

UNIVERSIDAD CATOLICA DEL URUGUAY

378.005

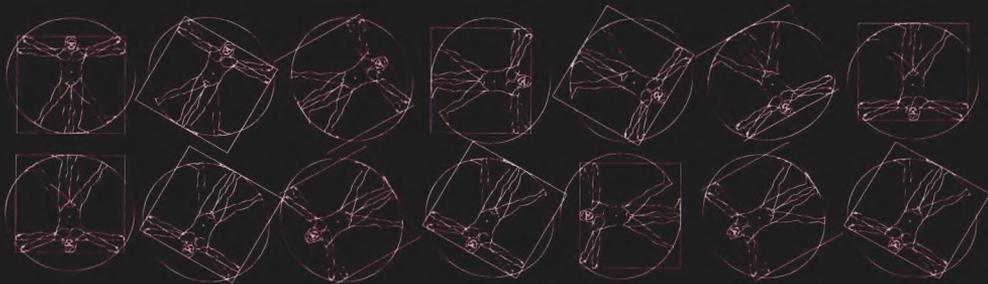
PRI 16

59748

PRISMA

*Relaciones laborales,
mercado de trabajo
y desarrollo
empresarial*

16
2001

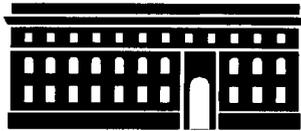




Universidad
Católica
SANAGO DE LA LARRA - BUENOS AIRES
BIBLIOTECA

PRISMA

Nº 16 – mayo de 2001



Universidad
Católica

59748

PRISMA

Director: José Arocena

Secretaria de Redacción: María Cristina Dutto

Consejo Editor: César Aguiar

Luciano Álvarez

Carlos de Cores

Susana Monreal

Antonio Ocaña

Producción gráfica: *Sui*

Universidad Católica del Uruguay

Dámaso Antonio Larrañaga

Av. 8 de Octubre 2738

11600 Montevideo, Uruguay

Teléfono: 487 27 17 – Fax: 487 03 23

www.ucu.edu.uy

Correo electrónico: prisma@ucu.edu.uy

Impreso en Uruguay

Impresora Polo Ltda. - Amparado en el Decreto 218/96 - Depósito Legal 316.067

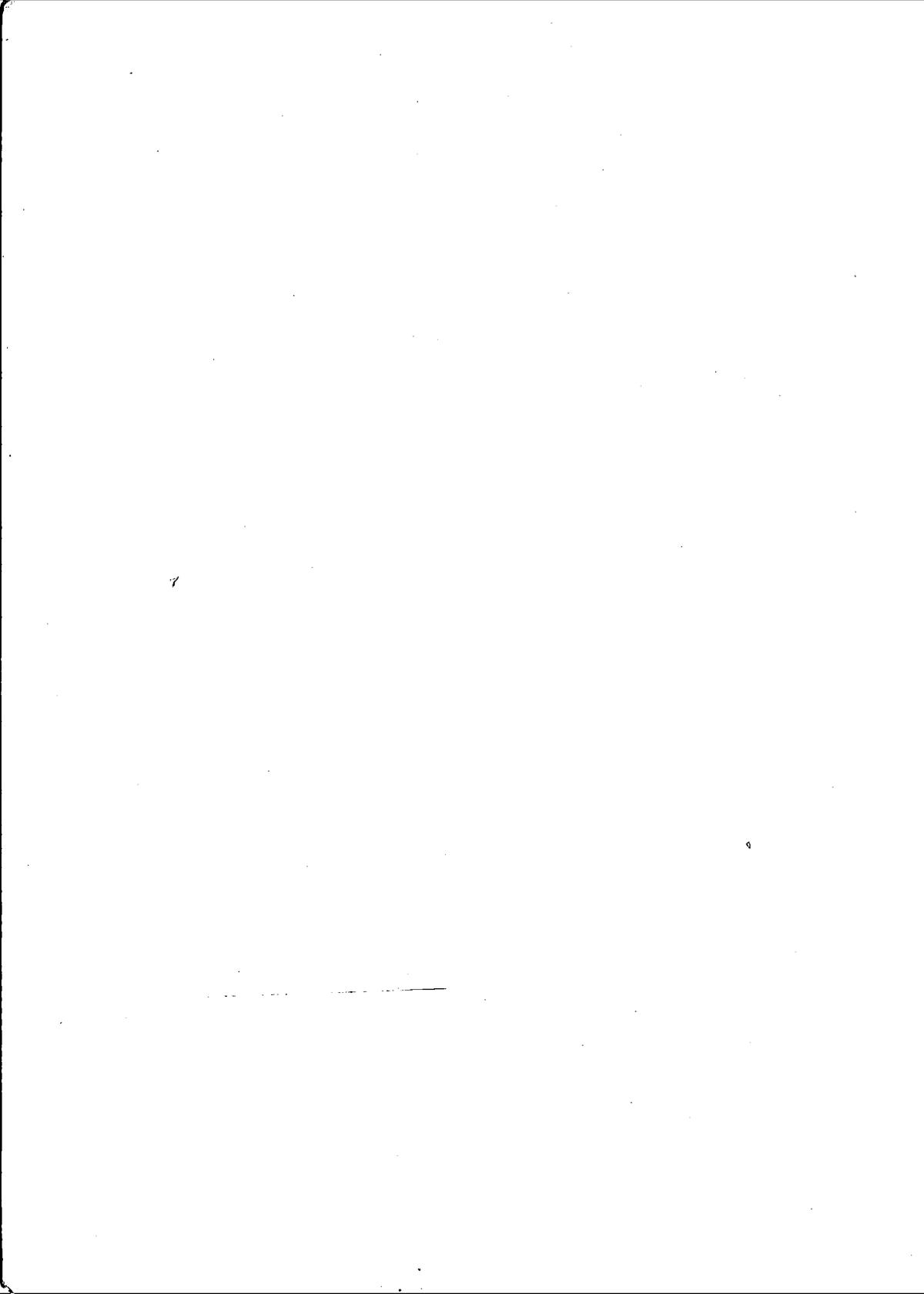
ISSN 0797-8057

Sumario

Tema central

Relaciones laborales, mercado de trabajo y desarrollo empresarial

Presentación	5
Las relaciones laborales en Uruguay, 1985-2000 <i>por Beatriz Cozzano, Graciela Mazzuchi y Juan Manuel Rodríguez</i>	7
Sistemas de productividad con gestión participativa <i>por Juan Manuel Rodríguez</i>	39
Comercio electrónico: nuevo mercado laboral <i>por Florencia Estrade</i>	61
El mercado de trabajo desde las políticas de recursos humanos <i>por Juan Andrés Gründel</i>	75
La constitución del actor ante los cambios de los modelos tradicionales de relaciones laborales en el Uruguay <i>por Jorge Barceló y Roberto M. Viola</i>	94
Desempleo y pobreza: causas y remedio <i>por Roberto M. Viola</i>	107
Migrantes de opinión pública <i>por Alain Mizrahi</i>	118
Familia e identidad partidaria: razones para el éxito de una nueva tradición política en Uruguay <i>por Felipe Monestier</i>	133
Los ciclos políticos de la economía <i>por Cecilia Hughes</i>	146
<i>Focus groups</i> : sistematización de prácticas y calidad <i>por Pablo Pérez de León</i>	165
Aportes para el estudio sociológico de la religión y el catolicismo (II) <i>por Néstor Da Costa</i>	180



Presentación

La Facultad de Ciencias Empresariales presenta en este número de *Prisma* una serie de trabajos que muestran un amplio campo de la acumulación académica que se ha venido realizando en los últimos años en torno al tema del mercado de trabajo en el Uruguay.

El mundo del trabajo tiene múltiples dimensiones y puede ser estudiado y abordado desde diversas perspectivas. En esta oportunidad se presenta desde las dimensiones siguientes: relaciones laborales; comercio electrónico; escenarios sociolaborales; productividad; y pobreza, cultura, economía y sociedad. A su vez, cada uno de los trabajos tiene la virtud de tratar el tema central desde distintos perfiles y ópticas, ya desde el punto de vista del investigador como de la acumulación institucional.

Dos de los artículos son producto de la labor de investigación que se viene desarrollando desde hace varios años en el marco del Programa de Modernización de las Relaciones Laborales, que hoy es visualizado muy positivamente por el concierto académico, empresarial y social debido a la generación de conocimiento que ha acumulado. **Beatriz Cozzano, Graciela Mazzuchi y Juan Manuel Rodríguez** abordan la temática de las relaciones laborales en una perspectiva de varios años, y **Juan Manuel Rodríguez** se ocupa en particular de la negociación de la productividad entre empresarios y trabajadores.

Otros dos artículos muestran el perfil del alumno en su trabajo de investigación y compilación, al resumir conclusiones de la memoria final para obtener su título de grado. **Florencia Estrade** se ocupa del comercio electrónico y su relación con el mercado laboral, mientras que **Juan Andrés Gründel** estudia el mercado de trabajo desde las políticas de recursos humanos.

Los últimos dos artículos enfocan la temática central desde el perfil del investigador que ha presentado sus estudios a encuentros académicos internacionales. **Jorge Barceló y Roberto M. Viola** examinan los aspectos relevantes de la sociedad uruguaya relacionados con la transformación del escenario sociolaboral del país y de sus actores, y **Roberto M. Viola** recoge las conclusiones de una presentación en el simposio internacional "Desempleo y pobreza – Causas y soluciones", organizado en la ciudad de Roma en ocasión del Año Jubilar.

Fuera del tema central se ofrecen cuatro artículos presentados al Primer Seminario Regional de la World Association for Public Opinión (WAPOR), que continúan y culminan la línea temática abierta en el número anterior. Tres de ellos tienen relación con los procesos electorales: **Alain Mizrahi** presenta la aplicación de instrumentos de análisis demográfico de migraciones a los estu-

dios sobre intención de voto, **Felipe Monestier** explora algunos de los factores que inciden en la transmisión intergeneracional de las identidades partidarias, y **Cecilia Hughes** estudia los *ciclos políticos de la economía*, buscando relacionar algunos indicadores macroeconómicos con los procesos electorales. Por su parte, **Pablo Pérez de León** describe el surgimiento y la evolución de la técnica de investigación conocida como *focus group*.

Finalmente, **Néstor Da Costa** ofrece una síntesis histórica del fenómeno religioso en el Uruguay, en particular de la Iglesia Católica, como continuación del artículo publicado en el último número de *Prisma*.

Las relaciones laborales en Uruguay, 1985-2000

por *Beatriz Cozzano, Graciela Mazzuchi*
y *Juan Manuel Rodríguez*

Desde 1995 funciona en la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Católica el Programa de Modernización de las Relaciones Laborales. En un principio contó con apoyo del BID-FOMIN y actualmente funciona como un proyecto de investigación de la Universidad. Participan del Programa empresarios y sindicalistas interesados en realizar una discusión profunda de las relaciones laborales en el país, de sus implicaciones para la competitividad de las empresas, el empleo y las condiciones de vida de la población.

En este trabajo se recogen investigaciones anteriores del Programa, en especial *¿Hacia un nuevo modelo de Relaciones Laborales?*, publicada por Trilce-UCU en 1998, apuntes de los participantes en el Programa y el resultado de la investigación permanente.

Los autores

Beatriz Cozzano. Abogada, licenciada en Relaciones Laborales. Directora de Negociación Colectiva en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Investigadora en el Programa de Modernización de Relaciones Laborales. Docente en la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Católica del Uruguay.

Graciela Mazzuchi. Economista. Docente en la Universidad de la República. Investigadora en el Programa de Modernización de Relaciones Laborales de la Universidad Católica del Uruguay.

Juan Manuel Rodríguez. Economista. Docente de la Facultad de Ciencias Empresariales y coordinador del Programa de Modernización de Relaciones Laborales de la Universidad Católica del Uruguay. Docente de Economía en la Universidad de la República.

1. Contexto político, económico y jurídico

En este capítulo se presenta una breve descripción del marco político, de los objetivos planteados en materia económica, los instrumentos aplicados para alcanzarlos y los resultados obtenidos, así como una descripción del contexto jurídico. En ellos se enmarca el desarrollo de las relaciones laborales desde 1985 a la fecha.

1.1 Contexto político-económico

El período 1985-1989 desde el punto de vista político se caracterizó por la reinstauración democrática. En las elecciones realizadas en noviembre de 1984 triunfó el Partido Colorado con el 41% de los votos, lo que determinó que no tuviera mayoría parlamentaria propia. Desde el comienzo el gobierno tuvo planteadas una serie de demandas que apuntaban a saldar las secuelas de la dictadura; estas demandas se veían legitimadas y reforzadas por el compromiso de atenderlas que los partidos políticos y organizaciones sociales habían sintetizado en los acuerdos de la Concertación Nacional Programática. En líneas generales, hubo un proceso de restitución de destituidos, se liberaron presos políticos, se dejaron sin efecto ilegalizaciones, se restituyeron derechos a los proscritos y se propició el regreso de los exiliados.

Estaban sobre la mesa las denuncias por violaciones de los derechos humanos y por ilícitos económicos, contra militares y civiles que actuaron en cargos de responsabilidad durante la dictadura. Este tema creció hasta ocupar un lugar central en la agenda política y la opinión pública, y se precipitó a fines de 1986, al aprobarse la ley 15.848, que establecía la caducidad de la pretensión punitiva del Estado respecto a los delitos cometidos hasta el 1 de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales, por móviles políticos o en ocasión del cumplimiento de sus funciones (artículo 1º), sin perjuicio de lo cual el juez de la causa remitiría al Poder Ejecutivo testimonio de las denuncias presentadas hasta la fecha y actuaciones relativas a personas presuntamente detenidas en operaciones militares, desaparecidos y menores secuestrados (artículo 4º). A partir de este hecho se creó una Comisión Pro Referéndum con el fin de derogar esa ley; presentadas las firmas necesarias ante la Corte Electoral, finalmente, en abril de 1989 se realizó una consulta popular en la que triunfó el mantener en vigencia la Ley de Caducidad.

Desde el punto de vista económico este período tuvo como punto de partida una crisis que comenzó en 1981 y se reflejó en caída del nivel de actividad, fuertes desequilibrios, alta inflación, disminución del salario real, aumento del desempleo, etcétera. El objetivo central del gobierno que asumió en marzo de

1985 fue la reactivación económica, liderada por las exportaciones, mediante la que se buscaba recuperar los equilibrios macroeconómicos. Se trataba de resolver los problemas del sobreendeudamiento, reducir el déficit fiscal, frenar la inflación y, por otro lado, colmar las expectativas de la población, cuya calidad de vida se había visto sumamente deteriorada en el período anterior. Para ello se adoptó una serie de medidas económicas que dieron como resultado un crecimiento entre 1985 y 1987. En ese año se produjo un cambio en la política, en el entendido de que el aumento de la demanda interna y de las importaciones era incompatible con el superávit comercial necesario para hacer frente a los compromisos externos. Los resultados económicos del período fueron:

- aumento del nivel de actividad, con un crecimiento del PBI del 20,8% durante los cinco años, centrado básicamente en el primer trienio;
- reducción de la deuda externa, que como porcentaje del PBI pasó del 104 al 87%;
- reducción del déficit fiscal hasta el año 1987 y aumento en los años siguientes;
- reducción de la inflación hasta 1987 y aumento posterior, que la llevó a 89,2% en 1989;
- aumento del empleo (del 49,4 al 53,1) y reducción del desempleo (del 11,9 al 8%);
- aumento del salario real de un 22,8% durante los cinco años, con notorio crecimiento en el año 1985 (14%), momento a partir del cual crece cada vez a menores tasas y llega a reducirse en 1989.

En el período 1990-1994 asumió el gobierno el Partido Nacional, con un 38% de los votos. En las mismas elecciones se plebiscitó una reforma jubilatoria, que fue aprobada e implicó que los ajustes de las pasividades se realizarán en el momento en que se otorguen los ajustes salariales del Gobierno Central y sigan la evolución del Índice Medio de Salarios. Por su parte, el Frente Amplio ganó la Intendencia de Montevideo.

El nuevo presidente no pudo lograr coalición de gobierno y se llegó a la llamada Coincidencia Nacional con el Partido Colorado. Ante los desequilibrios existentes en 1990 en materia económica, el gobierno implementó un ajuste fiscal por el cual aumentaron los impuestos al consumo y a los sueldos, así como los aportes patronales y obreros a la seguridad social. Por otra parte, se propuso la reducción del gasto público bajando la inversión del sector, los subsidios a las exportaciones, etcétera. Este plan de estabilización no funcionó; ello fue restando integrantes a la Coincidencia Nacional, hasta que en abril de 1991 el Herrerismo reconoció que la experiencia había terminado.

En 1991 se aprobó la ley 16.211 sobre empresas públicas y enseguida se puso en marcha una campaña para someterla a referéndum por parte de la Comisión de Defensa del Patrimonio y de Reforma del Estado, integrada por

representantes del PIT-CNT, otras organizaciones sociales, el Frente Amplio y sectores minoritarios blancos y colorados. Confirmada en segunda convocatoria la realización del referéndum, este se celebró a fines de 1992 y una amplia mayoría resolvió dejar sin efecto los artículos impugnados (los que permitían las privatizaciones genéricas y los referidos a la privatización de ANTEL). En consecuencia, el programa impulsado de ajuste estructural y liberalización económica (apertura, privatizaciones, desmonopolizaciones, desregulación, etcétera), con el objetivo declarado de superar trabas a la competitividad del país, se detuvo antes de alcanzar sus objetivos.

Otro hecho destacable de este período es que, en agosto de 1990, Uruguay se incorporó formal y definitivamente al proceso de integración regional que culminaría en marzo de 1991 con la firma del Tratado de Asunción, por el cual se crea el Mercado Común del Sur (Mercosur), integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Mientras tanto, se continuaba con una política aperturista en materia comercial.

Los principales resultados económicos del período fueron:

- crecimiento del PBI del 25% en los cinco años, dentro de los que se destacan 1992 y 1994;
- reducción del déficit público (se llegó incluso a obtener un pequeño superávit en 1994);
- reducción de la inflación, que en 1990 se había disparado a 128,9% y llegó al 44,1% en 1994;
- la tasa de empleo se mantuvo en el orden del 52% y la de desempleo entre el 8,5 y el 9%;
- el salario real creció un 3,8% en los cinco años, aunque sufrió una importante reducción en 1990 (de 9,3% en el sector público y 5,9% en el privado).

El período 1995-1999 se caracterizó por una coalición formal de gobierno. En las elecciones realizadas en noviembre de 1994 triunfó el lema Partido Colorado con el 31% de los votos, seguido por el Partido Nacional (29,9%) y el Encuentro Progresista (29,3%). La votación alcanzada por esta tercera fuerza llevó a que los partidos Colorado y Nacional constituyeran la mencionada coalición. Un hecho destacable fue la reforma constitucional, que introdujo cambios sustanciales en el sistema electoral: candidatura única por lema a la Presidencia de la República (definida en elecciones internas simultáneas), restricción de las candidaturas municipales y de la posibilidad de acumular votos con distintas listas dentro del mismo lema, y segunda vuelta o "balotaje" entre los dos candidatos más votados a la Presidencia.

En este período el gobierno se propuso por un lado corregir los desequilibrios existentes y por otro llevar a cabo una serie de reformas estructurales. En cuanto a los desequilibrios, se continuó con una política antiinflacionaria, dentro de la cual volvió a priorizarse el manejo de las cuentas fiscales. Aunque el

gobierno entendía que para lograr un equilibrio de las cuentas públicas era necesario un aumento del nivel de actividad, en el primer año se realizó un ajuste fiscal con aumento de impuestos al consumo y a los ingresos fijos, entre otros. Por otro lado, y también para reducir la inflación, en materia de política cambiaria se continuó con la tendencia anterior de mantener un “ancla”.

Por otra parte, el gobierno realizó una serie de reformas estructurales: la de la seguridad social, la del Estado y la de la educación. En materia de seguridad social el nuevo sistema estableció aportes mixtos de los trabajadores al BPS y a las administradoras de fondos de ahorro previsional (AFAP), obligatorios en algunos casos y opcionales en otros, aumentó las tasas de aporte individual, redujo las patronales, subió progresivamente la edad jubilatoria de las mujeres y los años de trabajo, modificó el sistema de cálculo de la jubilación, etcétera. La reforma del Estado, por su parte, se propuso promover una mayor eficiencia del sector público, eliminando redundancias, adecuando la estructura organizativa y la asignación de recursos de acuerdo con los objetivos priorizados. Finalmente, la reforma de la educación tenía tres objetivos centrales: ampliación de la educación inicial, mejora de la educación secundaria y técnica y dignificación de la calidad docente.

Los resultados económicos obtenidos fueron:

- el PBI creció 10,5 en los cinco años, si bien se redujo en 1995 (crisis de México y “efecto tequila”) y 1999 (crisis brasileña);
- el déficit fiscal, aunque no desapareció, se redujo entre 1995 y 1998, y aumentó en 1999;
- la inflación fue la variable que presentó mejores resultados, ya que continuó con su tendencia descendente y llegó al 4,2% en 1999;
- el desempleo aumentó en los primeros dos años, se redujo en los dos siguientes y volvió a aumentar en 1999, situándose la tasa en el 11,3%;
- el salario real tuvo un leve crecimiento (1,3% promedio del período).

En marzo del 2000 asumió un nuevo gobierno, luego del “balotaje” en el que resultó ganador el Partido Colorado. No es posible realizar el análisis en los mismos términos de los períodos anteriores, dado que han transcurrido pocos meses de gobierno, por lo cual se delinearán las principales orientaciones definidas. En materia económica estas se centraron en los terrenos fiscal, cambiario y salarial, en el marco de un cuestionamiento a los monopolios y el fomento de la competencia. En materia fiscal el objetivo es reducir el déficit mediante la contracción de gastos, principalmente la inversión en la administración central, los gastos no personales y la publicidad en empresas públicas. En materia de política cambiaria, pese a las presiones de los distintos sectores, se anunció que se mantendrá la política seguida hasta el momento. En cuanto al tema salarial, el ministro de Economía anunció que los salarios públi-

cos aumentarían una vez al año, sugiriendo a los empresarios del sector privado que los fijaran siguiendo la misma pauta.

Los principales objetivos definidos para el año en los primeros meses del nuevo gobierno ya han sido revisados. Originalmente el gobierno previó un aumento del PBI de entre el 2 y el 2,5% para el año 2000, y una reducción del déficit fiscal que se situaría en un 1,8% del PBI. Pero el 15 de agosto anunció que no se cumplirían esas metas: el déficit se estimaba entre el 2 y el 2,5% del PBI, y este se ubicaría entre un 1 y un -1,5%.

Los resultados económicos del primer semestre del año no fueron buenos. El PBI se contrajo un 1% respecto al primer semestre de 1999, la tasa de desempleo ascendió al 14,7% en el trimestre abril-junio, mientras que el empleo descendió. Las explicaciones del ministro de Economía sobre estas cifras se ubican dentro de las decisiones de política económica que se realizaron al comienzo del presente gobierno: la restricción del gasto público impactó como freno a la demanda interna, y un crecimiento de la economía basado en el sector exportador, básicamente orientado a la región, no se produjo dado que la región creció a menor velocidad que la prevista; a ello se agregaron efectos adversos del exterior (alza en los precios del petróleo y las tasas de interés). Por su parte, los ingresos reales cayeron; en particular, el salario medio real, que en 1999 había aumentado un 1,6% respecto a 1998, en el primer semestre del 2000 se contrajo un 0,44 respecto a igual período del año anterior (0,4 el salario real privado y 0,6% el público).

1.2 Contexto jurídico

El Derecho del Trabajo en Uruguay se ha caracterizado siempre por tener una frondosa legislación protectora del trabajador individual y al mismo tiempo carecer prácticamente de legislación en materia de derecho colectivo.

Los principios esenciales en que se asentaron las relaciones colectivas de trabajo surgieron del artículo 57 de la Constitución y de los Convenios Internacionales de Trabajo (CIT) ratificados por nuestro país: n° 87 (libertad sindical), n° 98 (derecho de sindicación y negociación colectiva) y n° 154 (de fomento a la negociación).

En efecto, el artículo 57 reconoció el derecho de sindicalización y huelga, encomendando a la ley su reglamentación. Por su parte, los CIT n°s 87 y 98 consagraron la más absoluta libertad sindical, lo que implica el derecho a constituir sindicatos, afiliarse libremente, darse la organización interna que se considere pertinente, constituir federaciones o confederaciones, así como el derecho a gozar de una adecuada protección contra los actos de discriminación tendientes a menoscabar la libertad sindical. El CIT n° 154 refirió a la negociación colectiva y la necesidad de su fomento.

Tanto el artículo 57 como los CIT (salvo el nº 98) no fueron reglamentados internamente por vía de ley. Uruguay reglamentó exclusivamente la protección de los trabajadores contra actos antisindicales en el decreto reglamentario 93/68 de 3 de febrero de 1968. Lo hizo fijando un procedimiento cuasi jurisdiccional a cargo de la Inspección General del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que culmina con una sanción pecuniaria en caso de probarse conducta antisindical, pero sin dar una satisfacción directa a los trabajadores afectados por la medida.

A pesar de esta casi ausencia de normativa interna, el modelo funcionó igualmente con un irrestricto ejercicio de la libertad sindical y los actores pudieron organizarse e interactuar a través de la negociación o el conflicto. El país se caracterizó por tener una fluida negociación colectiva cuyo soporte jurídico fue la ley 10.449, de creación de los Consejos de Salarios, que aunque técnicamente estaba pensada como un instrumento para la fijación de salarios por rama de actividad, en los hechos operó como el andamiaje de toda la negociación colectiva del país.

Esta ley rigió desde 1943 y hasta el dictado del decreto 420/68 reglamentado por la ley 13.720, que creó la Comisión de Productividad Precios e Ingresos (COPRIN) y que en definitiva hizo languidecer la negociación colectiva. Vuelta la democracia en 1985, se buscaron mecanismos para promover los acuerdos, y se optó por la reinstalación de los Consejos de Salarios, como se verá en la política laboral descrita para el período 1985-1989.

La reinstalación de los Consejos de Salarios a partir de 1985 tuvo dos diferencias fundamentales con relación a lo establecido por la ley 10.449: a) en la forma de elección de los delegados, que pasaron de un riguroso proceso electivo a ser designados directamente por el Poder Ejecutivo a partir de la nómina proporcionada por las organizaciones, y b) en el protagonismo del Estado, que pasó a elaborar pautas de acuerdo con sus políticas económicas y a tomar los acuerdos como propios dictando decretos de homologación. Esta nueva formulación solucionó el problema formal creado por el mecanismo de designación de las delegaciones obrero-patronales, al tomar los convenios como propios y hacerlos extensivos a todas las empresas del sector (en forma independiente de su participación o no en la negociación) por vía de decreto.

Los Consejos de Salarios se convocaron oficialmente por última vez en septiembre de 1990, propiciándose la celebración de convenios de largo plazo, como se verá en la política laboral de 1990 a 1994. Esta fue la primera medida de gobierno flexibilizadora del mercado de trabajo, aunque no llegó a ser desregulación. La ley de Consejos de Salarios no fue derogada; simplemente el gobierno optó por no convocarlos más de oficio y los actores no solicitaron su convocatoria por las dificultades que entrañaba cumplir con las formalidades previstas en la ley 10.449.

En materia de derecho individual del trabajo, al contrario de lo sucedido con el derecho colectivo, el Uruguay se ha caracterizado por tener abundante legislación protectora del trabajador. Esta legislación se desarrolló fluidamente hasta 1990, momento en que se produjo una especie de paralización en el dictado de normas protectoras de los trabajadores individuales, cuyo cuadro general quedó configurado en la legislación dictada hasta 1989.

El eje de la normativa laboral desde 1990 comenzó a cambiar; se privilegiaron otras áreas especiales, como el empleo y la capacitación, lo que se tradujo en la creación de la Dirección Nacional de Empleo, la Junta de Empleo y el Fondo de Reconversión Laboral. También se priorizaron las medidas tendientes a reducir los costos laborales a través de disposiciones como la regulación del contrato por temporada, la reglamentación de los horarios comerciales y la exoneración de aportes a la seguridad social sobre beneficios dados por los empleadores, como canastas alimenticias, tiques-comedor, cuotas mutuales de ciertos familiares y ropa de trabajo.

El cambio más significativo se dio en mayo de 1996, cuando el Poder Ejecutivo envió al Parlamento el proyecto de ley de Promoción y Protección de Inversiones Nacionales y Extranjeras en el territorio nacional, que luego de un extenso debate fue aprobado en diciembre de 1997. Entre las disposiciones contenidas en el proyecto se incluyeron algunas en materia laboral con las que se buscaba flexibilizar, a través de la negociación colectiva, determinados regímenes establecidos por la normativa laboral y reducir el plazo de prescripción de las acciones originadas en las relaciones de trabajo.

En efecto, el artículo 21 del proyecto autorizaba a las empresas promovidas a modificar la legislación sobre materias específicamente mencionadas, por medio del convenio colectivo y respetando los mínimos de protección previstos en los Convenios Internacionales de Trabajo. Por su parte, el artículo 29 cambiaba el plazo de prescripción de los créditos laborales, reduciéndolo de diez a dos años.

La ley 16.906 finalmente aprobada incluyó el artículo 29, sobre la base de que el régimen de prescripción anterior era un elemento de extrema rigidez en las relaciones laborales y operaba como un desestímulo a la utilización de la mano de obra. Si bien la norma inauguró una nueva etapa en el Derecho del Trabajo de nuestro país, sólo se escucharon las voces de disconformidad cuando se dio a conocer el texto aprobado. Ello dio mérito a la realización de dos consultas populares, las que finalizaron sin alcanzar el número necesario de votos, por lo que el artículo cuestionado quedó en definitiva confirmado.

No pasó lo mismo con el artículo 21, que fue retirado del texto aprobado por varias razones: a) el empeño de los sindicatos en tratar de evitar la legitimidad de los convenios flexibilizadores, b) la posición de los empleadores que entendían insuficiente la norma, por ser limitativa en materias y establecer pisos, y

c) la convicción de que era un beneficio limitativo al que sólo podían acceder las empresas promovidas, es decir, incorporadas al ámbito de aplicación de la ley. Si bien el artículo se retiró, su texto no quedó en el olvido, sino que los actores asumieron el compromiso de tratarlo en la mesa tripartita para elaborar un marco de la negociación colectiva, con la aspiración de obtener por este medio una norma general pasible de ser aplicada en todas las empresas del país. Su suerte fue la misma que la del proyecto: finalizó el período sin poder acordarse.

En conclusión, el Uruguay encara el nuevo siglo sin normativa interna reguladora del derecho colectivo del trabajo, pero con una abundante normativa de derecho individual que data de largo tiempo. Toda esta normativa se basa en el principio de la suplementariedad (la ley fija el mínimo inderogable y el convenio colectivo sólo puede superarlo). Fue el producto de un contexto económico y tecnológico que actualmente ha cambiado, lo que hace que la normativa aparezca como muy rígida y no permita adaptarse a una variedad creciente de sistemas productivos diferenciados.

2. Las relaciones laborales entre 1985 y 1989

2.1 Política laboral y estrategias sindicales y empresariales

Los problemas centrales del gobierno en este período tenían su origen en la muy elevada demanda de aumentos salariales que realizaba el movimiento sindical para recuperar los niveles de ingresos previos al gobierno de facto, y en que no existía un ámbito institucional para canalizar estas demandas. A esto se sumaba, como problema adicional, que en 1984 se habían producido aumentos salariales muy diferentes entre los diversos sectores económicos, resultado de también muy diferentes presiones sindicales.

Los objetivos de la política de ingresos definida por el gobierno fueron compensar, en cierta medida, la reducción de los salarios reales de los años del gobierno de facto y recrear un ámbito institucional para encauzar la negociación colectiva. Esto implicaba una política laboral fuertemente intervencionista, no solo en el sector público, como es tradicional, por su rol de empleador, sino también en el sector privado. El Ministerio de Trabajo tuvo en esos años una participación muy importante en la fijación de los salarios privados.

En los primeros dos años se propuso que los salarios tuvieran un cierto crecimiento y que hubiera una cierta uniformización entre los aumentos de los

sectores, incluyendo en el cálculo los aumentos producidos durante 1984. A partir de 1986 y sobre todo de 1988, su objetivo fue el mantenimiento del salario real y atenuar la conflictividad cuatrimestral, para lo cual impulsó la firma de convenios largos (de año o más de vigencia).

Para la institucionalización de la negociación colectiva se recompusieron los Consejos de Salarios, creados en 1943, y el incumplimiento de las formalidades legales en su integración se compensó con la homologación de los convenios de salarios. En el sector privado los salarios se ajustaban por los convenios firmados por empresarios y trabajadores, pero existía una presión gubernamental muy intensa. Los delegados del Ministerio de Trabajo en los Consejos proponían a empresarios y trabajadores "pautas salariales" a ser recogidas en los convenios. La homologación de los convenios fue, sobre todo a partir de 1988, un instrumento de presión para imponer al sector privado la política salarial elaborada por el gobierno.¹ Además, como otra forma de intervención, el gobierno decidía aumentos mínimos para los sectores en los que no existieran convenios.

Los empresarios buscaron que los aumentos salariales no implicaran aumentos de costos significativos, que podían dañar la difícil situación en que muchos se encontraban por la recesión que siguió a la quiebra de la política cambiaria de 1982. Por esto no compartieron la decisión gubernamental de aumentar salarios, como tampoco la decisión de reinstalar los Consejos. Su propuesta fue que los salarios fueran decididos por el Poder Ejecutivo. Sin duda, detrás de esta posición se encontraba el hecho de no querer afrontar una discusión muy difícil con el movimiento sindical, que apoyaba sus reclamos en la muy importante reducción salarial que se había producido en los años anteriores, y el hecho de que todo el sistema político había considerado, en la CONAPRO, que sus reclamos eran justos. Todo esto derivó en que adoptaron una participación pública de muy bajo perfil en todo el período.

Los sindicatos, en cambio, estaban viviendo un período de reconstrucción interna y, amparados en las libertades reinstaladas, se extendían a nuevas empresas y sectores. Su participación fue muy decisiva en los hechos políticos vividos por el país en esos años, y en todos ellos tuvieron una iniciativa importante. Sus objetivos principales fueron dos: la consolidación de las libertades democráticas, mediante el impulso a las iniciativas que en ese momento se propusieron para saldar las heridas de los años represivos, y una mejora muy significativa en los salarios reales. La plataforma en este terreno fue recu-

¹ Si un convenio no era homologado, obligaba exclusivamente a las empresas firmantes o socias de la Cámara firmante del convenio y no al resto, con lo que su ámbito de aplicación se reducía mucho.

perar los salarios reales de 1968, año en que habían dejado de sesionar los Consejos de Salarios, para lo cual proponían ajustarlos por el 100% de la variación del IPC pasado más “puntos” de recuperación.

2.2 La conflictividad laboral ²

A partir de los objetivos definidos por el PIT-CNT, este período se caracterizó por una elevada conflictividad con objetivos políticos y económicos, cuyas dos causas principales fueron las reivindicaciones económicas y la definición de las nuevas reglas de juego. La principal reivindicación económica fue la mencionada recuperación de los salarios; el tema prioritario en la definición de reglas de juego era cuáles eran los límites, en caso de haberlos, de la actividad sindical.

Los conflictos por reivindicaciones salariales tuvieron su máximo en 1985, tanto dentro del sector privado (en la industria textil, cuyas medidas incluyeron una huelga general por tiempo indeterminado, conflictos en la industria papelería, en el transporte y en la salud, donde se llegaron a ocupar los lugares de trabajo) como del público (donde se destacaron las movilizaciones conjuntas de Administración Central, enseñanza y entes autónomos). A partir de la firma de convenios largos en 1988, la conflictividad por esta causa se redujo.

Otros dos temas fueron causa de conflictividad del período. Por un lado, los servicios esenciales, que constituyeron el eje de la conflictividad en 1986. Ante paros en la salud privada, el puerto y la seguridad social, el MTSS propuso discutir sobre los servicios que no debían/podían interrumpirse. El movimiento sindical se negó y el gobierno decretó servicios esenciales el pago de pasividades y posteriormente el funcionamiento de la Aduana. El PIT-CNT respondió con la realización de paros generales. Problemas de este tipo también surgieron en ANCAP. El segundo fue que el movimiento sindical debió enfrentar nuevos problemas y desafíos, como la incorporación de tecnología, la reestructuración de empresas y las nuevas formas de organización del trabajo. En el sector privado se registraron a lo largo del período varios conflictos por éste motivo (FNC y Alpargatas, entre otros).

² El estudio de la conflictividad laboral del Programa de Modernización de las Relaciones Laborales comienza a partir de enero de 1995; por lo tanto, es a partir de esa fecha que se registran estadísticas. La descripción de la conflictividad entre 1985 y 1994 está basada en el trabajo de Daniel Betancor: *¿Hacia un nuevo modelo de las relaciones laborales?*, Universidad Católica del Uruguay, Programa Modernización de las Relaciones Laborales en Uruguay (Universidad Católica-Fomin), Trilce. Montevideo, 1998. Por las razones mencionadas, es una descripción más cualitativa que cuantitativa.

El año 1989 comenzó con la confirmación de la Ley de Caducidad, lo que impactó al movimiento sindical, que había centrado su trabajo en la derogación. El 27 de junio se decretó un paro cívico de 24 horas como protesta social contra la política económica del gobierno.

2.3 La negociación colectiva³

Se firmaron 792 convenios, aunque hubo oscilaciones en el número de convenios firmados por ronda. Junio de 1985 y junio de 1987 fueron las rondas de menor negociación (95 y 88 convenios respectivamente). Ello se debió, en el primer caso, a las dificultades que enfrentaron los actores para integrar las delegaciones, debido a que era la primera vez que se convocaban los Consejos de Salarios luego de su reinstalación, y en el segundo, a que en 1986 el Poder Ejecutivo impulsó la firma de convenios largos y, aunque no todos los grupos los suscribieron, los que sí lo hicieron tenían su convenio vigente, por lo que era innecesaria su renegociación.

El pico máximo de negociación lo constituyó octubre de 1985 (134 convenios), cuando ya habían quedado integradas la mayoría de las delegaciones obrero-patronales y cuando ya se habían configurado los distintos subgrupos dentro de los sectores de actividad. Le siguió el año 1988 (131 convenios), dado que entonces habían vencido todos los convenios largos anteriores.

Analizado globalmente el período se puede señalar que a partir de octubre de 1985 se mantuvo un nivel estable de negociación, que podría ubicarse entre 120 y 130 convenios colectivos por ronda.

El *nivel de negociación* preponderante en el período fue el de rama de actividad. Los Consejos de Salarios tuvieron impacto en la estructura de las organizaciones empresariales y sindicales. Por eso, cuando las organizaciones se reconstituyeron, luego del período de ausencia de libertades, retomaron su estructura previa. Ello explica que los convenios de rama siempre fueran más del 90% del total de convenios negociados en el período. La negociación por empresa, en cambio, fue muy escasa: representó el 5% del total de convenios celebrados entre 1985 y 1987 y el 9% de los celebrados en 1988 y 1989. La negociación en unidades productivas respondió básicamente a dos razones: en algunos casos, al tratamiento de temas puntuales que no se repetían en el resto de la rama y, en otros, a establecer condiciones laborales más convenientes para el trabajador que las fijadas en el convenio de rama.

³ En el presente artículo, el estudio de la negociación colectiva se basa en los convenios colectivos firmados, celebrados o registrados en el Ministerio de Trabajo.

La variación de la dinámica en la convocatoria de los Consejos de Salarios estuvo presente con una relación directa con el *período de vigencia* de los convenios. En 1985, cuando la convocatoria a Consejos de Salarios era cuatrimestral, esta era la vigencia preponderante de los convenios colectivos. En 1986 y 1987 se mantuvo el predominio de la periodicidad cuatrimestral, aunque comenzaron a presentarse convenios de un año o más de duración. 1988 y 1989 mostraron el predominio de los convenios de larga duración.

En lo referente al *contenido* de los convenios, en el período predominó ampliamente el tratamiento de los temas salariales. De 792 convenios, todos menos uno incluyeron mecanismos de ajuste salarial. Dentro de los convenios que trataron el tema salarial, el 64,3% lo hizo en forma exclusiva, en tanto que el 35,6% lo hizo acompañado de otros temas. Dentro del período se advierte una clara diferencia: mientras en el año 85 la preocupación central de los actores fue acordar mecanismos de ajuste salarial (influidos por la pérdida de salario real durante el gobierno de facto), en 1988 se incorporaron nuevas temáticas, indicativas de la conformación de nuevas tendencias en la evolución de las relaciones laborales. Estas temáticas se pueden agrupar en:

- Cláusula de paz. Estas cláusulas no se negociaron en 1985, probablemente como consecuencia de las características cuatrimestrales de los acuerdos. Comenzaron a aparecer con la firma de los primeros convenios largos y se generalizaron en 1988.

- Mecanismos de solución o prevención de conflictos, ya en un sentido restringido a los problemas de interpretación o aplicación de las normas convenidas o bien con un sentido más amplio para temas no incluidos en el convenio. Estas normas comenzaron a aparecer en 1985, pero su uso más amplio se dio en 1988, lo que parece significar que los convenios de largo plazo favorecen el tratamiento de estas temáticas.

- Regulación de la actividad sindical, en sus distintas manifestaciones, aunque fue un tema de negociación incipiente en el período.

A su vez, el tema de la flexibilidad, a través de cualquiera de sus expresiones (salarial, numérica o funcional) prácticamente estuvo ausente en la negociación. Ello se debió a dos factores: por un lado, el contexto económico con apertura todavía limitada, que favoreció la pugna distributiva y no el tratamiento de los temas de competitividad y empleo; por otro, es evidente que hay temas que son más propios de la negociación de empresa, que tuvo muy poco desarrollo en el período.

En conclusión, las características de la negociación colectiva entre 1985 y 1989 permiten señalar que se trató de una negociación centralizada y que contempló a la mayoría de los trabajadores amparados en Consejos de Salarios. La preocupación central fue la problemática salarial, que se complementó con otras temáticas propias del relacionamiento de los actores entre sí, y donde

estuvieron prácticamente ausentes los temas propios del relacionamiento de los actores con la producción.

3. Las relaciones laborales entre 1990 y 1994

3.1 Política laboral y estrategias sindicales y empresariales

El gobierno de Luis Alberto Lacalle definió una nueva política laboral y aspiró a que su objetivo de reducir la inflación (mediante un fuerte ajuste fiscal y la desindexación de la economía) fuera respaldado por los sectores sociales, para lo cual convocó a un diálogo social. Pero ambas políticas, la fiscal y la desindexación con ancla salarial, fueron rechazadas por el PIT-CNT, que se retiró del diálogo. El gobierno entonces decretó, en junio de 1990, el primer aumento de salarios para el sector privado. Los resultados fueron muy diferentes de los esperados,⁴ por lo cual, pese a que no estaba en sus planes, convocó a una nueva ronda de Consejos de Salarios en los que se firmaron convenios cuya vigencia comenzó en setiembre de ese año. Nunca antes había habido tantos trabajadores amparados por un convenio colectivo (90%), pues fue la convocatoria en la que se firmaron mayor cantidad de convenios.

Y nunca los habría después, pues en agosto de 1991 el ministro de Economía anunció una nueva política laboral para el sector privado, en la cual el gobierno dejaría de intervenir. Los convenios, si se firmaban, serían acordados autónomamente por trabajadores y empresarios, sin presión ni participación gubernamental. El gobierno no convocaría a los Consejos de Salarios, no pondría pautas salariales, no homologaría los convenios que acordaran los Consejos y no establecería aumentos salariales mínimos.⁵

De esta forma el gobierno aspiraba a que los salarios se ajustaran a la productividad de las empresas y no fueran un factor de costo rígido que impidiera a las empresas adaptarse a las nuevas condiciones competitivas que se habían introducido por el Mercosur, la apertura unilateral y la reducción de la intervención del Estado en la economía.

El cambio de postura gubernamental daría inicio a tendencias nuevas en las relaciones laborales, la principal de las cuales es la reducción de la negocia-

⁴ Esperaba una inflación del 15% para los siguientes cuatro meses y ya había superado esa cifra en dos meses.

⁵ Salvo el salario mínimo nacional, los salarios rurales y los del servicio doméstico.

ción, en particular la centralizada, es decir, por sector económico; cada año nuevos sectores dejaban de firmar convenios colectivos.

Los sindicatos rechazaron esta postura gubernamental, como antes habían rechazado sus objetivos económicos. En gran medida la organización interna del movimiento sindical era funcional al modelo de negociación centralizada de los Consejos de Salarios. Existían sindicatos o federaciones sindicales por sectores económicos, pero mucho menos organizaciones por empresas. Por otro lado, la sindicalización en empresas de tamaño tan pequeño como la mayoría de las uruguayas es muy difícil en todos los países del mundo.

El abandono de la negociación centralizada quitaba al sindicalismo el principal ámbito al que había canalizado sus demandas desde hacía cincuenta años. Una negociación por empresas implicaba cambios muy profundos, imposibles de resolver en el corto y aun en el mediano plazo, como la organización de sindicatos en las empresas y la formación de dirigentes sindicales capaces de conducir negociaciones en nuevos ámbitos, muy descentralizados, sobre nuevos temas. Y aun así, como se ha señalado, en muchos casos ello es imposible.

De hecho, esta nueva situación hizo que sólo se firmaran convenios en unas pocas empresas medianas y grandes, en las cuales los salarios se ajustaban de acuerdo con lo establecido en esos convenios. Los trabajadores del resto de las empresas no tenían convenio, el gobierno no decretaba aumentos mínimos, por lo que los salarios se ajustarían o no, dependiendo de decisiones de las patronales.

El PIT-CNT mantuvo su posición de que los salarios se ajustaran por la inflación pasada y se realizaran convenios por sector económico, para lo cual exigía que el Ministerio de Trabajo convocara a los Consejos de Salarios. Obviamente no compartía la visión gubernamental de que era necesario flexibilizar la fijación de salarios. No rechazaba, sin embargo, la negociación por empresa, la cual, por otra parte existió siempre, aunque como subsidiaria de la negociación por rama.

Los empresarios respaldaron la decisión gubernamental —así como antes no habían compartido la convocatoria a los Consejos—, razón por la cual no necesitaron desarrollar una actividad expresa, pública, para presionar por algún objetivo. El sistema de negociación recogía sus aspiraciones.

Las empresas vinculadas a la exportación primero, pero luego muchas otras, comenzaron a ajustar los salarios de acuerdo con la evolución del dólar, en lugar de la de los precios, lo cual fue una adaptación al retraso cambiario que produjo en esos años la política antiinflacionaria con ancla cambiaria. Para los exportadores, tomadores de precios de los mercados internacionales, los ingresos dependen de la evolución del dólar. Si sus costos salariales suben lo mismo que los precios, por efecto del retraso de la cotización del dólar, aumen-

tan su participación en los ingresos y generan un desfinanciamiento que puede llevarlos a la quiebra.

El cambio en el criterio de ajuste de los salarios buscaba que los costos salariales subieran también con el valor del dólar (para que su participación en los ingresos no aumentara); sin embargo, ello no impidió que muchas industrias quebraran. Los sindicatos se opusieron a esta propuesta, pese a lo cual en algunas empresas y sectores fue incluida en los convenios colectivos, particularmente cuando las quiebras —y la pérdida de los puestos de trabajo— comenzaron a ser percibidas como un problema real.

En este período el movimiento sindical logró una reivindicación muy antigua: tener participación institucional en algunos ámbitos estatales, como el Directorio del Banco de Previsión Social, al que se sumaron las recientemente creadas Comisión Sectorial para el Mercosur (Comisec) y la Junta Nacional de Empleo (Junae). Esto implicó una legitimación política del PIT-CNT como representante del conjunto de los trabajadores, precisamente cuando su tasa de afiliación se reducía y dejaba de tener la iniciativa que había exhibido en el período anterior. En contrapartida, los empresarios lograron los mismos ámbitos de participación pública, pero el sistema de negociación recogía sus aspiraciones, pues en el terreno laboral les permite aplicar la flexibilidad que solicitaban.

3.2 La conflictividad laboral

En febrero, antes de la asunción del nuevo gobierno, se reunieron el presidente electo y el PIT-CNT. Lacalle confirmó la intención de un Estado abstencionista en materia de negociación y planteó al movimiento sindical una *tregua* en su actitud hacia el nuevo gobierno. La respuesta fue una negativa y en marzo se realizaron dos paros generales parciales. En junio se conocieron aspectos de cuatro anteproyectos que se estaban discutiendo: el ejercicio del derecho de huelga, garantías del fuero sindical, *lock-out* patronal y convenios colectivos. El PIT-CNT reaccionó con una movilización el 25 de julio, con paros parciales. A fines de setiembre se concretó el “diálogo social” en el que participaron gobierno, empresarios y PIT-CNT. La Mesa Representativa de la central sindical, pese a la oposición de algunos sectores, había resuelto participar y caracterizaba el diálogo como “un desafío que encierra un cúmulo de peligros del que podemos salir fortalecidos...”. En ese contexto se conoció un proyecto de ley para reglamentar el derecho de huelga, que el PIT-CNT rechazó, dejando el diálogo en suspenso.

La conflictividad de este período estuvo centrada en el rechazo a las medidas económicas propuestas por el nuevo gobierno, en particular el ajuste fiscal y las nuevas pautas en materia salarial. Los conflictos se centraron en reivindi-

caciones salariales; hubo una serie de paros generales en rechazo a las nuevas pautas y en solidaridad con conflictos puntuales por esta causa, como el apoyo a la huelga en la enseñanza —que determinó la suspensión del comienzo de cursos— y al conflicto en la construcción, en rechazo a las pautas salariales del Poder Ejecutivo y reivindicación de la firma de un convenio colectivo, ambos en 1993. Nuevamente en este período surgen conflictos por reestructuras, dentro de los que se destaca el de FUNSA.

El último año de gobierno presentó menor conflictividad: los entes tenían convenio salarial vigente (que había sido firmado en junio de 1991 y marcó un hito, ya que era la primera vez que los trabajadores públicos firmaban un convenio), la existencia de varios convenios en el sector privado y la cercanía de las elecciones nacionales fueron las razones que lo explicaron.

3.3 La negociación colectiva

La negociación colectiva en el período 1990-1994 tuvo dos subperíodos claramente diferenciados: los dos años iniciales (1990-1991), en los que se mantuvo el intervencionismo estatal, y los tres siguientes, en los que el Estado dejó de intervenir.

Entre 1990 y 1994 se firmaron 401 convenios colectivos. El año 1990 marcó el récord, ya que en él se negociaron 148 convenios, el pico máximo tanto de este período como de todos los años objeto de estudio. El año 1991 presentó un nivel muy bajo de negociación (11 convenios), dado que permanecían vigentes los celebrados en 1990. Entre 1992 y 1994 se constató un enlentecimiento de la negociación, cuyo promedio pasó a ser de 80 convenios por año, sensiblemente inferior al del período 1985-1989, que fue de 120 a 130 convenios.

El *nivel de negociación* preponderante fue el de rama de actividad, aunque la negociación por empresa tuvo una magnitud superior a la del período anterior. Esta tendencia de desplazamiento del ámbito de negociación, de la rama a la empresa, no ocurrió desde 1990 sino desde 1992 en adelante. El período 1990-1991 tuvo las mismas características que el anterior; es decir, que la negociación por rama superó ampliamente a la negociación por empresa (la primera representó el 91%). En cambio, en los años siguientes, aun manteniéndose el predominio de la negociación por rama, se constató un crecimiento de la negociación en las unidades productivas, que en 1994 pasó a representar el 38% de la estructura de negociación de ese año.

En cuanto a *la duración*, los convenios largos fueron la mayor parte en todo el período. En 1990 la amplia mayoría fueron aperiódicos, dado que su vigencia estaba marcada por un número de ajustes salariales, los cuales a su vez eran de tiempo variable: más frecuentes si la inflación era alta y menos si la inflación descendía. Considerando que la mayoría de los convenios firmados se

extendían por cinco ajustes, su duración aproximada fue de 20 meses. En los años siguientes se mantuvo la tendencia de celebrar convenios de un año o más.

Considerando el *contenido* de los convenios, la preocupación central de los actores en la negociación colectiva siguió siendo la fijación de mecanismos de ajuste salarial (95% de total de convenios suscritos). Dentro de los convenios que negociaron salarios, el 86% lo hizo conjuntamente con otras temáticas vinculadas al relacionamiento de los actores. Manteniendo las características de los temas negociados en el período anterior (1985-1989), estos convenios utilizaron la cláusula de paz, normas de prevención o solución de conflictos tanto para problemas puntuales de interpretación o aplicación de los convenios como para la solución general de cualquier tipo de conflictividad y regulación de la actividad sindical. Si bien estas temáticas no fueron de reciente incorporación, puesto que en el período anterior también se presentaban, se puede afirmar que su tratamiento aumentó significativamente, lo que indica que los actores tuvieron la preocupación, permanente y creciente, por acordar reglas claras en sus relaciones para evitar o reducir la conflictividad laboral.

Los temas vinculados con la producción estuvieron casi ausentes en el subperíodo 1990-1991. Sólo un convenio de empresa acordó cambios en la organización del trabajo. Esto confirma que hay temas que son más propios de la negociación de empresa, que en este subperíodo estuvo poco desarrollada al mantenerse la estructura de los Consejos de Salarios. El cambio más significativo se dio a partir de 1993, cuando entre los contenidos de la negociación empezaron a adquirir mayor importancia los temas vinculados a la producción, que se analizaron en el 13% de los convenios celebrados entre 1993 y 1994.

La flexibilidad numérica, que permite adaptar el número de trabajadores a las necesidades del ciclo productivo, fue la más usada bajo distintas modalidades, básicamente rotación de personal enviado a seguro de paro y reducciones de las plantillas de trabajadores a través de despidos incentivados o tercerizaciones (en general formando microempresas con los propios trabajadores). Aunque comenzaron a aparecer sobre el final del período, tanto la flexibilidad funcional (polifuncionalidad) como la flexibilidad salarial (productividad o desempeño), así como los convenios de moderación salarial, tuvieron muy escasas menciones.

En conclusión, entre 1990 y 1991 se mantuvo una fluida negociación, por sector de actividad, que cubrió a la casi totalidad de los trabajadores. Desde 1992 disminuyeron los convenios colectivos y también existieron menos trabajadores amparados por ellos. Empezó a advertirse una descentralización de la negociación y una naciente inclinación al tratamiento de temas no salariales que vinculan a los actores con la producción.

4. Las relaciones laborales entre 1995 y 1999

4.1 Política laboral y estrategias sindicales y empresariales

La política laboral del segundo gobierno de Sanguinetti fue una continuación de los lineamientos establecidos durante el gobierno nacionalista anterior en cuanto a la no intervención gubernamental en la negociación colectiva. A esta posición general se agregaron dos iniciativas: la propuesta de flexibilización de algunos aspectos de los contratos de trabajo, incluidos en la Ley de Promoción de Inversiones,⁶ y la iniciativa del Ministerio de Trabajo de convocar a un diálogo social.

En efecto, en 1998 y sobre la base de buscar consensos en temas de interés común, se convocó al diálogo social, en el entendido de que sólo con la participación razonable y constructiva de todos los actores se puede abrir un camino que permita la transformación productiva con justicia social. El diálogo tuvo como antecedentes inmediatos dos comisiones tripartitas: una de agenda abierta y otra para elaborar un marco normativo para la negociación colectiva. Tanto los llamados "mini diálogos sociales" desarrollados en el Ministerio de Trabajo como el diálogo social finalizaron sin concreciones; sus temas quedaron pendientes para las próximas autoridades de gobierno.

Las reformas estructurales impulsadas por Sanguinetti fueron rechazadas por el movimiento sindical; por esta causa se produjeron en 1995, y en cierta forma también durante 1996, movilizaciones importantes. En lo esencial, sin embargo, empresarios y trabajadores mantuvieron las actitudes del período anterior: el movimiento sindical reclamaba la vuelta a la negociación centralizada y los empresarios, sin grandes pronunciamientos públicos, reducían su participación en negociaciones colectivas.

El impacto de la crisis de México en Uruguay introduciría un elemento nuevo. La caída en el nivel de actividad interna se expresaría en la tasa de desocupación, que de oscilar en la última década entre el 8 y 9% ascendió a un entorno del 12% en 1995. Aunque descendió en los años siguientes, se estabilizó en un nivel superior, cercano al 10%.

El desempleo y la quiebra de empresas pasaron a ser en forma paulatina la principal preocupación de la sociedad y de los trabajadores. Esto se expresa en que el empleo pasó a ocupar un lugar creciente como causa de conflictivi-

⁶ Ver marco jurídico.

dad laboral. Y, lo que es un fenómeno nuevo, ocurrieron en el período conflictos empresariales y de carácter regional, como se detalla en el punto siguiente.

La mayor frustración del período es no haber logrado el consenso de empresarios y trabajadores acerca de un marco normativo de la negociación colectiva. Aunque hubo avances en algunos acuerdos concretos, el consenso dependía de que se lograra un equilibrio entre las demandas de todas las partes, lo que fue denominado "el paquete". Este acuerdo finalmente no se logró. Por su parte, cuando el Poder Ejecutivo intentó tomar la iniciativa y definir el tema en el Parlamento, sin el respaldo de los actores sociales, encontró resistencias en los diversos partidos, por lo que no siguió adelante.

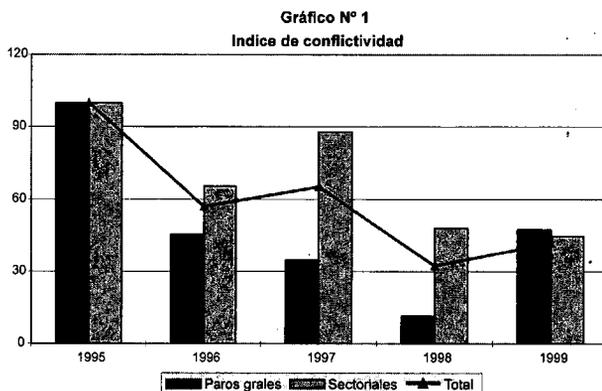
4.2 La conflictividad laboral

Del diagnóstico de la conflictividad laboral en el quinquenio surgen dos ideas centrales: la caída de la conflictividad global, que en 1999 es un 60% menor que la de 1995, y un cambio en sus causas, donde disminuyen los conflictos por salario y aumentan aquellos cuya reivindicación es el empleo. En 1995 los conflictos por salarios representaron un 83% de la conflictividad total y los de empleo un 9%, mientras que en 1999 las cifras pasan a 22 y 44% respectivamente.

Durante el período de estudio la conflictividad laboral total —es decir, considerando tanto los conflictos sectoriales de rama o empresa como los paros generales— muestra una tendencia descendente (gráfico 1). La reducción de la conflictividad por paros generales se explica porque en 1995 el PIT-CNT se opuso a las reformas estructurales implementadas por el gobierno y la herramienta que utilizó fueron los paros generales, que luego disminuyen hasta 1999. Otros factores que explican este hecho son la disminución del grado de sindicalización, el cuestionamiento —en el último congreso de la Central— a la forma de convocar los paros generales y las nuevas reglas de juego que implican considerar el desafío de la competitividad y, por lo tanto, negociar nuevos temas como reestructuras, productividad, calidad y capacitación, lo que desvía las energías de las movilizaciones generales a las particulares. En 1999 cambia esta tendencia: se convocan paros generales con mayor cobertura, duración y adhesión, cuya reivindicación central fue el empleo, lo que influyó en el cambio de causas mencionado.

En cuanto a la conflictividad sectorial, dentro del sector público se observa una tendencia descendente a lo largo de los cinco años. La conflictividad estuvo centrada en reivindicaciones salariales (el 75% de la conflictividad del quinquenio tuvo esa causa), pero lo ilustrativo es que dentro de las jornadas perdidas por conflictos salariales el 92% correspondió al Gobierno Central, que no

tiene negociación y tiene niveles de ingresos más bajos, el 7% a las empresas públicas y el 1% a los gobiernos departamentales.



Dentro del sector privado se observa una tendencia claramente decreciente hasta 1998 y un aumento importante en 1999. La conflictividad de este año fue más del doble de la del año anterior, solo superada por la de 1995. Tanto por rama como por empresa se observa el desplazamiento de causas: de salarios a empleo. La rama es el ámbito donde tradicionalmente se negociaban salarios; a partir de 1992, cuando dejaron de convocarse los Consejos de Salarios, se redujo la negociación de rama y también los conflictos que esta generaba. A su vez, desde 1997 en adelante aumentan los conflictos por empleo en el nivel de rama, básicamente debido a la crisis del sector salud, y también en el nivel de empresas, porque las nuevas formas de organización, la flexibilidad funcional, el tiempo de trabajo, tienen como ámbito de aplicación la empresa y es allí donde surgen, aunque no como condición necesaria, los conflictos. Esto en un

Cuadro 1. Algunas estadísticas sobre conflictividad (1995-1999)

	1995	1996	1997	1998	1999*
Número de conflictos	176	175	138	137	121
Jornadas perdidas	2.073.287	1.278.738	1.435.498	707.425	870.410
Trabajadores involucrados	s/d	1.579.714	1.088.431	784.755	1.068.391

* El hecho de que en 1999 descienda el número de conflictos pero aumenten las jornadas perdidas y los trabajadores involucrados indica que aquellos tuvieron mayor duración y adhesión.

contexto económico donde la tasa de desempleo pasó de 10,3% en 1995 a 11,3% en 1999.

Si bien siempre existió otro tipo de movilizaciones además del paro, en este período se constatan algunas particularidades. En primer lugar, los denominados "paros cívicos" que hubo en distintos departamentos se realizaron en forma coordinada entre distintas organizaciones, incluyendo, entre otros: comerciantes, industriales, sindicatos y jubilados, y tuvieron como eje común solicitar soluciones para el desempleo y la defensa de la producción nacional. En segundo lugar, en 1999 se realizaron distintas movilizaciones empresariales —de transportistas de carga y gremiales agropecuarias—, y la Cámara de Industrias, la de Comercio y Cambadu, si bien no se movilizaron, reclamaron medidas de protección para la producción de bienes y servicios nacionales. Por último, también particularmente en 1999 se registraron movilizaciones de los trabajadores en empresas cerradas buscando continuar su actividad; el caso más destacable fue Cristalerías del Uruguay, aunque también existieron movilizaciones de estas características en Niboplast, Mak y supermercado El Cine.

4.3 La negociación colectiva

La *cantidad de convenios* registrados (444) fue demostrativa de las dificultades para negociar, que comenzaron a advertirse sobre fines del período anterior (1990 a 1994) y se confirmaron en el actual; no se alcanzó la cantidad de convenios colectivos que fueron firmados en el seno de los Consejos de Salarios entre 1985 y 1990. En todo el período los convenios colectivos celebrados se mantuvieron en cifras bastante similares, sin generar ningún incremento significativo si se analizan en forma global, en todos los niveles de negociación y con cualquier contenido.

Los años 1996 y 1999 fueron los de menor negociación (81 convenios). En ambos casos la disminución se presentó exclusivamente en los convenios colectivos celebrados en el nivel de rama de actividad. Si bien esta afirmación puede relativizarse si se considera el alargamiento de los períodos de vigencia de los convenios celebrados con anterioridad, sólo explica completamente la reducción presentada en el año 1996. En cambio, en 1999 se constató que varios convenios de rama con vencimiento en el correr del año no fueron renovados; tampoco esa menor negociación en estos sectores se compensó con la incorporación de nuevos grupos de actividad a la negociación por rama, ni con la celebración de más convenios de empresa —éstos se mantuvieron en cifras bastante similares entre 1997 y 1999 (promedio 71 convenios).

El *nivel de negociación* en los cinco años analizados muestra un claro debilitamiento de la negociación centralizada y un paralelo crecimiento de la negociación por empresa. Solamente en el año 1995 se mantuvo el predominio de

la negociación por sector de actividad (75% del total de negociación). Entre 1996 y 1999 ésta vino cayendo, con un máximo de reducción en el año 1999, donde tan sólo representó el 10%. Por su parte, 1995 fue el año de más baja negociación por empresa, la que comenzó a crecer en 1996 y en 1999 llegó al máximo: representó el 90% de la negociación global del período.

En cuanto a *la vigencia* de los convenios, se confirma el predominio de los convenios largos —es decir, con una duración de un año o más— y con ello la tendencia que se venía dando desde el período anterior. Sin embargo, la particularidad de este período fue que comenzaron a suscribirse convenios sin plazo de duración, vinculados fundamentalmente a reestructuras internas y cambios en la organización del trabajo, los que crecieron significativamente hasta 1998 y sufrieron una leve baja en 1999.

Esto se vinculó con el *contenido* de los convenios. Entre 1995 y 1999, si bien se confirmó el predominio de la negociación de tipo salarial, también fue notorio el crecimiento del tratamiento de temas no salariales, que estuvieron presentes en el 21% de los convenios celebrados en el período. Ello significó un leve desplazamiento en el eje de preocupación de los actores, que al tema salarial agregaron el de la competitividad y el empleo, y negociaron sobre ellos tratando de preservar la mayor cantidad de puestos de trabajo directos o indirectos y la viabilidad de las empresas en un mundo cada vez más competitivo. En efecto, en todo el período predominó el tema salarial, tanto en forma exclusiva como junto con otros aspectos básicamente vinculados con el relacionamiento entre los actores; representó el 79% del total de convenios negociados.

Lo expuesto significa que la negociación colectiva fue la herramienta usada por los actores para, en uso de su autonomía, proceder a la fijación de salarios y darse formas de autorregulación. Pero también significa que, en algunas empresas, fue también la herramienta elegida para proceder a los cambios que las nuevas realidades fueron imponiendo.

Así aparecieron convenios con menciones a la flexibilidad o a los cambios en la organización del trabajo, negociados en empresas con dificultades de competencia, que buscaron controlar sus costos de actividad. Los tipos de flexibilidad más usados en el período correspondieron a la flexibilidad numérica, a través de criterios de selección o rotación de personal en su envío a seguro de paro, incentivos para los ceses, nuevas modalidades de contratación y, en algunos casos excepcionales, adaptación de las horas de trabajo a las reales necesidades de los ciclos productivos. Los convenios de moderación salarial comenzaron a darse básicamente en 1999, como consecuencia de las repercusiones de la crisis brasileña, y adoptaron diferentes modalidades: algunos eliminaron beneficios negociados con anterioridad o proporcionados unilateralmente por las empresas; otros redujeron la semana laboral o las

horas diarias de trabajo, y otros optaron directamente por la reducción del salario.

En conclusión: En el período 1995-1999 se confirmó el debilitamiento de la práctica de negociación, lo que trajo aparejada la disminución de los trabajadores abarcados por convenios colectivos. Se agudizó la tendencia del predominio de la negociación por empresa, aunque su número fue muy reducido, lo que significó que en la mayoría de las empresas no hubiera negociación colectiva. La cantidad de convenios negociados con asuntos de naturaleza no salarial fue indicativa de que los empresarios, en su mayoría, no valoraron los acuerdos laborales como instrumentos para mejorar la calidad y la competitividad de las empresas, ni existió fuerza sindical suficiente para exigirlos.

5. Las relaciones laborales en el primer semestre del 2000

5.1 Política laboral y estrategias sindicales y empresariales

La política laboral del gobierno de Batlle marca una continuidad con las anteriores. Como le había ocurrido a su predecesor, el gobierno comenzó con una crisis por factores externos; en este caso fue la devaluación brasileña de enero de 1999, que provocó recesión y un crecimiento del desempleo hasta una tasa superior al 14%.

A diferencia del anterior, sin embargo, no ha anunciado nuevas transformaciones estructurales, por lo cual el debate laboral en el período ha estado limitado a tres temas: el contenido del presupuesto quinquenal, los sectores en que se mantiene una negociación centralizada y tienen convenio vencido (construcción) y los problemas laborales de los sectores en crisis (particularmente la salud). A ello se agregan las demandas de creación de puestos de trabajo, que vienen de años anteriores.

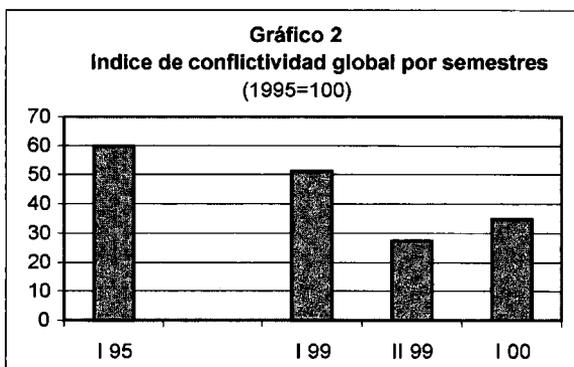
El nuevo ministro de Trabajo mantuvo la decisión, adoptada en los últimos meses del gobierno de Sanguinetti, de suspender los cursos de recalificación de la DINAE-JUNAE, dado que los fondos existentes ya se habían comprometido, lo cual fue rechazado por el PIT-CNT y respaldado por los empresarios.

En los lineamientos de su gestión se anuncia la convocatoria a un nuevo diálogo social, aunque sobre bases diferentes de las del gobierno anterior: centrado en niveles sectoriales y no en el nivel nacional. Pero aún no fueron anunciados sus contenidos.

Empresarios y trabajadores también mantienen las características centrales de las estrategias que habían definido en los períodos anteriores.

5.2 La conflictividad laboral

En el primer semestre del 2000 la conflictividad laboral total cayó un 32% respecto a igual período del año anterior y, como se observa, mantiene la tendencia descendente de los últimos años (gráfico 2). En particular se aprecia que resulta inferior a la registrada en el primer semestre de 1995, que es estrictamente el mejor punto de comparación, dado que ambos son períodos de cambio de gobierno, momentos en los cuales se anuncian y se comienzan a tomar medidas de política económica que generan reacciones en los distintos actores sociales.




Universidad
Católica
SAMBO A. LABARRAGA • URUGUAY
BIBLIOTECA

La dinámica de la conflictividad dentro del semestre indica que los dos últimos meses representaron el 85% del total del período, en particular debido a lo ocurrido en el mes de junio. Si bien en ese mes la conflictividad sectorial aumentó, la realización del primer paro general del año el 8 de junio (convocado durante 24 horas con alcance nacional bajo la consigna "Trabajo para todos") fue el determinante de dicho ascenso.

El 57% de la conflictividad sectorial se registró en el sector privado y el 43% restante dentro del sector público; ambos valores muestran una reducción respecto a igual período del año anterior.

Conjuntamente con las movilizaciones que implican paralización de actividades de trabajadores dependientes y que se recogen en el Índice de Conflictividad, igual que en el período anterior, dentro del semestre se registró una serie de manifestaciones atípicas. Ellas se pueden agrupar en tres tipos diferentes:

a) los reclamos de distintos sectores empresariales, todos en procura de recuperar la competitividad perdida, y que fueron desde medidas concretas del sector agrícola con concentraciones de maquinarias en las principales rutas y posterior realización de Cabildos Abiertos en ciudades del interior, hasta anuncios de paralización por tiempo indeterminado de los transportistas de carga, no concretados por iniciarse negociaciones con el equipo económico, b) los reclamos de trabajadores pertenecientes a empresas cerradas y c) las continuas declaraciones de prensa de dirigentes sindicales de distintos gremios, que ponen al descubierto distintas situaciones que viven sus sectores y anuncian futuras medidas en caso de que no se reviertan (básicamente COFE y gremios de la enseñanza).

En cuanto a las causas de la conflictividad del semestre, se destaca aquella —identificada como “otros” (67%)— en la cual se clasificaron el paro general, dado lo amplio de la plataforma, y las movilizaciones realizadas, principalmente dentro del sector público, en rechazo a la ley de Urgencia, la que finalmente fue aprobada el 21 de junio.

5.3 La negociación colectiva

En el primer semestre del 2000 se registraron 22 convenios, tres de ellos negociados en el nivel de rama de actividad y 19 en las unidades productivas. Esto significó una disminución del 27% con relación a igual período del año anterior, que la convirtió en la menor negociación producida desde 1996.

La disminución respecto al primer semestre de 1999 se dio exclusivamente en los convenios negociados por empresa; en cambio, los convenios negociados por sector de actividad se mantuvieron en el mismo número. Comparado con el primer semestre de 1997 —período de mayor negociación dentro de los considerados—, el cambio más significativo se dio en la disminución de la negociación centralizada, que cayó un 85%.

El *nivel de negociación* preponderante en los convenios celebrados en el primer semestre del 2000 fue el de empresa, que representó el 86% de los convenios registrados. Esto demuestra que los actores han tenido cada vez más dificultades para negociar convenios en el nivel de rama de actividad, lo que hace que cada vez tenga mayor participación la negociación en unidades productivas. Sin embargo, el número de convenios registrados por empresa es indicativo de que, o bien las empresas imponen cambios sin negociación, o bien existen negociaciones con los sindicatos que no se recogen en convenios colectivos, o bien estos convenios no se registran.

La *vigencia* de los convenios colectivos celebrados en el primer semestre del 2000 confirma la tendencia a la larga duración (un año o más) que se viene presentando desde períodos anteriores. En efecto, 16 convenios (73%) tuvieron

esta duración, frente a 4 (18%) de menos de un año y 2 (9%) que no tuvieron período de vigencia.

En el *contenido de los convenios* también se confirmó la tendencia a centrar la negociación en el tema salarial. Todos los convenios celebrados por sector de actividad analizaron el tema, solo o en forma conjunta con otros aspectos del relacionamiento entre los actores. Sin embargo, en los convenios colectivos celebrados por empresa se diversificó la temática y existieron negociaciones sin contenido salarial.

Dentro de *los contenidos no salariales*, los convenios que los negociaron consideraron básicamente la flexibilidad numérica; la única excepción fue un convenio de moderación salarial que negoció una reducción de salarios por seis meses para solucionar una crisis circunstancial y evitar con ello despidos o envíos a seguro de paro.

Se puede concluir que cada vez se debilita más la práctica negociadora, aumenta la negociación por empresa y se confirma el predominio del tratamiento de temas salariales.

6. Quince años de relaciones laborales: hacia un modelo descentralizado aún incompleto

En los últimos quince años del siglo las relaciones laborales en Uruguay han sufrido importantes transformaciones. Las bases de las relaciones entre trabajadores, empresarios y Estado se habían conformado antes de la mitad del siglo y, exceptuando la interrupción del período de ausencia de libertades que se extendió de 1971 a 1984, rigieron hasta 1990. A partir de ese año se iniciaron cambios que terminarían conformando un nuevo modelo de relaciones laborales, con características muy diferentes de los tradicionales, aunque probablemente no hayan alcanzado aún su forma definitiva. Esta transformación se produjo en paralelo a otros dos procesos también de gran impacto: la vuelta de la democracia después de más de una década de gobierno de facto y la creciente integración del país a la economía mundial.

6.1 La reinstitucionalización

El gobierno del Partido Colorado que siguió al período autoritario de facto, con la presidencia Julio M. Sanguinetti, se inició con grandes tensiones distributivas originadas en que los salarios se habían reducido a la mitad, con la pauperización del conjunto de la población.

Probablemente el principal logro de este gobierno en el terreno laboral fue haber institucionalizado la negociación colectiva y logrado un nuevo equilibrio distributivo. En gran medida se reconstituyeron las características de las relaciones laborales previas al golpe de Estado: negociación centralizada, centrada en aspectos distributivos, con ámbitos tripartitos. Para ello adaptó el marco jurídico con vistas a reinstalar los Consejos de Salarios, que habían sido creados en 1943, y realizó los acuerdos políticos imprescindibles para sostener el sistema.

La política laboral fue fuertemente intervencionista. En el sector público, en su rol de empleador, tal como fue tradicional, el gobierno definía los aumentos salariales y, aunque existieron ámbitos de debate e información, no hubo una verdadera negociación colectiva. Pero también intervino en el sector privado, como se indicó. En este período los convenios colectivos llegaron a amparar al 90% de los trabajadores privados.

El gobierno realizó varias convocatorias a dirigentes de las organizaciones sindicales y empresariales para realizar un acuerdo social macroeconómico, pero esta idea nunca fructificó. El crecimiento de los salarios reales era el centro de la plataforma sindical, y sin logros en este terreno los trabajadores no aceptaban acuerdos en otras áreas, como aspiraba el gobierno. Dado que éste, por su parte, no aceptaba un crecimiento importante de los salarios reales, no se lograron las bases mínimas para un acuerdo social.

6.2 La transformación

El gobierno nacionalista que asumió en 1990 con la presidencia del Luis A. Lacalle implementó una visión liberal que modificaría aspectos centrales en las relaciones laborales que por medio siglo habían regido en el país. Considerando la inflación como el principal desequilibrio macroeconómico, intentó en junio una desindexación con ancla salarial, que fue resistida por el movimiento sindical y fracasó en pocos meses. Ello abrió paso, pese al inicial rechazo de gobierno y empresarios, a una nueva convocatoria a los Consejos de Salarios en setiembre de ese año y a la firma de convenios salariales sectoriales más amplia de los quince años analizados.

Pero en 1991 el gobierno anunció una nueva política salarial en la que su papel sería pasivo: no convocaría a los consejos de salarios, no homologaría los convenios que se firmaran y no propondría pautas para las negociaciones del sector privado. El Ministerio de Trabajo intervendría ante disputas laborales solamente cuando las partes lo solicitaran y en este caso cumpliría un rol de mediador.

En el sector público, en el subsector de empresas públicas, en cambio, su papel sería más intervencionista que el del gobierno anterior. En 1993 convocó

a la Mesa Sindical Coordinadora para firmar un convenio del sector, que finalmente se acordó y fue renovado con pequeños cambios hasta la actualidad. El mismo sector alentó la firma de convenios de productividad, cosa que se concretó en varios entes autónomos.

En los otros subsectores (administración central, enseñanza, organismos del artículo 220) no hubo negociación y se mantuvieron las mismas reglas que en los años anteriores. Lo mismo ocurrió en las intendencias, que definieron las políticas en forma autónoma, como en el pasado. Una diferencia significativa ocurrió en Montevideo, donde la Intendencia de Tabaré Vázquez redujo la jornada de 8 a 6 horas, sin reducción salarial, y en el período aumentó el salario por encima de la inflación, lo que determinó que el salario real de este sector tuviera un fuerte crecimiento.

Estas características inauguradas en 1991, en sus lineamientos centrales, fueron mantenidas por el nuevo gobierno de Sanguinetti que asumió en 1995 y son las vigentes en la actualidad.

6.3 Los principales cambios y el nuevo modelo de relaciones laborales

Sin que hubiera cambios jurídicos significativos, aunque con una política laboral y una actitud del gobierno muy diferentes, los actores sociales comenzaron, a partir de 1991 a modificar sus actitudes. Como se ha indicado en los puntos anteriores, comenzaron a percibirse cambios en la negociación colectiva y con el transcurso del tiempo se configuró un modelo de relaciones laborales de características muy diferentes al histórico. A continuación se indican los principales cambios entre 1985 y la actualidad.

a) Reducción de la negociación y de la cobertura. La cantidad de convenios firmados y presentados al Ministerio de Trabajo se redujo paulatinamente cada año. En este caso, los reticentes a las negociaciones son los empresarios. La demanda sindical de negociar convenios no encuentra contrapartida en los empresarios, por lo que sólo hay negociación donde existe un sindicato fuerte que es capaz de imponerla y una tradición de buen relacionamiento.

b) Cambio en el nivel de negociación: del sector a la empresa. Son muy pocos los sectores donde actualmente existe negociación colectiva, mientras antes prácticamente la totalidad se realizaba en este nivel. Hay cinco sectores donde, por su incidencia en el presupuesto o por tener precios regulados, hay negociación central, con intervención directa del Poder Ejecutivo; en el resto están desapareciendo paulatinamente.

En cambio, crecen los convenios firmados por empresa, que en el primer semestre del año 2000 superan el 90% del total y en cierta forma sustituyen la

negociación sectorial. Pero esta sustitución es muy parcial, pues las empresas donde existe negociación son muy pocas en el total. La consecuencia es la proporción de trabajadores amparados por convenios se ha reducido significativamente hasta llegar en la actualidad al 25% del total.

c) *Papel del Estado: de un fuerte intervencionismo a la prescindencia.* El Estado pasó de un papel muy intervencionista hasta 1990 a reducir su intervención en el sector privado, mientras en el sector público mantuvo el intervencionismo tradicional, pero no como decisor de la política económica sino en su papel de empleador. Sin duda, la modificación de la forma de intervención fue el factor determinante en el proceso de cambio del modelo de relacionamiento laboral.

d) *Empresarios: conformidad con el sistema actual.* Durante el primer gobierno de Sanguinetti, los empresarios habían manifestado su rechazo a la política gubernamental de intervenir en la política salarial y de citar a los Consejos de Salarios. Coherentes con esta posición, que mantuvieron, actualmente apoyan la prescindencia gubernamental en la negociación, aunque exigen una intervención más activa del sistema político para flexibilizar algunos aspectos de la legislación laboral que consideran rigidizantes del funcionamiento del mercado laboral, como el límite de la jornada en 8 horas, el sistema de descansos intermedios, etcétera.

e) *Sindicatos: entre la demanda de centralización y la adaptación.* El PIT-CNT ha reclamado —y lo sigue haciendo— la vuelta a la negociación centralizada y la reinstalación de los Consejos de Salarios. Pero en las empresas en las que hay negociación también participa en convenios que introducen flexibilidades, como el ajuste de los salarios por productividad, y en general está dispuesto a participar en ámbitos donde se analice la competitividad del sector o la empresa, aunque incluyendo en la negociación el tema del empleo, en demanda de mayor estabilidad. Un proceso de adaptación a las nuevas realidades resulta sumamente traumático, en diversos sentidos; también en sus corrientes internas.

6.4 ¿Está el modelo concluido?

Es poco probable que los cambios operados en el sistema de relaciones laborales tengan marcha atrás, por lo menos en todos los aspectos. ¿Podría afirmarse entonces que se ha completado la evolución del sistema de relaciones laborales? Si bien ésta es una pregunta difícil de responder, existen algunos factores para pensar que ello no es así.

Básicamente porque algunos temas no pueden resolverse en el sistema tal como se ha conformado en la actualidad. Por ejemplo, las empresas que apuestan a competir con un producto o un servicio de calidad requieren introducir en

la negociación algunas formas de flexibilidad que actualmente la legislación no permite. Los sindicatos donde estas negociaciones se realizan suelen aceptar esas modificaciones a cambio de algo (que habitualmente es seguridad en los empleos). Pero estos convenios tienen inseguridad jurídica, por lo que sólo se concretan cuando el sindicato asegura que los trabajadores los respetarán, lo cual, como mecanismo de garantía, tiene problemas obvios.

Por otro lado, estas mismas estrategias de calidad requieren la participación activa de los trabajadores, lo cual supone la implementación de sistemas de motivación y ámbitos de participación en la gestión. Relaciones laborales de este tipo no pueden imponerse, sino que implican la realización negociaciones y la existencia de un interlocutor de los trabajadores.

Nuestra investigación en la Universidad Católica indica que existen condiciones para que estos cambios se concreten, tanto de parte de los empresarios como de los trabajadores. Esas condiciones resultan de la disposición de ambas partes a participar en la discusión de estos temas, pese a que no son tradicionales en nuestro país. Sin embargo, estas posiciones no son consensuales.

Muchos empresarios todavía apuestan a lograr mejoras en la competitividad que la apertura les impone a través de una baja generalizada de costos, estrategia que, aun siendo necesaria, tiene límites objetivos y no permite mejoras duraderas en la calidad. Sólo los más modernos, los que han comprendido que el factor humano puede ser su principal factor competitivo, están encarando este proceso de negociación, involucramiento, participación, incluso introduciendo los cambios que son imprescindibles en la organización interna de las empresas y la gestión.

Por su parte, en el movimiento sindical existen diferentes opiniones, y mientras algunos se oponen a este proceso que consideran reñido con su historia, otros ven, a partir de su propia experiencia, que no existe otra alternativa y que, por otro lado, este nuevo modelo de relacionamiento puede permitir nuevos logros para los trabajadores y una revitalización del sindicalismo.

Sin embargo, pese a que existen las condiciones, no hay estímulos para estos cambios. El marco jurídico no fomenta la negociación colectiva y no existen incentivos para los empresarios que priorizan el acuerdo con los trabajadores en lugar de la confrontación. El Ministerio de Trabajo del gobierno de Lacalle hizo intentos para lograr un consenso en un marco normativo para la negociación colectiva, que es una condición para esta evolución, pero no fructificaron, y el actual no quiere tener una nueva frustración.

La pregunta es si el diálogo social que el actual ministro de Trabajo ha reafirmado, apoyado en discusiones sectoriales, abrirá el camino a la realización de acuerdos parciales que puedan conducir a un acuerdo mayor entre empresarios y trabajadores que privilegien los aspectos positivos de las trans-

formaciones en curso. Probablemente éste sea uno de los temas centrales del futuro de las relaciones laborales en el país.

Resumen

El artículo ofrece una síntesis de la evolución de las relaciones laborales en el Uruguay a partir de la reinstauración de la democracia. Tras describir el contexto político, económico y jurídico, el período considerado se divide en tres quinquenios, que coinciden con los últimos tres períodos de gobierno nacional. Para cada uno de ellos se describe la situación de las relaciones laborales sobre la base de tres aspectos: política laboral y estrategias sindicales y empresariales, conflictividad laboral y negociación colectiva. Finalmente se sintetizan las tendencias registradas a lo largo de los quince años, tomando nota de los principales cambios y las características del nuevo modelo de relaciones laborales que se perfila.

Sistemas de productividad con gestión participativa

por Juan Manuel Rodríguez

Introducción

Hace no demasiados años, la sola mención de la productividad provocaba fuertes resistencias entre los dirigentes sindicales, que veían en ella exclusivamente el interés de los empresarios y una amenaza para los trabajadores. La aplicación en diversas áreas de incentivos de productividad que en realidad eran remuneración por destajo, con un fuerte aumento en la intensidad del trabajo y en accidentes laborales, explicaban esta visión. En contrapartida, la productividad era considerada por los empresarios como una de las llaves principales para lograr el progreso, tanto de una empresa como de todo el país.

Recientemente esta situación ha tenido un cambio significativo, pues muchos sindicatos no sólo han dejado de temer a la productividad, sino que han alentado la firma de convenios que se basan en ella para fijar los niveles sala-

El autor

Economista. Profesor de la Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad Católica del Uruguay. Coordinador del Programa de Modernización de Relaciones Laborales de la Universidad Católica del Uruguay. Profesor de Economía en la Universidad de la República.

riales, tanto asentados en fórmulas de productividad como en otros indicadores de resultados.¹ Habida cuenta de que los empresarios no han modificado su posición, es curioso que sean pocos los convenios de productividad que actualmente existen en el país, incluso si sumamos los celebrados en las empresas. Tenemos entonces que empresarios y trabajadores coinciden en un hecho que, sin embargo, se concreta en muy pocos casos. ¿Qué explicación tiene esta aparente contradicción?

En este trabajo se intentará mostrar las virtudes y los problemas que implica para ambas partes la negociación de la productividad, para intentar acercarse a la formulación de una respuesta a la pregunta anterior. Primero se especificarán, aunque someramente, dado que el objetivo del trabajo no es profundizar en los detalles técnicos del tratamiento del tema. Posteriormente se considerarán las visiones de empresarios y trabajadores —sus aspectos positivos y negativos— para concluir en algunas apreciaciones sobre el futuro de la negociación colectiva en cuanto a esta temática.

1. ¿Qué es la productividad?

La productividad puede medirse de múltiples formas y en diversos ámbitos, pero siempre es una relación entre la producción —es decir, el resultado de la actividad económica— y los insumos requeridos para concretarla. Dicho en las palabras de Prokopenco: “Aunque la productividad puede significar cosas diferentes para diferentes personas, el concepto básico es siempre la relación entre la cantidad y calidad de bienes o servicios producidos y la cantidad de recursos utilizados para producirlos”.² En este sentido la productividad es un indicador de eficacia del proceso productivo.

La fórmula más habitual para medirla, aunque no la única,³ es el cociente entre estos dos factores, la producción y los insumos.

¹ Entre los sindicatos que han firmado convenios de productividad recientemente se encuentran AEBU (ACAC), AUTE, SUTEL, FANCAP, SUANP, FOEB, por mencionar algunos muy importantes.

² Joseph Prokopenco: *La gestión de la productividad*, OIT, Ginebra, 1987.

³ La productividad puede medirse por el grado de acercamiento a los resultados óptimos y también por la inversa —por ejemplo, en cuanto disminuyen la producción desechada o la utilización de algún insumo del proceso productivo—. En el primer caso, a una empresa cuyos equipos tienen un rendimiento productivo de un 75% del óptimo que indican sus fabricantes, puede interesarle subir ese porcentaje. En el segundo caso, a una empresa puede interesarle reducir el porcentaje de producción de mala calidad, con lo cual, en forma indirecta, estará aumentando el porcentaje de la buena. Y podría haber muchas otras fórmulas de acuerdo con los objetivos que se definan.

$$\text{Productividad} = \frac{\text{Producción}}{\text{Insumos}}$$

Por *producción* se considera la suma de los bienes y servicios que son el resultado de la actividad de la empresa, el sector o el país, según el nivel en que se realice el cálculo. Por su parte, los insumos incluyen todos los recursos necesarios para el proceso productivo: trabajo, tierra, capital, materias primas y materiales, energía, espacio, información, etcétera.

El análisis de esta fórmula nos permite analizar rápidamente los factores que llevan a su crecimiento y decrecimiento. Si comparamos la situación de una empresa en un año determinado con respecto al anterior, con el objetivo de medir la evolución de la eficacia de la gestión en ese año, la productividad puede haber variado por diversos factores.⁴ La productividad crece cuando se produce más (o sea, cuando aumenta la producción) con los mismos insumos, o bien cuando se necesitan menos insumos para producir lo mismo, es decir, cuando ocurre un ahorro de insumos. En definitiva, cuando el numerador aumenta más o disminuye menos que el denominador. Las siguientes pueden ser algunas de las combinaciones que pueden determinar cambios en la productividad.

Cuadro 1. Evolución de cada variable en un año con respecto al anterior

Caso	Producción	Insumos	Productividad
1	Crece	Igual	Crece
2	Igual	Desciende	Crece
3	Desciende	Desciende más	Crece
4	Crece	Crece menos	Crece
5	Desciende	Igual	Decrece
6	Igual	Crece	Decrece
7	Crece	Crece más	Decrece
8	Desciende	Desciende menos	Decrece

Los casos mencionados, que no son todos los posibles, permiten deducir que no hay un único factor por el cual la productividad puede crecer o decrecer, pero siempre indica una relación entre la producción y los insumos requeridos para producirla.

Estas relaciones también nos permiten percibir algunos de los temores que induce el tema a los trabajadores. Por ejemplo, los casos 2 y 3 implican un descenso de los insumos; considerando que uno de éstos es el trabajo, es

⁴ Este es uno de los usos posibles de la productividad, pero también puede utilizarse para medir la productividad entre empresas (o sectores) similares en un mismo año; por ejemplo, para estudiar su situación comparativa.

comprensible la preocupación por que un aumento de la productividad implique pérdida de puestos de trabajo. No la implica necesariamente, pero resulta inobjetable que es una de las posibilidades.

2. Confusiones frecuentes

La productividad suele confundirse con otros conceptos, con los cuales tiene una vinculación clara pero no es equivalente. Y estas confusiones pueden dar lugar a malentendidos u originar políticas confusas. Veamos algunas de estas asociaciones equivocadas.

a. Productividad y producción

La asociación más rápida y directa de la productividad es la producción. Es más, los dos términos suelen verse como sinónimos: cuando se habla de productividad se suele estar pensando en producción y su crecimiento se piensa como aumento del volumen producido, lo cual obviamente es un error. Por supuesto que los dos conceptos están relacionados, dado que la producción suele ser el numerador de la fórmula de la productividad, pero los dos conceptos son diferentes. Producción es un indicador de cantidad, dado que es el volumen de los bienes y servicios que se producen. Si la producción aumenta, la productividad también puede aumentar; por ejemplo, en los casos 1 y 4. Pero hay varios otros casos en que el crecimiento de la productividad no implica mayor producción, e incluso podría ocurrir con su disminución, como en los casos 3, 5 y 8.

Es importante comprender que, más allá de las relaciones existentes, son conceptualmente diferentes, y esa confusión puede dar lugar a políticas diversas, pues el volumen producido no indica nada acerca de la eficacia del proceso de producción. Esta confusión da lugar a diversos errores, tanto en el terreno de las decisiones productivas como en el de las remuneraciones. La preocupación por el volumen de la producción centra los esfuerzos en los resultados cuantitativos, mientras que la preocupación por la productividad los ubica en los cualitativos, en la racionalidad de los procesos.

En el terreno de las remuneraciones se suele confundir pagos por productividad con pagos por destajo. Una empresa que paga salarios por destajo, abonará por unidad de producto; cuanto mayor sea el volumen de producción, mayores serán los salarios. Si su objetivo es lograr mayor producción, si no hay cambios tecnológicos, deberá aumentar la intensidad del trabajo y éste será su objetivo principal. En cambio, si busca mejorar la productividad, se preocupará por la eficiencia del trabajo y pagará salarios según el resultado de

indicadores de eficacia, tanto si se produce más como si se produce lo mismo o menos. La política en cada caso es diferente; si hay destajo, la preocupación es la intensidad del trabajo (y por ello suele ser rechazado por los trabajadores), mientras que, para aumentar la productividad, el centro debe ser la racionalidad de los procesos, la actitud hacia el trabajo o los problemas organizativos. Por supuesto que esto no excluye que eventualmente, para mejorar la competitividad y productividad en una empresa, sea necesaria una mayor la intensidad del trabajo. Éste es un problema relacionado con el anterior, pero diferente.

b. Productividad y rentabilidad

La rentabilidad de una empresa está determinada por aspectos que no tienen que ver con la productividad, como los precios de los insumos y de los productos vendidos; es decir, la situación de los mercados. Asimismo, problemas financieros como el nivel de endeudamiento, la política tributaria y económica, y también factores externos al país tienen una fuerte incidencia en el resultado final de una empresa. Una suba de la tasa de interés aumentará el costo del endeudamiento y puede provocar resultados deficitarios, hacer que la rentabilidad de una empresa sea negativa. Pero, mientras esto ocurre, su eficacia interna puede ser la misma. La productividad mide los factores internos de la empresa y no inciden en ella las variables externas, tanto si son del país como de la economía internacional. Estos temas y otros de efecto similar, sin embargo, son relevantes en la rentabilidad de la empresa.

A pesar de que los factores que influyen en la productividad y la rentabilidad son diferentes, los conceptos están relacionados en forma muy directa. Si en un año la productividad crece con respecto al anterior, la producción de la empresa tendrá menores costos unitarios y podrá bajar sus precios de venta, lo cual le podría permitir ganar participación en los mercados. O también puede decidir mantener los precios de venta, con lo cual tendrá mayores ganancias por unidad de producto vendido y seguramente su rentabilidad total será también superior.

Es decir que un crecimiento de la productividad permitirá aumentar la rentabilidad a partir de un aumento de eficacia interna, de la racionalidad de procesos que provocarán una reducción de sus costos unitarios. Podría afirmarse que las ganancias de rentabilidad apoyadas en crecimientos de productividad son realmente genuinas, dado que se basan en aspectos internos a la empresa. Sin embargo, si al mismo tiempo las variables externas evolucionan desfavorablemente, puede ocurrir que el resultado final indique incluso caída en la rentabilidad. Por ello, si bien los conceptos tienen directa relación, no deben confundirse.

c. Productividad y reducción de costos

Se suele pensar que toda reducción de costos implica aumentos en la productividad, lo cual no es correcto. En primer lugar, la reducción de costos puede deberse a caídas en los precios de los insumos, lo cual, como fue analizado en el caso anterior, no es un indicador de mayor o menor productividad sino que depende del funcionamiento de los mercados de los insumos. En segundo lugar, la caída de costos podría originar una reducción en la cantidad de insumos utilizados. En este caso podría ser la causa del aumento de productividad (como se señala en los casos 2, 3 y 8 del cuadro 1).

Sin embargo, debería descartarse la idea de que toda reducción de costos implicará un aumento de la productividad, pues incluso podría ocurrir lo contrario: que sea necesario aumentarlos. El caso más claro en este sentido es la capacitación profesional. Podría ocurrir que el mejor desempeño del trabajo requiera cursos de capacitación de los trabajadores. De hecho, en un período en que se producen cambios en los equipos, con introducción de nuevas tecnologías, y cuando las tendencias en la gestión de los recursos humanos se orientan a una redefinición de los puestos de trabajo haciéndolos menos parciales y rutinarios y más creativos, la capacitación existente suele ser insuficiente.

Algo similar puede decirse de la capacitación en la atención al cliente y otras preocupaciones que las empresas están encarando actualmente. En estos casos los gastos en recursos humanos suelen ser una inversión imprescindible para mejorar los resultados, e inevitablemente implican un aumento en los costos. Una política que busque reducir los costos de todos los insumos puede, entonces, ser contraproducente. Lo razonable es realizar un estudio de cada insumo y tomar una decisión concreta, que en unos casos puede derivar en su reducción y en otros en su aumento, aunque el objetivo en ambos casos sea el mismo.

d. Productividad y competitividad

La competitividad puede tener distintas definiciones. Generalmente, sin embargo, implica la capacidad de un producto (o de la producción de una empresa) para colocarse en el mercado, tanto si éste es interno —o sea, el del país donde la empresa está radicada— como si está en el exterior. Existe una relación entre los dos conceptos, pero son diferentes e indican situaciones también diferentes.

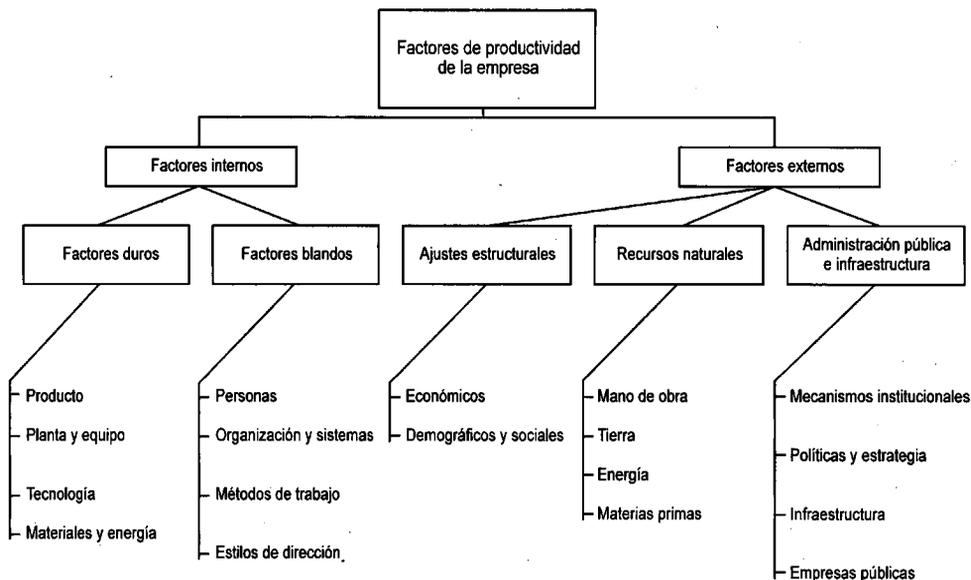
Se ha visto que un crecimiento en la productividad implica una reducción de los costos unitarios, lo cual permite a la empresa definir una política comercial agresiva para ganar participación en los mercados a través de una reducción en

los precios de venta sin reducción de los beneficios. En este caso la mayor productividad favorece la competitividad. Pero podría ocurrir, al mismo tiempo, que otros cambios en los mercados determinen resultados diferentes. Por ejemplo, podría contraerse la demanda, como consecuencia de otras variables, con lo cual el mercado se deprimiría y las ventas podrían reducirse. O podría ocurrir que otras empresas mejoraran su competitividad, con lo cual la participación en el mercado podría reducirse, a pesar de la caída en los precios de venta.

En otras palabras, esto significa que factores vinculados a la situación de la economía o a otras empresas pueden determinar que, aunque se produzca un aumento en la productividad, que debería mejorar la competitividad, ocurra lo contrario. En conclusión, la productividad y la competitividad son conceptos relacionados —la mejora de la primera favorece la segunda—, pero no equivalentes, y podrían obtenerse resultados contrarios a los esperados, por efectos de otros cambios que también influyen en la competitividad.

3. Los factores del mejoramiento de la productividad

Los factores que afectan a la productividad y, por lo tanto, sobre los que puede intervenir para mejorarla, son múltiples. Una clasificación posible es la indicada por Prokopenco, que abre dos grandes categorías: factores inter-



nos y externos a la empresa, cada uno de los cuales a su vez tiene varias subcategorías.

Los *factores externos* a la empresa dependen de decisiones de otros actores, como el gobierno, a través de la política económica, de las condiciones del país en el que está radicada la empresa (los recursos naturales, demográficos, energéticos) y las condiciones legales y regulaciones existentes (mecanismos institucionales, intervención de empresas públicas, etcétera). Estos factores no son modificables por las decisiones que pueden adoptarse en una empresa. En todo caso, a través de la acción gremial, el empresario puede hacer propuestas sobre cuáles podrían ser la política económica o las mejores regulaciones, pero la decisión final sobre ellas le es ajena, depende de otros actores.

Este hecho no significa, sin embargo, que estos factores no sean importantes; por el contrario, pueden transformarse en un límite de cualquier estrategia de mejoramiento de la productividad. Por ejemplo, si la situación económica, a partir de la implementación de una política contractiva, indicara una reducción de la demanda, una política de crecimiento de la productividad basada en una mayor producción sería seguramente impracticable, dado que difícilmente se lograrán aumentar los volúmenes de venta. A pesar de su importancia, estos factores no serán analizados aquí, dado que no se puede intervenir en ellos a partir de las relaciones laborales, que son la preocupación central del trabajo.

Los *factores internos* del cuadro 2, en cambio, dependen de decisiones que corresponden a la empresa. Pueden ser clasificados en *duros* (más difíciles de modificar) y *blandos* (más fáciles de cambiar).

Los factores *duros* hacen referencia a las características del producto, la planta y equipo, la tecnología, los materiales y la energía. Modificarlos puede ser relevante para las posibilidades competitivas de una empresa, lo cual explica la preocupación que sobre ellos existe en la actualidad.

La referencia al producto atiende a si sus características se ajustan a las requeridas por el mercado. El diseño, los atributos y especificidades, sin descuidar el precio, son factores de competitividad, de los que depende su inserción en los mercados; de ahí la preocupación de las empresas por estos temas. Lo mismo puede afirmarse de la tecnología disponible, de las características de la planta y los equipos. Modificar estos factores, que suelen ser una parte importante de las características de la empresa, implica adoptar decisiones de inversión generalmente muy elevadas. Por lo mismo, suelen depender de los accionistas o el directorio.

Los factores *blandos* se refieren a las personas que forman parte de la empresa en todos los niveles: directivos, gerentes, profesionales, mandos medios, trabajadores directos de todos los departamentos. La motivación, la orga-

nización y los sistemas, los métodos de trabajo y los estilos de dirección determinan las actitudes y las relaciones personales. Estos temas son el objeto específico de las relaciones laborales.

a. La motivación

En el trabajo de cada uno pueden distinguirse la dedicación y la eficacia; aunque ambas influyen en la productividad, las causas que las determinan son diferentes. La primera atiende a la contracción al trabajo, el cumplimiento de las tareas con mayor o menor intensidad. El conjunto de valores, la motivación y las relaciones personales tienen una influencia directa en la actitud hacia el trabajo.

La motivación es fundamental para explicar y entender el comportamiento humano; dado que de ella dependen los resultados, tiene clara incidencia en la productividad. Es frecuente observar en los departamentos de recursos humanos exhortaciones a los trabajadores a que trabajen con mayor dedicación, explicando que de ello dependen los empleos. Las exhortaciones pueden ser necesarias, pero sobre todo es necesario aplicar las leyes del comportamiento humano, que indican que las acciones, las conductas individuales dependen de los estímulos.

Los estímulos no deben limitarse a los materiales ni al salario. Atender las necesidades materiales es importante para todos, pero no es el único objetivo. La carrera profesional, el desarrollo técnico y profesional y el reconocimiento personal pueden ser para muchos tanto o más importantes que los aspectos monetarios. Implementar la planificación de la carrera, sistemas de remuneración asociados a resultados, definición de puestos de trabajo más creativos o planes de capacitación profesional pueden generar actitudes de gran impacto en la productividad.

Por otro lado, la eficacia del trabajo depende de aspectos como centrar los esfuerzos hacia el logro de metas conocidas por todos, con objetivos ambiciosos pero alcanzables, cuidando que la capacitación profesional se ajuste a las necesidades teóricas y prácticas que requiere el desempeño de las funciones.

En conclusión, si se considera que los recursos humanos pueden realizar aportes importantes a la productividad, como lo demuestran múltiples experiencias y estudios académicos, la preocupación debe ser cómo implementar dentro de las empresas las condiciones, los valores, los sistemas de relación, los sistemas que determinan una actitud hacia el trabajo coherente con ese objetivo.

b. La organización y los sistemas

En este terreno, experiencias recientes indican la utilidad de realizar transformaciones. La organización interna de las empresas tiene directa relación con las estrategias de competitividad. Una organización vertical, con separación entre la concepción y la realización del trabajo, con puestos de trabajo rígidos y de contenido rutinario y repetitivo, es funcional para una producción homogénea que compite por bajos precios. Su implementación desde principios de siglo permitió un importante crecimiento de la productividad, por lo que este sistema de organización fue un componente del paradigma de la administración empresarial.

Pero el funcionamiento de los mercados muestra que existen nuevas oportunidades competitivas con estrategias empresariales diferentes, que apunten no a la producción de productos iguales de bajo precio sino a productos de características especiales, para mercados específicos. La organización empresarial para atender esta demanda que es variada y cambiante debe ser necesariamente diferente de la anterior, hoy tradicional. La flexibilidad productiva requiere cambios en la organización interna, en los sistemas de información, en los niveles intermedios, en el papel del trabajador directo. Los sistemas exigen cambios para adaptarse a las nuevas condiciones de competencia. Las organizaciones rígidas y verticales, donde solo hay circulación de conocimiento desde la dirección hacia abajo, resultan inadecuadas para adaptarse a los cambios y son menos eficaces.

c. Los métodos de trabajo

En el nivel de los puestos de trabajo, los métodos pueden ser un campo de importantes crecimientos en la productividad. El trabajador tiene un detallado conocimiento de los problemas prácticos para lograr los resultados en su lugar concreto de trabajo. Probablemente nadie conozca como él los problemas a resolver en un lugar donde pasa varias horas cada día.

Es probable que este conocimiento no esté dispuesto a volcarlo a su superior, así como es probable que no existan vías para hacerlo. En caso de que se crearan ámbitos de participación y se implementaran sistemas de motivación para que el trabajador esté dispuesto a aportar este conocimiento (y eventualmente a descubrir nuevas mejoras, como resultado de una nueva actitud en el trabajo), la organización podría disponer de un conocimiento de gran valor, que complementaría aquellos de que disponen los mandos gerenciales. Probablemente uno de los objetivos de la organización empresarial actual sea crear los mecanismos y los valores para que este sistema de comunicación sea parte del funcionamiento normal.

La organización tradicional no estaba preocupada por este problema. Por eso los sistemas organizativos eran verticales, había una clara separación entre el trabajo manual y el intelectual, entre la decisión y la ejecución, y los métodos de trabajo eran rígidos y debían ser cumplidos sin discusión ni reflexión sobre ellos. El sistema de competitividad existente determinaba que este tipo de organización no era un problema.

d. El estilo de dirección

Este tema es relevante en un proceso de cambio como el que las empresas procesan actualmente. A la opinión de que un 75% de los éxitos de productividad son atribuibles a la dirección de una empresa, que es la que maneja los recursos humanos y materiales, se agrega la de un experto en productividad y asesor de múltiples empresas japonesas que cree que "un 85% de los problemas relacionados con la calidad y la productividad de las industrias norteamericanas son problemas comunes del sistema cuya corrección incumbe a la dirección de la empresa y no al trabajador individual".⁵

En una organización tradicional, la dirección era la que adoptaba las decisiones centrales, que luego debían ser acatadas por el conjunto. En un sistema que apunte a la mejora de la calidad y la productividad, en cambio, hay una circulación del conocimiento en dos sentidos, desde la dirección y hacia la dirección. La dirección debe liderar el proceso de transformación, asumir el importante papel de promotor del cambio hacia los nuevos sistemas, entre otras cosas porque lograr que ellos resulten creíbles es uno de los principales problemas.

e. En conclusión...

Implantar un sistema en el que el objetivo sea mejorar la calidad y la productividad implica un nuevo diseño organizativo en el cual existen sistemas de participación para las diversas categorías de trabajadores, cuyo objetivo es permitir la discusión de cuestiones como los métodos de trabajo, los desechos, el proceso productivo y, en general, los temas cuya modificación permite mejorar los resultados en términos de calidad y productividad.

Si bien pueden existir factores duros que constituyan una traba al mejoramiento de los resultados, en cualquier nivel de tecnología es posible, a partir de lo que denominamos factores blandos —es decir, los relacionados con la actitud de las personas, los sistemas de motivación, los métodos de trabajo y de

⁵ Harold Dolenga, citado por Prokopenco: o. cit.

organización, los estilos de dirección—, mejorar los resultados y aumentar la productividad. Este es el campo de las relaciones laborales, que entonces podrían realizar una contribución importante a los resultados.

4. La distribución de los resultados

Una mejora en la productividad tiene un impacto positivo en la empresa y le permite implementar políticas en distintas áreas, como la comercial, las inversiones y la remuneración de los factores productivos; es decir con los distintos grupos de personas que son parte de ella. Para analizar este tema se partirá de cuál es el efecto de una mejora en la productividad.

Si la productividad de una empresa aumenta, ello significa —recordemos la definición de productividad— que la relación producto/insumo se ha reducido, es decir, que cada producto unitario tiene un insumo menor que en el pasado. Las formas de concretar este resultado pueden haber sido varias, como se ha analizado, pero todas ellas tienen el mismo resultado: la cantidad de insumos en el producto final es menor.

Si en el período que analizamos los precios (de los productos y de los insumos considerados) no han variado, los costos unitarios también se habrán reducido. Indudablemente éste es un hecho positivo, a partir del cual se pueden adoptar diferentes decisiones.

¿Qué opciones tiene la empresa? En principio, tres posiciones puras y múltiples combinaciones. Estas tres opciones dependen de cuál sea el destino que le dará a la mejora en la eficacia que se expresa en la mayor productividad (y en la reducción de costos unitarios).

1ª opción: Reducir los precios de venta de la producción, en forma proporcional a la reducción de costos. En este caso la mayor productividad se distribuirá entre los consumidores, que serán los beneficiarios directos de la mayor eficacia. En cierto sentido, también lo será la empresa, si su estrategia comercial es ganar mercado, dado que una reducción en los precios puede determinar un aumento de las ventas y aumentar la participación en el mercado. Si su posición en el mercado estuviera comprometida o hubiera perdido participación, esta decisión le podría permitir recuperarlo. Al aumentar el nivel de actividad (si hubiera capacidad ociosa), hay nuevas reducciones de costos unitarios, por menor participación de los costos fijos. Por otro lado, al recuperar o aumentar los niveles de actividad, se podrían mantener o aumentar los puestos de trabajo. Es decir que con esta opción los beneficiarios pueden ser varios, aunque en primer lugar lo serán los consumidores, que pueden adquirir el producto a un precio inferior.

2ª opción: Mantener los precios de venta, sin otras modificaciones (en par-

ticular en el sistema de remuneraciones). En este caso la rentabilidad unitaria será superior y, si no hay problemas de mercado y los volúmenes producidos se venden, habrá un aumento de la rentabilidad de la empresa y de los beneficios de los empresarios. La empresa opta por destinar la mejora de la productividad a una mayor rentabilidad y, dado que no hay cambio en las remuneraciones, en un aumento de los beneficios. Una posibilidad podría ser que se destinara este excedente a la realización de nuevas inversiones; por ejemplo, a renovar equipos que, con tecnología más moderna, mejoraran la competitividad de la empresa. Si existiera un atraso tecnológico respecto a empresas con las que se compete, dentro o fuera del país, ésta podría ser una política de sobrevivencia o de crecimiento.

3ª opción: Mantener los precios de venta y elevar la remuneración de los factores internos de la empresa. En este caso tampoco habrá cambios comerciales; es decir, por este proceso no se modificarán los precios de venta ni la inserción en los mercados. La diferencia es que con los nuevos excedentes (precios-costos) que tiene la empresa se aumentan las remuneraciones de los factores internos, trabajo y capital, por lo cual hay un aumento en los beneficios y en las remuneraciones a los trabajadores. Según cuál sea el porcentaje de aumento de estas remuneraciones en relación con el aumento de la productividad, se favorecerá más a uno u otro sector.

Los casos anteriores en cierto sentido son extremos, en la medida en que modifican sólo una de las políticas. La realidad es que a partir de un crecimiento en la productividad pueden modificarse varias políticas, particularmente si el cambio es resultado de una nueva dinámica que permite prever que la mejora puede mantenerse en los años siguientes; es decir, no es un cambio que se agota en un solo momento.

En este caso podrían imaginarse distribuciones de la productividad que son combinación de dos o de los tres casos anteriores. Por ejemplo, sería posible una combinación de las opciones 1 y 3: los precios de venta se reducirían pero proporcionalmente menos que los costos, y con el excedente generado se podría mejorar la remuneración de trabajadores y empresarios. De estas decisiones sería esperable un mejor desempeño comercial y la implementación de un sistema de estímulos a los trabajadores para implementar nuevos cambios con vistas a nuevos crecimientos en la productividad.

Pero también podría imaginarse una distribución que destinara una parte del excedente a renovar equipos y otra a remuneraciones, o —si hubiera problemas de empleo— a recuperar puestos de trabajo a partir de una política comercial agresiva, si se estima que esto es posible. Si existiera una negociación con los trabajadores, se abren múltiples opciones de temas a acordar según cuál sea el interés de las partes. En todo caso, existen aspectos a ganar por todos.

Es importante no perder de vista que en ninguna de las opciones anteriores, ni en las combinaciones que se pudieran hacer de ellas, hay una reducción en los beneficios, ni siquiera en los casos en que aumentan las remuneraciones salariales. Por esta razón, la negociación colectiva en la cual la mejora de la productividad es uno de los factores de las remuneraciones salariales tiene características sustancialmente diferentes de la negociación tradicional.

En la negociación salarial tradicional, los convenios establecían los niveles de remuneración a partir de indicadores de precios, y suponían una distribución de los resultados que —tanto en el nivel de la empresa como en el del sector— ya estaba generada (o su generación no formaba parte del convenio). Todo aumento de salarios era un aumento de los costos e implicaba directamente una reducción de los beneficios, por lo cual necesariamente se establecían relaciones antagónicas.

En cambio, en los convenios de productividad, si existe un aumento en la remuneración salarial, éste se produce cuando previamente ha habido un aumento en la productividad, lo que implica que se han generado los recursos que se distribuyen. En este caso, lo que se distribuye no se ha generado previa e independientemente del convenio; lo que se distribuye es lo que el convenio contribuyó a generar. Por eso la distribución no implica un aumento en los costos ni supone una reducción de los beneficios. Al contrario, el aumento en las dos variables es simultáneo. Por esto mismo, el aumento en las remuneraciones no implica mayores costos laborales.

Así como el contenido de la negociación salarial tradicional se ubicaba en el nivel de la distribución, el de la negociación por productividad es mucho más complejo y abarcador, porque involucra no solo la distribución sino la introducción de cambios y condiciones que permiten la generación de los recursos que luego se distribuyen. Es decir que se ubica en el terreno de la producción, además de la distribución.

Por eso mismo es una negociación más compleja que la del pasado e invade terrenos que antes estaban totalmente separados. La organización interna de una empresa, la definición de métodos —por sólo mencionar algunos aspectos— eran temas reservados a la potestad de los empresarios, exclusivamente. Que ahora sean objeto de una negociación colectiva, que los trabajadores tengan participación en su definición, es un cambio difícil. La pregunta es si puede evitarse y si sería racional mantenerlos como en el pasado.

5. La elaboración de un sistema de productividad

Por *sistema de productividad* se entiende implementar reglas, procedimientos, métodos para lograr un aumento en la productividad. Éste debe establecer cuáles son las responsabilidades, atribuciones y compromisos de las partes intervinientes. Habitualmente se aplican en empresas, pero también se han desarrollado en algunos países sistemas de alcance sectorial e incluso nacional. Por supuesto, en estos dos últimos casos su contenido es más general o menos concreto.

Existen sistemas concretos que se han puesto en práctica en muchas empresas: el DO/PMR —difundido por la Organización Internacional del Trabajo—, los de Alan Lawfor, y algunos que son conocidos por el nombre de la empresa que los ha implantado. Todos estos sistemas tienen diferencias, pero en sus aspectos centrales son coincidentes. Las diferencias se ubican en temas como el momento en que prevén la participación directa de los trabajadores, o los ámbitos que limitan esta participación, o los pasos que deben cumplirse para definir los objetivos a lograr, la forma de acordar la distribución de los resultados, etcétera. Según cómo se definan éstas y algunas otras opciones, el sistema toma características particulares. Sin embargo, todas las propuestas coinciden en los aspectos centrales. Estos aspectos comunes se detallan a continuación.

a. La decisión de la dirección. El primer requisito para implantar un sistema de productividad es que exista una decisión firme de la dirección de la empresa de implementarlo. Esta es una condición imprescindible. Si no se cumple, el proceso no se inicia; incluso si los trabajadores y el sindicato hubieran decidido su implementación, ello no es posible sin una decisión clara y una participación activa de la dirección de la empresa.

b. Diagnóstico de los principales problemas. Adoptada la decisión de implementar un sistema de mejora en la productividad, se requiere un diagnóstico de los principales problemas. La elaboración de este diagnóstico puede hacerse en diferentes ámbitos, con mayor o con menor participación de los trabajadores. Es imprescindible la participación de los niveles gerenciales, pero también puede abarcar al conjunto de la empresa o a una parte de ella, y convocar la participación de todas las categorías o de algunas de ellas. Éste es uno de los aspectos en los cuales existen diferencias importantes entre las propuestas. En cierta forma la definición de estos aspectos depende de la visión (incluso si es primaria) de la dirección y la gerencia de la empresa acerca de cuáles

son los problemas relevantes. También puede responder a un problema de estrategia de implantación.

c. Definición de las metas principales. El diagnóstico debe concluir en cuáles son los aspectos centrales a modificar para lograr un crecimiento en la productividad. Al definir las áreas en que se va a intervenir deben precisarse, para cada una de ellas, las metas en términos cuantitativos. Esto implica resolver muchos problemas técnicos, en la propia definición de las metas, la elaboración de los indicadores, las unidades de medida, las instancias de medición, etcétera. En cierto sentido ésta es la arquitectura técnica del sistema. Una vez resuelto este tema, se está en condiciones de comenzar a diseñar la estructura organizacional para implementar los cambios, o sea, a diseñar la planificación de las acciones. Si no se definió antes, ahora es necesario precisar el ámbito de aplicación del sistema, es decir, si se aplicará al conjunto de la empresa o a un área concreta.

Por ejemplo, se puede limitar el sistema al departamento de producción, sin incluir administración y ventas. Exclusiones de este tipo pueden responder a una cuestión de estrategia, que indique que es más conveniente empezar por algunas áreas para luego seguir por otras, concentrando los esfuerzos en áreas concretas en diferentes momentos, pero siempre con el objetivo de abarcar la totalidad de la empresa.

d. Implementación organizacional del sistema. Definidas las metas, pueden definirse las instancias de participación, en las cuales se crearán las condiciones para que todos los involucrados por el sistema puedan aportar iniciativas para mejorar los métodos, simplificar las operaciones y los procedimientos para mejorar los resultados.

Este aspecto suele implicar la creación de *grupos de mejora*, que pueden tener otros nombres, en los que los participantes reúnan los distintos tipos de experiencias y conocimientos teóricos existentes en la empresa. Todos deben conocer el sistema y los objetivos, así como tener la capacitación que les permita una participación integral. La formación profesional es un aspecto relevante en el sistema y aparece en diferentes momentos. En este caso es vista desde la óptica de lo que se requiere para tener una participación más profunda, más documentada; luego se verán otras ópticas.

Suele ser conveniente que los trabajadores aprendan técnicas estadísticas de control de procesos y de mejoramiento de la calidad, que les permitan realizar un estudio más profundo de los procesos de trabajo y, por lo tanto, estar en mejores condiciones para descubrir los problemas a corregir.

e. Acuerdo sobre la distribución de los resultados/sistemas de motivación. Una vez que las partes convinieron participar en un sistema de mejoramiento en la productividad y se comprometieron a ajustar su actitud para mejorar los resultados, es necesario acordar cómo se hará la distribución, en caso de que

los resultados se logren efectivamente. Esto implica concertar cómo se cuantificarán los resultados positivos (si son negativos no hay distribución), lo que depende directamente de los aspectos técnicos antes mencionados, y cómo se distribuirán; en particular, cuál de las opciones posibles, antes indicadas, será aplicada (rebaja de precios, mejora de remuneraciones, etcétera) y de qué forma —es decir, si habrá aumento de salarios, otras remuneraciones, primas, capacitación, etcétera—. En caso de que el sindicato sea el interlocutor del proceso en representación de los trabajadores, esto implicará negociar un convenio colectivo. En caso de que no exista un sindicato, la empresa deberá encontrar quién es el interlocutor laboral, dado que el sistema, por lo menos como suma de las decisiones individuales, implica la participación del conjunto de los trabajadores.

f. Seguimiento del sistema. Un aspecto relevante del buen funcionamiento de un sistema de productividad es su administración, la transparencia de los cálculos y la confiabilidad de los resultados. Este es un aspecto de gran importancia. La negociación de la productividad es nueva para todas las partes y sus características son diferentes de las negociaciones históricas, por lo cual no es asombroso, sino más bien comprensible, que existan desconfianzas mutuas. Un sistema transparente, donde todos los aspectos son calculados con garantías para las partes, es un requisito imprescindible para evitar susceptibilidades y lograr la necesaria modificación de las conductas para hacerlas coherentes con este tipo de relacionamiento laboral. Éste debe ser uno de los resultados del proceso que debe construirse en forma lenta y paciente. No basta con las intenciones ni las exhortaciones; es imprescindible que existan comportamientos transparentes y mecanismos de garantías.

6. Las razones de un sistema de productividad (o su lógica interna)

Para una empresa, el crecimiento de la productividad es un objetivo permanente. Es decir, no solo no debe verlo como un problema sino como un objetivo. Debería definir —y en esto sí existen alternativas muy diferentes— de qué forma espera lograrlo. Una de las cosas que debe precisar es si el crecimiento de la productividad es un objetivo de la dirección, la gerencia y el *staff* de profesionales, o si implementará un sistema dando participación al conjunto de los trabajadores. Y, en caso de que tomara esta última opción, debe establecer si distribuirá los resultados entre todos los participantes del sistema.

Para definir esto debe intentar responder a las siguientes preguntas: ¿Para qué establecer un sistema de productividad, con un convenio sobre él, dando

intervención y participación a todos los trabajadores? ¿Es mejor eso que definir el tema con el personal de dirección exclusivamente?

Un hecho que no debería dejar de percibirse es lo que indica la gestión de recursos humanos actualmente. Veamos algunos ejemplos.

La participación activa de todos los trabajadores en el proceso de cambio es importante para crear el clima y las actitudes de trabajo adecuadas para la productividad. La participación no solo contribuye a la promoción de una organización, sino que al mismo tiempo tiene un marcado efecto educativo. [...] Si los trabajadores participan en la adopción de las decisiones en una empresa, aun cuando únicamente sea a título consultivo, se entregarán más concienzudamente a la aplicación de las decisiones.⁶

La participación es defendida como mecanismo para lograr mejorar el clima y las actitudes de trabajo adecuadas al mejoramiento de la productividad. Pero también como un componente imprescindible del cambio cultural y organizacional en una empresa. Veamos a otro autor.

El verdadero poder de la participación radica en su capacidad para inducir un cambio cultural al fomentar un estilo de gestión participativo.⁷

Este concepto tiene varias formas concretas de implementarla, algunas de ellas muy profundas en el funcionamiento de la empresa.

La gestión participativa es un conjunto organizado de ideas acerca de cómo administrar una empresa moderna y progresista.⁸

¿Es razonable pensar en la participación de todos como un criterio de administración? Más allá de la delimitación de los campos en que se implementará este sistema, existen argumentos serios para pensar en un cambio importante en la gestión empresarial. Los resultados dependen del volumen de conocimientos, teóricos y prácticos, con los que se realice la gestión, es decir, la definición de los múltiples aspectos que ella implica, desde los sistemas organizativos a los métodos de trabajo, desde la atención al cliente a la adquisición de insumos.

Si esto es así, la productividad (es decir la eficacia, que es lo que ella mide) aumentará si es capaz de utilizar todos los conocimientos disponibles, los que potencialmente existen en una empresa. El problema es que estos conoci-

⁶ Prokopenco: o. cit.

⁷ John G. Belcher: *Productividad total*, Granica, Barcelona, 1991.

⁸ *Ibidem*.

mientos no están localizados en un grupo determinado de funcionarios, ni en el consejo directivo, ni en los gerentes, ni en un departamento específico, sino distribuidos entre todos los funcionarios. Cada trabajador, sea cual sea su categoría y su función dentro de la empresa, por el hecho de desempeñar su trabajo adquiere (o puede adquirir) un conocimiento específico, que no tiene ningún otro. El contenido y las características de este saber son diferentes. Uno será más general y otro más concreto, uno será teórico y otro práctico, uno será de finanzas y otro de producción, y así sucesivamente.

La inteligencia del sistema organizativo es crear ámbitos, sistemas, modalidades de relacionamiento que permitan, primero, que estos conocimientos se multipliquen y, luego, que puedan ser utilizados por la empresa para racionalizar sus procesos y métodos de trabajo, mejorando sus resultados.

Esto sólo es posible implantando sistemas de motivación que logren que el trabajo sea más activo, más rico, que además del cumplimiento de una rutina incluya un análisis del trabajo que permita imaginar cambios que mejoren los resultados. Y, además de esta actitud, implementar sistemas de participación y modelos de dirección que permitan canalizar estas iniciativas y, si son correctas, implementarlas; es decir, implementar un cambio configurando nuevos sistemas y métodos de trabajo.

Los métodos de trabajo tradicionales no se definen de esta forma. Lo habitual es que el departamento de métodos (o uno de nombre similar) establezca las tareas y rutinas de cada puesto de trabajo y que éste sea cumplido por cada operario sin discusión ni análisis. Uno de los grandes cambios de la gestión moderna parte de descubrir que los ingenieros y los expertos en análisis del trabajo no reúnen todo el conocimiento existente en una empresa. Por lo tanto, si sólo son ellos los que piensan, no se aprovecha un enorme conocimiento práctico, existente para cada puesto de trabajo en cada trabajador.

La implementación de sistemas participativos permite aumentar la productividad, enriquecer el trabajo y mejorar las remuneraciones de todos los participantes sin un aumento de los costos. La pregunta entonces es por qué no se desarrollan más. Los factores pueden ser varios.

a. Oposición sindical. Uno de los argumentos reiterados por empresarios es que los trabajadores y algunos sindicatos no están dispuestos a relaciones laborales de este tipo. Este argumento fue válido en el pasado, pero cada vez lo es menos. La presión competitiva provocada por la apertura de los mercados, el cambio en las estrategias de competitividad, hace que las empresas estén cada vez menos dispuestas al aumento de costos que resulta de un simple aumento en los salarios reales. El tradicional modelo de negociación salarial, entonces, permite cada vez menos resultados concretos, reduce los éxitos sindicales e incluso su participación efectiva, sus ámbitos de incidencia. El tema de los salarios, y mucho más las negociaciones a raíz del tema

del empleo, requieren nuevos modelos de intervención, y la productividad es uno de los que permite apuntar a objetivos diversos, incluidos el salario y el empleo. Esto explica que en muchos países, y también en el nuestro, exista una mayor disposición sindical a discutir convenios de este tipo.

b. Escasez de recursos técnicos. Implementar un sistema de productividad requiere una decisión en ese sentido, pero también la capacidad para resolver sus problemas técnicos. Ni las empresas ni los sindicatos suelen disponer de personas que hayan pensado estos problemas, incluso por el hecho de que hay pocos cursos académicos que los abordan. De expandirse una negociación colectiva de este tipo, ambas partes deben prepararse técnicamente para tener una participación activa en ella. Sin embargo, si bien este aspecto puede ser una traba, difícilmente sea la principal, dado que a la larga es solucionable. Todo parece indicar que existen trabas más profundas que apuntan a la dificultad para adoptar la decisión de implementar los sistemas.

c. Ausencia de decisión empresarial. Diversos autores afirman que ésta es la principal traba en el desarrollo de sistemas de productividad. La falta de decisión empresarial puede deberse a varios factores. Puede existir la idea, por ejemplo, de que el equipo gerencial y el de profesionales de la empresa son suficientes para enfrentar los problemas competitivos, sin introducir cambios organizacionales. En este caso, no implementar sistemas participativos puede ser la decisión más económica, en el corto plazo, sin que los resultados sean malos.

Sin embargo, es difícil que ésta sea una idea muy extendida, más aún si consideramos que entre los especialistas en recursos humanos existe coincidencia acerca de la necesidad de adecuar la organización para captar todas las ideas que potencialmente existen en ella. La decisión de no cambiar hacia una gestión participativa podría fundamentarse en la dificultad y las trabas para implementar los cambios. Los sistemas de participación suelen ser vistos por los mandos medios como una amenaza a su autoridad, y pueden no estar preparados para aceptarlos porque lo que siempre se les requirió fue un atributo muy diferente, más centrado en ejercer la autoridad y controlar el cumplimiento de las tareas que en canalizar iniciativas de cambio. Es probable que la empresa deba recapacitar a los mandos medios para la nueva función, lo cual no siempre es posible y en ningún caso es sencillo.

Problemas similares pueden darse en los niveles gerenciales y técnicos, que no están acostumbrados a que sus disposiciones sean cuestionadas o enmendadas por trabajadores de rango muy inferior. Tampoco están acostumbrados ni aceptan con agrado participar en condiciones de igualdad de ámbitos de análisis de los métodos de trabajo con trabajadores directos, que no tienen ni sus estudios ni su jerarquía.

Los mandos superiores de la empresa suelen rechazar también la idea de

que se distribuyan los resultados de la eficacia lograda, que consideren producto de su trabajo y no de las iniciativas de otros.

La modificación de esta cultura organizacional, de estos comportamientos, suele ser un proceso muy dificultoso, que insume muchas energías. Una empresa puede pensar seriamente y dudar de si los resultados que puede obtener justifican estos costos, que quizá no son altos en recursos materiales pero sí lo son en energía y constancia de la dirección.

7. Acerca del futuro

Los japoneses sostienen que su principal factor competitivo son las personas y no, como suele pensarse, las máquinas de alta tecnología. Sus sistemas de participación y motivación, sin embargo, no son exclusivos, sino que con variantes se han implementado en muchos otros países, como Alemania o Suecia, donde la gran productividad del trabajo permite que las empresas compitan a pesar de tener los salarios más elevados del mundo. Estos sistemas se han implementado con mayor o menor intensidad en todos los países desarrollados.

La estrategia competitiva puede involucrar muchas políticas, y la *tecnología dura* indudablemente no puede ser dejada de lado. Sin embargo, sus costos son muy elevados, y financiar esos niveles de inversión para numerosas empresas es imposible o sumamente riesgoso. Esto no implica que no mejoren sus equipos, pero alcanzar la tecnología más moderna no será posible para muchas de ellas.

La pregunta es entonces por qué no intentar con las denominadas *tecnologías blandas* —es decir, las que involucran a personas—, cuyo nombre se origina precisamente en que son menos costosas y menos complejas de implementar que las duras. ¿Es razonable que con la escasez de recursos propia de un país pequeño como el nuestro no se recurra a herramientas, técnicas y conceptos cuya implementación ha tenido resultados excelentes en muchos países de las más diversas culturas? Es claro que los resultados no fueron iguales en todas partes, pero este tema ya ha sido analizado y existen explicaciones de este hecho que apuntan a que la forma de implementación es fundamental en los resultados.

Desde el punto de vista empresarial, existen argumentos sólidos para abordar este tema. De ellos pueden esperarse mejoras en la productividad, competitividad y rentabilidad. Pero además, los sistemas participativos, la definición de puestos de trabajo creativos, ya son parte actualmente de las recomendaciones de la UNIT para la certificación de calidad, que cada vez más es la condición para acceder a algunos de los más importantes mercados. Esta exigen-

cia no resulta de un capricho sino de la demostración clara de que los sistemas participativos efectivamente permiten mejorar la calidad.

Desde el punto de vista de los trabajadores, el tradicional modelo de negociación colectiva muestra signos de agotamiento. Los problemas distributivos nunca serán dejados de lado, dado que de ellos dependen intereses fundamentales de los trabajadores. Pero problemas actuales como la manutención y el crecimiento de los empleos, la capacitación —que es una defensa para el caso de pérdida del empleo— e incluso la mejora en los salarios reales requieren considerar otros temas. Sin duda, no sólo la productividad, pero si este tema es planteado por los empresarios para su negociación, no es razonable descartarlo. Incluso porque, como se ha intentado mostrar, y más allá de los problemas y peligros que implica (como cualquier negociación), también abre nuevas posibilidades, impensables en décadas pasadas.

Resumen

Si bien hoy empresarios y trabajadores coinciden en alentar la firma de convenios que, para fijar los niveles salariales, se basan tanto en fórmulas de productividad como en otros indicadores de resultados, el número de esta clase de convenios en el Uruguay es escaso. Este artículo se propone explicar esa aparente contradicción. Comienza por deslindar la productividad de otros conceptos vinculados, enumera los factores de su mejoramiento y describe el proceso de elaboración y la lógica interna de un sistema de productividad en la empresa. Tras reseñar las ventajas y los problemas que esta clase de negociación implica, así como las visiones que ambas partes tienen sobre el tema, el autor formula algunas apreciaciones sobre el futuro de la negociación colectiva en lo que respecta a la productividad y a la participación de los trabajadores en la gestión empresarial.

Comercio electrónico: nuevo mercado laboral *

por *Florencia Estrade*

El surgimiento de Internet, la red de redes, ha revolucionado las leyes del mercado mundial y ha repercutido fuertemente en el comercio internacional, dando lugar a una nueva modalidad de comercio: el comercio electrónico (*e-commerce*), que brinda oportunidades laborales a nuevos profesionales.

El volumen de negocios realizados a través de Internet en el mundo en 1998 fue de 46.000 millones de dólares, según datos publicados por IDC Brasil, filial de International Data Corporation. Para el año 2003, el total de ventas efectuadas por la Web podría llegar a 1.300.000 millones de dólares. En 1998, el 74% de dicho volumen de negocios correspondió a Estados Unidos y el 26% al resto del mundo; para el 2003 se espera que las proporciones cambien a 54% y 46% respectivamente.

En cuanto a América Latina, el comercio electrónico ha de alcanzar los 8.300 millones de dólares para el 2002, lo cual representa un espectacular crecimiento de 4.200% respecto a las cifras de 1998 (IDC Brasil). Dentro de la región, actualmente el 50% de las transacciones *on line* se realizan en el mercado brasileño.

El crecimiento del comercio electrónico está generando una nueva demanda por especialistas en el tema. Anderson Consulting, en un informe que examina el impacto de Internet en la economía europea y norteamericana, estima

La autora

Licenciada en Negocios Internacionales e Integración. Integrante del departamento Global Transaction Services de ABN AMRO Bank.

* Este artículo toma como base la memoria de grado con que la autora optó a la licenciatura en Negocios Internacionales e Integración de la Universidad Católica del Uruguay.

que esta ha de crear alrededor de 10 millones de puestos de trabajo y generar ingresos por 1.800 millones de dólares para el 2002. En Estados Unidos se crearán 5,8 millones de nuevos puestos de trabajo, con una ganancia de 1.230 millones de dólares, como resultado del crecimiento de Internet. En Europa, las cifras respectivas serían 3 millones de puestos e ingresos por 597.000 millones de dólares. Los países europeos encuestados fueron Francia, Alemania, Irlanda, Italia, España e Inglaterra.

En el caso de Brasil, Anderson Consulting estima que la Web y las inversiones en tecnología serán responsables de la creación de un millón de nuevos puestos de trabajo en los próximos dos años.

"El *e-commerce* genera una nueva demanda de diseñadores de páginas web, programadores, analistas y diseñadores de las soluciones para comercio electrónico. Por otro lado, los grandes sitios generan demanda de personal para todos los niveles de la organización", explica Silvia Rodil, especialista en relaciones industriales y directora de la consultora Ghidini Rodil. El negocio de la venta virtual exige formación en comunicación, comercialización y tecnología, y paralelamente genera inmejorables oportunidades laborales para un amplio sector de la población.

Un fenómeno muy ilustrativo de la importancia del comercio electrónico en la actualidad fue publicado en *Fortune Americas* bajo el título "Fiebre.com".¹ Según este artículo, se está denotando un cambio significativo en la orientación de los mejores estudiantes en las más reconocidas escuelas de negocios de Estados Unidos. Casi el 30% de los graduados de la maestría en Administración de Empresas de la Universidad de Harvard escogieron carreras en alta tecnología o capital de riesgo, en contraposición al 12% de cuatro años antes. En una cifra sin precedentes, estudiantes que se habían orientado a carreras en Wall Street o en las empresas de la Fortune 100 cambiaron repentinamente de rumbo y prefirieron firmar contratos con compañías conocidas, como Amazon.com o America on Line, y otras hasta el momento no tan conocidas, que manejan negocios en la red. Según la directora del Departamento de Contrataciones de la Escuela de Negocios de Harvard: "Muchos de nuestros estudiantes creen que esta es la siguiente Revolución Industrial".

En la Kellogg Graduate School of Management de la Universidad de Northwestern, la tendencia es la misma. Más del 15% de los graduados de 1999 se han empleado en empresas de alta tecnología y un 4% ha decidido comenzar su propio negocio. En 1999 se agregó al currículo de la maestría en Administración de Empresas la opción de una especialización en *e-commerce*.

¹ *Fortune Americas*, agosto 1999.

Modalidades de comercio electrónico

Dentro del comercio electrónico es posible distinguir tres modalidades básicas en función de los actores involucrados en el negocio:

- entre empresas, o B2B (*business to business*),
- entre empresa y consumidor, o B2C (*business to consumers*),
- entre empresa y administración, o B2A (*business to administrations*).

B2B

El comercio interempresarial (B2B) representa el 80% del total del comercio electrónico (www.forrester.com). El gran desarrollo de esta modalidad resulta lógico si se tienen en cuenta dos factores básicos. Primero, los costos de equipo y de conexión a Internet, que para un consumidor pueden considerarse como una limitación, no tienen igual relevancia en el caso de las empresas, que por lo general ya cuentan con algún equipo. Segundo, la limitación cultural, que en el caso del consumidor es un factor determinante por el miedo que le genera usar una computadora, comprar y pagar en Internet, no se da de igual manera en las empresas, que ya están acostumbradas a comprar a distancia por otras vías y por lo general utilizan sistemas electrónicos para sus registros internos desde hace tiempo.

Dentro del comercio electrónico interempresarial se pueden distinguir, hasta el momento, las siguientes submodalidades:

1. *El comercio bilateral*, que es el que se produce cuando una empresa le vende a la otra a través de su propio sitio. Dentro de la cadena de valor de una empresa, Internet se puede utilizar como herramienta de interconexión con proveedores y clientes, para aumentar la eficiencia de dicha cadena.

Cisco Systems (www.ciscosystems.com), una compañía que se dedica a la venta de equipamiento para redes de telecomunicaciones, especialmente routers para Internet, ha conseguido grandes mejoras en su funcionamiento gracias a Internet. Los clientes efectúan sus órdenes en la Web a partir de un catálogo electrónico y los proveedores saben exactamente qué materiales y componentes deben enviar a la fábrica con sólo entrar en el sistema de la empresa a través de la red. Cada 15 días los proveedores ponen sus ofertas en el sitio de Cisco y este elige las que le resultan más adecuadas. Uno de los mayores problemas para la empresa consistía en el servicio posventa, ya que el tipo de equipos que vende requiere de una determinada configuración y aplicación, por lo cual los clientes demandaban mucho apoyo técnico de la empresa. Cisco decidió entonces poner un sistema de apoyo en línea, de modo que los clientes pudieran resolver los problemas del día a día por sí solos. La idea tuvo gran aceptación: hoy reciben el 80% de las consultas vía Internet. Larry

Carter, gerente financiero de la empresa, afirma que el 55% de las órdenes de compra pasan a través de Cisco sin intervención humana y que alrededor del 80% de las ventas vienen de la red. Las ventas de Cisco se han sextuplicado con relación a 1994; sin embargo, el personal de soporte técnico solo se ha duplicado.

2. *Los mercados electrónicos*: Se trata de la creación, por parte de un tercero independiente, de un sitio virtual donde interactúan varios compradores y vendedores. Algunos los llaman *cibermediarios*; otros, *infomediarios*; en inglés suele llamárselos *online marketplaces*. Los cibermediarios facilitan el comercio entre empresas porque de esta forma cada una de ellas no tiene que invertir en equipos y especialistas para armar complejas páginas web, mantenerlas y actualizarlas. El cibermediario construye y mantiene el sitio; las empresas sólo pagan por usarlo. La idea es crear un mercado electrónico independiente que reúna a las empresas pero no pertenezca a ninguna de ellas. Resulta irónico que este tipo de intermediarios esté adquiriendo tanta importancia, cuando hace poco tiempo muchos entusiastas predecían la “desintermediación” gracias a Internet. Los nuevos intermediarios han sido apodados de diversas maneras por distintos analistas, pero, más allá de su denominación, lo importante es que todos tienen algo en común: amenazan la existencia del intermediario tradicional que por años ha obtenido ingresos por la simple transferencia de productos agregando poco valor añadido dentro de la cadena de distribución.

Existen diversas modalidades para generar las ganancias: unos cobran comisiones porcentuales por cada transacción realizada y otros una cuota por usar el sistema. Para hacer más completa la experiencia, casi todos están negociando con empresas que prestan servicios de apoyo, como instituciones financieras que podrían ofrecer créditos en línea y empresas de transporte que se encargan de la logística de la entrega.

Chemdex Corporation (www.chemdex.com) es un sitio donde los investigadores académicos y las compañías del ramo farmacéutico y biotecnológico pueden proveerse de todos los insumos químicos. Cuenta con más de 170 proveedores y con un amplio catálogo electrónico de más de 460.000 productos de laboratorio. Chemdex ha logrado crear un mercado electrónico eficiente para las tres comunidades que sirve. A los investigadores les permite no perder su valioso tiempo en la búsqueda de los insumos químicos necesarios para sus experimentaciones. A los clientes empresariales les permite agilizar en gran medida la operativa a través de la automatización del pedido y el pago a través de la red. Para los proveedores, Chemdex ha desarrollado un software que les permite controlar su cadena automáticamente y los ha liberado de las ineficiencias logísticas de la distribución de catálogos físicos.²

² *The Economist*, 26 de junio de 1999.

National Transportation Exchange (www.nte.net) se dedica a conectar vía Internet a los embarcadores que quieren mover cargas en forma barata con empresas de fletes que tienen espacio para llenar. En la industria del transporte terrestre en Estados Unidos, se estima que la mitad de los camiones en algún momento vuelven vacíos, por más que salgan llenos. NTE ha encontrado la manera de solucionar este problema: en su página web informa sobre los cientos de camiones en marcha y el espacio que tienen disponible. Las transacciones se cierran en pocos minutos; NTE cobra una comisión, la empresa de fletes obtiene una rentabilidad extra que de otra forma hubiera perdido y el embarcador consigue un precio baratísimo a cambio de un poco de pérdida de flexibilidad. NTE está formando una alianza estratégica con RightFreight.com (www.rightfreight.com), un sitio similar que ofrece un mercado electrónico para vendedores y compradores de fletes aéreos alrededor del mundo.

3. Por último cabe señalar, dentro del comercio electrónico interempresarial, una tercera fase que apenas comienza pero ha tenido gran repercusión, que es la unión de los gigantes de la industria en un consorcio. El 25 de febrero del 2000, General Motors, Ford y Daimler Chrysler abandonaron su lucha individual y juntaron fuerzas para crear el mayor mercado virtual, ANX (Automotive Network Exchange), que ha de comprar 240.000 millones de dólares de autopartes de miles de proveedores diferentes. Paralelamente, Cargill, Dupont y Cenex Harvest se han unido para crear Rooster.com, un sitio que provee a los granjeros y al mismo tiempo vende sus cosechas. Aunque estas agrupaciones pueden modificar las estructuras de mercado, no todas las industrias son tan piramidales, esto es, no todas concentran tantos proveedores para tan pocos compradores. Existen mercados fragmentados en ambos lados, lo cual lleva a un aumento de liquidez e intercambio a precios más bajos a través de la red. La mayoría de los intercambios B2B hoy entran dentro de esta última categoría.

B2C

El comercio entre empresa y consumidor (B2C) ha tenido un crecimiento rápido, aunque hoy solo representa una quinta parte del comercio electrónico total (www.forrester.com). El 75% del comercio B2C se realiza actualmente a través de cinco sitios: Amazon, eBay, AOL, Yahoo! y Buy.com.

Este tipo de comercio se ve más afectado que el interempresarial por el factor cultural de cada consumidor, el lenguaje, los costos de estar en la red y los miedos que genera la falta de seguridad en Internet. Para los consumidores, hacer las compras no solo significa cumplir con la responsabilidad de mantener su casa, sino que también cumple una función social y una satisfacción inmediata que es difícil de imitar por el comercio electrónico. A pesar de que esto puede ser considerado una limitación al día de hoy, también ha de

tenerse en cuenta que el cambio generacional ha de superar este problema rápidamente: a los niños que han crecido frente a una computadora les ha de parecer lo más normal hacer las compras vía Internet. Mientras tanto, las empresas se encargan de atraer a la gente al mundo electrónico permitiéndole comparar precios en forma rápida, ofreciéndole precios más bajos e intentando hacer sus compras más entretenidas que en el mundo real.

Dentro del comercio electrónico en relación con el consumidor final se puede aún realizar una nueva división en tres categorías: de la empresa al consumidor (B2C), del consumidor a la empresa (C2B) y del consumidor al consumidor (C2C).

La modalidad B2C engloba la actividad normal de comercio al menudeo en la red, que consiste en que una empresa ofrezca sus productos y los consumidores desde sus casas elijan los que les interesan. El ejemplo más claro y conocido de este tipo de actividad es Amazon (www.amazon.com), una de las pocas empresas de la red reconocidas a nivel mundial, que es al día de hoy la página web comercial más visitada en Estados Unidos y una de las tres primeras en Inglaterra, Francia, Alemania y Japón. La empresa se creó hace cuatro años y comenzó dedicándose a la venta de libros; luego ha ido diversificando su oferta hacia otros productos tales como videos, cedés, tarjetas, juguetes y regalos. Amazon ha logrado crear una sensación de comunidad con sus clientes mediante las recomendaciones personalizadas que utilizan su base de datos; el 66% de sus ventas correspondan a consumidores que ya han comprado anteriormente.

La modalidad consumidor-empresa (C2B) es bastante nueva y el volumen de las transacciones aún muy pequeño. El objetivo de esta modalidad es sacar ventaja del poder de Internet para manejar las transacciones en el sentido contrario. Priceline (www.priceline.com) es un sitio donde los potenciales pasajeros ofertan cuánto pagarían por viajar a determinado lugar y las aerolíneas lo aceptan o rechazan. Priceline ahora se está expandiendo desde los pasajes aéreos hacia los hoteles, autos y alimentos, y argumenta que puede hacer ahorrar a sus clientes hasta un 50%.

La categoría C2C incluye las ventas efectuadas de consumidor a consumidor y es muy difícil de cuantificar. Deremate.com es un ejemplo claro de este tipo de comercio.

Deremate.com es una empresa estadounidense que surgió en junio de 1997. Está formada por un grupo de latinoamericanos que, siguiendo el ejemplo del éxito de eBay (ebay.com) en Estados Unidos, apunta a desarrollar la modalidad de la subasta electrónica en América Latina. Los productos surgen de dos fuentes: individuos particulares que ponen en la página algún producto que desean vender o empresas interesadas en utilizar esta herramienta como una segunda boca de salida de sus productos.

En el comercio al consumo también ha surgido un sinnúmero de intermediarios que han encontrado un lugar donde situarse en la cadena de valor entre comerciante y consumidor. Los portales como Yahoo! y AOL tienen mucho poder en la red, sobre todo en el caso de los consumidores menos experimentados, que sin duda han de llegar primero a sus sitios. Por esta razón los minoristas tienen necesidad de estar presentes en ellos, como forma de captar nuevo público.

Otra modalidad de intermediación son los *shoppings* virtuales, y la idea más innovadora en cuanto a intermediarios es la de las empresas que se dedican a catalogar y recomendar otras páginas web, e incluso ofrecen la comparación automática de precios entre varios sitios.

B2A

En general, las administraciones públicas tienen un doble papel en relación con el comercio electrónico: como agentes que lo regulan y promueven y como usuarios (por ejemplo, en los procedimientos de contratación pública o compras efectuadas por la Administración). Hasta el momento no es posible acceder a mucha información acerca de las actividades de las administraciones públicas en este último sentido. Muchos países han de modificar o actualizar sus marcos regulatorios para que la administración pública pueda operar en dicho medio.

Como ejemplo podemos considerar el caso de México, donde la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam) ha puesto en operación el sistema electrónico de contrataciones gubernamentales, denominado Compranet (www.compranet.gob.mx). El sistema permite realizar licitaciones totalmente automatizadas, ya que en enero del 2000 se aprobaron las leyes necesarias para poder operar de esta forma. Entre los resultados obtenidos por Compranet pueden mencionarse los siguientes: se ha estandarizado el proceso de compras para más de 3.500 unidades compradoras, las empresas pueden participar en las licitaciones de manera más fácil y a un menor costo, y se ha dado mayor transparencia al proceso de contrataciones gubernamentales.

Muchos analistas, como Forrester Research, Jupiter Communications, Yankee Group y Boston Consulting Group, han coincidido en que el mayor crecimiento del comercio electrónico se dará en la modalidad interempresarial, y las cifras confirman esta hipótesis. En cuanto al comercio al menudeo, existen encontradas opiniones. Aunque nadie desconoce que aún tiene un gran potencial de crecimiento, muchos comparten que está sujeto a varios obstáculos de tipo cultural, lingüístico, falta de infraestructura en algunos países y estratos sociales, que llevará tiempo superar.

Desarrollo de un negocio en Internet

Hoy las empresas no pueden darse el lujo de quedar al margen de Internet, y ellas son las primeras en reconocerlo. La cuestión es cómo montar un modelo de negocios eficaz para Internet.

El comercio electrónico no se limita a cambiar procesos y productos como en el pasado, sino que cambia las relaciones de la empresa con el mundo exterior y también la organización interna de la empresa. Ante la urgente necesidad de "estar en Internet", muchas empresas se limitan a conseguir un buen apoyo tecnológico para desarrollar una página web, sin ningún tipo de estrategia que respalde el emprendimiento.

Al comenzar un proyecto de comercio electrónico, lo primero que debe quedar bien claro es que se trata de un *proyecto de negocio*: las tecnologías de información y comunicaciones son las herramientas, no el fin. El *negocio* consiste en la *compra a distancia* utilizando como canal Internet. El cliente debe percibir beneficios reales que justifiquen el uso de dicha vía para realizar sus compras. La estrategia consiste en atraer al usuario hacia la información que se encuentra en un sitio y, una vez allí, conseguir su fidelidad.

Una de las prioridades para el desarrollo de un proyecto de comercio electrónico es sensibilizar al propio personal de la empresa acerca de su importancia e implicaciones reales. Si no existe un real involucramiento del personal, es difícil que el proyecto funcione, por más que cuente con la mejor tecnología y diseño en la red.

La inversión requerida por una tienda virtual es solo una fracción de la inversión del proyecto tradicional para desarrollar una tienda física. La unidad virtual se hace solo una vez, cuando está desarrollada se pueden abrir todas las sucursales que se quieran y los costos operativos son netamente inferiores a los de una tienda física. El costo del proyecto se basa en un 70% en *marketing* y un 30% en tecnología y organización, mientras que el diseño del sistema de información es un 80% concepción y un 20% software, según afirmaciones del ingeniero Alipio Nahui, integrante de Red Tips – Sistema de Promoción de Información Tecnológica y Comercial.

Los cuatro pilares

Toda empresa que comienza a trabajar en comercio electrónico debería contar con un equipo multidisciplinario que actúe sobre los siguientes cuatro pilares fundamentales:

- tecnología,
- *marketing*,

- comercialización y
- *delivery*.

Tecnología

Para el desarrollo del proyecto desde el punto de vista tecnológico, en la mayoría de los casos es aconsejable procurar asesoramiento externo. No tiene sentido que la empresa invierta tiempo en armar sistemas que ya han sido desarrollados por empresas especializadas en el ramo, las cuales venden soluciones armadas para cada caso planteado (*soluciones llave en mano*). Sin embargo, ello no quita que deba existir un importante involucramiento del personal de la empresa, que es quien conoce a fondo cuáles son las necesidades de su negocio. La meta es encontrar el mejor modelo técnico que responda al modelo comercial.

Marketing

Internet es una herramienta de *marketing* directo. No ha de considerarse como un medio masivo de comunicación, sino como un medio interactivo que permite establecer un trato personalizado con el cliente.

Si se consideran los ejemplos de negocios que se han dado en la red hasta el momento, se constata en la gran mayoría una gran inversión en publicidad y *marketing*. No cabe duda de que, para llevar los consumidores a un sitio, debe existir publicidad. Sin embargo, la realidad ha demostrado que dicha inversión no vale la pena si no se logra atrapar al cliente con el contenido de la página. Por más conocido que se haga un sitio, no se mantiene si no logra que el cliente perciba beneficios reales —dinero o mayor valor agregado— que lo impulsen a volver.

Para desarrollar una buena estrategia de *marketing* en la red, se debe recolectar la mayor cantidad de información de los clientes por medio de los datos que ellos mismos registran, y aprender a utilizar esa información para el desarrollo de una estrategia adecuada a las necesidades de cada cliente. Así se les puede enviar noticias personalizadas, consejos sobre nuevos productos, etcétera.

Comercialización

La utilización de este nuevo canal de venta implica el desarrollo de una estrategia de comercialización. Se han de tener en cuenta dos factores base: cómo se realizará la transacción y cómo se efectuará la cobranza.

El *self-service* provee un alto nivel de satisfacción al cliente, ya que este se siente más cómodo si es quien tiene el control para hacer sus compras según

sus conveniencias. Como es un servicio que nunca cierra y un lugar donde se puede navegar el tiempo que se quiera sin que nadie más intervenga, una tienda en Internet brinda al cliente gran satisfacción en ese sentido.

Es importante proveer a los clientes de un sistema de elección simple e interactivo, con un punto rápido de contacto en caso de que requieran ayuda o deseen hacer algún tipo de consulta (una línea gratis de acceso telefónico, la posibilidad de chatear con un empleado para mayor asesoramiento, la posibilidad de enviar un *e-mail*, son algunas opciones).

Por último, una vez escogido el producto, el cliente debe poder pagar de una manera simple y lo más automática posible. Hoy este aspecto representa un cuello de botella en el negocio, ya que en varios países el pago vía electrónica —por ejemplo, con tarjetas de crédito— no está cubierto por regulación alguna.

Delivery

Vender en Internet puede ser una tarea sencilla, pero que la mercadería llegue a destino no siempre suele serlo. Varios informes de diversos países aseguran que el talón de Aquiles de los comercios virtuales son los servicios de entrega y posventa.

El comercio electrónico significa un gran desafío para las operaciones logísticas, especialmente las de aquellas empresas que venden productos físicos al consumidor final. Una operación aparentemente exitosa falla totalmente si el producto no llega en tiempo y forma al cliente. El problema es que el *e-commerce* crea un eslabón más en la cadena del sistema logístico, que es la entrega de pequeños volúmenes al consumidor final en un espacio mayor que el del sector minorista. Nuevos modelos logísticos deben crearse para dar apoyo a esta nueva modalidad.

Es recomendable evaluar la tercerización de esta parte del negocio. De hecho, existen varias empresas especializadas que se hacen cargo del almacenaje de la mercadería, el control de *stocks*, entrega y *drop points* (puntos de devolución).

Pasos básicosn conclusión podemos destacar cuatro pasos básicos a seguir en el desarrollo de un proyecto de comercio electrónico:

- sensibilizar al personal involucrado;
- definir la estrategia corporativa y diseñar una nueva propuesta de valor;
- optimizar los procesos de negocio que afectan a clientes y proveedores, analizando los puntos a mejorar dentro de la cadena de valor;

– permitir al consumidor que controle la interacción, lo cual le brindará mayor satisfacción y hará que perciba mayor valor agregado.

Por último, vale destacar un nuevo término que engloba un concepto aún más amplio del negocio: *e-business*. Este término incluye todos los aspectos que hemos tratado hasta el momento. Sin embargo, visualiza la utilización de Internet no solo como un canal de ventas, sino además como forma de optimizar la cadena de valor de una empresa utilizando todo el potencial que brinda esta nueva tecnología en lo que respecta a los flujos de información.

La idea es que una empresa que realmente quiere hacer *e-business* no solo ha de tener su sitio en Internet, sino que debe analizar a fondo las mejoras que puede operar dentro de su cadena de valor gracias al aumento de la velocidad con que fluye la información entre proveedores, clientes y empleados. Son muchas las empresas que están ansiosas por poner su sitio en la red, sin antes ver qué modificaciones pueden realizar en su cadena, para tener una propuesta de valor acorde con esta nueva modalidad de comercio.

Un estudio realizado en marzo del 2000 por Booz Allen & Hamilton junto con The Economist Intelligence Unit establece cuatro escalones en la transformación de una empresa real en un *e-business*:

1. desarrollar un *website* centrado en los clientes;
2. rediseñar los procesos existentes o inventar nuevos, que hagan el soporte de la compañía en las nuevas relaciones con clientes, proveedores y *business partners*;
3. crear nuevas capacidades en los canales para facilitar el gerenciamiento, las ventas y la distribución de las transacciones;
4. construir un nuevo modelo de negocios con todos los procesos del *core business* alineados con la Internet y con la estructura electrónica funcionando *a full* las 24 horas del día, los siete días de la semana.

Comercio electrónico en Uruguay

Uruguay es un mercado que aún se encuentra en un estado embrionario en lo que respecta a comercio electrónico. Podría decirse que está en una fase de sensibilización e implementación.

Hasta el momento, el desarrollo se ha dado en lo que respecta a los ISP (*Internet service provider*) y ASP (*application service provider*), que proveen acceso a Internet y ofrecen servicios de aplicación de Internet en las empresas. Esto es fiel reflejo de lo que pasaba en Estados Unidos hace cuatro años: las empresas de IT (tecnología de la información) estaban muy avanzadas en la operación a través de Internet, mientras que el resto de las empresas apenas comenzaba a entender las implicaciones que Internet tenía en sus negocios.

En lo que se refiere a proyectos de negocios vía Internet, en Uruguay exis-

ten iniciativas interesantes. Los escasos números que hasta ahora puede arrojar el comercio electrónico en Uruguay no sirven para descubrir quién está haciendo las cosas bien y quién no. Sin embargo, observar qué están haciendo puertas adentro las empresas y cuáles han comenzado a reestructurar su negocio en torno a la red puede dar algunas pistas.

Analizar lo que pasa en otros países más avanzados en materia de comercio electrónico permite abrigar esperanzas para el comercio local, pero no todas las regiones tienen un punto de partida similar. En especial, en lo que se refiere al comercio B2C (*business to consumer*), es un error compararse con Estados Unidos. Para las empresas estadounidenses, Internet significó una nueva forma de hacer cosas que ya hacían. Desde hace casi un siglo existen las compras a distancia a través de la venta por catálogo. Además, hay un alto porcentaje de computadoras en los hogares, un buen nivel adquisitivo y una población muy dispersa.

En el caso de Uruguay, se percibe en los consumidores un interés cada vez mayor en las compras vía Internet, más que nada fruto de la curiosidad provocada por la gran publicidad de las empresas punto.com, especialmente en el último semestre. Sin embargo, son pocos los que, más allá de su interés, efectivamente concretan una compra *on line*. Y los que lo están haciendo, en su gran mayoría compran en sitios extranjeros artículos de muy poco valor. Dentro del país, muchos consumidores no ven la necesidad de "arriesgarse" a comprar por Internet, cuando las distancias no son tan largas como para no ir a comprarlo físicamente. Sin duda, se trata de empezar a cambiar un hábito del consumidor, lo cual va a llevar un tiempo en una sociedad conservadora como la nuestra. Pero, por otro lado, es una sociedad que corre con la ventaja de tener un nivel cultural general más alto que el de otros países de la región, lo cual es factor determinante del segmento adonde llega Internet.

Nuestro país cuenta con recursos humanos muy capacitados, con uno de los niveles culturales más altos de la región y con una estructura de telecomunicaciones eficiente. Estos factores son los que nos dan una ventaja comparativa para el desarrollo de proyectos en la red desde nuestro país. Sobre esta base, lo que hoy día tiene que vender Uruguay es su condición de puerta de entrada de la región, a fin de convertirse en un centro regional "inteligente". La mayoría de las grandes empresas tecnológicas tienen su mirada puesta en Latinoamérica por su capacidad de crecimiento. De hecho, Uruguay siempre ha promocionado sus condiciones como centro de distribución, plaza financiera y país económica y políticamente estable en el entorno del comercio internacional tradicional. En el caso del comercio electrónico, se ve aún mejor posicionado, porque el tamaño del mercado físico deja de tener relevancia. Hoy día el mercado electrónico es uno solo y se puede acceder a él desde cualquier parte del mundo.

Una nueva economía

El comercio electrónico no es una herramienta aislada, sino el reflejo del camino que sigue la nueva economía.

La revista *Business 2.0* de marzo del 2000 presenta las opiniones de los más grandes especialistas en el tema y ofrece diez puntos básicos como lineamientos de esta nueva economía:

Materia: Lo más grande o más pesado ha dejado de implicar mayor valor. La verdadera "materia" tiene poca relevancia en la nueva economía. El valor está en los intangibles como conocimiento, información y servicios.

Espacio: Las limitaciones espaciales han dictado la economía por mucho tiempo. Los compradores debían estar físicamente cerca de los vendedores para realizar un intercambio. En contraste, en la nueva economía el espacio deja de ser relevante. La distancia más corta entre dos clientes para conectarse es un *click* en el *mouse*. Es lo que algunos denominan "la muerte de la distancia".

Tiempo: En esta nueva economía, el recurso más valioso es el tiempo. Encontrar la manera de reducirlo en las transacciones comunes vale una fortuna. Lo que antes el comprador demoraba en recorrer cada tienda para buscar el producto más adecuado, ahora lo hace en pocos minutos gracias a Internet. Las tiendas están abiertas las 24 horas del día en la red, por lo cual uno puede comprar a la hora que quiera.

Personas: Los recursos humanos son el activo más importante de una empresa. Y para el mejor aprovechamiento de este recurso, es muy importante que la gente se conecte e intercambie conocimientos, para ir continuamente generando más conocimiento. La red permite que la gente trabaje en conjunto. Aun sin estar juntos físicamente, se pueden compartir ideas.

Crecimiento: Una buena idea puede dispararse más rápido en Internet que lo que hasta ahora ha sido posible en el mundo físico, donde la producción y distribución han limitado el tiempo en que un producto es adoptado. Internet es un gran medio para la proliferación de un negocio. Uno de los factores para lograr este crecimiento es implementar un *viral marketing*, cuya idea es que el propio cliente de alguna forma actúe como *salesperson* o distribuidor. Tomemos el ejemplo de Hotmail. En 18 meses logró 12 millones de suscritos, gastando menos de medio millón en publicidad. ¿Cómo lo logró? Cada correo enviado por un cliente tiene debajo la inscripción: "Get your private E-mail at www.hotmail.com". Cada mensaje enviado por alguno de sus clientes se convierte en un anuncio publicitario que no resulta agresivo para quien lo recibe; además, cada mensaje de un amigo o conocido le da al receptor confianza en que el servicio funciona.

Valor: Históricamente, el valor nacía de la escasez de un bien: por ser un

producto escaso, conseguirlo tenía mucho valor. Pero en la nueva economía el valor se mide por otras variables. El valor que hoy percibe el cliente es toda aquello que le facilite su tarea y le ahorre tiempo. Así surgen empresas que se dedican a manejar y ordenar la vida de un cliente; por ejemplo: Planetall.com, que le lleva la libreta de direcciones personales, o Netgrocer.com, que le lleva la lista de compras. La personalización es la base de la lealtad por parte de los clientes.

Eficiencia: La eficiencia pasa por quien sea más capaz de manejar la información. La información es el producto y quien mejor la organice para facilitar su búsqueda es el que tiene éxito. Así, el papel de los infomediarios cobra cada vez mayor importancia.

Mercados: El mundo de Internet es un gran supermercado. El mercado es uno solo; los vendedores pueden vender a todo el mundo y los compradores escoger entre todos los productos. El mercado *on line* es más competitivo, transparente en precios y, en definitiva, más eficiente.

Impulso: Todos los productos están disponibles en todas partes, por lo cual la brecha entre el deseo y la compra se ha ido cerrando cada vez más. La red es como una estantería infinita donde todos los productos están al alcance de la mano.

Transacciones: Las transacciones *on line* son un juego de uno a uno. Obtener información acerca del servicio o producto que adquiere es cada vez más importante para el consumidor. Los vendedores deberán adaptar los productos cada vez más a los consumidores, y estos han empezado a exigir productos adaptados a sus necesidades.

Cada uno de nosotros ha de buscar su lugar en este nuevo entorno económico, para lo cual se ha de estar atento a las oportunidades que surgen en el ámbito laboral. El crecimiento del comercio electrónico está abriendo la puerta a un nuevo perfil de profesionales y genera inmejorables oportunidades para aquellos que se especialicen en el tema.

Resumen

La aparición y el acelerado crecimiento del comercio electrónico permiten hablar de una nueva economía, y esta impone grandes transformaciones en el mercado laboral, pautadas por la creación de nuevos puestos de trabajo y la demanda de especialistas en la materia. Este artículo comienza por describir el fenómeno del comercio electrónico y sus principales modalidades: entre empresas, entre empresa y consumidor, entre empresa y administración. Detalla luego los fundamentos y pasos básicos para impulsar un negocio en Internet. Finalmente, se ocupa de la situación y las perspectivas del comercio electrónico en el Uruguay.

El mercado de trabajo desde las políticas de recursos humanos*

por Juan Andrés Gründel

Sólo en fechas¹ muy recientes se puede hablar de una auténtica gestión de los recursos humanos, y ello es en parte consecuencia de la interdependencia que se pone de manifiesto entre ambos conceptos (gestión y recursos humanos) y del desarrollo de las ciencias de la administración y del comportamiento. Esto ha permitido que la gestión

de los recursos humanos sea más sensible a las necesidades y aspiraciones del personal, pero esté también más integrada a la dirección de la empresa, por lo que ha llegado a adquirir una posición estratégica.

Bosquet señala cuatro fases por las que ha pasado la gestión de los recursos humanos: la fase *administrativa*, la *de gestión*, la *de desarrollo* y la fase actual, que denomina *gestión estratégica*. Los rasgos que caracterizan la etapa estratégica de la gestión de los recursos humanos son:

- la orientación proactiva en la gestión y concepción del recurso humano como un recurso por optimizar;
- el diagnóstico de las amenazas y oportunidades del ambiente externo, así como de las fortalezas y debilidades de la organización;
- la formulación de objetivos y estrategias sociales congruentes con los diagnósticos realizados;

El autor

Licenciado en Dirección de Empresas (énfasis en Recursos Humanos), Universidad Católica del Uruguay.

* Este artículo toma como base la memoria de grado que el autor presentó en 1999.
¹ R. Valle Cabrera: *La gestión estratégica de los recursos humanos*.

- la implantación de las estrategias formuladas mediante el desarrollo de *políticas de personal*, y
- la concepción del recurso humano como un factor determinante en la mejora de la posición competitiva de la empresa.

Las cuatro etapas por las que ha pasado la gestión de los recursos humanos y que han desembocado en la actual orientación estratégica han sido fruto de la evolución sufrida por diversos factores: tecnología, legislación, gestión y ciencia, sindicatos y evolución de los mercados.

Los directivos muestran un interés cada vez mayor por los temas laborales, y una buena parte de las decisiones que toman tiene relación con temas referidos al personal. Son conscientes de que la eficiencia de la empresa depende de unas buenas relaciones laborales y es necesaria la cooperación de los empleados; por tanto, sitúan en un lugar preferente aspectos tales como la implicación y la participación de los recursos humanos. Por otra parte, los responsables funcionales son también sabedores de su discrecionalidad en la aplicación de ciertas *políticas de personal*. Todos estos aspectos los han llevado a reconocer la importancia de involucrarse en la función social de la organización y de su papel en ella.

En esas condiciones, la gestión de recursos humanos es una responsabilidad de línea —de cada jefe— y una función de *staff* (asesoría que el organismo de recursos humanos ofrece a cada jefe). El organismo de *staff* de recursos humanos asesora en el desarrollo de directrices para la solución de problemas específicos de personal, el suministro de datos que posibilitan la toma de decisiones al jefe de línea y la prestación de servicios especializados cuando éstos son debidamente solicitados.

En un sentido restrictivo, se considera al personal como un recurso en el que se invierte en adiestramiento (entrenamiento, capacitación) y desarrollo para atraerlo y retenerlo; en un sentido amplio, se hace referencia al conjunto de iniciativas encaminadas a incrementar la flexible utilización de los componentes de la organización. Las variaciones en los contenidos del trabajo como actividad han conducido a una mayor individualización y flexibilidad en su ejecución. Se ha ampliado su ámbito: se necesita una menor supervisión y un mayor autocontrol, lo cual se traduce en necesidades continuas de formación y adiestramiento.

Hoy la gestión de recursos humanos presenta una orientación en la cual se conjugan lo colectivo y lo individualizado. Por una parte, se busca una mayor identificación y reconocimiento de las diferencias individuales (mediante los sistemas de recompensas, promociones y otros) que conduzcan a una mayor flexibilidad en el uso de los comportamientos, lo cual es un requisito para una correcta gestión de la organización. Y por otra parte, se trata de potenciar formas de trabajo en grupo que produzcan las sinergias deseadas.

Definición de políticas de recursos humanos

Las políticas de recursos humanos surgen de acuerdo con la racionalidad,² la filosofía y la cultura organizacionales. Las políticas son reglas que se establecen para dirigir funciones y asegurar que éstas se desempeñen según los objetivos deseados. Constituyen orientación administrativa para impedir que los empleados desempeñen funciones que no desean o pongan en peligro el éxito de funciones específicas. Las políticas son guías para la acción y sirven para dar respuestas a las cuestiones o problemas que se presentan con frecuencia y que llevan a los subordinados a acudir sin necesidad ante los supervisores para que éstos les solucionen cada caso.

Las políticas de recursos humanos se refieren a la manera como las organizaciones aspiran a trabajar con sus miembros para alcanzar por intermedio de ellos los objetivos organizacionales, a la vez que cada uno logra sus objetivos individuales. Cada organización pone en práctica la política de recursos humanos que más convenga a su filosofía y a sus necesidades. Son parte esencial de los procesos de gestión de recursos humanos:

- políticas de afectación de personal;
- políticas de aplicación de recursos humanos;
- políticas de compensación de recursos humanos;
- políticas de desarrollo de recursos humanos;
- políticas de negociación y resolución de conflictos;
- políticas de control de recursos humanos.

Las *políticas*³ establecen el código de valores éticos de la organización y le permiten dirigir las relaciones con sus empleados, accionistas, consumidores, proveedores, etcétera. A partir de las políticas pueden definirse los *procedimientos* que se implantarán, los cuales son caminos de acción predeterminados para orientar el desempeño de las operaciones y actividades, teniendo en cuenta los objetivos de la organización. Los procedimientos constituyen una especie de plan permanente que ayuda a que las personas se orienten en la ejecución de sus tareas en la organización. Básicamente, guían a las personas para la consecución de los objetivos, buscan dar coherencia a la realización de las actividades y garantizar un trato equitativo para todos los miembros y tratamiento uniforme en todas las situaciones.

² I. Chiavenato: *Administración de recursos humanos*.

³ *Ibidem*.

Investigación desde dos sectores de la economía uruguaya

La *Gerencia de Recursos Humanos* en sí misma constituyó, desde el inicio del trabajo, el punto central de la investigación. Hacia ella se dirigirían nuestras inquietudes y cuestionamientos necesarios para abarcar el problema planteado o seleccionado. Paralelamente, nos interrogamos acerca de la posible evolución de este departamento en nuestro medio, sabiendo que varía con cada organización e inclusive es desconocido en muchas de las de tamaño pequeño.

La necesidad de establecer límites que acotarán la investigación eran evidentes, ya que no se podía abarcar todo tipo de empresa, de diferentes niveles de actividad, diversos tamaños y ubicadas en distintos puntos del país.

En este marco se optó por estudiar dos sectores diferentes, representativos en cierta medida de la actividad en el área. Se eligió en primer lugar uno en los servicios, que es un sector de gran crecimiento en el Uruguay y en el mundo entero. Éste fue el de la salud y, dentro de él, el *mutualismo*.

Con una vida e historia propias en la sociedad uruguaya, este sistema de asistencia colectiva está siendo objeto de cambios profundos, tanto en su estructura interna como en su imagen, por una simple razón de supervivencia. En este proceso, departamentos como Recursos Humanos y Marketing tienen nueva inserción o encuentran terrenos aptos para desarrollarse. Este tipo de asistencia se ve hoy afectado por la aparición de alternativas que compiten directamente. Tratándose de un servicio, son las propias personas quienes lo brindan directamente al consumidor, por lo que todo el proceso de cambio actúa principalmente sobre los recursos humanos.

Por el contrario, la *actividad industrial* comenzó desde hace algunas décadas un importante decrecimiento medido en términos de producto bruto. En nuestro país esta situación no es ajena a la tendencia, pero este sector tiene, por sí solo, una importante significación en cualquier economía. No se podría emprender un estudio sin incluirla, y menos cuando las gerencias y departamentos surgen en la propia realidad industrial. Los diversos fenómenos de sindicalización, rotación del personal, capacitación, tecnificación, etcétera, ante otros más recientes como los de calidad o globalización de los mercados, y la forma como las diferentes gerencias los enfrentan y les dan respuesta, resultan elementos de gran importancia. Dentro de la industria, y volviendo a limitar el campo de acción, la *manufactura* —como amplio dominador del área— fue otro campo seleccionado.

Además de la limitación geográfica que se adoptó (departamento de *Montevideo*), se decidió restringir la investigación al *sector privado*. Tanto el

sector industrial como el de la salud tienen sus particularidades cuando se habla de empresas estatales. Creímos oportuno realizar esta distinción para trabajar con una muestra más homogénea en temas variados sobre el personal y las decisiones que lo afectan en las organizaciones. Las realidades de estructura organizacional, toma de decisiones, sindicalidad —negociación colectiva—, relaciones laborales, entre otras, proporcionan a las empresas públicas elementos propios que las diferencian claramente de las privadas.

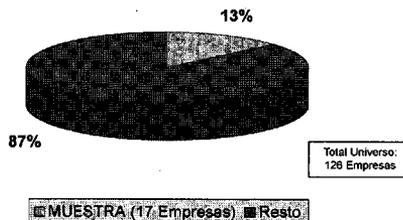
En total se realizaron 27 entrevistas, 17 en la industria manufacturera y 10 en el mutualismo. La muestra seleccionada de empresas industriales abarcó empresas de diferentes sectores de actividad; por su parte, la muestra de la salud se componía de las 10 mutualistas más grandes (con mayor cantidad de socios y funcionarios).

Representatividad de la muestra en la industria manufacturera:

PERSONAL OCUPADO EN LAS INDUSTRIAS

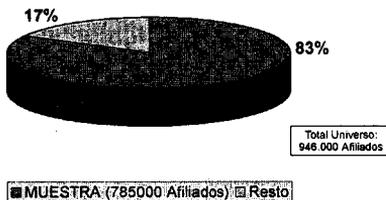


NUMERO DE INDUSTRIAS

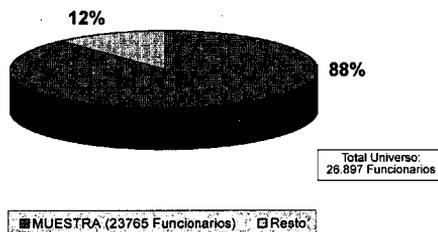


Representatividad de la muestra en el sector salud – mutualismo:

CANTIDAD DE AFILIADOS MUTUALISTAS



CANTIDAD DE PERSONAL EMPLEADO



Las empresas y su organización

Mutualismo

Existe un organigrama “tipo”, que es perfectamente ubicable en la totalidad de las empresas de salud visitadas. En los dos o tres primeros niveles encon-

tramos en todos los casos al *directorio*, el *gerente general* y dos áreas por debajo de las cuales se divide el resto de la organización: la *administrativa/financiero-contable* y la *técnica*. Lo que sí varía es la ubicación del departamento de *recursos humanos* o *personal*. De la investigación surge que, más allá de que existan gerencias, existen departamentos de personal arraigados fundamentalmente al área administrativa. En muy pocas organizaciones se observa una posición diferente, que otorgue al gerente de recursos humanos otra función, en un nivel que abarque a todos los trabajadores de la mutualista y no solamente a los administrativos y paratécnicos.

La estructura interna de los departamentos de personal en este sector de actividad se caracteriza por el volumen de las tareas administrativas que se desempeñan y la cantidad de funcionarios en el área, que varía según el tamaño de las empresas. En este nivel organizacional se presentan diversas situaciones y funciones dependientes en la estructura general, pero que no se diferencian mucho entre las diez organizaciones estudiadas.

La tarea central de *liquidación de sueldos* obliga a distinguir entre aquellas instituciones que la mantienen como dependiente del área y aquellas que no lo hacen. Por tratarse de una tarea voluminosa —teniendo en cuenta la cantidad de funcionarios en este tipo de organizaciones—, se observa una fuerte orientación del departamento hacia ella, cuando forma parte de un conjunto de actividades. Sin embargo, que dicha tarea esté o no dentro del sector no marca diferencia alguna en cuanto al número de funcionarios en el área; esta diferencia depende de otros factores estructurales y no tanto del tipo de tarea administrativa. La liquidación de sueldos (en toda su dimensión) se observa como responsabilidad del departamento en seis organizaciones. Las otras cuatro interrumpen en algún momento determinado la tarea, que pasa a formar parte de la administración general de la empresa.

Industria

	Multinacional /Nacional	Multinacional	100% capitales uruguayos	Total
Exportadora /mercado local				
Exportan más del 50% de producción		1	3	4 (23,6%)
Exportan menos del 50% de producción		6	4	10 (58,8%)
Mercado local únicamente		2	1	3 (17,6%)
Total		9 (53%)	8 (47%)	17 (100%)

Casi las dos terceras partes de las empresas industriales exportan parte de su producción. En su gran mayoría se destacan por emprendimientos recién-

tes; los mercados más buscados son los regionales (Argentina y el sur de Brasil) principalmente, y en menor medida otros países americanos y del mundo.

La tendencia general que se observó en cuanto a la distribución de los empleados en la industria fue la de una progresiva disminución de los mandos medios, jefes y supervisores. En algunos casos se comentó sobre la desaparición total de más de un nivel en el organigrama de la empresa —después de importantes reestructuras— dentro de las categorías mencionadas: “De ocho niveles jerárquicos se pasó a tres. Hubo una reducción de casi la mitad del personal debido a reestructura en un proceso de menos de tres años”. “*La buena ubicación de los individuos determina buena motivación*, buen conocimiento de los procesos. Antes era imposible pensar que un operario supiera acerca de la satisfacción del cliente. Hoy los datos están disponibles y cercanos a ellos”.

La industria manufacturera, como la mayoría de las empresas en distintos sectores de la actividad económica, no escapa a la tradicional estructura jerárquica piramidal. Encontramos, por tanto, los departamentos o gerencias clásicas: comercial, financiera/contable, técnica/industrial/producción, recursos humanos/personal.

La gerencia de recursos humanos, de creciente desarrollo en todos los sectores, no alcanza a ocupar el mismo sitio que otras, como la comercial o la financiero-contable. Varía su relevancia como departamento formal en la estructura, así como su denominación en cada empresa. Catorce de las diecisiete industrias contaban con una gerencia directamente dependiente de la gerencia general. Consideramos importante este número por dos razones: primero, simplemente por la comparación con el otro sector estudiado, y segundo, por entender su desarrollo y trascendencia de reciente avance, sobre todo en nuestro país.

Las actividades que dependen del departamento de recursos humanos en la industria son variadas. Aquí señalamos solamente aquéllas que conforman un sector separado (subdepartamento) pero que dependen directamente de la gerencia. Éstas, a su vez, se pueden dividir en las que se relacionan directamente con la gestión del área —capacitación y desarrollo, relaciones industriales, seguridad industrial y médico, comunicaciones— y aquéllas que no lo hacen —vigilancia, comedor, limpieza, cadetes y telefonistas.

Principales políticas en los procesos de gestión de recursos humanos

Sector salud - Mutualismo

– El reclutamiento es realizado en un 100% del proceso por parte de la empresa y con activa participación del directorio en la presentación de referidos. La utilización de consultoras especializadas para colaborar en este proceso es esporádica y se limita a muy pocos cargos en muy pocas mutualistas. Algunos de los procedimientos son objeto de estudio y fuertemente criticados hasta por los mismos responsables de recursos humanos, sobre todo en el caso de las referencias de los directivos, que se implementan desde los orígenes de las instituciones.

– Existe muy poca participación del departamento de personal o recursos humanos en la descripción de cargos y del perfil requerido ante una vacante. La categorización de cargos establecida por la Federación Uruguaya de la Salud y la gran influencia de cada una de las jefaturas no otorgan a la descripción de cargos importancia como “instrumento facilitador” para desarrollar otros procesos de la gerencia.

– La entrevista se utiliza como única técnica válida en la selección. Intervienen en ellas tanto las jefaturas como los directores de área y directivos. La aplicación de *tests* psicológicos se presentó como herramienta empleada en tres empresas, diversos *tests* psicotécnicos se utilizaban en dos, y la realización de pruebas técnicas en cuatro.

– La decisión final para el ingreso de personal corresponde al directorio.

– La evaluación de desempeño queda restringida a sectores independientes (como enfermería), pero no se aplica con alcance general en la institución. En este aspecto se destaca la informalidad: la evaluación se realiza a través de las jefaturas, sin conexión con el área de personal.

– Los beneficios e incentivos a funcionarios se ven influidos por la situación económica actual. Se limitan básicamente a aquéllos que tienen poca incidencia en los costos totales. Como el ausentismo se convierte en un problema importante en las empresas de este ramo, el premio por presentismo se observa como beneficio de intensa utilización.

– En el proceso de formación predominan los cursos internos. Es un proceso también muy influido por la situación económica. La capacitación permanente se da sólo en algunos sectores, como enfermería, y los temas que se presentan como “de actualidad” son los relacionados con la mejor atención al

cliente o socio de las mutualistas y algunos cursos puntuales de formación técnica.

- Se realizan actividades o procesos de entrenamiento no presupuestados. Éstos se enmarcan en una libre ejecución de los cursos (sin planificación), según las necesidades y los costos asociados. Si la iniciativa de formación parte del propio trabajador, la aprobación final se establece de acuerdo con un estudio previo, en el cual se indica la relación con la tarea que desempeña y la posibilidad económica de la institución para aceptarla.

- Se constata informalidad en las relaciones laborales, en las que la gerencia de recursos humanos participa en buena medida, pero siempre acompañando la presencia del directorio. La conflictividad en el momento de la investigación no era elevada, aunque la propia opinión de los entrevistados destacó una relación con las agremiaciones caracterizada de "normal" a "conflictiva".

- No existe una "misión" o enunciado explícito del área de recursos humanos, e incluso tampoco de la institución.

Sector industria manufacturera

- La empresa tiene una participación importante en el proceso de reclutamiento. Se observa poca aceptación de la intervención de consultoras, aunque es visiblemente mayor que en el sector anterior, sobre todo en cargos gerenciales o de niveles superiores.

- La base de promoción es interna; existe mucha estabilidad, poca rotación y, por lo tanto, pocos ingresos de personal.

- Se utiliza en forma generalizada la herramienta de descripción de cargos y perfiles requeridos a la selección. Es mayor la participación de la línea que la de recursos humanos, aunque en varias empresas se realiza de forma conjunta.

- Se realizan entrevistas con la línea y recursos humanos como técnica predominante en el proceso de selección. Éstas pueden no limitarse a una sola sección de la empresa. Como existe mayor participación de consultoras en este proceso, se destaca la utilización de otras técnicas, como los *tests* psicológicos.

- La decisión final de selección es conjunta, entre la línea y recursos humanos. En este tipo de empresas es de mayor trascendencia el papel de la gerencia de recursos humanos en el proceso de selección, lo que favorece la jerarquización de dicha área.

- No hay tendencia marcada a la evaluación de desempeño. Un 50% la aplica formalmente con utilidad de sus resultados en otros procesos y un 50% no lo hace. Igualmente queda demostrada como un instrumento de poca utilización, y toda evaluación deriva en la participación de los superiores, jefes o

niveles medios, a los cuales se les asigna dicho cometido. Sin embargo, tanto aquellas empresas que la implementan como otras que no lo hacen, encuentran medios alternativos (diversos índices, por ejemplo) para ligar el desempeño individual y colectivo a premios o reconocimientos, que generalmente son anuales.

- Se ofrece una cartera importante de beneficios sociales a los empleados, entre los cuales se destacan los comedores subsidiados y los servicios asistenciales complementarios, debido a que algunas de las empresas están desvinculadas de DISSE. Se observa con más frecuencia la vigencia y utilización de convenios en el ámbito de la empresa. El incentivo económico directo no se visualiza en muchos ejemplos investigados.

- Predominan los cursos internos de capacitación. Se destacan los temas relacionados con los procesos de calidad; salud, higiene y medio ambiente, y seguridad industrial.

- La actividad de formación y desarrollo personal se presupuesta y planifica a un año como mínimo; en el proceso participa activamente (muchas veces como tarea primordial) la gerencia de recursos humanos. La política de capacitación se resume —sobre la base de las respuestas obtenidas— como la intención de las gerencias de recursos humanos de ofrecer apoyo incondicional al desarrollo individual de los trabajadores dentro de las organizaciones, inserta en la política general que respalda los planes de carrera. En un proceso formal de entrenamiento se pueden ubicar las siguientes etapas: presupuesto, detección de necesidades, programación tentativa, planificación anual y seguimiento.

- Las empresas estimulan la formación, en muchos casos haciéndose cargo de cursos externos, y a veces hasta en aquellos que tienen poca relación con la tarea que desempeña la persona.

- La gerencia de recursos humanos tiene una participación activa, con diálogo fluido, en las relaciones laborales. Es caracterizada como de "normal" a "satisfactoria". La existencia de órganos formales de negociación bipartita es mínima, lo que otorga a esta gestión un carácter de informalidad. Más que "políticas del área", en este proceso encontramos "políticas organizacionales" o "direcciones institucionales". La presencia del especialista en relaciones laborales o del propio gerente de recursos humanos se limita a cumplir una función mediadora o instrumentadora de líneas de acción ya definidas y poco consultadas.

- Se realiza la presentación de "misiones", "filosofía", "principios" o "camino" en los departamentos de recursos humanos y otros de carácter organizacional. Éstos se identifican de forma clara, precisa y abierta a todo el personal, y se observan tanto en empresas nacionales como en las extranjeras. Difícilmente encontremos misiones definidas del departamento de recursos huma-

nos sin una planificación que las sustente o involucre en su formulación. El propio concepto de *planificación estratégica* parte en su teoría de una definición precisa de la *visión - misión de la organización - departamento*, aunque no sea necesario plantear este tipo de marco para desarrollar un enunciado que especifique el cometido de la gerencia de recursos humanos. En pocas circunstancias se da uno sin el otro.

Así como entrevistamos a muchos gerentes de área, sobre todo identificados en la industria manufacturera, también dialogamos con muchos jefes de personal, ubicados principalmente en el sector de la salud. Todas estas consideraciones (que no es posible asignar exclusivamente a uno u otro sector) demuestran —más allá de la evolución de la gerencia— el desarrollo actual de los temas relativos al personal en cada una y dónde se encuentran los centros de decisión sobre la conducción de los recursos humanos.

Es claro el involucramiento del gerente de recursos humanos en la definición —junto con la dirección— de las metas y objetivos perseguidos en la gestión del personal, aunque no en todos los casos. Como contrapartida, es elocuente la poca participación de los jefes de personal o similares, quienes aplican los lineamientos definidos por las juntas directivas, operativizando sus decisiones.

El papel de la gerencia de recursos humanos como asesora (en todos los niveles) de la organización, en lo concerniente al desarrollo del personal (laboral, individual y motivacionalmente hablando) fue observado en solo dos empresas industriales del medio; ambas son de marcado perfil internacional. En otro conjunto —en el que se incluyen empresas nacionales— la función no alcanza ese nivel, aunque su actividad en la organización mantiene una clara tendencia hacia él. Las gerencias de recursos humanos en este grupo se componen de diversos subdepartamentos, abarcan tareas o procesos de gestión diferentes y convierten toda el área en un servicio permanente a la actividad principal de la empresa y de cada una de las reparticiones que la integran. El gerente de recursos humanos en este tipo de empresas desempeña un papel protagónico; supervisa todas las áreas de su departamento y las integra a la planificación estratégica, que generalmente tiene amplio desarrollo. En cambio, en el caso anterior, el “asesor” tiene un perfil netamente coordinador, de propulsor y conductor de las políticas de recursos humanos, y es la última referencia en cuanto al desarrollo organizacional.

La opinión de los dos entrevistados cuya función se aproximaba a la asesora o *staff* es positiva, y no dudan en indicar que ése es el futuro papel de los gerentes de recursos humanos: “Los departamentos de recursos humanos tienden a dejar de existir, para dar paso a los asesores especializados en la materia. Este proceso lo ha seguido con éxito la empresa. El rol del asesor: desarrollar gerentes que se encarguen de los recursos humanos. Tradicionalmente

se han centralizado en ellos todos los aspectos de administración de recursos humanos. Hoy la tarea es la de asesorar, orientar y guiar para que las acciones se encaucen dentro de las políticas”.

Los temas vinculados a las *comunicaciones* y a la *toma de decisiones* dentro de las organizaciones ya habían despertado nuestro interés al desarrollar el marco teórico del presente trabajo. Con referencia a la investigación, y particularmente a estos temas, se destaca la manifestación de uno de los gerentes del área de personal (de una de las mutualistas visitadas, que tiene más de cinco mil funcionarios), quien indicó que los problemas de comunicación no impiden el normal desarrollo de la función y que ellos no aumentan con el crecimiento de la organización. Si bien reconoce la existencia de la *comunicación informal*, la importancia es otorgada a la formal. A su favor se presenta la centralización de los servicios que presta esta institución, concentrada prácticamente en un solo lugar físico. Uno de los aspectos que más resalta esta persona es la *división* interna de las *tareas* y la *delegación*, como modos de llegar a todo el personal y establecer canales adecuados por donde transite la información.

Con este ejemplo se establece claramente una opinión contradictoria con la de quienes piensan en los problemas de comunicación derivados del crecimiento y tamaño de las organizaciones. Sin embargo, dos aspectos vinculados a la institución de referencia influyen —para nosotros directamente— en la opinión brindada por este gerente. Uno se refiere a la centralización, ya mencionada, y otro se relaciona con el perfil del entrevistado. Es una persona cuya vida laboral ha transcurrido casi toda en la organización y que está en ese cargo jerárquico desde hace más de una década. Por ese motivo, y observando que muchas empresas de ese mismo sector resaltaron las dificultades aparejadas por la descentralización de los servicios, podemos afirmar que los problemas originados por la comunicación interna son un común denominador en el sector de la salud, y existen muy pocas organizaciones que, contando con una plantilla de trabajadores tan numerosa, no tengan inconvenientes en ese sentido.

La *informalidad* en los medios de comunicación (a niveles extremos, pero también como se la percibe en muchas de las instituciones investigadas) fue catalogada como *desventaja* en prácticamente todas las organizaciones de asistencia médica. Situaciones como el reclutamiento de personal con vínculos estrechos de parentesco han propiciado —y lo siguen haciendo— el desarrollo de dificultades en el relacionamiento interno. Y por más que hoy se vuelquen los esfuerzos a reorganizar la institución a través de nuevas medidas de selección o reclutamiento, las dificultades no dejan de ser visibles, reconocidas, y continúan causando serios problemas de desempeño en el personal.

En la industria, si bien la mayoría de los entrevistados también descalifican

a la informalidad, esta es menos apreciable en el desempeño de las funciones en la organización. En empresas de servicio es más visible que en las empresas de producción. Asimismo, más de un gerente industrial manifestó la importancia de una moderada comunicación informal y la inconveniencia de utilizar solamente canales formales, los cuales hacen perder otros componentes de la comunicación interna de las organizaciones.

El desarrollo reciente de la computación como medio de comunicación es claramente apreciable en uno de los dos sectores: la industria. Allí nos encontramos con empresas que utilizan sofisticados programas y establecen vínculos formales de comunicación, pero también con alcances limitados. Toda el área administrativa puede quedar conectada con el uso del correo electrónico, pero buena parte de la planta de producción queda generalmente desconectada. Se han observado empresas divididas en dos sectores por este inconveniente, donde algunas personas, como los supervisores o jefes de planta, adquieren mayor importancia en su función debido a que sólo a través de ellos se establece el nexo con la otra parte.

En tres empresas industriales se nos indicó un método eficaz y calificado de "muy positivo" para evitar todo tipo de rumores y malentendidos, sobre todo en los escalafones inferiores de la organización. Consiste en un discurso periódico del gerente general a todos los empleados, sobre distintos temas de interés. Lo esencial allí es que se comparta la mayor cantidad de información y que ésta sea verdadera, aunque no sea de respuestas positivas. De esa forma no existirá ningún otro intermediario en la transmisión de información que produzca una disminución en la fidelidad del mensaje enviado.

La mutualidad uruguaya se presenta con estructuras fuertemente centralizadas —con relación a la toma de decisiones— en las máximas jerarquías que se desempeñan en cada institución y que componen los consejos directivos. Este fenómeno se advierte en el 90% de las organizaciones incluidas en la muestra; todas ellas tienen diversos procedimientos y procesos internos en el área, pero mantienen a la dirección como privilegiado y prácticamente único lugar donde se resuelven los principales temas de interés de todos los sectores. Desde allí, los demás directores de áreas o jefes de sección se convierten en meros instrumentadores de decisiones ya adoptadas.

Las jefaturas, inmersas en las tareas administrativas y de atención, toman decisiones sobre aspectos muy puntuales y de poco alcance. No es posible, ni observable aquí, el establecimiento de políticas u otras medidas de mayor amplitud organizacional.

El proceso que en general se ha observado dentro de las mutualistas con respecto a la toma de decisiones, se presenta de la siguiente manera:

Junta directiva / Secretaría general / Área de personal

En muchas oportunidades el área de personal recibe las decisiones toma-

das por la junta directiva en el mismo instante que todo el resto del personal. Por eso no es necesaria su transmisión por parte de esta jefatura. En algunas instituciones la jefatura sí es responsable de la comunicación, la cual se hace generalmente a través de carteleras o el recibo de sueldo, pero en su mayor parte esta comunicación no se aparta de temas netamente administrativos o de interés general.

La industria manufacturera presenta una realidad distinta en este aspecto. Los gerentes de recursos humanos se encuentran en una posición de mayor cercanía a la gerencia general y por tanto participan a menudo de las decisiones políticas de la organización. Los órganos principales aquí pueden ser, entonces, las reuniones gerenciales junto al gerente general o las reuniones individuales de éste con el gerente de recursos humanos. Allí se definen las *principales políticas, objetivos, metas o estrategias* y a su vez se *evalúan* los resultados obtenidos luego de cada ejercicio. De todos modos, cada organización funciona en este sentido con variables independientes que hacen “particular” el procedimiento de ejecución de la toma de decisiones y la convierten muchas veces en única, en comparación con otras empresas del mismo sector económico.

Los dos ejemplos —destacados en su oportunidad— en que la gerencia de recursos humanos ocupa un papel más extremo de asesoría en los procesos de gestión, fueron los que mejor se identificaron con una posición más *autónoma* de los gerentes del área en la toma de decisiones. Ellos tienen la responsabilidad final y son el canal por excelencia por donde fluye todo tipo de información, procedimientos, técnicas y métodos vinculados a los procesos de gestión del desarrollo del personal.

A fin de señalar un proceso que podamos identificar de “común” a los dos sectores investigados, en la implementación directa de las políticas de recursos humanos, arribamos a las siguientes conclusiones finales:

- *Definición de políticas* claras y compartidas a todo el personal, en cada uno de los procesos de gestión de los recursos humanos, que, más allá de un “enunciado”, “misión” o similar presentado en el nivel organizacional o gerencial, sea una *referencia o punto de partida* para la futura gestión y, sobre todo, para su evaluación periódica.

- Proceso de *planificación estratégica* de toda la organización, pero con una incidencia importante en la gestión de los recursos humanos. Se presenta como el modelo por excelencia para el buen desempeño organizacional, tanto para programar la actividad futura como para evaluar la pasada. Se percibe una distinción importante entre las empresas que aplican un modelo de esa naturaleza y las que no lo hacen.

- *Status del gerente, jefe o asesor de recursos humanos*, que le permita *autonomía* en su función, *decidir* sobre aspectos particulares de su gestión y

compartir junto a la gerencia general o el directorio (y junto con los demás gerentes funcionales) la *toma de decisiones* sobre políticas y procedimientos a implantar en el seno de la organización.

– Utilización de *medios de comunicación eficaces* hacia todos los niveles de la pirámide organizacional, que permitan *fluidez* en la transmisión de información y aseguren al responsable de los recursos humanos ser transmisores fieles de las medidas que se adoptan en su gestión. Estudio, acondicionamiento y revisión periódica de los medios utilizados y a utilizar, así como la formación, en el mismo sentido, de los destinatarios y posibles usuarios de esos mismos medios.

– No es posible la instrumentación de medidas, políticas o decisiones desde una perspectiva interna agobiada o saturada por la resolución de temas administrativos de orden cotidiano. Por ello, adquiere singular importancia la ubicación un poco más distante de esa operativa —que no se relaciona con una posición distante del personal en general y de las inquietudes y problemas para ellos trascendentes—. En ese sentido, es fundamental el desarrollo de *técnicas de gestión o de administración general*, vinculadas a la *delegación*, la *división de tareas* y la *toma de decisiones efectiva*, entre algunas otras.

– *Posición en común, cercanía y apoyo de la gerencia general* o de la dirección en su totalidad, en la gestión final de cada uno de los procesos de recursos humanos. En las empresas del medio es claramente apreciable el gerente de recursos humanos o jefe de personal como luchador solitario en muchos temas de su gestión. Pocas veces se lo visualiza compartiendo con la dirección las políticas y la difícil gestión del desarrollo del personal, así como también las evaluaciones y la reformulación de políticas y objetivos, a fin de favorecer los mejores resultados organizacionales y el mayor desarrollo personal de los individuos.

Algunas reflexiones finales

Si bien la investigación estuvo enmarcada por los datos obtenidos en los dos sectores indicados, puede afirmarse que lo observado y descrito acerca de la gestión de los recursos humanos, y más específicamente en cuanto a las políticas que hoy se implementan, no escapa a la realidad de la empresa fuera de la muestra seleccionada u otras de los distintos sectores de actividad. Se crean dificultades en investigaciones relativas a la aplicación de políticas de recursos humanos cuando éstas apenas están en procesos de formulación y sus definiciones no son claramente apreciables en las propias empresas del medio. Sin embargo, somos conscientes del reciente avance de la materia en estudio, sobre todo en las organizaciones de nuestro entorno, y las dificulta-

des que encuentra concretamente la gestión estratégica de recursos humanos para ser pensada, estudiada y aplicada en forma sistemática.

Las *políticas* en sí mismas y la confrontación de ellas efectuada entre la salud y la industria constituyen un punto central en el estudio realizado. La descripción presentada y su clasificación en los distintos procesos de gestión de recursos humanos resumen una situación particular que se vive en la salud, donde la gestión estratégica en el área es prácticamente desconocida. En consecuencia, muchas políticas que se instrumentan desde los orígenes de las instituciones están encontrando barreras organizacionales en su aplicación, por la propia evolución del mercado o de las mismas instituciones; y los problemas derivados de la comunicación y la toma de decisiones, o los más cercanos a los procesos de recursos humanos, como la selección, el reclutamiento y la negociación, encuentran buena cabida en ellas.

Pero la "vida interior" de estas organizaciones o la evolución que particularmente presenten, tanto individualmente como en forma sectorial, puede tener una incidencia más o menos importante hacia fuera, según dónde se encuentren los puntos de contacto con el resto de la sociedad. Lo que nos importa en este caso es ubicarnos en el mercado de trabajo, y desde allí observar, por ejemplo, que en las políticas de reclutamiento o selección existen barreras fuertes para el ingreso a este tipo de instituciones. Los "referidos, conocidos, compromisos...", así como la participación activa del directorio, no dejan paso —ni lo harán por algún tiempo— a los enfoques más recientes en estos procesos de gestión de recursos humanos. Desde este ángulo, el propio desarrollo de un departamento o gerencia de recursos humanos queda limitado, pero sobre todo retrasado en su proceso evolutivo.

Es también desde el propio mercado que podemos observar la falta de apoyo al rubro de capacitación-formación (hoy también influido de manera significativa por la situación económica que las propias empresas atraviesan) y los incentivos que se reducen prácticamente a los premios por presentismo.

La industria muestra signos más claros de avance en los temas propios de la gestión de recursos humanos. Sin embargo, no podemos generalizar dicha apertura en esta materia; ni siquiera adjudicarla a una rama particular de empresas, como las multinacionales, las que exportan parte de su producción, las más numerosas en cantidad de personal, las de mayor actividad, etcétera. Los factores que más contribuyen al desarrollo en este tema —cuyo análisis fue presentado unos párrafos atrás— no pudieron ser identificados solamente con un tipo de empresas industriales. En todas las ramas de actividad es posible encontrar con relativa facilidad empresas con claros indicadores de lentitud en la instrumentación precisa de muchas de las políticas de recursos humanos. Podemos asegurar que mucho de lo expuesto en materia de políticas del

sector, queda allí... solamente en las políticas... solamente en palabras escritas.

Sin duda, la presentación de enunciados, misiones o las propias políticas en los procesos de gestión de recursos humanos es un paso trascendente, así como también el desarrollo de modelos actuales como el de planificación estratégica. Pero las dificultades que conlleva la aplicación de estos modelos en forma sistemática, exigen una atención permanente de las gerencias, a fin de superar cada uno de los inconvenientes que se van sucediendo. Ese trabajo continuo es precisamente lo que poco se aprecia en varias de las organizaciones.

Los motivos están directamente ligados a la posición que adoptan las gerencias generales o la dirección, y a la autonomía que otorgan a la gerencia de recursos humanos y particularmente a los que comandan en la organización los principales *procesos de desarrollo del personal*. Cuando hablamos de posición en común, cercanía y apoyo de la gerencia general no estamos excluyendo lo anterior; por el contrario, la autonomía requiere de dicho factor. Por sí solos, la buena voluntad y los múltiples esfuerzos de los responsables de las áreas de recursos humanos no llegan a dar los mínimos resultados esperados cuando jerárquicamente no encuentran personas o mecanismos que faciliten la ejecución de las políticas ya definidas, poder evaluarlas periódicamente y volver a implementarlas o reformularlas, en procesos que actualmente adquieren un dinamismo impresionante y exigen cambios cada vez con mayor frecuencia.

En definitiva, por diversos factores que se desplazan de uno a otro sector de actividad, el área de recursos humanos, y más precisamente las políticas que desde ella surgen y se instrumentan, tienen mucho para ofrecernos en cuanto a su desarrollo y evolución desde el seno de las organizaciones. Las diferentes realidades observadas ponen de manifiesto carencias importantes, incluso desde la formulación de las propias políticas, impiden visualizar con transparencia muchos procesos de gestión y preocupan a quienes desde el otro lado del mercado miran incesantemente lo que las empresas pueden ofrecer en materia laboral.

Resumen

El artículo sintetiza los resultados de una investigación sobre la figura de la gerencia de Recursos Humanos y su evolución en el medio empresarial uruguayo, centrándose en el estudio de dos sectores que podrían considerarse representativos de la actividad en el área: dentro del sector servicios, el de la salud, y en particular el mutualismo; y dentro de la industria, la manufactura. El autor analiza

las diversas etapas por las que ha pasado la relación entre gestión y recursos humanos dentro de las empresas hasta llegar a la actual, llamada de gestión estratégica, así como también la evolución de la organización de las empresas y las principales políticas en los procesos de gestión de recursos humanos.

Apuntes sobre una investigación en curso

La constitución del actor ante los cambios de los modelos tradicionales de relaciones laborales en el Uruguay*

*por Jorge Barceló
y Roberto M. Viola*

Presentación

Este documento constituye una breve presentación de un proyecto de investigación actualmente en curso en la Universidad Católica del Uruguay, en el marco de las actividades de su Facultad de Ciencias Empresariales. Si bien por el momento no se dispone de resultados concretos, puede resultar de interés para moti-

Los autores

Jorge Barceló. *Licenciado en Sociología, posgraduado en Sociología del Trabajo y Recursos Humanos. Docente e Investigador en la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Católica del Uruguay y en la Universidad de la República*

Roberto M. Viola. *Licenciado en Sociología, posgraduado en Sociología del Trabajo, máster en Investigación (mención Educación). Docente, investigador y asistente del decano de la Facultad de Ciencias Empresariales.*

* En la primera etapa, de elaboración del preproyecto de investigación, participó el doctor Jorge Balbis.

var una discusión académica que enriquezca, desde una perspectiva comparada, el marco teórico y metodológico que la sustenta.

La investigación mencionada se propone estudiar aspectos relevantes de la sociedad uruguaya sobre los cuales existe escasa producción académica, como lo son la transformación del escenario sociolaboral del país y de los actores que en él operan, complementando las investigaciones que realiza el Programa de Modernización de las Relaciones Laborales.

Nuestra aproximación al tema parte de una constatación empírica: el desarrollo de una heterogeneidad creciente de los escenarios laborales, colindantes y relativamente interconectados, aunque con características propias en materia de organización del proceso de trabajo, condiciones de trabajo, dinámicas de empleo, tipo de fuerza laboral, calificación y formación profesional, actores y lógicas de funcionamiento diferenciados, etcétera.

En lo que respecta a estas cuestiones, la investigación planteada se propone:

- a. Caracterizar el surgimiento de una nueva heterogeneidad ocupacional —más compleja que la tradicional— en el país, la cual aparece como el resultado de un conjunto de fenómenos tales como: cambios en las lógicas competitivas de algunas empresas, declinación del sector formal ante el constante avance de la informalidad, cambios producidos dentro de la propia informalidad, importancia creciente de la dimensión local (socioespacial) en los procesos de desarrollo económico, etcétera.
- b. Esbozar la modelización de los posibles escenarios laborales en configuración, así como sus respectivas dinámicas y vinculaciones.

En el contexto interpretativo aludido, la investigación constituye asimismo un intento de identificar las grandes líneas del mencionado proceso de cambio del modelo de relaciones laborales uruguayo, centrándose en:

- a. La identificación de los diferentes actores que intervienen en los procesos de redefinición o reconfiguración del escenario laboral uruguayo, considerando tanto a los tradicionales protagonistas de las relaciones laborales (empresas, sindicatos y Estado) como a una serie de nuevos actores: organizaciones empresariales, sindicales, autoridades locales, ONG, etcétera.
- b. La identificación y evaluación de las propuestas y estrategias de los actores, en términos del desarrollo de los múltiples escenarios laborales identi-

ficados. A partir de ello, determinar las diferentes estrategias de acción de aquellos, procurando establecer sus lógicas de acción sociales, tanto en el ámbito general como por sector, así como sus características diferenciales: rama de actividad, porte, plantilla de personal, nivel tecnológico, nivel educativo, procesos productivos, situación competitiva, orientación política o ideológica, orientación al mercado interno o externo, nivel de sindicalización, historia organizacional, horas trabajadas, remuneraciones, etcétera. En este sentido, interesa descubrir tendencias o rasgos predominantes en función de las variables intervinientes.

- c. Indagar qué está ocurriendo en las relaciones sistémicas del escenario laboral y qué pueden suponer estos cambios en el mundo del trabajo en cuanto al reforzamiento, fragmentación o disgregación del subsistema tradicional de relaciones laborales, y cómo todo esto repercute en términos de cohesión o fragmentación del sistema social uruguayo.

El contexto de referencia

Como resultado de los procesos de ajuste y reestructuración que se han producido en la región durante las últimas décadas, en Latinoamérica se ha configurado un nuevo esquema de relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad, que problematiza la continuidad de los sistemas sociolaborales nacionales tradicionales, trabajosamente construidos en el marco del modelo económico anterior. Ello puede observarse de manera clara en la estructura y el funcionamiento de los mercados del trabajo, que han experimentado profundos cambios, impulsados por la desregulación de la economía y la flexibilización laboral.

En Latinoamérica se puede afirmar que, si bien el comportamiento de la economía en la década de los noventa ha sido positivo, el crecimiento experimentado no se trasladó al mercado de trabajo con la misma fuerza que en el campo de la economía. El empleo creció en promedio a una tasa del 2,9%, mientras que la población económicamente activa (PEA) evolucionó a una tasa del 3,3%. Es claro que el crecimiento del empleo no ha acompañado el desarrollo de la PEA: hacia 1990 el desempleo promedio era del orden del 5,7%, en 1997 alcanzó el 8% y en el 2000 supera el 10%.

Uno de los datos más significativos de la evolución del empleo en América Latina es el constante crecimiento del sector informal, que obviamente presenta una baja productividad. De cada 100 empleos creados, 83 pertenecen al

sector informal, mientras que en 1980 apenas 40 de cada 100 empleos nuevos en América Latina eran informales.

Si miramos los indicadores de productividad, el PBI latinoamericano ha aumentado en esta década a una tasa promedio del 3% y el empleo a una tasa promedio de 2,9%, lo que significa que en un nivel medio no ha habido variaciones. Considerando el crecimiento importante del empleo informal, los sectores modernos de la economía lograron un importante empuje en el incremento de la productividad, que ha sido globalmente afectada por el trabajo informal. En lo que respecta a los salarios reales del sector industrial se constata un aumento del 3% anual, que no ha sido para los salarios mínimos. Una de las explicaciones de la expansión del sector informal está originada por el impulso a la tercerización que realizan las empresas, como estrategia para reducir la rigidez o inflexibilidad del sector formal.¹

En la XXIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, celebrada en 1997, Daniel Martínez (OIT) expresó:

El comportamiento del mercado de trabajo en los siete años que van transcurridos desde el inicio de la década se caracteriza por mayor desempleo, por una alta tasa de crecimiento de la oferta de trabajo, por un incremento de la informalidad y por lo tanto de los puestos de trabajo con baja productividad; por un estancamiento de la productividad promedio y por una cierta recuperación salarial, si bien se debe señalar que, a pesar de esta recuperación, tanto los salarios mínimos como los salarios industriales medios continúan siendo inferiores a los de 1980 (17 años atrás).

El caso uruguayo

En esta perspectiva, el tradicional escenario laboral uruguayo se ha fragmentado. Se ha desarrollado una nueva heterogeneidad ocupacional que presenta —entre otras características— la creciente precarización del mercado

¹ Esta información es una compilación de los documentos:
CEPAL: *Estudios económicos de América Latina y el Caribe, 1988–1999*, Santiago de Chile; Gustavo Márquez: *El desempleo en América Latina y el Caribe a mediados de los años 90*, BID, 1998;

Enrique Iglesias: "Exposición del Cr. Enrique Iglesias, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo y presidente del Directorio Ejecutivo de la Corporación Interamericana de Inversiones, en la sesión inaugural de la reunión anual de las asambleas de gobernadores, Nueva Orleans, Estados Unidos de América, 27 de marzo de 2000".

de trabajo urbano, hecho que ha disminuido notoriamente el potencial de organización corporativa y política de los trabajadores. Las nuevas exigencias derivadas de la competitividad desplazaron los ejes, niveles y ámbitos que han sido típicos de la negociación colectiva en el pasado reciente. Por otra parte, las presiones a favor de la desregulación se han acentuado, a la vez que se redujo —en diversos grados— el intervencionismo estatal en las relaciones entre el capital y el trabajo.

A pesar de que los indicadores sociales y económicos para Uruguay presentan condiciones relativamente mejores que para el resto de los países latinoamericanos, esto no ocurre en lo referente al empleo. El aumento lento, aunque progresivo, del desempleo y el subempleo pueden convertirse en un factor de riesgo para la integración social, a corto y mediano plazo. A su vez, esta constitución del empleo da cuenta del cambio que se está procesando en las relaciones de trabajo. Uno de los temas en discusión es: si el Estado tiende a retirarse como generador de recursos y desarrollo de servicios orientados al campo social, ¿qué actor social va a sostener el progreso social del país?

Uno de los ejes del cambio que está ocurriendo en los procesos de "reforma del Estado" supone privilegiar al actor privado frente a las acciones públicas. Se pretende que el Estado, en lugar de atender múltiples actividades de variado tipo, cumpla una menor cantidad de funciones especializadas y que sea la propia sociedad civil la que aumente su participación social. Según esta línea de pensamiento, comienzan a aparecer signos de cambios en la constitución del actor que convocan al planteo de nuevas modalidades de acción coherentes con el desarrollo social.

Los actores sociales que definen sujetos (individuales o colectivos) que desempeñan funciones socialmente definidas y ocupan determinadas posiciones, en el marco de determinados contextos ya establecidos que no pueden cambiar por sí solos, se encuentran actualmente en un proceso de crisis identitaria. Las nuevas modalidades laborales, establecidas desde el paradigma de la flexibilización y desregulación, afectan las relaciones sociales que caracterizan los comportamientos más tradicionalmente establecidos por los actores, como es el caso de los sindicatos, los representantes nacionales, las cámaras empresariales, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones territoriales, las organizaciones con orientaciones específicas: familiares de desaparecidos por los procesos dictatoriales establecidos en los años setenta y ochenta, derechos humanos, ecologistas y ambientalistas, representantes de intereses de género, trabajadores marginados y discriminados por prostitución, homosexualidad o enfermedades infectocontagiosas, trabajadores infor-

males, artesanales y *requecheros*,² trabajadores del comercio clandestino informal de vía pública, por citar a los más importantes y representativos.

En el caso uruguayo, el tradicional sistema de relaciones laborales ha venido sufriendo importantes cambios desde el retorno del país a la democracia en 1985. Construido a partir de los años treinta en el período de “sustitución de importaciones”, refleja las peculiaridades nacionales relativas a su estructura económica de base agropecuaria coexistente con una incipiente industria nacional protegida y una tradición política de búsqueda de consensos y equilibrios mediante la negociación entre todas las partes.

Este sistema, aún predominante en el ámbito sociolaboral según el economista Juan M. Rodríguez, se caracteriza por la existencia de relaciones laborales en las que las partes no aceptan el tratamiento de los temas que no sean los *tradicionales* en las relaciones entre trabajadores y empresarios: salarios, condiciones de trabajo, reconocimiento de la organización sindical, etcétera. Reguló durante un extenso lapso las relaciones capital-trabajo y alcanzó un elevado índice de adhesión por los actores, que se vio acentuada al regreso a la democracia en razón de su desconocimiento durante el régimen de facto (1973-1985).³

En dicho sistema el Estado desempeñó un papel preponderante: a la vez que protegió el mercado interno a la producción nacional mediante barreras a los productos del exterior, elaboró una legislación laboral de protección a los derechos de los trabajadores: salarios mínimos, reglas de negociación colectiva tripartita, reconocimiento de la actividad sindical, etcétera.

A partir de 1985 el país retornó al régimen democrático representativo. Luego de un período inicial caracterizado por una suerte de “ilusión restauradora” de las viejas estructuras y prácticas sociales, el papel activo del Estado, en particular en materia de negociaciones en los Consejos de Salarios, se fue modificando hasta llegar, a partir de los años noventa, al abstencionismo estatal. La región y el mundo habían cambiado radicalmente en esos doce años, tornando inviable tal ilusión.

A partir de la apertura económica y la búsqueda de la reinserción en el mercado mundial durante el régimen de facto, corrientes ideológicas de corte neoliberal comienzan a tener importante predicamento en el ámbito público. Paulatinamente irán delineando una nueva orientación en la gestión estatal del tema, en forma simultánea al progresivo deterioro material y simbólico de la función pública.

En forma paralela a procesos similares en la región, en el país se advierte

² Recolectores de basura ambulantes.

³ *Revista de Relaciones Laborales* nº 2, Universidad Católica de Uruguay-Fomin, Montevideo, 1997.

en los últimos quince años un importante descenso de la sindicalización —en términos cuantitativos—, a la vez que una constante pérdida de protagonismo sindical, con la lógica consecuencia de la disminución de la fuerza de los trabajadores en la vida social.

En un proceso de signo inverso, paralelo a la persistente pérdida de influencia del sindicalismo, especialmente en el ámbito privado, el empresariado ha asumido en el período un fuerte liderazgo, el cual le ha dado un protagonismo sociopolítico que los trabajadores no han podido contrabalancear. Entre otros indicadores, notorios representantes de los empresarios han ocupado, y ocupan, cargos destacados en el aparato estatal, a la vez que han logrado una importante influencia en los asuntos de Estado, lo que les permite disponer de una adecuada representación de sus intereses.

Respecto al actor empresarial hay que considerar la importancia que tiene la pequeña y mediana empresa. Aunque tan solo emplea al 47% de la totalidad del personal ocupado, representa el 96,7% del total de las empresas uruguayas, un fenómeno que probablemente se extenderá en los próximos años.

Esta constitución del actor empresarial habla de un sistema de dispersión interna que permite subagrupamientos organizacionales por los menos en dos direcciones. Por un lado, grandes empresas que inciden directamente en las corporaciones gremiales empresariales, las que tienen a su vez un estrecho vínculo con el poder político. Por el otro, pequeñas y medianas empresas, que están sumamente desagrupadas y extendidas en el país, con poca representación corporativa, en un franco y continuo proceso de crecimiento. Las pequeñas y medianas empresas, más vulnerables, van sufriendo un corrimiento hacia un tercer tipo de organización empresarial que se incluye en las llamadas organizaciones informales-clandestinas (fuera de la normativa jurídica de la ley regulatoria, básicamente interesada en la recaudación impositiva).

Por efectos de la llamada *globalización*, hay una presión constante por la competitividad, que se traduce en la permanente priorización de los costos de las empresas sobre cualquier otra consideración. Vivimos en un mundo altamente inestable y competitivo, que hace cada vez más difícil mantener en nuestro país una rentabilidad que asegure razonablemente la viabilidad económica empresarial, ya sea a largo o a mediano plazo. Alain Touraine expresó:

El proceso mayor que se ve es de *desglobalización*, es decir, que lo que estamos observando es la separación de varios fenómenos. El más importante es la rápida formación de una sociedad de la información [...] Cuando uno se refiere a una nueva economía, básicamente [habla de] la formación de un nuevo tipo de sociedad. Así como hubo una sociedad industrial, que se llamó después posindustrial, ahora podemos hablar de una sociedad de la información, y hay libros muy

conocidos que la analizan muy bien. Es un modelo estructural o, para utilizar el vocabulario del siglo pasado, [un modelo en el que] hay nuevas fuerzas de producción, nuevas relaciones sociales de producción, nuevos actores sociales, nuevos actores políticos, nuevos debates, etc. Es un tipo de sociedad, una esfera. Al lado de eso siempre hay una dimensión de cambio histórico; no se trata de qué es la sociedad industrial sino de cómo se entra a ella, de cuál es el proceso de industrialización. Para ser claros: si digo *sociedad industrial*, es una cosa; si digo *sociedad capitalista, socialista, dependiente, colonizada*, no estoy hablando de un tipo global de sociedad sino de un proceso de transformación. El proceso capitalista es el más importante, pero también lo son otros, como el proceso socialista a través del Estado, el proceso de dependencia que América Latina conoce muy bien [...] no hay que confundir estos dos enfoques de análisis. Una cosa es el desarrollo de la sociedad de la información; después viene una serie de transformaciones.⁴

Siguiendo con el pensamiento de Touraine, y articulándolo con las concepciones de las teorías disciplinarias de la economía, consideramos que *globalización y desglobalización* son dos caras de un mismo proceso.

Si bien por un lado Touraine considera que desapareció el modelo tecnocrático diseñado veinte o treinta años atrás, la empresa disminuyó el volumen y se abrió al mercado, y este cambio de modelo empresarial es fundamental y se identifica como *nueva economía*. Por otro lado, en América Latina —y en este concierto también Uruguay— las condiciones sociales relacionadas con el mundo del trabajo reproducen múltiples escenarios que retrasan un proceso de articulación integrador de los procesos empresariales de la nueva economía con los sistemas mundializados globales y con los procesos microeconómicos nacionales y territoriales inmediatos.

La heterogeneidad estructural del sistema societal uruguayo pone en riesgo la articulación de los nuevos procesos productivos empresariales que impulsa el desarrollo competitivo mundializado, ya que los apremios impuestos desde las nuevas modalidades de relaciones de trabajo aún no están contemplando en profundidad los procesos de reconversión del trabajador de acuerdo con las nuevas formas de organización empresarial y social del trabajo. La sociedad de la información y el complejo problema que implican las nuevas construcciones identitarias culturales, nacionales, étnicas y regionales son, a nuestro juicio, producto de un proceso de globalización económica y desglobalización socio-cultural.

⁴ Alain Touraine, en radio El Espectador, Montevideo, mayo del 2000.

Desde distintos ámbitos se oyen voces llamando a la *flexibilización*, disminución de los costos laborales, protección social adquirida, etcétera.⁵

No obstante, pese a la notoria repercusión que tienen sobre el país los fenómenos de la regionalización y globalización mencionados, de los cuales no puede escapar, la autonomía relativa de su estructura política y jurídica, así como el peso de la historia social de —por lo menos— las últimas cinco décadas, han marcado profundamente la cultura política nacional. Por tal razón, fueron modelando una realidad algo diferente de la de nuestros vecinos en la región.

Democratización del actor

En el caso uruguayo, es necesario profundizar en torno al concepto de *democracia*. El arraigo cultural e institucionalizado que en casi todos sus sistemas organizacionales y constitutivos del actor tiene dicho concepto, le imprime al Uruguay un sello distintivo respecto a los países de la región Sur y de Latinoamérica en su conjunto.

La llamada *apertura democrática*, luego de más de una década de militarización del orden institucional político, tuvo como correlato final la Concertación Nacional Programática, integrada por todos los partidos políticos y fuerzas vivas de la sociedad civil, pese a la existencia de condiciones restrictivas que proscribían a importantes organizaciones y dirigentes políticos.

Esta cultura democrática permitió la transparencia electoral más paradigmática del modelo: en pleno proceso militar la ciudadanía, bajo prohibiciones múltiples, restricciones e inseguridades políticas y atropello, votó en condiciones "regulares"⁶ no aceptar la propuesta de cambio constitucional que en sí

⁵ Por ejemplo, según encuesta efectuada en 1999 por Equipos-Mori a 250 empresarios que participaron de un encuentro realizado por la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresas en 1999, los temas más destacables están orientados a las reformas laborales que subagruparon las siguientes opiniones:

- Negociación y flexibilización de los contratos de trabajo (19%).
- Implementación de contratos individuales (19%).
- Reducción del Estado, impulso a las reformas, privatización (14%).
- *Accountability* y transparencia en la gestión (14%).
- Mejorar/profesionalizar la gestión del Estado (12%).
- Equiparar el régimen público con el privado (10%).
- Urgencia de las reformas (8%).
- Cambiar las formas de representación de los trabajadores con elección libre (7%).

⁶ El concepto regularidad en este caso no es *stricto sensu*, ya que refiere a los procedimientos del acto electoral pero no al entorno sociopolítico de la convocatoria.

institucionalizaba a las fuerzas militares en el poder bajo el supuesto nuevo régimen constitucional.

Desde los años ochenta hasta la fecha, la cultura democrática se manifiesta en distintas modalidades. La más notoria es la participación del ciudadano en las urnas, un ejercicio reiterativo y sistemático que ha impulsando cambios de los procesos electorales nacionales, referendos ante múltiples iniciativas del Legislativo y Ejecutivo nacional y ante iniciativas propias de la ciudadanía, como fue la derogación de la iniciativa privatizadora de las empresas públicas impulsada por el segundo gobierno democrático posdictatorial.

En el Uruguay existe una cultura muy arraigada de los sistemas de representación, ante cualquier proceso organizacional establecido o que se establezca, así como en los canales de participación que competen a los actores involucrados. Esta modalidad favorece un proceso de consolidación de los múltiples sistemas de negociación como un distintivo que caracteriza las destrezas de participación ciudadana. Impide cambios bruscos que pudieran precipitar destinos inciertos del futuro del país, pero, a su vez, retrasa los procesos de modernización que deben estar acordes al ritmo del proceso de mundialización de la economía.

Individualización de la acción del actor

En Uruguay, la figura del *caudillo* como conductor de los procesos sociales está fuertemente arraigada. Lo que Weber tipificó como *dominación carismática* es un distintivo de los procesos de conducción del actor.

Es común ver que éste, cuando se constituye en un colectivo, responde básicamente a los lineamientos de un dirigente o algunos dirigentes que delimitan la acción y la pugna que se establece en la orientación de la acción. La dominación carismática se caracteriza por el importante peso que toman las relaciones interpersonales establecidas entre quienes se constituyen en dirigentes, y tiene como consecuencia más inmediata un sesgo afectivo en las decisiones que impulsan la acción del actor.

La heterogeneidad del sistema societal, el protagonismo múltiple que cada vez más van tomando los actores que representan intereses de la sociedad civil, la dominación carismática de la acción y la cultura de la representatividad inducen a pensar en un sistema de múltiples escenarios de la acción que derivan en un sistema multicausal de intereses. En nuestro caso, el eje conductor de los procesos de cambios más notorios es el que se desarrolla desde los nuevos paradigmas laborales, que establecen nuevos sistemas de relaciones de trabajo.

Politización partidaria de la acción del actor

El concepto de democracia en Uruguay está ligado a una larga trayectoria política de representación, tradicionalmente establecida a través de los partidos políticos.

El sistema de partidos originalmente dual se mantuvo durante décadas. Luego se fueron constituyendo múltiples pequeñas islas de corte ideológico que permitían cubrir el casi cien por cien de los intereses del ciudadano. A partir de los años sesenta el país comenzó a encaminarse hacia una ruptura de esta bipolaridad política. Actualmente existen tres grandes organizaciones partidarias, una de las cuales, integrada por fuerzas de izquierda, representa casi el 40% del electorado.

Se observa que el clientelismo político y la tradición democrática, conducidos por grupos dirigidos por actores políticos que les imprimen un sesgo carismático, siguen siendo muy importantes en la constitución y la acción del actor.

Es casi imposible comprender los nuevos escenarios de la acción si no consideramos la transversalidad que circula la identidad partidaria de quienes pasan a constituirse en actores.

La identidad partidaria no significa una opción ideológica, positiva y racional. Por el contrario, está directamente asociada a una identificación afectiva histórica y a una clara racionalidad con orientación de sentido personalista, que da ciertos grados de garantía de acceso a las figuras que inciden directamente en las órbitas del poder político, económico y social en el ámbito nacional. De esa manera se aseguran una cuota parte de participación en el tradicional sistema clientelista de relaciones interpersonales que caracteriza las relaciones societales.

Escenarios múltiples de la acción

En el Uruguay no es posible pensar en un solo escenario de acción de los múltiples actores sociales, así como tampoco es posible concebir al actor en un único escenario de la acción.

La complejidad que presenta respecto a las nuevas formas de constitución del actor está signada por los cambios que se procesan en los sistemas de trabajo, los cuales se ven, a su vez, incididos por los factores antes expuestos.

El hecho de que Uruguay esté apremiado por el impacto del proceso de globalización económica, que afecta sobre todo las modalidades tradicionales de las relaciones de trabajo establecidas, puede ser un indicio para la recons-

titudin y constitucion del actor, ya que el vinculo de lo social con lo laboral se ve profundizado en los procesos de reforma y reconversion establecidos.

El desafio esta dado, en cierta medida, por la capacidad reconstitutiva del actor para hacer frente a los nuevos procesos de trabajo que irremediablemente se iran sucediendo por el dinamismo del desarrollo del capital transnacional, el vertiginoso crecimiento comercial y los nuevos procesos tecnologicos en la organizacion del trabajo, considerando de este modo sistemicamente el impacto social que implica este proceso ya iniciado.

Los escenarios que se constituyen en este interjuego *actor-situacion-accion* estan a su vez segmentados segun los subsistemas laborales dotados de caracteristicas, actores, logicas y dinamicas particulares que demandan la implementacion de politicas especificas de parte de los diferentes actores implicados, y por una multiplicidad de escenarios en terminos de distinto peso de lo publico y lo privado, del Estado y del mercado, de lo regulado y de lo no regulado, etcetera.

País de pequeñas dimensiones en lo demográfico y territorial, Uruguay se ha caracterizado respecto a la región por mantener un complejo sistema de representatividad democrática en los procesos de cambio. Sin embargo, requiere profundizar las propuestas de reforma impulsadas a escala global sin destruir dicho sistema, urgido por la necesidad de nuevas modalidades de acción en los desafíos de la reconstitución del actor.

Bibliografía

- BIDERMAN, Ciro: *Reestructuración, integración y mercado laboral. Crecimiento y calidad del empleo en economías abiertas*, OIT, Chile, 1998.
- BAYÓN, Cristina, y BENSUSÁN, Graciela: "El poder sindical y la reestructuración productiva en México", en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, nº 2, 1996.
- COZZANO, Beatriz; MAZZUCHI, Graciela, y RODRÍGUEZ, Juan M.: "Conflictividad laboral y negociación colectiva", en *Revista de Relaciones Laborales*, nº 2, UCU-Fomin, 1997.
- GALLART, Martha, y NOVICK, Martha: *Reestructuración industrial, capacitación y redes productivas*. CINTERFOR.
- KATZMAN, Ruben: "Marginalidad e integración social", Montevideo, agosto de 1996 (citado en investigación, Universidad Católica del Uruguay-CLAEH).
- LAUTIER, Bruno: "Por uma sociologia da heterogeneidade do trabalho", en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, nº 9, 1999.
- MEDA, Dominique: *El trabajo: ¿un valor en peligro de extinción?*, Barcelona, Gedisa, 1998.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). *El trabajo en el mundo 1997-98. Relaciones laborales, democracia y cohesión social*, Oficina de Prensa, 1998.

- PÉREZ SÁINZ, Juan Pablo: "Los nuevos escenarios laborales en América Latina", en *Nueva Sociedad*, n° 143, mayo-junio 1996, pp. 20-29.
- RODRÍGUEZ, Juan M.: "Reflexiones laborales y estrategias de los agentes. Rupturas, cambios e identidad", en Seminario Regional Relaciones laborales y diálogo social en el Cono Sur: empleo o competitividad, UCU-Fomin, 1998.
- "Modernización de las relaciones laborales. Algunas reflexiones para su discusión", en Seminario Regional Relaciones laborales y diálogo social en el Cono Sur: empleo o competitividad, UCU-Fomin, 1998.
- SPYROPOULOS, Georges: "El sindicalismo frente a la crisis: situación actual y perspectivas futuras", en *Relasur*, n° 4, 1994.

Resumen

Los autores presentan un proyecto de investigación en curso en la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Católica del Uruguay. Complementando el trabajo que desarrolla el Programa de Modernización de las Relaciones Laborales, se proponen estudiar la transformación del crecientemente heterogéneo escenario sociolaboral del país y de los actores que en él operan. La investigación apunta a caracterizar el surgimiento de una nueva configuración ocupacional, más compleja; modelizar los posibles escenarios laborales en formación; identificar los actores que intervienen en los procesos de reconfiguración del escenario laboral uruguayo; identificar y evaluar las propuestas y estrategias de los actores; e indagar en las posibles consecuencias de estos cambios en el mundo del trabajo y el sistema social uruguayo.

Desempleo y pobreza: causas y remedio

por Roberto M. Viola

Contexto del evento jubilar

Entre los días 5 y 10 de setiembre de 2000, la Facultad de Ciencias Empresariales participó del simposio internacional "Desempleo y pobreza: causas y remedios", realizado en Roma en el marco de las actividades jubilares universitarias.

Más de quince mil académicos de todo el mundo se reunieron en Roma para tratar diversos temas en más de cuarenta actividades simultáneas. La

temática *desempleo y pobreza* fue considerada como una de las más acuciantes y trascendentes por la significación que tiene para el desarrollo futuro de la humanidad. Asimismo, importa por la injusticia estructural en que se sustenta el actual sistema mundial, pese a que el mundo científico y tecnológico está atravesando la tercera ola de impulsos tecnológicos revolucionarios, luego de la tipificada segunda revolución industrial.

El ser humano: dilema de la ciencia y del conocimiento para el desarrollo universal

Al cierre de las actividades académicas, todos los universitarios nos reunimos con el Santo Padre en la sala Pablo VI del Vaticano. Cuatro grandes figuras del mundo universitario dieron lectura a las síntesis logradas, que se concentraron en cuatro áreas temáticas: a) la persona humana: genealogía,

El autor

Licenciado en Sociología, posgraduado en Sociología del Trabajo, máster en Investigación (mención Educación). Docente, investigador y asistente del decano de la Facultad de Ciencias Empresariales.

biología, biografía; b) la ciudad del hombre: sociedad, ambiente, economía; c) la visión de las ciencias: descubrimientos, tecnologías, aplicaciones; d) creatividad y memoria: las artes plásticas, literarias, musicales, dramáticas.

En esa ocasión, el profesor Morandé Court, de la Pontificia Universidad Católica de Chile, en su presentación titulada "Un nuevo humanismo para la vida de la Universidad", establecía muy claramente:

El dilema del humanismo podría comprenderse a partir de la opción entre antropocentrismo y teocentrismo [...] Sin embargo, [...] la racionalidad cultural actualmente emergente ni siquiera es antropocéntrica, sino más bien antropofóbica. El centro de gravedad lo ha ocupado la tecnología misma, con la consecuente homologación de lo "natural" y de lo "artificial". La tendencia dominante parece ser la de poner la vida, la técnica y la sociedad bajo el paradigma común de lo que podría llamarse la pretensión de una "evolución autocontrolada". Lo que está en discusión actualmente no es sólo la verdad del hombre, sino de la creación entera, o incluso, si se quiere, la verdad misma. Diferenciación, variedad y autoselección aparecen como los conceptos clave de un pensamiento constructivista y autorreferencial que no busca otro fundamento que el replicarse a sí mismo en todos los planos que logra distinguir.

Más adelante agregaba:

Surge entonces la pregunta: ¿Es la pérdida de sentido metafísico de la unidad de lo real verdaderamente un problema de complejidad evolutiva que ha vuelto imposible la existencia de un punto de observación para el conjunto de las conductas humanas, o se trata más bien de una renuncia deliberada a la inteligencia contemplativa, a su contenido propio, que es la verdad, y la justificación que de ella nace para la libertad? Esta misma interrogante puede formularse también, dramáticamente, en un plano antropológico: ¿Es la persona humana, única completa e indivisible, el único sujeto óntico de la cultura, su objeto y su término, como afirmó solemnemente el Santo Padre ante la UNESCO,¹ o la organización funcional de la sociedad ya no reconoce ninguna realidad finita como indisponible y todo lo que tiene existencia social está sometido a criterios que suponen la comparabilidad o la sustituibilidad?

¹ Discurso del S.S. Juan Pablo II ante UNESCO, 2 de junio de 1980.

Este marco referencial es, a nuestro juicio, una excelente síntesis del paradigma humano que desafía el desarrollo social y el papel de la ciencia y el conocimiento en tanto creación de futuro desde una visión del presente.

En la investigación realizada por la Facultad de Ciencias Empresariales sobre pobreza y mercado de trabajo, se ha intentado desarrollar un marco metodológico que permita ubicar en el centro del debate al ser humano como sujeto histórico protagonista de su ser, sentir y hacer.² El ser humano que vive en la pobreza es rehén de una estructura societal que privilegia el desarrollo económico sin empleo. Pocas son las veces en que se considera la pobreza desde un marco de relaciones humanas mediatizadas por los vertiginosos cambios sociotécnicos que conducen el tiempo histórico hacia un contexto continental como nunca jamás se dio en la historia de la humanidad. Todo esto signado por el estigma acuciante de una acentuadísima inequidad en la distribución de la riqueza y en la concentración del poder económico, que es el que domina el hacer y el ser del hombre en la sociedad, hoy mundializada.

La investigación Pobreza–Mercado de trabajo en el marco del dilema humano ante la globalización de la economía mundial

La propuesta de investigación presentada en este simposio parte de un estudio cualitativo, para rescatar la palabra de los sin voz, de los pobres, de los excluidos y de aquellos que están en condiciones de máxima vulnerabilidad ante el sistema socioeconómico. Esta voz es sumamente importante, ya que nos permite conocer su realidad y comprender cómo es que este segmento de

² La Facultad de Ciencias Empresariales presentó al simposio el documento titulado "Pobreza y desarrollo: situación y alternativas para el caso uruguayo. Las familias en situación de pobreza: procesos de inclusión-exclusión en el mercado de trabajo", realizado en el marco de la investigación de la Universidad Católica del Uruguay con la participación de la Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación y Psicología en el año 1998, reformulado en marzo de 2000 para presentar en la reunión de decanos de las Facultades de Economía y Administración de AUSJAL. El equipo de investigadores de la Facultad que redactó este documento estuvo integrado por AS Tomasa Hernández y Lic. Roberto M. Viola. El equipo de investigadores que además integraron el grupo de trabajo desde la Universidad estuvo integrado por AS Javier Marsiglia (Rectoría Académica), AS Cecilia Zaffaroni (Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación) y Ps. Coral García (Facultad de Psicología).

^{2b} Nueva Orleans, Estados Unidos de América "Exposición del señor Enrique V. Iglesias, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo y presidente del Directorio Ejecutivo de la Corporación Interamericana de Inversiones, en la sesión Inaugural de la Reunión Anual de la Asamblea de Gobernadores".

la población logra adoptar estrategias propias de sobrevivencia y relacionamiento con el mercado de empleo.

Para presentar esta voz se exhibió la metodología seguida para construir las historias laborales de los entrevistados y su visión de futuro. El tema tratado en el simposio y la exposición realizada fueron más allá de la investigación. Se profundizó en una clara conjugación que hoy está en la base de todas las discusiones teóricas, políticas, técnicas y filosóficas de las distintas visiones que profesan alternativas para superar la pobreza y sobre todo para dinamizar el mercado de empleo.

Esta conjugación, se sintetiza en la siguiente pregunta: *En un mundo que camina cada día hacia una economía global, los problemas del mercado de empleo, de pobreza, ¿son problemas globales o responden a realidades nacionales o, aun más, territoriales y localizadas?*

Esta pregunta se inscribió en el centro del debate, como puede leerse en las exposiciones de muchos de los grandes expertos que estuvieron presentes en el simposio. De una u otra manera este fue el punto central en lo que respecta a alternativas de nivel macro. En lo micro, el acento se puso en el papel que cabe a los actores en el trabajo conjunto para superar las condiciones de pobreza y desempleo, y en la centralidad de la persona como protagonista de su propia historia, lugar que le corresponde para obtener usos de libertad superando y conquistando espacios a la imposición dada por la economía mundial.

En su exposición de apertura del simposio, el profesor Jacques Delors, ex presidente de la Comisión Europea, decía:

La pobreza está en el mundo desarrollado como en cualquier otro lugar. La pobreza es un fenómeno de masas. Este mal se ha agravado con el aumento del desempleo que notoriamente está viviendo el mundo entero. [...] la dificultad esencial reside en la justa combinación entre el *workfare* y la política de protección social.

Refiriéndose a la *economía global*, Delors hacía la siguiente reflexión:

Ya que la seguridad económica es, hoy más que ayer, una condición de estabilidad política y de paz, por qué no crear, cerca de las Naciones Unidas, un Consejo de Seguridad Económico, que reúna todos los continentes: las grandes naciones industrializadas, Rusia, la India, China, como también organismos regionales representantes los otros países del mundo (América Latina y Central, África, Sudeste Asiático, Océano Pacífico...). Este Consejo debería reunirse en el nivel de los responsables (jefes de Estado y Gobierno, presidentes de los organismos regionales) una vez al año. Sus representantes debe-

rían encontrarse regularmente y trabajar propuestas de nuevas reglas del juego. Las grandes instituciones internacionales serían implicadas juntas en esta reflexión. La participación de todos sería asegurada y permitiría delimitar las inútiles comparaciones usuales entre Norte y Sur, entre los países endeudados y los países ricos. El empirismo valdría por la búsqueda de progresos concretos, a veces limitados, pero consciente de los éxitos y de las derrotadas manos, además de la opción expresada por los que, generalmente, no tienen otro medio para hacerse entender que la reivindicación brutal o demagógica.

Ahora que la globalización golpea a muchos de nuestros contemporáneos, suscitando cada vez más oposiciones radicales, la exigencia de responsabilidad impone que quienes dirigen las políticas, y principalmente los que están al frente de los organismos supranacionales, dediquen sin retraso su mayor esfuerzo a la reconstitución del mundo.

Tenemos en cuenta esta advertencia del autor de *Riqueza y pobreza de las naciones*, David Landes:

La vieja división del mundo en dos bloques, el este y el oeste, se ha esfumado. Hoy, el desafío, la verdadera amenaza, es la diferencia en términos de riqueza y salud que separa a los ricos de los pobres.³

Gobernar la globalización es una de las grandes preocupaciones de los científicos y actores que en este momento están conduciendo la dinámica del mundo, y de todos los panelistas expertos que participaron en este congreso.

Siguiendo esta línea de pensamiento, en nuestra exposición dábamos un paso más y decíamos: *¿A qué nos referimos cuando hablamos de aldea global en el contexto de la pobreza y el mercado de trabajo a nivel mundial? ¿Cómo es posible considerar un mercado global de trabajo en un mundo tan dispar, inequitativo, injusto en la distribución del ingreso y, sobre todas las cosas, no aldeano sino multidimensional en sus referentes socioculturales, que reflejan múltiples y específicas trayectorias laborales además de las sociales, económicas y políticas?*⁴

El mundo está viviendo la concentración de riqueza más grande de la historia. A modo de ejemplo, el señor Bill Gates tiene tanta riqueza acumulada como toda la población de Afganistán (18 millones de personas), Chad (6 millones) y Bután (2 millones) juntos, y 358 personas acumulan el ingreso equivalente al 46% de la población mundial más pobre: 2.400 millones de seres hu-

³ Traducción de R. M. Viola. Véase la ponencia en www.iconvegna.net/Pages/enmenu.htm.

⁴ En nuestra ponencia poníamos en discusión el libro *The Global Village Transformations in World Life and Media in the 21st Century*, escrito por Marshall McLuhan, Nueva York, 1989.

manos.⁵ En este contexto, formulábamos la interrogante: *¿Cómo es posible hablar de superar la pobreza a escala nacional o territorial cuando el libre juego del mercado está cada vez más monopolizado por nuevas economías globales que acrecientan la brecha de la segmentación social?*

– De un total de 6.000 millones de habitantes, 2.800 millones (casi la mitad) viven con menos de us\$ 2 diarios y 1.200 millones (una quinta parte) con menos de us\$ 1 al día; el 44% de este grupo se encuentra en Asia Meridional.

– En los países ricos, los niños que no llegan a cumplir cinco años son menos de uno cada 100, mientras que en los países más pobres son uno de cada 5 los niños que no alcanza esa edad.

– Mientras en los países ricos menos del 5% de todos los niños menores de 5 años sufre de malnutrición, en las naciones pobres la proporción es de hasta el 50%.

– El ingreso promedio en los 20 países más ricos es 37 veces mayor que el de las 20 naciones más pobres; esta brecha se ha duplicado en los últimos 40 años.⁶

Ante este desafío, estamos convencidos de que no existen soluciones sociales y laborales globales en una economía global, pese a que esta discusión está abierta. Afianzamos la idea de que no existen modelos universales que vengan dados desde el mundo económico hiperconcentrado para atender problemas de las “aldeas”, donde se viven situaciones propias y específicas que son arrastradas como consecuencias de esta visión económica unilateral y global del planeta.

Siguiendo en esta idea de pensamiento decíamos: *No podemos considerar una política económica universal para superar la segmentación mundial ofreciendo alternativas iguales para problemas particulares y de distintos contextos, ya que la aplicación de iguales soluciones a problemas diferentes lo único que logra es profundizar la brecha de la inequidad. No es lo mismo desarrollar tecnologías de información telemática en una gran ciudad, en un contexto de*

⁵ Datos tomados del trabajo “Pobreza y su impacto en lo social” realizado por las estudiantes Natalia D’Argenio, Elisa Pereira y Maria Eugenia Platero en la materia Sociología Aplicada a la Empresa de la Licenciatura en Dirección de Empresas, dictada por los profesores Roberto M. Viola y Jorge Barceló en el año 2000.

⁶ Banco Mundial: *Informe sobre desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza. Panorama General.*

pobreza correspondiente al mundo desarrollado, que en una región aislada de África, India o América del Sur adonde ni siquiera ha llegado la electricidad o el agua potable.

Ante este panorama tan desolador, y volviendo a nuestra investigación, hicimos especial hincapié en que sí hay soluciones, cuya clave puede estar en profundizar alternativas de desarrollo local donde se propicie una acción protagónica del pobre para superar su condición en su contexto específico -cultural, social, laboral- que se sintetiza en su trayectoria de vida, considerando simultáneamente esfuerzos multi-trans-supranacionales para contrarrestar los efectos de desvío de mercado que está generando el proceso globalización económica del planeta.

Paolo Savona, profesor de Economía Política de la la Universidad LUISS-Guido Carli de Roma, en su ponencia titulada "The Role of the International Monetary System and of Technological Progress in the Processes of Liberalization and Globalization", cuestionaba:

Si en el mercado la autoridad soberana está encima de las materias del intercambio monetario y poderes extranjeros, y si los bancos centrales abdican su responsabilidad por controlar la condición que prevalece en el sistema monetario, ¿quiénes están a cargo, en última instancia en el control de la inflación? La respuesta convencional es la competencia global, y tiene una sola respuesta válida si la competencia fuera en sí verdaderamente "libre". Pero en la realidad existen dos factores de perturbación que afectan la competencia: las imperfecciones del mercado (el proteccionismo, la falta de información y los costos asociados a las transacciones) y las fórmulas extensas de monopolio u oligopolio que son el resultado del progreso tecnológico. La inflación tiene una correlación inversa en el nivel de la libre competencia: cuando la competencia crece, la inflación disminuye, y viceversa.

La competencia global se ha presentado como el medio más eficaz para garantizar la racionalización y, por consiguiente, el mejor uso de recursos. Si este es el objetivo que debe alcanzarse, entonces los sacrificios a corto plazo que se exigen a los obreros y productores para que abandonen el proteccionismo es éticamente justificable, porque estos obreros y productores se beneficiarán a la larga.

Sin embargo, el mecanismo que también debe llevar a una competencia global eficaz contiene dos elementos que no pueden eliminarse: a) un suministro de dinero que está más allá del mando de las autoridades, y b) una tendencia innata hacia el oligopolio. En este sentido los

sacrificios que se han exigido han concluido en aumentos continuos del "impuesto" oculto de inflación y el enriquecimiento del oligopolista.

En la presencia de un suministro de dinero desenfrenado y competencia imperfecta, el proceso de globalización sufre dos fracturas. La primera es el impacto de variaciones del tipo de cambio, bajo la presión de especulación monetaria o financiera que tiene lugar fuera de la comparación entre el poder adquisitivo de dineros diferentes. La segunda es el cambio de precios relativos causado por las diferencias en el nivel de competitividad de género diferente y de países distintos.

Estas reflexiones de Savona no solo son sumamente pertinentes para comprender lo que esta viviendo hoy Uruguay, sino que también dejan traslucir que la teoría económica no presenta una alternativa clara al problema del empleo y la pobreza si no considera mecanismos regulatorios, ante la concentración del poder económico mundial y el crecimiento vertiginoso de los nuevos oligopolios mundiales. Más del 30% de las transacciones mundiales se dan intrafirmas multi y transnacionales. Savona considera que la competencia mundial tiene fisuras, porque entre otras cosas está causada por la presencia de empresas que están logrando las posiciones del oligopolio cuando niegan hacer uso de los beneficios de la tecnología avanzada, que genera imperfecciones del mercado y altos costos de transacciones.

Para concluir su análisis, este destacado académico decía:

Antes de preguntar si los procesos de liberalización y globalización están mejorando las normas de vida de las personas a lo largo del mundo, nosotros debemos estar preguntándonos si estos procesos poseen las características esenciales de libre competencia, y si las políticas monetarias actuales las refuerzan para garantizar el máximo beneficio económico de las personas del mundo, o si, en cambio, ellos representan una estrategia para imponer, en el nombre de esas metas, sacrificios a obreros y sus familias en las áreas de sueldos y bienestar, reduciendo el bienestar para aquellos que son en sí los más necesitados y todavía excluidos en la sociedad.⁷

⁷ Traducción realizada por R. M. Viola. Véase la ponencia en www.iconvegni.net/Pages/enmenu.htm.

El mundo global ante problemas globales vistos desde los cansinos ojos de la fatigada humanidad

El profesor Fr. R. Rajarathinam SJ, de la Universidad St. Xavier College-Palayamkottai de India, decía en su exposición:

Los más grandes problemas de los seres humanos en ciertas partes del mundo son la pobreza abismal y el desempleo. Ellos son dos caras de la misma moneda. Estos problemas muchas veces son considerados como naturales en el mundo de hoy. Si alguien vive o se muere en la pobreza, algunos sienten que es debido al destino del él o de ella; algunos otros dicen que él o ella son perezosos; y algunos confirman que es debido a la falta de autoestima, llamado popularmente este fenómeno explosión de la población. Estos son los látigos usados por las elites irresponsables que no quieren compartir su riqueza tan injustamente adquirida del sudor de los jornaleros pobres, que con poco escrúpulo político hacen uso de su poder, que es también poder político, agrandando sus burocracias para que los burócratas traigan y administren recursos para el levantamiento de los pobres.

Más adelante agregaba:

Si un ser humano se muere de desnutrición, el empobrecimiento es una maldición social en su país y una vergüenza para la humanidad. Es un acto brutal de violación. "Si no hay comida para un individuo, permítanos decir que se ha destruido el mundo entero", decía nuestro poeta del Tamil Bharathi. Por consiguiente, es una cuestión de preocupación social y reflexión para cada hombre y mujer de buena fe. El ministro general de la Organización de las Naciones Unidas, Kofi Annan, en sus declaraciones del 17 de octubre de 1999, Día Internacional para el Desarraigo de la Pobreza, hacía una observación válida: "¿Cuántas veces nosotros hemos dicho que la pobreza era incompatible con el ser humano, con la dignidad?". Luego de esta pregunta planteaba una aún mucho más profunda: ¿cuántas veces nosotros nos hemos dicho que la pobreza era incompatible con el mundo humano? Muchas son las personas que se acuestan con su estómago vacío y digieren agua contaminada todos los días en por los menos 178 países del mundo, y en particular el 40 por ciento de la población de India, de donde yo provengo; es deplorable ver esta condición. Entre

los pobres en India, los *landless* (lugareños agrícolas) son las peores víctimas, y en el particular los *dalits*, los más bajos en el sistema de castas de India, que ni siquiera cuentan en las estadísticas porque la mayoría de ellos no tiene registro cívico.

Estas profundas reflexiones del reverendo Rajarathinam, que proviene de una universidad hermana de la India, concluyen afirmando:

La pobreza es una falta de opción. Cuando usted no tiene las opciones, usted es pobre. Y cuando los pobres no tienen ninguna tierra, ningún albergue, ninguna comida, ninguna educación, ninguna salud, ellos no tienen las opciones.⁸

Ante esta exposición cabe claramente la pregunta que planteamos como correlato de nuestra ponencia: *¿Es posible superar la pobreza si no se toman medidas de corte supranacional que permitan contrarrestar los efectos de la globalización económica, es decir, ampliar las posibilidades de opciones de la gran mayoría de la humanidad y en particular de los pobres, de aquellos que viven presos de sus historias de pobreza y cada vez con nuevas amenazas ante la falta de empleo?*

La pobreza y el mercado de trabajo deben ser afrontados por las naciones desde lo territorial, desde lo local y con el protagonismo directo de todos los actores que forman parte de estos sistemas. Solo el ser humano doliente sabe de su dolor; el gran problema es que muchas veces no sabe cómo expresarlo y la mayoría de las veces ni siquiera se le da la oportunidad de considerarse a sí mismo como un sujeto con dolor. En este caso es el dolor de la pobreza y la carencia de empleo. Pero no alcanza con voluntarismos locales para superar realmente estas condiciones; es imprescindible que simultáneamente se contrarreste el vertiginoso crecimiento de la concentración de la riqueza, de la malversación de fondos, del abuso del poder económico, del intento de mundializar una "solución mágica universal" para problemas nacionales, locales, que se inscriben en un contexto de economía global.

Estas conclusiones fueron madurando a lo largo de las distintas ponencias en el congreso. La Facultad de Ciencias Empresariales dio cuenta de que la acumulación académica que está planteando en estos temas está orientada al centro del debate. Hoy solo resta continuar profundizando para denunciar sin temor esta acuciante verdad sin dejar de pensar, proponer e iniciar caminos de salida, que siempre es posible esbozar.

⁸ *Ibidem.*

Resumen

El trabajo reseña las actividades del simposio internacional «Desempleo y pobreza – Causas y soluciones», celebrado en la ciudad de Roma en ocasión del Año Jubilar. Por una parte, sintetiza los principales lineamientos del simposio, el marco referencial que desafía el desarrollo social y el papel de la ciencia y el conocimiento en tanto creación de futuro desde una visión del presente. Por otra, se refiere a la investigación presentada por la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Católica del Uruguay, sobre pobreza y mercado de trabajo, cuyo marco metodológico ubica en el centro del debate al ser humano, como sujeto histórico protagonista de su ser, sentir y hacer.

Un análisis de la evolución de la intención de voto utilizando encuestas de panel

Migrantes de opinión pública*

por Alain Mizrahi

1. Introducción

¿En qué se parecen una persona que decide emigrar de un lugar de residencia a otro y un ciudadano que de un mes a otro modifica su intención de votar a un partido político por uno diferente?

El objetivo que persigue el presente trabajo es ilustrar la utilidad de algunos instrumentos que provienen de la Demografía formal, específicamente del estudio de las migraciones de población, en el contexto de las investigaciones de opinión pública e intención de voto.

El desarrollo y la aplicación de estos instrumentos fueron posibles gracias a la interacción de profesionales que provenían de disciplinas a priori alejadas entre sí: Marketing, Economía, Demografía, Sociología, Politología. Esto demuestra una vez más —como si fuera necesario recalcarlo— que las innovaciones surgen más fácilmente de los equipos pluridisciplinarios.

El autor

*Socio-director de Grupo RADAR y
catedrático asociado de Marketing en
la Universidad ORT Uruguay.*

* Este trabajo constituye una modificación y actualización de un *paper* presentado en la 5ª Conferencia Latinoamericana de ESOMAR en mayo de 1999 en Santiago de Chile, cuyos autores fueron Juan José Calvo y Alain Mizrahi.

El trabajo se divide en dos secciones: en la primera se realiza una presentación de corte metodológico, desarrollando en el comienzo las herramientas e indicadores utilizados, provenientes de la Demografía, así como las ligeras modificaciones necesarias para adaptarlos a estudios de dinámica electoral. Luego, y siempre dentro de esta sección, se realizan consideraciones relativas a las fuentes de datos utilizadas, en este caso, encuestas de panel. En la segunda sección se presentan algunos resultados de la aplicación de dichos instrumentos al estudio de intención de voto por parte de la ciudadanía en los últimos meses de la campaña previa a las elecciones nacionales de octubre de 1999 en Uruguay.

2. Aspectos metodológicos

Dentro del conjunto de disciplinas que tienen como objeto de estudio el comportamiento del ser humano en sociedad, el carácter de ciencia o técnica de la Demografía es tema de discusión. Mientras algunos científicos cuestionan, entre otras consideraciones, la existencia de un cuerpo teórico suficientemente sólido como para otorgarle la categoría de ciencia, otros son de la opinión contraria. Sin embargo, ni unos ni otros ponen en tela de juicio el fuerte desarrollo de los métodos de análisis demográfico ni su potencia para las distintas aplicaciones en otros campos de las Ciencias Sociales. El objeto de este trabajo consiste en demostrar la utilidad de los instrumentos demográficos destinados originalmente al estudio de la movilidad geográfica de la población, aplicados ahora al análisis de la intención de voto de los ciudadanos.

En este apartado, presentaremos en primer lugar algunos instrumentos provenientes de la Demografía que hemos adaptado para su aplicación en estudios de opinión pública. Seguidamente, describiremos la ficha técnica de la encuesta de panel que nos ha servido de fuente de datos para el desarrollo de estos instrumentos, en forma previa al ejemplo que presentaremos en el apartado 3.

2.1. Los instrumentos: de la Demografía al Marketing Político

“La decisión de cambiar el territorio de residencia habitual es una decisión compleja; la determinación es tomada como producto del efecto combinado de numerosos factores, que en algunas personas actúan aumentando la propensión a trasladarse y en otras la disminuyen” (Calvo, 1995). El supuesto implíci-

to para tal comportamiento es que las personas migran con el objetivo de elevar o preservar la calidad de vida.

Un razonamiento análogo es aplicable al caso de la decisión de cambio de intención de voto por parte de un ciudadano elector: el conjunto de factores que operan en la decisión de trasladar la simpatía de un partido político a otro, o de un candidato a otro, es complejo; algunos de estos factores fomentan las "migraciones" entre partidos de algunos ciudadanos, mientras que simultáneamente inhiben las de otros. Podríamos manejar como hipótesis simplificadora que el comportamiento *migratorio electoral*, al igual que el migratorio geográfico, tiene como uno de sus objetivos elevar o preservar la calidad de vida de las personas.

El estudio de los movimientos migratorios fomentó el desarrollo de instrumentos específicos para describir y analizar los traslados poblacionales. Con ligeras modificaciones para adaptarlos a nuestro objeto de estudio, presentamos a continuación algunos de estos instrumentos: matrices de origen y destino de electores, tasas de inmigración y emigración partidaria, coeficientes de atracción mutua interpartidaria y coeficientes de apertura partidaria.

Matrices de origen y destino

Las migraciones interpartidarias a las que se refiere este trabajo surgen de una serie de preguntas relativas a la intención de voto que se aplican a un mismo conjunto de individuos y a intervalos regulares de treinta días entre las distintas mediciones. La comparación de las respuestas obtenidas en una medición y la siguiente permite detectar los cambios en las preferencias de voto de los ciudadanos, que denominaremos *migraciones de intención de voto*. Consideraremos que un migrante de voto es una persona que en el mes X declaraba su intención de votar por un determinado partido, y treinta días más tarde modifica su preferencia por otra colectividad política. Este tipo de migrante puede ser catalogado como *reciente*, dado el intervalo temporal considerado. Si este último se modificara, los resultados naturalmente serían diferentes.¹

¹ Al igual que la modificación de las unidades temporales de referencia, la modificación de las *unidades políticas* de referencia nos conduce a distintos resultados. En este trabajo, las unidades políticas de referencia son los partidos políticos (Partido Colorado, Partido Nacional, Encuentro Progresista, Nuevo Espacio, y los ciudadanos indecisos), pero una lógica similar, evidentemente con distintos resultados, podría haberse utilizado mediante la unidad política "precandidatos presidenciales", habida cuenta de que los distintos partidos pueden presentar más de un precandidato presidencial en la instancia electoral que se estudia.

La información obtenida a través de estas preguntas permite construir matrices de origen y destino de la intención de voto de los ciudadanos, con elementos genéricos n_{ij} , donde n representa la cantidad de personas, y los subíndices i y j representan los partidos políticos de preferencia en los meses X (origen) y $X+1$ (destino) respectivamente. Un elemento cualquiera n_{ij} representa a los individuos de la muestra que en el mes X declaraban su intención de votar a un candidato del partido i , mientras que en el mes $X+1$ orientaban su preferencia por un candidato del partido j (véase cuadro 1).

Cuadro 1: Matriz de Origen y Destino

		intención de voto del mes X+1				
		Partido	h	i	j	
Intención de voto del mes X	h	n_{hh}	n_{hi}	n_{hj}	n_{hk}	$\Sigma h(X)$
	i	n_{ih}	n_{ii}	n_{ij}	n_{ik}	$\Sigma i(X)$
	j	n_{jh}	n_{ji}	n_{jj}	n_{jk}	$\Sigma j(X)$
	k	n_{kh}	n_{ki}	n_{kj}	n_{kk}	$\Sigma k(X)$
		$\Sigma h(X+1)$	$\Sigma i(X+1)$	$\Sigma j(X+1)$	$\Sigma k(X+1)$	

Al sumar cualquier fila (por ejemplo, la fila h), se obtiene el número de simpatizantes del partido correspondiente en el mes X ($\Sigma h(X)$). Si por el contrario sumamos una columna (por ejemplo, la columna i), obtenemos el número de simpatizantes del partido correspondiente en el mes $X+1$ ($\Sigma i(X+1)$). Los elementos de la diagonal principal de la matriz corresponden a la población que en los extremos del intervalo temporal de referencia declara la misma intención de voto: son los *no migrantes* o *fieles*.

Si eliminamos la diagonal principal, obtenemos otra matriz (véase cuadro 2) cuyo elemento genérico m_{ij} representa la distribución de los migrantes de voto según orígenes y destinos. La suma de una determinada fila (por ejemplo, la fila k) brinda el número de personas que en el mes X declaraban su preferencia por el partido k , mientras que en el mes $X+1$ se inclinaban por otro partido. Estos son los *emigrantes* de k (Σe_k). La suma correspondiente a una columna cualquiera (por ejemplo, la columna j) permite calcular el número de personas que en el mes $X+1$ responden que votarían al partido j , pero que un mes antes declaraban su simpatía por otro partido. Estos son los *inmigrantes* a j (Σi_j). La suma de los totales parciales, bien por filas, bien por columnas, nos da el total de migrantes de voto del período considerado.

Cuadro 2: Matriz de Migrantes

		intención de voto del mes X+1				
		Partido	h	i	j	
Intención de voto del mes X.	h		m_{hi}	m_{hj}	m_{hk}	Σe_h
	i	m_{ih}		m_{ij}	m_{ik}	Σe_i
	j	m_{jh}	m_{ji}		m_{jk}	Σe_j
	k	m_{kh}	m_{ki}	m_{kj}		Σe_k
		Σi_h	Σi_i	Σi_j	Σi_k	

Estas matrices de origen y destino de las intenciones de voto, siempre construidas sobre la base de las respuestas obtenidas de un mismo conjunto de personas en distintos momentos, potencian la descripción y el análisis de las dinámicas de los procesos electorales. A partir de estas matrices pueden derivarse algunos indicadores útiles, tales como:

– *La población no migrante o fiel al mismo partido en el período considerado.* n_{ij} sería el caso para el partido i . Se puede determinar de esta forma, por ejemplo, cuál es el partido que *retiene* el mayor porcentaje de sus propios simpatizantes, o sea, el que genera mayor fidelidad.

– *El volumen de la corriente migratoria que se desplaza de un partido a otro.* m_{ij} representa los emigrantes del partido i hacia el partido j ; la corriente contraria se representa como m_{ji} .

– *El saldo migratorio neto entre dos partidos cualesquiera.* M_{ij} , se construye como la diferencia entre la corriente y su contracorriente, es decir: $M_{ij} = m_{ji} - m_{ij}$.

– *La migración bruta entre dos partidos.* Se define como la suma de una corriente m_{ij} y su contracorriente m_{ji} .

– *El saldo migratorio de un partido.* Ya se ha señalado cómo se calcula el número de inmigrantes a un partido y el de emigrantes de él. La diferencia entre ambos (inmigrantes menos emigrantes) da como resultado el saldo migratorio del partido. Si este es positivo, el partido se considera de atracción, y si es negativo, de rechazo.

– *La migración bruta de un partido.* Se calcula como la suma de sus emigrantes e inmigrantes en el período analizado.

Las tasas de inmigración y emigración de la intención de voto

La posibilidad de conocer el número de ciudadanos propensos a migrar de un partido político a otro a lo largo de un período permite calcular las tasas de

inmigración, de emigración y netas de migración para cada uno de los partidos considerados. Estas tasas se construyen bajo la forma de cocientes: para un partido cualquiera, el numerador es el número de inmigrantes, de emigrantes, o el saldo migratorio neto respectivamente para cada una de las tasas mencionadas; el denominador es, en cualquiera de los casos, la media aritmética de los simpatizantes de ese partido en los meses X y $X+1$. Las tasas de migración nos brindan una medida del *ritmo* con el cual se procesa la atracción o la expulsión de simpatizantes partidarios.

Retomando la misma nomenclatura utilizada en los cuadros 1 y 2, tendríamos las siguientes fórmulas:

- Tasa de inmigración del partido h : $\Sigma ih / \{(\Sigma h(X) + \Sigma h(X+1)) / 2\}$
- Tasa de emigración del partido h : $\Sigma eh / \{(\Sigma h(X) + \Sigma h(X+1)) / 2\}$
- Tasa neta de migración del partido h : $(\Sigma ih - \Sigma eh) / \{(\Sigma h(X) + \Sigma h(X+1)) / 2\}$

El coeficiente de atracción mutua

Cuando un ciudadano decide emigrar de partido, muy probablemente existan, entre las demás opciones, algunas hacia las cuales estará más propenso a dirigirse y otras que rechazará totalmente. Existen, sin lugar a dudas, *duplas* de partidos políticos o de candidatos que se atraen más fuertemente entre sí que otras. Esto se debe a la distancia que los ciudadanos electores perciben que existe entre las diferentes ideologías o al nivel de simpatía o rechazo que tengan hacia los partidos que no son el de su elección primaria.

La *interacción migratoria* entre dos diferentes partidos políticos puede ser analizada mediante un indicador que llamaremos *coeficiente de atracción mutua* (CAM), que consiste en la *ratio* siguiente: en el numerador se ubica la suma de los migrantes del partido a hacia el b y del partido b hacia el a entre los meses X y $X+1$, y en el denominador se ubica la suma de los simpatizantes de los partidos a y b en el mes $X+1$.

Retomando la nomenclatura ya utilizada en los cuadros 1 y 2, tendríamos que el coeficiente de atracción mutua de los partidos h y k sería el siguiente:

$$CAM_{hk} = CAM_{kh} = (m_{hk} + m_{kh}) / \{\Sigma h(X+1) + \Sigma k(X+1)\}$$

Se obtiene de esta forma un valor para cada pareja de partidos, el que permite comparar la intensidad de su interacción migratoria o, visto desde otro ángulo, la *distancia* que media entre las diferentes duplas de partidos según la percepción de los votantes. Cuanto mayor es la *ratio*, mayor es la propensión de los dos partidos a *intercambiar* simpatizantes.

El coeficiente de apertura

Existe en Economía un indicador llamado *apertura de la economía* de un país hacia los demás. Este indicador consiste en dividir el volumen del comercio exterior (importaciones + exportaciones) por el producto bruto interno. El mismo concepto es aplicable a los resultados de las encuestas sobre intención de voto: podemos estimar el grado de *apertura* de un partido político a los restantes, o sea, su propensión a perder y ganar simpatizantes, como el cociente entre la migración bruta del partido (suma de sus emigrantes e inmigrantes) del mes X al $X+1$ y la media aritmética de adherentes a dicho partido en el período considerado.

Utilizando una vez más la nomenclatura de los cuadros 1 y 2:

$$\text{Coeficiente de apertura del partido } j = (\Sigma e_j + \Sigma i_j) / \{(\Sigma j(X) + \Sigma j(X+1)) / 2\}$$

2.2. Las fuentes de datos: encuestas de panel

Los instrumentos que se han detallado requieren, para su cálculo, de información obtenida en forma periódica y sistemática sobre un mismo conjunto de personas. En el ejemplo que analizaremos en la sección 3 de este trabajo, las fuentes de datos corresponden a encuestas de panel. Este tipo de encuestas permite asegurar, con un margen de error conocido, que las evoluciones que se observan en las respuestas obtenidas a un mismo conjunto de preguntas en distintos momentos obedecen a cambios reales en las opiniones y preferencias de las personas encuestadas (ya que son las mismas) y no a que las muestras difieren por completo.

Esto es particularmente válido cuando la variación en la intención de voto hacia un partido es inferior al margen de error muestral. ¿Cómo asegurar, si no es entrevistando a las mismas personas, que dichas variaciones se deben a cambios reales de opinión o de comportamiento y no a un cambio de muestra?

Por otra parte, resultaría arriesgado que la muestra fuera siempre exactamente la misma, ya que si existiera un sesgo, éste se repetiría en forma permanente a lo largo de las sucesivas mediciones. Además —y esto es particularmente válido en las encuestas sobre temas políticos—, luego de varias mediciones y por el simple hecho de pertenecer a un panel, los integrantes de la muestra serían individuos más informados que el promedio de la población, lo que seguramente distorsionaría los resultados.

La solución pasa entonces por conformar un panel semipermanente, renovando un cierto porcentaje de los individuos que lo conforman en cada medición

y cuidando que la estructura de la muestra, según las variables relevantes de segmentación, siga siendo la misma.

De todas formas, y para mayor seguridad sobre la representatividad de la muestra, todos los datos que se han de analizar sobre el panel deben compararse con los mismos resultados obtenidos sobre el total de la muestra, a fin de verificar su consistencia.

A continuación, detallamos la ficha técnica de la encuesta sistemática de panel que ha servido de base para el desarrollo de los instrumentos que hemos presentado y que ejemplificaremos en la sección 3.

El análisis de las *migraciones* de intención de voto se basa en encuestas sobre temas de actualidad política que se realizan con periodicidad mensual. Los individuos encuestados constituyeron una muestra representativa de la población uruguaya en edad de votar en las próximas elecciones nacionales (octubre de 1999), residente en localidades de todo el país con 2.000 habitantes y más. Esta muestra, de carácter aleatorio, fue diseñada de forma de respetar una distribución por sexo y edad de los entrevistados equivalente a la resultante del último Censo de Población, Viviendas y Hogares realizado en 1996. Asimismo, la selección se realizó considerando una original zonificación geográfica, que regionalizó el país en función de la dinámica demográfica observada en el pasado período intercensal (1985–1996). La ciudad de Montevideo, que concentra prácticamente la mitad de la población de Uruguay, a su vez fue zonificada, buscando mejorar la representatividad de la muestra, combinando las peculiares características demográficas de las diversas áreas.

Cada mes se entrevistan 1.500 personas, aproximadamente dos tercios de las cuales vuelven a ser entrevistadas al mes siguiente. Los resultados que presentaremos corresponden a entrevistas realizadas a las 950 a 1000 personas que conforman el panel, o sea que integraron tanto la muestra del mes n como la del mes $n+1$.

3. Aplicaciones y resultados

En esta sección, nos abocaremos a la presentación de un ejemplo de aplicación de los instrumentos desarrollados en la primera parte del trabajo. Este ejemplo refiere al uso de las técnicas de análisis demográfico, específicamente aquellas utilizadas para el estudio de las migraciones, en la descripción y análisis de la dinámica del proceso electoral uruguayo.

Breve explicación del sistema electoral uruguayo

En octubre de 1999 se realizaron en Uruguay elecciones nacionales —presidenciales y legislativas— bajo una nueva modalidad constitucional, sustancialmente diferente de la anterior: por primera vez se realizaron previamente elecciones primarias para definir el candidato único a la Presidencia de la República dentro de cada una de las colectividades políticas. Estas elecciones tuvieron lugar el 25 de abril de 1999 para todos los partidos, y el voto no fue obligatorio. Asimismo, se implementó la elección *a dos vueltas*, con un balotaje entre los dos candidatos más votados, que se realiza a las cuatro semanas de la primera vuelta (siempre y cuando el candidato triunfante de la primera vuelta no obtenga mayoría absoluta).

Estas nuevas reglas de juego han impuesto en Uruguay la necesidad de implementar nuevos instrumentos de análisis para el seguimiento y preparación de las campañas por parte de los distintos candidatos y partidos. Es en este contexto que se insertan las herramientas de análisis que presentamos en la sección 2, las cuales pasamos ahora a ejemplificar.

Las matrices de origen y destino de electores

Considerando los principales partidos políticos, así como el conjunto de ciudadanos que no declara preferencia por ninguno de ellos (intención de voto en blanco o anulado) y los aún indefinidos o que no contestan, presentamos a continuación las matrices que genéricamente denominamos n_{ij} y m_{ij} en la presentación metodológica. Los datos corresponden al panel setiembre–octubre de 1999, o sea, el último antes de la elección.

Cuadro 3: Matriz de destinos de intenciones de voto entre setiembre y octubre (en %)

Setiembre	Octubre						TOTAL
	Lacalle	Batlle	Vázquez	Michelini	Bl. / anul.	NS/NC	
Lacalle	88,4	2,1	0,0	1,1	0,0	8,4	100
Batlle	1,8	77,1	8,1	3,6	0,4	8,9	100
Vázquez	1,4	1,0	93,4	0,3	0,0	3,8	100
Michelini	6,1	2,0	16,3	69,4	0,0	6,1	100
Bl/Anul.	14,5	10,9	14,5	5,5	16,4	38,2	100
NS/NC	9,9	16,6	21,9	4,6	0,0	47,0	100

Sobre cada fila se puede leer hacia dónde *emigraron* los que en setiembre declaraban tener intención de votar a cualquiera de los candidatos. Por ejemplo, si tomamos la primera fila, vemos que Lacalle retuvo el 88,4% de sus simpatizantes entre setiembre y octubre. El resto, o sea un 11,6%, emigró hacia otras tiendas.

Sobre la diagonal se pueden apreciar las *tasas de fidelidad*: Vázquez es el que retuvo el mayor porcentaje de sus propios simpatizantes entre un mes y el siguiente, seguido por Lacalle, Batlle y Michelini, en ese orden. Resulta interesante notar que, a lo largo de todo el año, siempre fue Vázquez quien tuvo la tasa de fidelidad más alta de todos los candidatos a la Presidencia, y Michelini quien tuvo la más baja. Esto constituye una demostración más de que los votantes del Encuentro Progresista – Frente Amplio son los más *fieles* a su intención de voto, y que los simpatizantes del Nuevo Espacio lo son, en muchos casos, más por rechazo a las otras candidaturas que por real adhesión a la propuesta electoral de Rafael Michelini; esto hace que su nivel de *fidelidad* sea mucho más bajo, y que hasta el último día pueda ganar y/o perder una gran cantidad de votantes.

Comparando las *tasas de fidelidad* con las de los dos meses anteriores:

– La de Lacalle, luego de estar en 74,7% y 72,7%, subió bruscamente a 88,4% al acercarse la instancia electoral.

– La de Batlle, que estaba en 80,9%, bajó a 74,2% y volvió a subir levemente a 77,1% en el último mes.

– La de Vázquez pasó de 87,7% en agosto a 85,1% en setiembre y a 93,4% en octubre, el valor más alto de todas las candidaturas desde las elecciones internas de abril.

– La de Michelini fue, en cualquiera de los casos, la más baja de todas: 65,0% en agosto, 59,3% en setiembre y 69,4% en octubre.

Otro dato interesante es que, en cualquiera de las tres últimas mediciones, el Encuentro Progresista fue el que recibió el mayor porcentaje de indecisos, lo que destruye el mito de que éstos tradicionalmente terminan emigrando hacia el Partido Colorado o el Partido Nacional.

– En agosto, el Encuentro Progresista recibió el 23% de ese segmento, mientras el Partido Colorado, el Nacional y el Nuevo Espacio recibieron respectivamente el 5%, el 7% y el 11%.

– En setiembre recibió el 14% de los indecisos, mientras los demás partidos captaron, en el mismo orden, el 12%, el 7% y el 2%.

– En octubre, como se aprecia en el cuadro, recibió el 22% de los indecisos del mes anterior, y los demás partidos el 17%, el 10% y el 5% respectivamente.

Finalmente, y sin pretender realizar un análisis exhaustivo de toda la información que se puede extraer de esta matriz, podemos apreciar que, en el

último mes, la mayoría de los emigrantes de la candidatura de Batlle fueron hacia Vázquez.

Cuadro 4: Matriz de origen de intenciones de voto entre setiembre y octubre (en %)

Octubre	Setiembre						TOTAL
	Lacalle	Batlle	Vázquez	Michelini	Bl. / anul.	NS/NC	
Lacalle	71,2	3,4	3,4	2,5	6,8	12,7	100
Batlle	1,0	82,3	1,4	0,5	2,9	12,0	100
Vázquez	0,0	5,3	80,1	2,4	2,4	9,8	100
Michelini	1,9	14,8	1,9	63,0	5,6	13,0	100
Bl/Anul.	0,0	10,0	0,0	0,0	90,0	0,0	100
NS/NC	6,1	14,4	8,3	2,3	15,2	53,8	100

La matriz de origen muestra, por el contrario, de dónde *inmigraron* las intenciones de voto de cada candidato. Por ejemplo, en la primera fila observamos que de cada 100 personas que en octubre votarían a Lacalle, 71,2 ya habían declarado lo mismo en setiembre, 3,4 provenían de Batlle, 3,4 de Vázquez, 2,5 de Michelini y 12,7 eran indecisos.

Esta matriz permitió analizar, por ejemplo, que en agosto, al ingresar Sanguinetti en la campaña electoral como primer candidato al Senado en una de las listas del Partido Colorado, un 48% de los nuevos indecisos provenían de la candidatura de ese partido. Simultáneamente se pudo constatar, analizando el panel constituido por los simpatizantes del Partido Colorado, que se produjo una *corrida* interna de votos de la lista de Sanguinetti hacia la de Jorge Batlle.

Tasas de migración

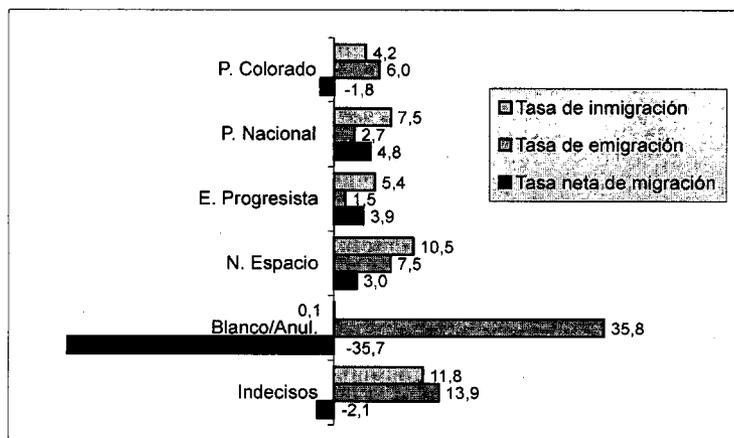
Considerando la información presentada en los cuadros 3 y 4, es posible calcular ahora las *tasas de inmigración, emigración y neta de migración*. Los resultados se presentan en el cuadro 5. Aquí se puede observar claramente, por ejemplo, que el Encuentro Progresista, el Partido Nacional y el Nuevo Espacio han *ganado* simpatizantes en detrimento del Partido Colorado, de los indecisos y, sobre todo, de los que declaraban que votarían en blanco o anulado.

Resulta muy claro entonces que la famosa categoría 'indecisos' no sólo incluye a los que en un momento dado se declaran como tales, sino que también comprende a los que modifican de manera constante su intención de voto.

La pregunta que se formulan permanentemente los candidatos: “¿Cuántos son los indecisos?”, resulta pues imposible de contestar con precisión si no se toman en cuenta los individuos que no son fieles a una determinada posición a lo largo del tiempo. Y éstos no pueden cuantificarse en rigor si no es con un panel sistemático.

Esto nos lleva a introducir un tema de posible debate, que podría ser objeto de una investigación aparte: ¿qué sentido tiene sumar las simples *simpatías políticas* a las *intenciones de voto firmes*, si entre estas últimas llega a haber hasta un 20% de individuos que cambian de opinión de un mes a otro?

Cuadro 5: Tasas de inmigración, emigración y netas de migración (en %)



Coeficientes de atracción mutua (CAM) interpartidarios

El cuadro 6 ilustra, según la fórmula de cálculo ya descrita en el punto 2.1, la *distancia* que separa las distintas *parejas* de partidos según la óptica de los votantes. Cuanto menor es el valor del CAM, menor es la posibilidad de *traspasos* de un partido al otro.

En el último mes previo a las elecciones del 31 de octubre, los coeficientes de atracción mutua entre partidos fueron los más bajos desde las elecciones primarias del 25 de abril, y mostraron diferencias importantes con relación a otros meses: habitualmente el mayor número de *traspasos* se realizaba entre

el Partido Nacional y el Partido Colorado. Este mes fueron entre el Partido Colorado y el Encuentro Progresista, quizá debido a que ya era prácticamente un hecho que el balotaje sería entre esas dos fuerzas políticas.

Un caso aparte es el de los indecisos: todos los CAM que los incluyen son elevados, lo que es lógico teniendo en cuenta que disminuyeron fuertemente en el último mes. Que el Partido Colorado tenga el CAM más alto con los indecisos muestra que fue el más proclive a *intercambiar* intenciones de voto con el *partido de los no definidos*.

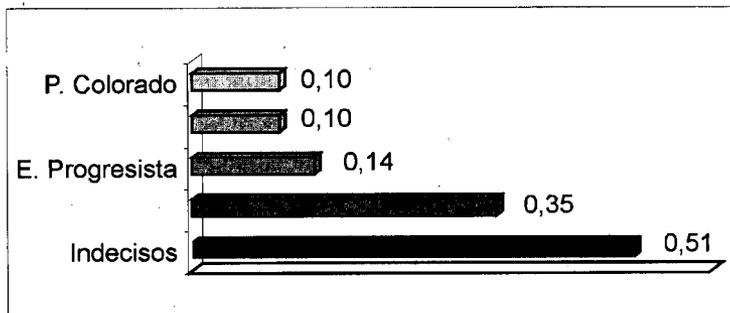
	P. C.			
P. N.	0,02	P. N.		
E. P.	0,04	0,01	E. P.	
N. E.	0,03	0,02	0,03	N. E.
Indec.	0,12	0,09	0,10	0,05

Coeficientes de apertura de los partidos

Vemos en el cuadro 7 que cualquiera de los tres partidos mayoritarios tuvo, en este último mes, coeficientes de apertura extremadamente bajos con relación a meses anteriores, lo que muestra la cercanía de las elecciones y una definición cada vez más firme de las intenciones de voto. A modo de comparación, en diciembre de 1998 los coeficientes de apertura eran de 0.49, 0.37, 0.33 y 0.60 para el Partido Nacional, el Partido Colorado, el Encuentro Progresista y el Nuevo Espacio respectivamente.

En cualquiera de los meses, el partido más *abierto*, o sea el más propenso a captar y expulsar electores es, con toda lógica, el *partido de los indecisos*.

Cuadro 7: Coeficientes de apertura de los partidos



4. Conclusiones: la utilidad de estos instrumentos de análisis

En campañas políticas altamente competitivas, resulta de enorme importancia reaccionar rápidamente a cualquier maniobra de los demás candidatos o partidos: cambio de tono en el discurso en medio de una campaña electoral, declaraciones a la prensa, generación de hechos políticos de todo tipo.

Las encuestas de panel permiten seguir el comportamiento de un mismo grupo de individuos a través del tiempo y, por lo tanto, medir con mayor precisión las *migraciones* de intención de voto.

En un determinado momento de la campaña para las elecciones primarias de los partidos, un precandidato del Partido Colorado, Pablo Millor, renunció a su candidatura e instó a sus simpatizantes a votar por otro candidato, Luis Hierro López. ¿Cómo cuantificar el impacto de ese llamado? En otro momento de la misma campaña, el dirigente nacionalista Álvaro Ramos se separó del grupo del precandidato Alberto Volonté para lanzar su propia precandidatura. ¿De qué forma evaluar cuántos de los antiguos simpatizantes de Volonté se mantuvieron *fieles* a su sector, cuántos *emigraron* hacia la candidatura de Ramos y cuántos simpatizantes recibió este último desde otras tiendas?

Cuando las elecciones primarias, el panel permitió cuantificar con total exactitud el famoso *voto interpartidario*, o sea, cuántas de las personas que simpatizaban por un candidato *x* votaron finalmente en otro partido, al saber que en el suyo ya estaba todo definido. Y luego de las primarias, el panel permitió monitorear a lo largo de los meses la actitud de los simpatizantes de los candidatos perdedores: Juan Andrés Ramírez en el Partido Nacional, Luis Hierro en el Partido Colorado y Danilo Astori en el Encuentro Progresista.

Frente a este tipo de problemática, las matrices de migración resultan un instrumento sumamente valioso para ratificar o rectificar el rumbo de una campaña durante su desarrollo. Y los coeficientes de atracción mutua resultan útiles para conocer mejor cuáles son los ciudadanos simpatizantes de alguno de los competidores más fáciles de captar y encontrar de esa forma nuevos *nichos de mercado*.

Las aplicaciones de estos instrumentos son muy amplias y, lamentablemente, aún muy escasamente difundidas en el Uruguay. Confiamos en que, a instancias de los usuarios de la información —dirigentes políticos, básicamente—, puedan seguir desarrollándose para que las investigaciones de opinión pública cumplan más y mejor su verdadera función: más allá de proveer información, brindar herramientas para la toma de decisiones estratégicas de *marketing* político.

Referencias bibliográficas

- CALVO, Juan (1995): *La migración interna en el Uruguay entre 1980 y 1985*, Documento de Trabajo n° 33, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo.
- COURGEAU, Daniel (1988): *Methodes de mesure de la mobilité spatiale, migrations internes, mobilité temporaire, navettes*, INED, París.
- EBANKS, Edward (1993): *Determinantes socioeconómicos de la migración interna*, CELADE, Santiago de Chile.
- ELIZAGA, Juan, y MACISCO, John (1975): *Migraciones internas: teoría, método y factores sociológicos*, CELADE, Santiago de Chile.
- MACCIÓ, Guillermo (1982): *Diccionario demográfico multilingüe*, IUSP-CELADE, Bélgica.
- NACIONES UNIDAS (1978): *Manual VI: métodos de medición de la migración interna*, ONU, Nueva York.
- PUMAIN, Denise (1991): *Spatial analysis and population dynamics*, J. L. Eurotext - INED, Francia.
- RINCÓN, Manuel (1984): *Distribución espacial y migraciones internas, aspectos metodológicos*, CELADE, San José de Costa Rica.
- VILLA, Miguel (1991): *Introducción al análisis de la migración*, CELADE, Santiago de Chile.

Resumen

El objetivo de este trabajo es presentar la aplicación de instrumentos de análisis demográfico de migraciones a los estudios sobre intención de voto. Para ello se describen matrices de origen y destino de votantes, así como una serie de indicadores que se utilizan habitualmente en los estudios de movilidad espacial de la población. Luego de una parte metodológica, se desarrolla un ejemplo proveniente de una encuesta sistemática sobre un panel semipermanente de individuos considerados como ciudadanos electores.

Familia e identidad partidaria: razones para el éxito de una nueva tradición política en Uruguay

por Felipe Monestier

1. Introducción

Uruguay tiene, en términos comparativos, algunos de los partidos más longevos del mundo. Los orígenes del Partido Colorado y del Partido Nacional se remontan a las primeras décadas del siglo XIX y según algunos autores su formación precedió a la creación de la democracia política y del propio Estado uruguayo (Sotelo, 1999).

La perdurabilidad de estos partidos como actores relevantes del sistema ha llevado a que sean considerados *partidos tradicionales*, tanto por la capacidad de reproducir lealtades estables de una generación a otra como por la reivindicación explícita de cierto pasado o tradición, que justifica y legitima su permanencia en la vida política del país. Una tradición conformada por factores diver-

El autor

*Licenciado en Ciencias Políticas.
Director del Área de Estudios de
Desarrollo de Equipos/Mori y docente
de la Facultad de Ciencias Sociales y
Comunicación de la Universidad
Católica del Uruguay.*

* Trabajo presentado al I Seminario Regional de WAPOR, Punta del Este, Uruguay, 11, 12 y 13 de noviembre de 1999.

sos (emotivos, simbólicos, materiales, etc.) que ha demostrado una peculiar capacidad de reproducción, en especial a través de la acción de la familia.

La aparición de nuevos actores políticos relevantes como el Frente Amplio (desde 1971) vino a cuestionar y transformar un sistema bipartidista muy antiguo. En las casi tres décadas que han pasado desde el surgimiento de este tercer actor, la identidad partidaria de los uruguayos ha sufrido algunos cambios significativos. En primer lugar, se observa un constante descenso del apoyo electoral a los partidos tradicionales por vía de la natural renovación del electorado. A este factor se agrega en segundo lugar la aparición de una nueva tradición (la del Frente Amplio) que parece desplazar a las anteriores al lograr un mejor desempeño en la transmisión de la identidad partidaria de generación a generación (González, 1999).

Las cuatro elecciones realizadas desde la recuperación democrática de 1984 han dado mensajes cada vez más claros sobre las consecuencias electorales de los cambios mencionados. Junto con la caída del apoyo electoral que reciben los llamados partidos tradicionales, se registra el crecimiento electoral de los partidos no tradicionales y, particularmente, del Frente Amplio.

En este marco parece especialmente oportuno estudiar con mayor detalle algunos de los factores que actualmente contribuyen en los procesos de construcción y reproducción de las identidades partidarias, especialmente de aquellos que implican la transmisión intergeneracional de esa identidad y, en consecuencia, la reproducción de una tradición política.

En tal sentido, este trabajo pretende en primer lugar, presentar evidencia empírica que permita comprobar la asociación entre la identidad partidaria de los hogares (entendida como el voto de los padres) y el voto de los hijos.

En segundo lugar, presenta algunos resultados que sugieren la existencia de un desempeño diferencial de los distintos tipos de hogares en cuanto a su capacidad para transmitir la identidad partidaria de una generación a otra.

Finalmente, el trabajo intenta determinar el *peso específico* de la tradición en la capacidad de reproducción de la identidad partidaria en los distintos tipos de hogares.

2. Tradición familiar e identidad partidaria

Asociación entre voto de los padres y voto de los hijos

En la teoría del comportamiento electoral, algunos autores (Mieres, 1994) han identificado la existencia de al menos tres paradigmas que intentan explicar las conductas de los electores.

El *paradigma estructural sociocéntrico* tiende a limitar la explicación del voto al peso de ciertas variables básicas referidas a las características socio-demográficas de los ciudadanos. Numerosos estudios han demostrado de manera concluyente la existencia de asociaciones fuertes entre ambos fenómenos (Dowse y Hughes, 1981).

En segundo lugar, la *teoría del mercado político* plantea un paralelismo entre la relación de partidos y electores y la relación oferta-demanda que se verifica en un mercado de bienes y servicios, de tal forma que los comportamientos de todos los involucrados se explicarían "exclusivamente por el criterio de utilidad o interés individual" (Mieres, 1994).

Por último, los *enfoques particularistas* tienden a explicar el comportamiento electoral a partir de las relaciones personales, cara a cara, que los ciudadanos desarrollan en diversos espacios sociales. En particular, los análisis han prestado especial atención a dos formas específicas de vinculación: la *tradicición* y el *clientelismo*.

Este trabajo se interesa especialmente por el primero de estos fenómenos: la tradición entendida "como la lealtad firme y duradera del individuo a un determinado partido o grupo político [que] supone además, una reproducción generacional que la vincula, más o menos directamente, con el ámbito familiar. Es la familia el marco social gestor y reproductor de la tradición" (Mieres, 1994).

El estudio no pretende afirmar la supremacía de un enfoque sobre otros, pero se propone dos objetivos básicos:

a) determinar el peso de los factores particularistas, y especialmente de la tradición, en la construcción y reproducción de la identidad partidaria en la ciudadanía uruguaya; y

b) demostrar la existencia de un desempeño diferenciado en el logro de la transmisión exitosa de la identidad partidaria de padres a hijos, en hogares con diferente tradición partidaria.

Una tipología de los hogares según su tradición política

Las tradiciones partidarias predominantes en el país permiten identificar tres tipos básicos de hogares. Llamaré hogares *colorados*, *nacionalistas* o *frentistas* a aquellos en los que, según la respuesta de los encuestados, su padre y su madre se identificaban con el mismo partido.

A estos tres tipos básicos se agregan otros dos menos frecuentes pero analíticamente útiles. Llamaré *hogares tradicionales* a aquellos en los cuales el padre y la madre votan a diferentes partidos tradicionales y, finalmente, *hogares mix frentistas* a aquellos en los que solo uno de los progenitores vota por el Frente Amplio.

Adicionalmente, un grupo considerable de encuestados no sabe o no con-

testa sobre la identidad partidaria de sus padres, y a los efectos de este estudio los he agrupado con los hogares identificados con *otros partidos* que, por su edad o peso electoral, no han generado una tradición propia.

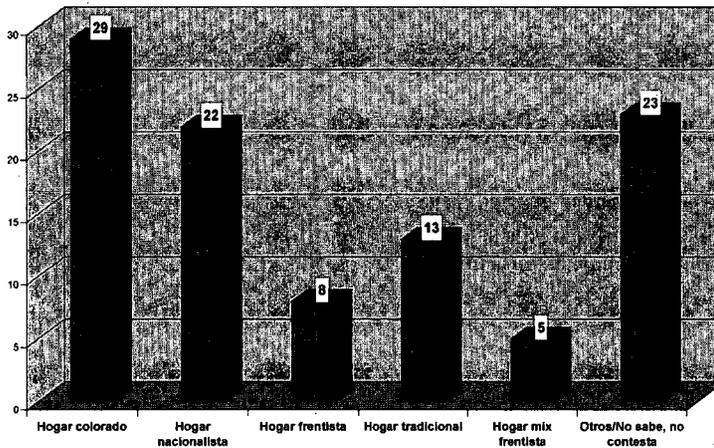
Es importante aclarar que en el momento de caracterizar los diferentes tipos de hogares solo se ha tenido en cuenta a qué partido político votaban habitualmente el padre y la madre de los encuestados. No se han considerado aquí otros indicadores que podrían informar sobre la intensidad de esa identificación partidaria. En otras palabras, a los efectos de este estudio poco importa si los padres del encuestado eran simples votantes de un partido o si, en cambio, eran militantes con un fuerte nivel de participación política.

Siguiendo la tipología presentada, es posible analizar el peso de los distintos tipos de hogares en la sociedad uruguaya.

Gráfico1:

DISTRIBUCIÓN DE LOS TIPOS DE HOGARES SEGÚN IDENTIDAD PARTIDARIA.

Fuente: EQUIPOS/MORI



Poco menos de la tercera parte de los encuestados (29%) proviene de hogares colorados y una proporción algo menor (23%) asegura que tanto su padre como su madre votaban habitualmente por el Partido Nacional.

Como era de esperar, la proporción de entrevistados que provienen de hogares en los que tanto el padre como la madre votan por el Frente Amplio es sensiblemente menor: sólo 8%. La diferencia con los hogares nacionalistas y

colorados es bastante razonable si se considera que el Frente Amplio nació en 1971 y, por lo tanto, la mayor parte de la población adulta del país ha crecido en hogares en los que la identidad partidaria básica de sus padres se limitaba mayoritariamente a los partidos tradicionales. Como se verá, esta situación ha ido variando con el natural proceso de renovación del electorado.

Casi la séptima parte de los entrevistados (13%) proviene de *hogares tradicionales* y 5% creció en los que he llamado *mix frentistas*.

Por último, casi la cuarta parte de los encuestados (23%) desconoce o no contesta sobre el partido político al que sus padres votaban, y a este grupo se agrega una proporción presumiblemente menor de entrevistados cuyos padres votaban por alguno de los partidos menores.

3. El desempeño diferenciado de los distintos tipos de hogares

La reproducción exitosa de la tradición frentista

Para medir el desempeño de los distintos tipos de hogares se utiliza la intención de voto de los encuestados. De esta forma se obtienen dos grandes grupos diferenciados por un indicador muy simple: vota o no vota el mismo partido que sus padres. Considero que un individuo vota en la tradición familiar (VTF) cuando su intención de voto está dirigida hacia el mismo partido con el que simpatizaban sus padres. En contrapartida, considero que un entrevistado no sigue la tradición familiar cuando su simpatía política difiere de la que tenían sus padres. En consecuencia, el desempeño de los distintos tipos de hogares en la transmisión de cierta identidad partidaria y la consolidación de una tradición se mide por la proporción de entrevistados de cada uno de los tipos de hogares que mantienen la identidad partidaria de sus padres.

Los resultados son contundentes y permiten observar un desempeño muy diferenciado entre los distintos tipos de hogares. Particularmente, entre los hogares nacionalistas y colorados, por un lado, y los hogares frentistas, por otro. La proporción de entrevistados que provienen de hogares nacionalistas o colorados y expresan simpatías políticas similares a las de sus padres es significativamente más baja que la que se registra entre los encuestados criados en hogares frentistas.

Poco menos de la mitad (49%) de los entrevistados que crecieron en hogares colorados se manifiestan actualmente dispuestos a votar por ese partido, y casi una tercera parte (32%) simpatiza con un partido político diferente del de

sus padres. Una situación muy similar se registra entre aquellos que crecieron en hogares nacionalistas: casi la mitad de los entrevistados (49%) simpatiza actualmente con el Partido Nacional y 37% lo hace con otro partido.

Los resultados varían notoriamente entre los entrevistados que crecieron en hogares frentistas. Casi nueve de cada diez (87%) simpatizan con el Frente Amplio y solamente 6% se manifiesta dispuesto a votar por otro partido.

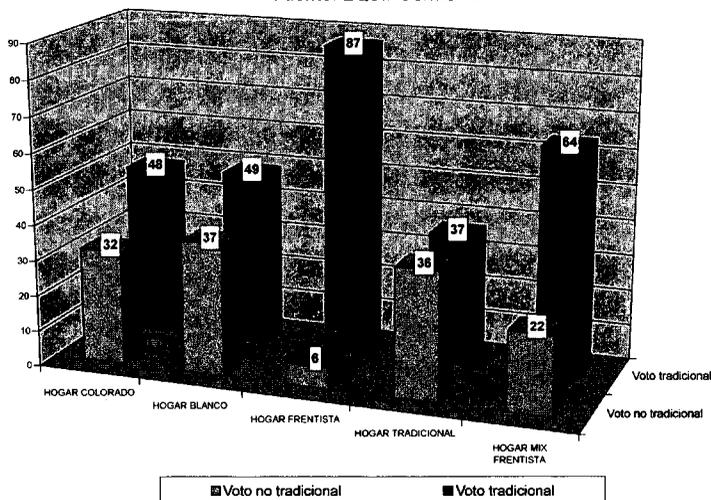
Pero la capacidad de los frentistas para transmitir la identidad partidaria es aún más evidente si se analiza la simpatía política que expresan los entrevistados de hogares en los cuales padres y madres adhieren a partidos diferentes. En aquellos en que solo uno de los padres era o es votante frentista, más de seis de cada diez entrevistados (64%) expresa simpatía por ese partido. En contrapartida, la capacidad de generar una *lealtad* política fuerte cae notoriamente en los hogares en que uno de los padres simpatizaba con el Partido Colorado y el otro con el Partido Nacional. Entre ellos, solo 37% asegura votar por uno de los partidos tradicionales, 36% declara simpatizar con otros partidos y 26% no manifiesta simpatía política alguna.

En síntesis, los resultados sugieren la existencia de una fuerte asociación entre la identidad partidaria de los padres y la de los hijos. Aun en los hogares con peor desempeño en la transmisión de la identidad partidaria, es mayoritaria la proporción de encuestados inclinados a votar por los mismos partidos que sus padres.

Sin embargo, no todas las tradiciones políticas parecen transmitirse de generación en generación con el mismo éxito. Y si la tradicionalización de un partido se midiera exclusivamente por la capacidad de "supervivencia" de una generación a otra, el Frente Amplio podría ser considerado el "más tradicional" de los partidos que forman parte del sistema político uruguayo.

Gráfico 2:

VOTO TRADICIONAL, SEGÚN IDENTIDAD PARTIDARIA DE LOS HOGARES
Fuente: EQUIPOS/MORI.



El voto y el peso de las variables socioeconómicas

Naturalmente, los hogares no se diferencian solo por su identidad partidaria y son múltiples las variables e indicadores que permiten caracterizar distintos tipos de hogares según su nivel socioeconómico, lugar de residencia o nivel educativo, por citar unos pocos ejemplos. Al mismo tiempo, varios estudios han demostrado de manera concluyente la relación entre algunas de esas variables socioeconómicas y la simpatía política de los entrevistados.

En Uruguay, particularmente, numerosos estudios han demostrado la existencia de una relación muy fuerte entre el voto al Frente Amplio y la población que reside en Montevideo, más educada, de nivel socioeconómico alto y medio alto y más joven.

Una encuesta realizada pocos días antes de los comicios celebrados el último domingo de octubre de 1999 muestra que el Encuentro Progresista (lema de la alianza formada por el Frente Amplio y otros grupos políticos minoritarios) registraba los más altos niveles de adhesión entre la población residente en Montevideo (48%), más joven (47% entre los menores de 29 años), con mayor nivel educativo (44% entre los que tienen estudios universitarios) y nivel socioeconómico medio (42%) y alto y medio alto (38%).

Los resultados analizados conducen directamente a la segunda interrogante que este trabajo intenta responder: ¿Por qué los hijos de hogares frentistas heredan de sus padres la identidad partidaria en mayor proporción que los hijos de otro tipo de hogares? La pregunta admite al menos dos respuestas diferentes basadas en sendas hipótesis sobre el tema.

La primera hipótesis sugiere que los hijos de hogares frentistas heredan la identidad partidaria de sus padres en mayor proporción que los restantes porque provienen de hogares más educados, de mayor nivel socioeconómico y más jóvenes, en los que, por tanto, el interés en la política es mucho mayor. Allí radicaría entonces la causa de la mayor capacidad de los hogares frentistas para transmitir esta identidad a sus hijos.

Una interpretación alternativa supone que, independientemente de las características sociodemográficas de los hogares, la identidad frentista se sustenta en una tradición diferente, más vigorosa y, en consecuencia, más fácilmente transmisible de generación a generación.

En términos operativos, intentaré mostrar la existencia de lo que llamo el *peso específico* de la identidad frentista, como un factor clave en la construcción y reproducción de esa tradición.

**Cuadro 1: Simpatía actual según variables básicas.
Todo el país, octubre de 1999.**

	Partido Colorado	Partido Nacional	Encuentro Progresista	Nuevo Espacio	Indecisos	TOTAL
TOTAL	25	23	38	5	9	100
AREA GEOGRAFICA						
Montevideo	24	14	48	5	10	100
Interior	27	30	29	4	9	100
SEXO						
Masculino	26	23	37	4	10	100
Femenino	25	22	39	5	8	100
EDAD						
18 a 29 años	18	19	47	6	11	100
30 a 39 años	21	22	42	5	10	100
40 a 49 años	23	20	41	7	10	100
50 a 59 años	28	24	35	4	9	100
60 años y más	37	28	26	2	7	100
NIVEL EDUCATIVO						
Primaria incompleta	40	34	22	0	5	100
Hasta 3 años secundaria	25	24	37	4	9	100
Secundaria completa	20	18	44	6	12	100
Universitario	25	17	41	7	9	100

* El porcentaje de otros partidos es menor al 0,5%

El peso específico de la tradición

A los efectos de determinar el *peso específico* de la identidad partidaria en la construcción y reproducción de una tradición política familiar o transgeneracional, intentaré aislar la influencia de algunas de las variables sociodemográficas que, como se ha visto, tienen una influencia bastante clara en las simpatías políticas de los entrevistados. Más específicamente se presenta a continuación el producto que se obtiene al analizar el desempeño de los distintos tipos de hogares, más allá de las diferencias en cuanto al nivel educativo, lugar de residencia y edad de los entrevistados.

Los hogares frentistas son más exitosos que los hogares colorados y nacionalistas en la transmisión de la identidad partidaria, independientemente del nivel educativo de los entrevistados.

Entre los encuestados de nivel educativo alto —aquellos que cursaron al menos algún año de la Universidad— y provenientes de un hogar colorado, solo una minoría (38%) expresa simpatía hacia ese partido político. Entre los criados en hogares nacionalistas, la mayoría vota por ese partido, pero cuatro de cada diez (41%) apoyan a otro. Las diferencias son clarísimas cuando se analiza el desempeño de los hogares frentistas: más de nueve de cada diez entrevistados de nivel educativo alto y provenientes de hogares con padre y madre frentista simpatizan con ese partido.

Cuadro 2: Voto tradicional, según identidad partidaria de los hogares y nivel educativo.

	Hogar colorado	Hogar nacionalista	Hogar frentista	Hogar tradicional	Hogar mix frentista	TOTAL
PRIMARIA INCOMPLETA						
Voto tradicional	64	68	0	58	50	51
Voto no tradicional	18	22	100	19	50	17
Indeciso	18	10	0	23	0	32
Total	100	100	100	100	100	100
HASTA 3 SECUNDARIA						
Voto tradicional	48	47	85	41	72	38
Voto no tradicional	31	39	10	31	14	24
Indeciso	20	14	5	27	14	38
Total	100	100	100	100	100	100
SECUNDARIA COMPLETA						
Voto tradicional	46	40	85	22	64	37
Voto no tradicional	34	43	3	46	25	25
Indeciso	20	17	12	32	11	38
Total	100	100	100	100	100	100
UNIVERSITARIO						
Voto tradicional	38	51	95	39	54	40
Voto no tradicional	43	41	3	48	25	26
Indeciso	19	8	3	13	21	34
Total	100	100	100	100	100	100

Los resultados no varían considerablemente cuando se observan los resultados según el lugar de residencia de los entrevistados. En *Montevideo*, solo el 42% de los entrevistados de hogares colorados y el 39% de los de hogares nacionalistas expresan simpatías políticas que indican la existencia de una tradición política fuerte. En contrapartida, más de ocho de cada diez montevideanos (85%) criados en hogares frentistas se manifiestan dispuestos a votar lo mismo que sus padres.

En el interior del país, donde la fuerza electoral de la izquierda es sensiblemente menor, el desempeño de los hogares colorados y nacionalistas mejora significativamente, pero ello no impide que los hogares frentistas sean los más eficaces en la transmisión de la tradición partidaria. Más de la mitad (55%) de los hijos de hogares colorados y casi seis de cada diez de los de hogares nacionalistas (59%) se inclinan a votar lo mismo que sus padres, pero la proporción crece a más de nueve de cada diez (94%) entre los de hogares frentistas.

Cuadro 3: Voto tradicional, según identidad partidaria de los hogares y área geográfica.

	Hogar colorado	Hogar nacionalista	Hogar frentista	Hogar tradicional	Hogar mix frentista	TOTAL
MONTEVIDEO:						
Voto tradicional	43	39	85	35	67	35
Voto no tradicional	38	46	6	42	19	25
Indeciso	20	15	9	23	15	39
Total	100	100	100	100	100	100
INTERIOR:						
Voto tradicional	55	59	94	39	60	45
Voto no tradicional	25	29	6	32	26	22
Indeciso	20	12	0	29	14	33
Total	100	100	100	100	100	100

Algo similar se observa cuando se analizan los resultados considerando el grupo de edades al que pertenecen los entrevistados de los distintos tipos de hogares. Entre los entrevistados más jóvenes, como era de esperarse, los hogares frentistas tienen un mejor desempeño que los nacionalistas y colorados a la hora de transmitir la identidad partidaria a los hijos. De los encuestados de menos de 29 años pertenecientes a hogares frentistas, nueve de cada diez (91%) simpatizan con el mismo partido político que sus padres. En el mismo grupo de edades, los entrevistados provenientes de hogares colorados y nacionalistas mantienen en menor proporción la identidad política de sus progenitores: 44% de los primeros y 48% de los segundos.

Cuadro 4: Voto tradicional, según identidad partidaria de los hogares y edad.

	Hogar colorado	Hogar nacionalista	Hogar frentista	Hogar tradicional	Hogar mix frentista	TOTAL
18 A 29 AÑOS						
Voto tradicional	44	48	91	32	68	44
Voto no tradicional	34	41	6	35	16	21
Indeciso	22	11	4	32	16	35
Total	100	100	100	100	100	100
30 A 39 AÑOS						
Voto tradicional	36	40	80	36	53	36
Voto no tradicional	43	55	0	43	18	33
Indeciso	21	5	20	21	29	31
Total	100	100	100	100	100	100
40 A 49 AÑOS						
Voto tradicional	46	38	100	22	63	32
Voto no tradicional	39	48	0	47	25	30
Indeciso	15	14	0	31	13	38
Total	100	100	100	100	100	100
50 A 59 AÑOS						
Voto tradicional	43	46	80	19	64	33
Voto no tradicional	30	29	10	50	36	25
Indeciso	28	25	10	31	0	41
Total	100	100	100	100	100	100
60 AÑOS Y MAS						
Voto tradicional	61	62	64	59	75	45
Voto no tradicional	22	26	27	20	25	17
Indeciso	17	13	9	21	0	38
Total	100	100	100	100	100	100

4. Conclusiones

He intentado concentrar el análisis en un problema bastante específico: el desempeño diferencial de los hogares con distinta identidad partidaria en la construcción y reproducción de la tradición.

Los resultados presentados confirman el peso de la tradición familiar en la construcción de la identidad partidaria en el Uruguay actual y la mayor capacidad de los hogares frentistas para la reproducción transgeneracional de su tradición, como un factor clave, independiente del peso que tengan las variables contextuales.

Esta constatación no debería eludir la interrogante sobre la importancia relativa de los factores que explican esa capacidad diferencial. En principio, no hay estudios sistemáticos que hayan avanzado en la interpretación de este fenómeno. Sin embargo, al menos de manera preliminar y como un primer inventario de hipótesis que pueden alentar futuras investigaciones, pueden identificarse dos líneas de investigación.

La primera, que podríamos denominar *tradición fundacional*, refiere a la capacidad de cada tradición para generar y mantener una adhesión firme a hechos y figuras fundacionales, de valor simbólico para una parte de la sociedad. Las señas de identidad del Frente Amplio refieren a una etapa particularmente dramática de la historia del país, marcada por acontecimientos y personajes que, en términos relativos, están muy próximos en el tiempo. En este sentido, el Frente Amplio aparece como la única fuerza política que ha hecho de su papel en esta etapa un rasgo central de su identidad y, en consecuencia, aquella que puede capitalizar electoralmente ese pasado. No se trata de determinar el papel que efectivamente desempeñaron los distintos partidos sino la fuerza con que cada partido reivindica ese papel y la legitimidad que la opinión pública confiere a esa reivindicación.

La segunda, que podríamos denominar *simbólica*, refiere a la "apropiación" por parte de la tradición frentista de un conjunto de valores capaces de generar un consenso muy amplio en la sociedad uruguaya, y que por su perdurabilidad pueden considerarse *tradicionales*. Entre ellos merecen destacarse el virtual monopolio que el Frente Amplio ejerce en la apelación a valores muy arraigados en la opinión pública, como el igualitarismo y el estatismo —valores que sin duda se consolidaron en períodos muy anteriores al surgimiento del Frente Amplio y gracias a la acción de los mismos partidos tradicionales que hoy han resignado su reivindicación.

El análisis de la reproducción de una tradición partidaria implica necesariamente una mirada de largo plazo. Las tradiciones que hoy parecen declinar, pocos años atrás parecían gozar de buena salud. El paso del tiempo, el ejercicio del poder, son algunos de los factores que tal vez, de forma ahora imperceptible, ya están erosionando las tradiciones más vigorosas. Pero en definitiva, en el contexto de un sistema político en transición acelerada como el uruguayo, nuevas investigaciones y próximas instancias electorales permitirán observar la evolución de este proceso.

Referencias bibliográficas

- ABRAMSON, Paul (1987): *Las actitudes políticas en Norteamérica*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- DOWSE, R., y HUGHES, J. (1981): *Sociología política*, Alianza, Madrid.
- GONZÁLEZ, Luis E. (1999): "Los partidos establecidos y sus desafiantes", en *Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambio*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- MIERES, Pablo (1994): *Desobediencia y lealtad. El voto en el Uruguay de fin de siglo*, CLAEH-Fin de Siglo, Montevideo.
- SOTELO RICO, Mariana (1999): "La longevidad de los partidos tradicionales urugua-

yos desde una perspectiva comparada", en *Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambio*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.

Resumen

El artículo se propone explorar algunos de los factores que actualmente contribuyen a la construcción y reproducción de las identidades partidarias, especialmente de los que implican su transmisión intergeneracional. En primer término, la evidencia empírica permite comprobar la asociación entre la identidad partidaria de los hogares (el voto de los padres) y el voto de los hijos. Asimismo, ciertos resultados muestran un desempeño diferencial de los distintos tipos de hogares -con ventaja para los frentistas- en cuanto a su capacidad para transmitir la identidad partidaria de una generación a otra. Finalmente, deslindándola de otras variables de carácter sociodemográfico, se intenta determinar el peso específico de la tradición en la capacidad de reproducción de la identidad partidaria en los distintos tipos de hogares.

Los ciclos políticos de la economía*

por Cecilia Hughes

1. Introducción

Aunque no utiliza información directa de estudios de opinión pública, este trabajo se propone ofrecer un marco conceptual para el análisis de la información relativa a percepciones económicas. Si las teorías contemporáneas sobre expectativas racionales y sobre ciclos políticos son razonablemente sostenibles, ambas deben tener efectos directos en la evolución de la opinión sobre cuestiones económicas. En ese marco, esta ponencia tiene por objeto el estudio de los ciclos políticos de la economía, para lo cual trata de poner a prueba un conjunto de hipótesis que relacionan de diferentes maneras algunos indicadores macroeconómicos con los procesos electorales. En etapas posteriores de este proyecto se intentará vincular los ciclos políticos con la evolución de la opinión sobre situación económica familiar y percepción de la economía del país.

La evaluación de los ciclos ha sido estudiada en el Uruguay al menos por dos economistas: el doctor Ramón Díaz y el doctor Andrés Rius. La presente investigación pretende tomar como base la llevada a cabo por ellos para una

La autora

Licenciada en Ciencia Política por la Universidad Católica del Uruguay. Coordinadora de proyectos en el área de Marketing de Servicios en Equipos/Mori.

* Trabajo presentado al I Seminario Regional de WAPOR (Punta del Este, Uruguay, 11, 12 y 13 de noviembre de 1999), que se basa en una versión preliminar de la tesis con que la autora obtuvo el grado en Ciencia Política.

actualización, ya sea por los ajustes realizados a los modelos, como por la incorporación de información más reciente.

Existen al menos dos tipos de abordajes que analizan la relación entre los procesos políticos y las variables macroeconómicas. Uno de ellos está centrado en la investigación de las democracias estables y analiza el efecto que generan los procesos electorales, dentro de los cuales intervienen variables como el sistema de partidos y los sistemas electorales. El segundo abordaje pone énfasis en la relación existente entre las variables macroeconómicas y los regímenes de gobierno, identificando las diferencias entre, por ejemplo, las democracias y los regímenes autoritarios en sus diversas expresiones. Asumiendo algunos supuestos, nuestro análisis se centrará básicamente en el primero de estos abordajes.

Ciclos económicos y ciclos políticos

Los *ciclos económicos* son sucesivas etapas de prosperidad y depresión identificables a través de puntos de inflexión. Los *ciclos políticos*, en los que nos vamos a centrar, son los ciclos electorales. Las elecciones provocan en la vida política un momento de inflexión. Nuestro análisis estará basado en la coincidencia o no de los ciclos de algunas de las variables económicas con los ciclos electorales.

Encontramos que los procesos político-electorales pueden tener incidencia sobre la economía, independientemente de la voluntad de los actores políticos.

Un primer factor de incidencia es el de la incertidumbre que genera el proceso electoral, que puede verse acrecentada en caso de que las opciones políticas de gobierno sean varias y pertenezcan a posiciones muy diferentes del espectro político. Si estos partidos tienen programas económicos muy diferentes, aumentará la incertidumbre. En consecuencia, en un contexto de este tipo sería probable que la inversión se enlenteciera, que las inversiones tendieran a estar en los negocios más seguros, y que fuera más difícil para los trabajadores aceptar contratos atados a aspectos como la inflación futura o a la evolución del PBI.

Un segundo factor es la posición relativa del gobierno en los conflictos. Durante el período preelectoral los agentes privados perciben y utilizan una dificultad de este para enfrentar los reclamos y una apertura mayor a la negociación. Esta situación del gobierno está directamente relacionada con el interés político. Los agentes tienden a aprovechar la coyuntura en su beneficio.

Como tercer y último factor encontramos la dificultad del gobierno para implementar políticas durante este período. La proximidad de las elecciones inhi-

be al gobierno de comenzar políticas que no podrán ser concluidas. Adicionalmente, si se anuncia este tipo de medidas, puede entenderse que ello es parte de la campaña y malinterpretar los objetivos. En cualquier caso, estas políticas difícilmente le generen al gobierno rédito político, lo que las hace poco atractivas.

Este conjunto de hipótesis, como dijimos, refiere a consecuencias que van más allá de la voluntad de los actores políticos en la manipulación de los indicadores macroeconómicos. Sin embargo, existe otro conjunto de hipótesis que sí implican una intencionalidad de los actores políticos. Estas tienen un grado importante de controversia, ya que dependen de la asunción de algunos supuestos. El principal es la predominancia de las consideraciones económicas en la intención de voto.

El gobierno es el actor político por excelencia capaz de manipular algunas de las variables macroeconómicas, y dentro de él, el Poder Ejecutivo ocupa un lugar fundamental. El presupuesto público, la oferta de medios de pago y el tipo de cambio son las variables que más frecuentemente puede manipular.

El Poder Ejecutivo no siempre es capaz de manipular estas variables libremente, porque otros actores, como el Poder Legislativo, en muchos casos tienen poder de limitar su utilización.

El empleo de este tipo de herramientas con fines electorales afecta la inflación, el nivel de desocupación y el nivel de actividad. Algunos teóricos dicen a este respecto que, si se hace un esfuerzo de este tipo para mejorar uno de los indicadores, se genera un efecto contrario en el otro, de manera que no se pueden combatir ambos "males" a la vez. El principal autor en este sentido es Philips, que sostiene dicha afirmación mediante la graficación de una curva, que lleva su nombre, que relaciona estas dos variables. Al no poder combatirse ambos al mismo tiempo, se espera que gobiernos de derecha prioricen el descenso de la inflación y los cercanos a la izquierda el descenso de la desocupación.

2. Posibles enfoques

Sobre este tema han surgido diversas teorías que analizan las diferentes racionalidades con que electores y gobernantes enfrentan situaciones electorales. Aquí se discuten los criterios de los votantes y las estrategias de los gobernantes en relación con variables de tipo económico. Nuestro interés será presentar en forma breve las diferentes alternativas e intentar observar lo que ocurre en la política uruguaya.

Las distintas aproximaciones teóricas sobre este tema divergen principal-

mente en los supuestos acerca de las diferencias entre los partidos en la utilización de las herramientas de política y en la racionalidad de los votantes.

Existen entonces básicamente cuatro enfoques posibles que describiremos a continuación en función de sus principales exponentes.

Los ciclos oportunistas

La característica que diferencia los modelos oportunistas de los partidarios es la motivación de los políticos. En este primer caso la motivación de los candidatos es únicamente el acceso al gobierno. Los políticos —sobre todo aquellos que están en el gobierno— utilizan los instrumentos de política para generar evaluaciones positivas y que esto repercuta en un positivo resultado electoral.

Modelos con comportamiento y expectativas irracionales: PBC **(*Political Business Cycle*)**

El principal expositor de este modelo es Northaus (1975). El modelo de Northaus genera un ciclo político en el que la economía vive un proceso de expansión antes de cada elección. La tasa de desocupación baja frente al aumento de la actividad, y genera un aumento de la inflación justo antes de las elecciones. Inmediatamente después de estas la inflación se reduce por la aplicación de políticas correctivas que generan recesión y un aumento del desempleo. Se habla de “votantes irracionales” porque estos no entienden cómo se comporta la economía y no hacen proyecciones de lo que va a ocurrir. Solamente evalúan lo que ellos valoran que son los principales resultados macroeconómicos (inflación, desempleo y crecimiento de la actividad) en el momento de la elección o lo que el gobierno realizó durante el último período.

Modelos con comportamiento y expectativas racionales: RPBC **(*Rational Political Business Cycle*)**

Los principales expositores son Cukierman y Meltzer, Roggoff y Silbert, Persson y Tabellini. Tomando como base el planteo de Northaus, estos autores comparten la teoría de los ciclos políticos oportunistas, pero cambian la perspectiva de los votantes. En este caso los votantes entienden los incentivos de los gobernantes y se comportan de manera racional. De todas formas, según los autores, estos votantes no están perfectamente informados y esa falta de información da al partido gobernante espacio para emprender acciones que mejoren su imagen, lo que genera los ciclos políticos. Por su parte, la forma en

que el partido realice estas mejoras artificiales debe ser más cautelosa, y la manipulación de variables instrumentales es entonces menos sistemática y evidente

Estos autores piensan que los políticos tienen como única motivación alcanzar el gobierno —*office motivated*— y ello los lleva a comportamientos irracionales: cualquier cosa vale en el período preelectoral. También suponen que los votantes son racionales con respecto al presente pero con un alto grado de ignorancia sobre lo que esto genera para el futuro, en tanto se prevé que los políticos bajen o bien los impuestos o las tarifas de los servicios públicos, pero que además generen puestos de trabajo, se aumente el crédito y se expanda la economía. Sin embargo, si los votantes entendieran la complejidad del proceso económico, sabrían que lo que estas creaciones artificiales generan son altos índices de inflación.

Los autores entienden que esta teoría no está siendo útil a la hora de analizar los períodos más recientes, pero sí pueden ser importantes para estudiar períodos pasados.

Los ciclos partidarios

En el caso de los ciclos partidarios existen, además de las motivaciones de gobierno, motivaciones ideológicas. Según esta postura teórica, ambas motivaciones coexisten, ya que los candidatos necesitan acceder al gobierno para poder llevar a cabo sus políticas ideológicas, con lo cual a veces confunden intereses.

Modelos con comportamiento y expectativas irracionales: PT (*Partisan Theory*)

El principal exponente de esta teoría es Douglas Hibbs. Este autor es el que inicia el análisis de los ciclos políticos con una perspectiva partidaria. Para él la posición ideológica de los partidos es importante a la hora de la opción de política macroeconómica. Cada uno de ellos, de acuerdo con su ideología, toma una posición en la curva de Phillips, priorizando inflación o desempleo. Los partidos de centro y derecha prefieren controlar la inflación aunque esto genere mayores niveles de desempleo; y, a la inversa, los partidos de izquierda prefieren una baja del desempleo aunque esto genere una suba de la inflación.

La opción inflación/desempleo tiene efectos sobre la distribución del ingreso y afecta de manera diferente a las clases sociales o sectores de ingresos. Según Hibbs, las políticas macroeconómicas que siguen los partidos de izquierda o derecha están claramente de acuerdo con los intereses económicos objetivos y las preferencias subjetivas de sus votantes. De este modo, más que

las ideologías, el autor enfatiza la relación entre la política macroeconómica de los partidos y sus bases de sustentación. Argumenta que la política de deflación afecta negativamente el salario y a los asalariados, y que, por el contrario, en épocas de expansión económica el ingreso promedio de los asalariados mejora, sobre todo en los sectores medios y bajos, como consecuencia de una baja tasa de desempleo. La aversión a la inflación, según Hibbs, surge de considerarla un impuesto arbitrario.

Modelos con comportamiento y expectativas racionales: RPT (*Rational Partisan Theory*)

El principal exponente de este modelo es Alberto Alesina. El aporte más novedoso incorporado por él es afirmar que los niveles de desempleo e inflación tienen promedios naturales a los que tienden, independientemente del partido en el gobierno. De todas formas, si el gobierno es de izquierda, la inflación tiende a estar en un nivel óptimo y el desempleo por debajo de su nivel normal, y viceversa. Según Alesina, cuando un gobierno de izquierda es elegido, por dos años la inflación se mantiene y la economía se expande; pasados estos dos años la inflación comienza a elevarse y muy probablemente se convierta en el tema económico más importante y deba ser atacada hasta llevarla a su estado normal. Con partidos de derecha, por el contrario, la economía se retrae —producto del esfuerzo por bajar la inflación—, pero luego de dos años el crecimiento vuelve a su normalidad y la inflación se mantiene baja.

Para el autor, los resultados de inflación poselectoral son signo de políticas fiscales oportunistas. El déficit fiscal suele subir en años electorales; medidas de este tipo son útiles y fáciles de implementar, incluso para aumentar los niveles de PBI. Esta clase de ciclos fiscales puede coexistir perfectamente con la teoría partidaria, porque también los partidos prefieren estar en el gobierno, por lo que a veces implementan este tipo de políticas monetarias y fiscales que les permiten mantenerse allí y seguir implementando las políticas partidarias que sostienen, ya que las primeras se dan en cortos períodos preelectorales.

Partidos y sistema de partidos

La política macroeconómica y su resultado no son independientes de qué partido o coalición de partidos esté en el gobierno. Los partidos de izquierda están típicamente asociados a políticas más expansionistas e inflacionarias que los partidos de derecha. Según Alesina, sin embargo, las diferentes políticas tienen solo efectos en el corto plazo. Únicamente en el corto plazo los gobiernos de izquierda logran mantener la economía en los niveles naturales de desempleo (o por encima de los niveles naturales de crecimiento). Por el con-

trario, los gobiernos de derecha realizan esfuerzos antiinflacionarios que generan períodos cortos de recesión. En 1992 Hibbs encontró que el planteo de Alesina es en un aspecto irracional, ya que los partidos en un esquema racional aplican sus opciones ideológicas en el período poselectoral y no preelectoral.

La estructura del sistema de partidos importa a la hora de analizar la naturaleza de los ciclos político-económicos y de las políticas macroeconómicas. Los ciclos partidarios son más grandes en un sistema bipartidista que en un sistema multipartidista con coaliciones de gobierno. Además, sistemas de representación proporcional generalmente derivan en gobiernos de coalición, evitan ciclos de política y logran políticas moderadas. La evidencia de los déficit presupuestarios, sin embargo, sugiere que las coaliciones de gobierno son más lentas que los partidos únicos en reaccionar a los *shocks* fiscales; como resultado, la demanda del gobierno se acumula más rápidamente.

3. Uruguay: evaluación de resultados de política

Observamos que existen en el Uruguay, como en otros países democráticos, ciclos económicos que coinciden con ciclos electorales. Por ser Uruguay un país en el que el llamado a elecciones es exógeno —según el régimen vigente los actores no pueden decidir su momento—, la dirección de la hipótesis va desde los ciclos electorales a los ciclos económicos. Estos ciclos electorales de los resultados económicos pueden o no ser motivados por los actores políticos. Los ciclos partidarios, por su parte, implican una ligazón a la voluntad de los actores.

Para hacer un análisis de ciclos partidarios hay una serie de aspectos importantes a tener en cuenta al estudiar economías que no son la estadounidense. En primer lugar, importa la existencia de una clara definición de partidos o coaliciones de izquierda y derecha; en segundo lugar, que ambos partidos o coaliciones hayan tenido alternancia en el gobierno; tercero, tener claros los cambios de sistemas monetarios que puedan afectar el modelo; y por último, tener en cuenta las condiciones económicas mundiales, sobre todo en economías como la nuestra, con alto nivel de dependencia.

En el Uruguay, los politólogos son casi unánimes en identificar un sistema de partidos bipartidista al menos desde el período que comenzamos a analizar y hasta 1989; por esto es de esperar que las diferencias entre los resultados experimentados por cada uno de los partidos políticos en el gobierno sea diferente. Según las bases sociales que apoyaron tradicionalmente a uno y otro

partido, podría entenderse que el Partido Colorado debería actuar como partido de izquierda y por lo tanto priorizar los niveles de actividad y las tasas de desempleo frente a la inflación, al contrario de lo que esperamos encontrar en el Partido Nacional.

Se tomarán en un principio las variables de resultado, porque en ellas los efectos partidarios son habitualmente más fuertes que en los instrumentos de política. La evidencia en instrumentos de política es menos sistemática, probablemente porque diferentes gobiernos en diferentes países y en diferentes épocas debieron usar diferentes instrumentos de política para llegar a los mismos objetivos. Al detenerse en un instrumento de política cada vez, se obtiene una visión borrosa, por la multitud de instrumentos y su compleja relación con los productos de política. Es por eso que preferimos iniciar la investigación por las variables de resultado, dejando para una segunda etapa el análisis de las variables de política.

Las variables a explicar, como dijimos en el comienzo, son los indicadores de resultado de política mencionados: desempleo, inflación y crecimiento del producto; se harán promedios anuales y se tratará de evaluar su distribución. Para la primera hipótesis se graficará y evaluará si los puntos de inflexión de estas variables coinciden o no con los años electorales o poselectorales. Para la hipótesis partidista se evaluará si los promedios de cada partido siguen o no el sentido de las hipótesis planteadas. A su vez, se observará el comportamiento tanto general como de cada partido en cada uno de los años del ciclo político, es decir: primer año de gobierno, segundo año de gobierno, año "del medio", año preelectoral y año electoral.

Las variables de desempleo son variables complejas para el análisis de resultados porque no necesariamente se vinculan con momentos críticos, ya que la suba en el nivel de desempleo puede deberse al aumento de las personas que tienen intenciones de trabajar. De modo que, cuando mejoran las condiciones de trabajo, muchas veces aumentan las personas interesadas en trabajar y, consiguientemente, la tasa de personas desocupadas. De todos modos, la información disponible al respecto es de un período corto y no se registran fuertes variaciones.

Existen en el Uruguay ciclos políticos que combinan la presencia de motivaciones oportunistas con factores como la incertidumbre, la posición desfavorable del gobierno en períodos electorales y el conocimiento por parte de las fuerzas sociales de la ventaja relativa que presentan estos períodos. Así, los intereses oportunistas se combinan con ideologías partidarias.

Este análisis, por estar basado en una economía altamente dependiente, deberá tener en cuenta elementos de ajuste que le permitan eliminar lo mejor posible algunas de las tendencias producidas por las economías regionales e internacionales.

La primera mitad del siglo (1901-1954)

Como primer aspecto a señalar en este período, falta una de las condiciones imprescindibles para el análisis de los ciclos partidarios: la alternancia de partidos en el gobierno. En este caso solo sería posible el análisis de sectores dentro del Partido Colorado que se identificaran con posiciones ideológicas diferentes, pero esto lo dejaremos para posteriores investigaciones.

Los datos agregados

En este período la inflación no varía de forma considerable. Sin embargo, si se observa en detalle la información que brinda el cuadro 1, pueden apreciarse diferencias sutiles: los niveles de inflación más altos se dan en los primeros años de gobierno y los más bajos durante el año electoral.

En el mismo período, se aprecia un leve descenso de los niveles de actividad en los primeros años de gobierno y, por el contrario, un buen crecimiento en años electorales.

CUADRO 1: Inflación y crecimiento del producto, según etapa en el ciclo electoral (1901-1954)

Entre 1901 y 1954	Inflación (promedio) (%)	Crecimiento PBI (promedio) (%)
Primer año de gobierno	4,8	2,6
Segundo año de gobierno	3	4,3
Año preelectoral	4,4	2,5
Año electoral	1,1	6

Los datos desagregados

Si desagregamos la información de crecimiento del producto por cada gobierno, tenemos en total trece períodos. De ellos, solo seis se comportan como describe el promedio, otros cinco se comportan en sentido inverso y los dos restantes no obedecen sentido alguno.

Por su parte, al desagregar la información de inflación podemos ver que del total de trece períodos, siete siguen una tendencia similar a la que analizamos para el total de la serie, y seis la tendencia contraria. En realidad, al observar las series parecería que en este caso los ciclos no coinciden con los ciclos electorales sino que obedecen a ciclos diferentes.

De todas formas, podríamos concluir que en esta primera mitad del siglo, si existió una tendencia, esta fue oportunista. Probablemente, como dicen los autores de la teoría oportunista, se hayan mejorado artificialmente los indicadores de resultado y esto haya generado inflación en el comienzo del período siguiente.

CUADRO 2: Tasas de inflación y crecimiento del PBI, según año y presidente en ejercicio (1901-1954)

Año	Presidente	Inflación (%)	Crecimiento PBI (%)
1901		12	1
1902		-29	15
1903	José Batlle y Ordóñez	17	-4
1904		-14	1
1905		21	-11
1906		14	8
1907	Claudio Williman	5	16
1908		0	12
1909		-1	4
1910		2	5
1911	José Batlle y Ordóñez	2	-3
1912		2	9
1913		4	-4
1914		4	-13
1915	Feliciano Viera	8	-10
1916		0	-1
1917		2	7
1918		6	15
1919	Baltasar Brum	10	2
1920		16	3
1921		-7	-2
1922		-7	9
1923	José Serrato	-3	6
1924		-1	7
1925		0	4
1926		0	6

1927	Juan Campisteguy	-4	13
1928		1	9
1929		3	-1
1930		0	9
1931	Gabriel Terra	0	-10
1932		-2	-9
1933		-5	-2
1934	Gabriel Terra	0	11
1935		3	8
1936		-1	3
1937		3	4
1938	Alfredo Baldomir	0	6
1939		6	2
1940		4	-4
1941		-1	6
1942		3	-8
1943	Juan José de Amézaga	6	-3
1944		3	14
1945		13	5
1946		10	12
1947	Tomás Berreta	6	0
1948	Luis Batlle Berres	11	3
1949		5	11
1950		-4	12
1951	Andrés Martínez Trueba	15	10
1952		14	-2
1953		7	10
1954		12	4

La segunda mitad del siglo (1955-1999)

En la primera parte de este período (1955-1973) hay dos períodos completos de gobierno de cada partido; en el medio, un período de dictadura (1973-1984), y por último dos gobiernos colorados y uno nacionalista. Esto hace al período especialmente interesante para evaluar la teoría partidaria. Asimismo, es interesante el análisis por separado de los dos subperíodos: el anterior y el posterior a la dictadura. También hay en este período dos sistemas electorales

diferentes: el anterior a 1967, en que gobierna un Consejo Nacional de Gobierno, y el posterior, donde se elige un único presidente.

Los datos agregados

En el período en su conjunto, el Partido Nacional aparece con un peor desempeño en relación con la inflación y con un mejor desempeño frente al desempleo. En términos de crecimiento del producto los desempeños son similares.

Al analizar los diferentes años vemos que en este período se acentúan aún más los intereses oportunistas. En realidad, sobre todo en los efectos inflacionarios existen diferencias más fuertes, vinculadas a épocas de inflación más alta.

La diferencia importante con respecto al primer período es que en este caso no es el año electoral sino el año "del medio" el de mejor desempeño en todos los indicadores, pero sobre todo en el nivel de actividad.

Lo que sugiere la información es que los gobiernos heredan la inflación generada en el año electoral, la ajustan fuertemente y llega a su punto óptimo en el año del medio. En los años preelectorales aumenta probablemente el gasto, pero se intenta controlar la inflación, que repercute en el año siguiente.

Cuando se analiza la información por partido se observa que el Partido Colorado tiene un desempeño parecido al que se acaba de describir: en todas las variables el mejor año es el "del medio". La inflación en los últimos dos años, si bien no sube drásticamente, aumenta algo, baja el nivel de actividad y sube el nivel de desempleo. En el Partido Nacional, aunque también el "del medio" es su mejor año, la inflación sigue descendiendo en los años siguientes, y se mantiene en todo el período la tasa de desempleo. En este caso el mejor momento para la inflación es el año electoral.

CUADRO 3: Inflación, crecimiento del producto y tasa de desempleo, según partido en el gobierno (1955-1999)

Entre 1955-1999	Inflación promedio (%)	Crecimiento promedio (%)	Tasa de desempleo (%)
Colorado	44,1	2	9
Nacional	52,9	2,3	8,2

CUADRO 4: Inflación, crecimiento del producto y tasa de desempleo, según etapa en el ciclo electoral (1955-1999)

Entre 1955 y 1999	Inflación promedio (%)	Crecimiento promedio (%)	Tasa de desempleo (%)
Primer año de gobierno	72,5	-0,9	9,6
Segundo año de gobierno	45,6	3,9	9,8
Año del medio	36,5	6,8	7,3
Año preelectoral	38,3	2,4	8,8
Año electoral	36,6	0,7	8,3

CUADRO 5: Inflación, crecimiento del producto y tasa de desempleo en gobierno del Partido Colorado, según etapa en el ciclo electoral (1955-1999)

Entre 1955 y 1999	Inflación promedio (%)	Crecimiento promedio (%)	Tasa de desempleo (%)
Primer año de gobierno	71,6	-1,0	9,8
Segundo año de gobierno	41,8	4,5	10,3
Año del medio	29	6,3	7
Año preelectoral	29,3	2,5	9
Año electoral	38	-1,3	8,5

CUADRO 6: Inflación, crecimiento del producto y tasa de desempleo en gobierno del Partido Nacional, según etapa en el ciclo electoral (1955-1999)

Entre 1955 y 1999	Inflación promedio (%)	Crecimiento promedio (%)	Tasa de desempleo (%)
Primer año de gobierno	74	-0,7	9
Segundo año de gobierno	50,7	3	8
Año del medio	59	8	8
Año preelectoral	50,3	2,3	8
Año electoral	34,7	2,7	8

Los datos desagregados

Si observamos cada uno de los períodos por separado podemos ver que en general los gobiernos que menos se parecen a lo descrito son los de los Consejos Nacionales de Gobierno.

Durante el primero, del Partido Colorado, ambas variables de resultados son sistemáticamente empeoradas, aumenta la inflación y desciende el nivel de actividad.

En el primer gobierno nacionalista, que le sigue, se cumple con lo descrito para el Partido Nacional: la inflación baja hasta el último año y el nivel de actividad tiene su mejor momento en el medio del período.

Durante el segundo gobierno nacionalista se observan altibajos en la inflación, que llegan a su peor momento bajo la presidencia de Washington Beltrán, en el año preelectoral, y a su mejor momento en el año anterior, bajo la presidencia de Luis Giannattasio.

A partir de aquí todos los períodos se parecen a los descritos en el resumen, salvo que durante el último gobierno de Julio M. Sanguinetti la inflación tuvo una baja sistemática hasta el final del período.

CUADRO 7: Tasas de inflación, crecimiento del PBI y desempleo, según año y presidente en ejercicio (1901-1954)

Año	Presidente	Inflación (%)	Crecimiento PBI (%)	Desempleo (%)
1955	CNG Luis Batlle Berres	9	3	
1956	Alberto Zubiria	6	2	
1957	Arturo Lezama	18	1	
1958	Carlos Fisher	20	-4	
1959	CNG Martín R. Echegoyen	49	-3	
1960	Benito Nardone	36	4	
1961	Eduardo Víctor Haedo	10	3	
1962	Faustino Harrison	11	-2	
1963	CNG Daniel Fernández Crespo	44	0	
1964	Luis Giannattasio	35	2	
1965	Washington Beltrán	88	1	
1966	Alberto Heber	49	4	7

1967	Oscar Gestido	136	-4	7
1968	Jorge Pacheco Areco	66	2	8
1969		15	6	-
1970		21	5	8
1971		36	-1	8
1972	Juan María Bordaberry	95	-3	8
1980-1984				
1985	Julio María Sanguinetti	83	1	13
1986		71	9	11
1987		57	8	9
1988		69	0	9
1989		89	1	9
1990	Luis Alberto Lacalle	129	1	9
1991		81	3	8
1992		59	8	8
1993		53	3	8
1994		44	6	9
1995	Julio María Sanguinetti	35	-2	11
1996		24	5	12
1997		15	5	12
1998		9	4	10
1999		7		

El siglo

Los datos agregados del siglo se presentan sobre todo a efectos ilustrativos, porque es difícil analizar períodos tan diferentes internamente en forma agregada. El Partido Colorado ha sido gobierno en la mayor parte del siglo, lo que hace poco razonable el análisis partidista. Ha cambiado también la duración de los períodos de gobierno, de cuatro a cinco años. Por otro lado, las economías han modificado sus códigos. En la primera parte del siglo se observa que la inflación no se altera fuertemente, pero sobre el final del siglo es uno de los primeros planos en la evaluación de desempeño de los países con referencia a su economía.

Sin mirar el año del medio (que existe básicamente en la segunda mitad del siglo), de todas formas encontramos únicamente lo que llamamos *políticas oportunistas*. El primer año de gobierno es el peor en todos los indicadores, y

el año electoral tiende a ser el mejor en todos ellos también. No se aprecian diferencias cuando se observa el desempeño de los dos partidos: ambos tienen como peor año el primero de su gestión y como mejor el año electoral.

CUADRO 8: Inflación, crecimiento del producto y tasa de desempleo, según partido en el gobierno (1901-1999)

Período 1901-1998	Inflación promedio (%)	Crecimiento promedio (%)	Tasa de desempleo (%)
Colorado	14,4	3,3	9
Nacional	52,9	2,3	8,2

CUADRO 9: Inflación, crecimiento del producto y tasa de desempleo, según etapa en el ciclo electoral (1901-1999)

Período 1901-1998	Inflación promedio (%)	Crecimiento promedio (%)	Tasa de desempleo (%)
Primer año de gobierno	30,6	1,3	9,6
Segundo año de gobierno	17,9	4,2	9,8
Año del medio	30	4,6	7,3
Año preelectoral	16,3	2,5	8,8
Año electoral	13,5	4,3	8,3

CUADRO 10: Inflación, crecimiento del producto y tasa de desempleo en gobierno del Partido Colorado, según etapa en el ciclo electoral (1955-1999)

Período 1901-1998	Inflación promedio (%)	Crecimiento promedio (%)	Tasa de desempleo (%)
Primer año de gobierno	23,3	1,6	9,8
Segundo año de gobierno	12,1	4,4	10,3
Año del medio	22,8	3,8	7
Año preelectoral	10,2	2,5	9
Año electoral	10,2	5,5	8,5

CUADRO 11: Inflación, crecimiento del producto y tasa de desempleo en gobierno del Partido Nacional, según etapa en el ciclo electoral (1955-1999)

Período 1901-1998	Inflación promedio (%)	Crecimiento promedio (%)	Tasa de desempleo (%)
Primer año de gobierno	74	-0,7	9
Segundo año de gobierno	50,7	3	8
Año del medio	59	8	8
Año pre electoral	50,3	2,3	8
Año electoral	34,7	2,7	8

Conclusiones

1. Entendemos que esta temática es de importancia para la Opinión Pública, en tanto se analizan categorías que son fundamentales para su análisis.

2. La Opinión Pública se relaciona directamente con la temática en estudio sobre todo cuando se habla de incertidumbre en el panorama preelectoral. Como se ha dicho, la incertidumbre es, dentro de los aspectos exógenos al gobierno que modifican los resultados de variables económicas en el año electoral, uno de los más relevantes. La Opinión Pública, por tanto, desempeña un papel importante en dos aspectos: la competencia interpartidaria y la polarización ideológica. Es decir, por un lado es la que brinda la pauta del número de partidos que disputan la elección —cuantos más son los partidos con chance, mayor es el grado de incertidumbre—; por el otro, si las posiciones de los que tienen posibilidad de ganar son fuertemente contrapuestas, también aumenta la incertidumbre. En los sistemas electorales modernos, con altos niveles de información en el resultado en las variables económicas de los procesos electorales, la Opinión Pública tiene un rol importante.

3. En realidad, el análisis de los resultados de política y la opinión pública en los últimos quince años tienen una relación de influencia mutua. La información disponible para los electores en el presente es de los resultados electorales, pero también de los indicadores macroeconómicos, y estos se convierten en *issues* de campaña.

4. Parece haber una clara división entre el principio y el fin del siglo, marcada sobre todo por dos razones, una política y otra económica: en la primera

mitad no hay alternancia en el gobierno y variables como la inflación no son relevantes.

5. Los ciclos encontrados en todos los períodos son más del tipo oportunista que partidarios. De todas formas, existe una diferencia relativa al trato de la inflación, que parece combatirse con más énfasis durante los gobiernos nacionalistas que en los gobiernos colorados, tal cual se esperaba. Es importante aclarar que esta diferencia no se registra en los valores resumen sino en la evolución de los períodos. Es decir, el Partido Nacional tuvo un peor desempeño promedio que el Partido Colorado en términos de inflación; sin embargo, muestra una mayor disciplina en sus políticas antiinflacionarias.

6. Es posible que el modelo de ciclos partidarios que describimos al principio, estudiado para Estados Unidos y otros países desarrollados, pueda observarse en adelante en Uruguay. Para ello debería volverse a una división con respecto a las bases sociales de los partidos, una diferencia ideológica en función del eje izquierda-derecha y la alternancia en el gobierno.

El futuro de la investigación

A la luz de la información observada es razonable pensar que para continuar con la investigación se deberán analizar los diferentes instrumentos de política empleados durante los períodos estudiados, generando series en las que se verifique o no su utilización con los propósitos que definen los modelos. En otras palabras, observar instrumentos como la política monetaria, la política fiscal y la política cambiaria, medidas en variables como la oferta monetaria, el tipo de cambio, la emisión, el déficit fiscal, el gasto público, el crédito interno, etcétera.

Solo a partir de la coincidencia de los elementos encontrados en esa segunda fase con aquellos encontrados en esta primera estaríamos en condiciones de sacar conclusiones sobre la existencia o no de ciclos políticos en la economía uruguaya y saber si esto se debe a la influencia simplemente electoral o al efecto que generan los políticos sobre ella.

Referencias bibliográficas

- ALESINA, A. (1988): "Macroeconomics and politics", *Macroeconomics Annual*, S. Fisher, Cambridge, Mass., National Bureau of Economic Research.
- ALESINA, A. (1995): "Elections, party structure, and the economy", *Modern Political Economy*, Cambridge University Press.
- ALESINA, A., y N. ROUBINI (1992): "Political cycles in OECD economies", *Review of Economic Studies*.

- ALESINA, A., y N. ROUBINI (1997): *Political cycles and the macroeconomy*, Cambridge, Mass., The MIT Press
- ALESINA, A., y ROSENTHAL (1995): *Partisan politics, divided government and the economy*, Cambridge University Press
- DÍAZ, R. (1982) "El ciclo político de la inflación uruguaya", *Búsqueda*, 20 de enero de 1982. (Este es el principal de un sinnúmero de artículos publicados por el autor en *Búsqueda* y *El Observador*, en referencia a la relación entre la economía y la política.)
- HIBBS, D. (1977): "Political parties and macroeconomic policy", *American Political Science Review*.
- HIBBS, D. (1987): *The American political economy*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- HIBBS, D. (1987): *The political economy of industrial democracies*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- HIBBS, D. (1992): "Partisan theory after fifteen years", *European Journal of Political Economy* 8.
- KEECH W. R. (1995): *Economic Politics: the Costs of Democracy*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- LARRAIN, F., y P. ASSAEL (1997): "El ciclo político en Chile en el último medio siglo", *Estudios Públicos* 68.
- NORTHAUS, W. (1975): "The political business cycle", *Review of Economic Studies* 42.
- RIUS, Andrés (1995): *Política, economía y elecciones. Consecuencias económicas del proceso político. Consecuencias políticas del proceso económico.*

Resumen

El artículo se propone construir un marco conceptual para el análisis de la información relativa a percepciones económicas y, a partir de él, estudiar los ciclos políticos de la economía. Para ello pone a prueba un conjunto de hipótesis que relacionan de diferentes maneras algunos indicadores macroeconómicos con los procesos electorales, con vistas a tratar de vincular, en un trabajo futuro, los ciclos políticos con la evolución de la opinión sobre situación económica familiar y percepción de la economía del país. El abordaje elegido se centra en la investigación de las democracias estables y, dentro de los procesos cuyo efecto se analiza, considera variables como el sistema de partidos y los sistemas electorales.

***Focus groups:* sistematización de prácticas y calidad**

Pablo Pérez de León

1. La historia

Para la mayor parte de los autores que la toman como tema, la técnica que hoy conocemos como *focus group* nació en los primeros años de la década del cuarenta en la Universidad de Columbia, en el momento en el cual Paul Lazarsfeld invitó a Robert Merton a colaborar en la evaluación de la respuesta de la audiencia a programas de radio. La técnica ideada para alcanzar tal objetivo consistía, básicamente, en hacer escuchar a algunas personas un programa de radio grabado, solicitándoles que presionaran ciertos botones en los pasajes que les gustaran o disgustaran. Tras el fin de la audición se les pedía que se centraran en los momentos que recordaban y evaluaban positiva o negativamente, y se las invitaba a discutir sobre las razones para tales juicios. Tal fue el origen de lo que, en un inicio, se denominaron *focussed interviews*.

Durante la Segunda Guerra se aplicó esta técnica a la evaluación de las películas de propaganda y de entrenamiento destinadas al personal de las fuerzas armadas. Esta experiencia redundó en un libro de Merton, Fiske y Kendall sobre la técnica. Al mismo tiempo, los resultados alcanzados se constituyeron

El autor

Psicólogo. Profesor en la Facultad de Psicología y en la Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación de la Universidad Católica del Uruguay. Director del Laboratorio de Análisis Cualitativo de Equipos/ Mori.

en el fundamento de uno de los textos clásicos sobre persuasión e influencia de los medios masivos de comunicación.

El surgimiento de la técnica coincidió, cronológicamente, con el interés que se manifestaba en la época, desde disciplinas como la Psicología, hacia los fenómenos grupales y la "dinámica de grupo" en particular.

En las décadas siguientes, fue principalmente la investigación de mercados la que retomó y perfeccionó la técnica como herramienta habitual. Puede decirse que luego la redescubrió la —en sentido estricto— investigación aplicada en ciencias sociales, y en los años ochenta se generó un importante movimiento de publicaciones sobre la técnica, que continúa hasta el presente.

Es a partir entonces que los *focus groups* ganan, incluso, cierto nivel de visibilidad en el público en general a partir de su difusión y de algunos casos informados por los medios masivos de comunicación (como la preparación del encuentro Reagan-Gorbachov en Islandia, múltiples campañas electorales, o la investigación solicitada por la familia real británica tras el fallecimiento de la princesa Diana).

Actualmente, de acuerdo con ESOMAR, resulta la técnica cualitativa más utilizada. Supera a las entrevistas en profundidad en cuanto a facturación resultante y también, más nítidamente, en razón del número de personas entrevistadas.

2. El *focus group* como técnica cualitativa

Si bien *focus group* resulta la denominación más habitual en el ámbito internacional, coexiste con otras que refieren, por lo menos en términos generales, a la misma técnica. Así, pueden mencionarse las denominaciones *grupo de discusión* (frecuente en la literatura española), *grupo motivacional* (tradicional en Uruguay) y *sesión de grupo*, entre otras. En cambio, en general se considera que la *entrevista grupal* tiene características diferenciales suficientes como para entender que se trata de una técnica distinta.

Como técnica fundamentalmente cualitativa, comparte los principales atributos de tal tradición, algunos de los cuales pueden resumirse de la siguiente forma:

- énfasis en los datos cualitativos más que en los cuantitativos;
- focalización en la comprensión, descripción y generación de hipótesis, en lugar del control, la comprobación de hipótesis y la predicción, objetivos más propios de las técnicas cuantitativas;
- diseño que tiende a ser más flexible y emergente;
- utilización de muestras teóricas pequeñas y no aleatorias;
- ubicación del investigador como instrumento primario;

- hallazgos que tienden a ser comprensivos, holísticos, expansivos;
- interés en comprender la conducta humana desde el marco de referencia de los actores, más que procurar relaciones causales con escasa atención a los estados subjetivos de los individuos;
- especial interés en la validez, la cercanía de datos "reales", más que en la confiabilidad.

Denzin y Lincoln (1994: 4) caracterizan a la metodología cualitativa de la siguiente manera:

[...] implica un énfasis en procesos o significados que no son rigurosamente examinados o medidos (si es que son medidos en alguna forma) en términos de cantidad, intensidad o frecuencia. Se centra en la naturaleza de la construcción social de la realidad, la íntima relación entre el investigador y el tema que estudia y las limitaciones situacionales que modelan la investigación. Busca respuesta a las preguntas acerca de cómo es creada la experiencia social y cómo se le da significado. En contraste, los estudios cuantitativos enfatizan la medida y el análisis de las relaciones causales entre variables, no los procesos.

Taylor y Bogdan (1987), en un texto ampliamente difundido, proponen entender la metodología cualitativa de este modo:

[...] más que un conjunto de técnicas es un modo de encarar el mundo empírico. Una investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable.

Cabe consignar que tanto la compilación de Denzin y Lincoln como el texto de Taylor y Bogdan no brindan, específicamente, una atención significativa a los *focus groups*. Probablemente ello se deba, en parte, a la situación en el momento en que se publicaron sus trabajos, pero también resulta verosímil que ello se deba al énfasis en el tratamiento de otras técnicas más típicamente cualitativas. Desde tal perspectiva, en un eventual eje cualitativo-cuantitativo, los *focus groups* se alejarían del "polo cualitativo", caracterizado, entre otros rasgos, por priorizar el naturalismo, la flexibilidad y la minimización del control.

En comparación con las otras técnicas cualitativas principales, los *focus groups* tienden a presentar algunas ventajas y desventajas significativas (Morgan, 1997). Así, respecto a la *observación participante*, la principal ventaja está dada por la posibilidad de observar una gran cantidad de interacciones sobre cierto tema en un limitado período de tiempo. Claro que, desde otra perspectiva, tal control de la interacción podría operar como una desventaja: el

focus group no es un evento social natural y la "contaminación" de la interacción por parte del coordinador es mayor.

Por otra parte, en la *observación* puede obtenerse información sobre un mayor rango de conductas y una superior variedad de interacciones, mientras que el *focus group* está más limitado a la conducta verbal, y en él la interacción se reduce fundamentalmente a la discusión. Como es obvio, ciertos tipos de interacción no pueden ser recreados en los *focus groups*.

Traducción propia

La principal flaqueza comparativa de la *observación participante* parece radicar en la dificultad para acceder a contextos donde recoger cierta cantidad de observaciones sobre el tema en cuestión. En ese sentido, los *focus groups* cuentan con claras ventajas en temas que involucran procesos de decisión, de formación de actitudes o conductas privadas.

En relación con las *entrevistas en profundidad*, individuales, una ventaja fundamental de los *focus groups* es la interacción. Asimismo, estos pueden resultar más adecuados cuando los propósitos son de tipo exploratorio y se cuenta con escasas preguntas más o menos precisamente formuladas, dado que suele ser más fácil dejar que los participantes orienten el temario en un grupo que en una entrevista individual. También tiende a ser ventajosa la utilización de *focus groups* en temas vinculados a los hábitos, asuntos sobre los cuales usualmente las personas no reflexionan ni creen, en principio, tener mucho para decir.

Una eventual desventaja respecto a las *entrevistas en profundidad* estaría dada por el mayor grado de control de que dispone el entrevistador en estas últimas. Por otra parte, las entrevistas podrían brindar un mayor volumen de información sobre cada entrevistado, algo especialmente pertinente cuando interesa sobre todo lo biográfico. Por otra parte, la interacción entre los participantes puede resultar riesgosa en la medida en que modifique las expresiones que ellos brindarían individualmente, por ejemplo, a partir de tendencias a la conformidad o a la polarización.

En tal sentido, para Morgan (1997) una buena forma de evaluar la pertinencia de la utilización de *focus groups* es preguntarse cuán activa y fácilmente los potenciales participantes discutirían el tema en cuestión.

¿Cuáles son los más frecuentes usos de los *focus groups*? Según Bellen-ger et al. (en Stewart y Shamdasani, 1990) los más habituales serían:

- obtener información general sobre un tema;
- generar hipótesis para ser utilizadas en investigación posterior;
- estimular el surgimiento de nuevas ideas y conceptualizaciones creativas;

- diagnosticar el potencial y eventuales problemas de nuevos productos, servicios, publicidad, programas, etcétera;

- profundizar en la imagen de productos, programas, servicios, instituciones y otros objetos de interés;

- aprender cómo los participantes hablan sobre los fenómenos de interés, lo cual puede facilitar el diseño de cuestionarios y otras herramientas de investigación ulteriores, utilizarse para la comunicación, etcétera;

- interpretar datos cuantitativos previamente disponibles.

A tales usos, de diverso orden y en algunos casos no necesariamente excluyentes entre sí, podrían añadirse algunos otros, también habituales, como:

- indagar, junto con la imagen, también en las actitudes y comportamientos del público ante productos, servicios, programas, instituciones, medios, etcétera;

- comprender las motivaciones psicológicas de comportamientos de interés (por ejemplo, de compra o voto); profundizar en los hábitos, opiniones, creencias, temores, inhibiciones, etcétera, objetivo de relevancia tal como para haber generado, de hecho, la denominación *grupo motivacional*.

Como seguramente se comprenderá, los ámbitos de aplicación resultan extremadamente diversos. Simplemente como ilustración se presentan a continuación algunos temas de reciente investigación en Uruguay, de interés relativamente general, abordados mediante *focus groups*:

- la percepción de la población acerca del proceso de integración regional y las actitudes ante él;

- las motivaciones, resistencias y temores frente a la donación de órganos y de sangre;

- las actitudes de los diversos públicos involucrados ante las experiencias educativas de tiempo completo y de universalización de la educación inicial;

- la percepción sobre el anterior sistema de seguridad social y las motivaciones e inhibiciones frente a su reforma;

- las actitudes ante las distintas alternativas de comercialización minorista: supermercados, autoservicios, almacenes;

- la imagen, evaluación y predisposición respecto a diversos programas de reconversión en la producción agropecuaria;

- los hábitos de esparcimiento fuera del hogar y las motivaciones a ellos vinculadas;

- la imagen interna y externa de empresas privadas, públicas y otros organismos estatales.

En cualquiera de los casos precedentes resulta muy verosímil pensar que un abordaje que no hubiera incluido *focus groups* habría obtenido resultados nítidamente empobrecidos respecto a los que efectivamente se alcanzaron.

Aplicados en las situaciones adecuadas, los *focus groups* cuentan con no-

Min

torias fortalezas en comparación con otras técnicas alternativas. Krueger (1991), en un texto frecuentemente citado, las resume en seis características, mientras que Stewart y Shamdasani (1990) postulan ocho principales ventajas respecto a otras técnicas de investigación. Intentando sintetizar ambos aportes puede plantearse que las principales fortalezas de los *focus groups* son las siguientes:

- *interacción directa del investigador y los entrevistados* —a diferencia de la mayor parte de las aplicaciones de técnicas cuantitativas—, que permite una mayor empatía, además de la indagación, la repregunta, etcétera;

- *interacción entre los propios participantes*, desde que, cabe suponer, reproducen otros contextos y modos de interacción social; resulta especialmente relevante a los efectos de percibir la consistencia de las opiniones y su tendencia a ser influidas y modificadas, la capacidad persuasiva de los argumentos, las omisiones en el discurso, etcétera;

- *producción de datos que difícilmente surgirían en entrevistas individuales* (por ejemplo, en temas vinculados a hábitos y rutinas que por lo común implican escasa reflexión espontánea o en asuntos que generan inhibiciones para su tratamiento individual), por cuanto resulta factible que el efecto sinérgico de la interacción favorezca el surgimiento de aportes sobre el tema;

- *obtención de datos en las propias palabras del público objeto de la indagación*, lo cual puede facilitar una mejor comprensión de su pensamiento, así como la eventual investigación futura, acciones de comunicación, etcétera;

- *eventualmente, mayor rapidez y menor costo* que las entrevistas individuales y las encuestas;

- *fuerte flexibilidad temática, de públicos* (incluyendo niños y personas de bajo nivel cultural) y *settings* (en oficina o fuera de ella);

- *cierto grado de flexibilidad de diseño*, ya que resulta relativamente fácil modificar el número, la integración o el temario de los grupos sobre la marcha;

- *resultados de (relativamente) fácil comprensión.*

También Krueger coincide con Stewart y Shamdasani en establecer una serie de limitaciones propias de la técnica, que pueden resumirse del siguiente modo:

- *dificultades para la generalización de los resultados*, debido a que las características de la muestra no permiten utilizar la inferencia estadística;

- *efectos indeseables de la interacción*, en la medida en que la presencia y participación de los otros integrantes pueden inhibir la participación y/o disminuir el grado de sinceridad de las intervenciones;

- *dificultades para el resumen y análisis de los datos recogidos*, especialmente en virtud de la limitada estructuración de los temas y la indagación, y del volumen de datos resultante;

- posible introducción de sesgo (consciente o no) por parte del coordinador, riesgo acrecentado por su fuerte protagonismo en el trabajo de campo;
- "excesiva" validez subjetiva: el discurso de los participantes puede resultar altamente convincente y persuasivo para investigadores y usuarios de la investigación, con el peligro implícito de que tal percepción inmediata se jerarquice en demasía con respecto a una descripción y una profundización analítica cuidadosas.

3. Las características básicas

A continuación se presentará una muy concisa descripción de las características básicas de los *focus groups*, intentando, en algunos casos, sintetizar distintas posturas de fuentes relevantes sobre el tema. Por motivos de espacio no se tratarán algunos aspectos también importantes, tales como las posibles articulaciones con otras técnicas o los estilos de coordinación.

Si bien pueden existir diversas alternativas, en general se coincide en la conveniencia de buscar cierto grado de homogeneidad en la composición de cada grupo, al menos por dos motivos: para procurar una adecuada fluidez de la dinámica y para facilitar el análisis mediante la comparación entre los distintos grupos que se conformen. Variables de segmentación habituales son el género, la edad, el nivel socioeconómico, el rol (por ejemplo: familiar), la ocupación y las actitudes preexistentes ante el tema en cuestión.

No suele manifestarse consenso respecto a un eventual número óptimo de participantes; se manejan rangos como 6 a 10 (Morgan, 1997, Equipos/Mori), 6 a 12 (Stewart y Shamdasani, 1990), 7 a 10 con flexibilidad hasta 4 a 12 (Krueger, 1991), 8 a 12 (Templeton, 1994), o 5 a 10 (Soler, 1997). En todo caso, parece claro que el criterio que conviene utilizar es la estimación del presumible nivel de aporte de los participantes, condicionado, por ejemplo, por el grado de contacto con el tema, procurando el equilibrio entre la búsqueda de diversidad y la posibilidad de que todos puedan participar efectivamente.

Tampoco se expresa acuerdo en la literatura sobre un eventual número óptimo de grupos a realizar. Frecuentemente se considera que el número de grupos necesarios crece con la mayor heterogeneidad de la población, la mayor complejidad del tema, el mayor interés en la comparación entre segmentos y la menor estructuración del temario.

Las reuniones pueden ser más o menos estructuradas, y tal posibilidad se constituye en una significativa fortaleza de la técnica. El nivel de estructuración se expresa en el grado de estandarización, en la estructuración de la pauta y en el nivel de involucramiento y directividad del coordinador en la dinámica.

En principio, un abordaje de tipo más estructurado parece conveniente cuando:

- se cuenta con una importante agenda de investigación preexistente;
- el proyecto se centra en la evaluación de programas sociales, productos, servicios, producciones comunicacionales, etcétera;
- se procura mayor control y comparabilidad.

Un riesgo importante de este tipo de abordaje es que se limiten excesivamente los datos que se busca obtener, que se favorezca una indeseable conformidad en la dinámica y que la discusión se centre demasiado en los intereses del investigador.

Un abordaje menos estructurado implica por lo común mayores dificultades para comparar entre los grupos, pero resultaría más pertinente cuando:

- el interés es básicamente exploratorio;
- se procuran ideas nuevas, aspectos hasta ahora desconocidos de un tema.

La *pauta* (o *guía de pautas*, *guía*, *temario*, *guión*) no es un temario rígido sino una dirección y sentido que orienta al coordinador en los temas de interés. En general se considera que no debe incluir más de unas cinco grandes preguntas, y resulta deseable que se organice siguiendo la presumible lógica de la discusión grupal.

La secuencia de temas más habitual dentro de la pauta es la que conduce de lo más general a lo más específico, frecuentemente representada por la forma de un embudo. De tal modo, se aspira a auspiciar una discusión razonablemente libre y poco estructurada en un principio, y a favorecer, posteriormente, la definición más precisa de opiniones y actitudes.

Un tipo de intervención habitual del coordinador son las preguntas. El estilo en que se formulen resulta fundamental, por tratarse de un importante factor en el establecimiento del clima de interacción. En un *focus group* las preguntas tienden a ser abiertas, poco estructuradas, lo que favorece que las respuestas no sean escuetas, por más que, con cierta frecuencia, sea necesario recurrir a preguntas más estructuradas e inclusive cerradas, por lo común para promover la discusión posterior.

4. Las variaciones en la técnica

Como se ha expresado, una fortaleza importante los *focus groups* refiere a la flexibilidad que ofrecen. Es a partir de tal flexibilidad que, en los últimos años y en distintos medios, se ha producido una significativa diversificación de la oferta.

De tal modo, basándose en los objetivos de la investigación, puede optarse

por alternativas que difieren en la duración de las reuniones —más, tan o menos extensas que un *focus group* estándar—. En el caso de las más breves —adecuadas, por ejemplo, para ciertos *tests* de piezas publicitarias— la menor duración puede acompañarse de una leve disminución en el número de participantes.

Asimismo, de acuerdo con los intereses, pueden ajustarse el número de participantes, el grado de estructuración de la reunión y el tipo de coordinación. También pueden adecuarse a los objetivos las perspectivas de análisis (marcos teóricos, disciplinas) utilizadas en forma exclusiva o complementaria.

Por otra parte, también parece aumentar la inclusión de técnicas auxiliares, algunas de las cuales suelen ser denominadas genéricamente como *proyectivas*, a los efectos de promover una mayor y más sincera expresión de los participantes, así como operar como una suerte de disparador del diálogo posterior.

Algunas de tales técnicas suelen contar con un soporte básicamente verbal. De tal modo, puede solicitarse a los participantes que simbolicen el objeto de estudio (marca, candidato, organización) en una persona, animal, objeto, color, etcétera. O se les puede pedir que describan, utilizando la imaginación, a distintas personas que solo difieren en una conducta, actitud u opinión (compran cierta marca, votan a determinado partido). O promover el planteo de soluciones a situaciones problemáticas ficticias pero en las cuales los participantes puedan reflejarse.

Otra serie de técnicas involucran habitualmente la escritura: diferenciales semánticos, escalas, cuestionarios, frases incompletas, asociación de palabras, completación de historias e historietas, etcétera.

Por último, otras técnicas operan fundamentalmente con elementos gráficos y visuales; incluyen el dibujo de figuras humanas, locales, *collages*, mapas de marcas, de figuras políticas, de productos..., o la asociación a partir de fotografías de objetos con atributos percibidos en forma razonablemente consensual.

5. En busca de la calidad

Como ocurre con todas las técnicas, también los *focus groups* recogen críticas, algunas de las cuales pueden comprenderse dentro de las “desventajas” reseñadas.

Una parte importante de tales cuestionamientos se dirige, en definitiva, a la metodología cualitativa como tal. De este modo, puede criticarse la incertidumbre respecto a la posibilidad de generalización de los resultados obtenidos —dado que no es posible utilizar la inferencia estadística—, estimarse como

difícil el resumen y análisis de los datos, o temerse la introducción de sesgo por parte del coordinador de los grupos.

Otras críticas refieren, más específicamente, a la técnica en sí misma. Aluden, por ejemplo, a los potenciales problemas producto de la interacción entre los participantes, o a la excesiva validez subjetiva para investigadores y contratantes de la investigación.

Finalmente, otra categoría de cuestionamientos incluye críticas que podrían dirigirse hacia casi todas las técnicas de investigación social: las dudas acerca de la sinceridad de las respuestas de las personas entrevistadas o de la congruencia entre declaraciones y conductas.

Con cierta frecuencia los investigadores cualitativos se han defendido de las críticas que aluden a una presunta falta de rigor científico, destacando las fallencias propias de la metodología cuantitativa o las debilidades de sus paradigmas subyacentes, intentando desmontar lo que puede entenderse como "ilusiones" de objetividad y rigor en la metodología cuantitativa.

Más allá de tales posturas, en ocasiones presentadas como opuestos irreconciliables, parece crecer la convicción de que es posible una metodología cualitativa de científicidad controlable y que no se limite a ser una suerte de aplicación menos rigurosa de la perspectiva cuantitativista. Tal como expresan Pourtois y Desmet (1992, 61):

[...] el camino se abre para hacer el procedimiento cualitativo cada vez más científico. Porque, si en este tipo de procedimiento, la construcción científica se refiere a la significación subjetiva de las acciones humanas, ello no impide que deba ser objetivo, en el sentido de que las conclusiones e interpretaciones tienen que ser sometidas a una comprobación controlada y no a la experiencia particular del investigador, experiencia, por tanto, incontrolable. En otros términos, éste debe sustituir su situación biográfica por una situación científica que implica el control y la comprobación de las informaciones y de las interpretaciones para que pueda realizarse una construcción científica válida.

De tal modo, la sistematización crítica de los procedimientos, el control pertinente y los diversos tipos de triangulación aparecen como herramientas insoslayables en procura de tal objetivo.

Siguiendo a Van der Maren, que a su vez continúa el trabajo de Guba, se puede establecer un paralelismo entre las exigencias habituales de la investigación de tipo cuantitativo y las prácticas de la investigación cualitativa. Pourtois y Desmet (1992) proponen las equivalencias siguientes:

Validez interna – Credibilidad

Validez externa – Transferibilidad

Confiabilidad – Constancia interna

Objetividad – Neutralidad

Algunos de los procedimientos que contribuyen en los *focus groups* a la *credibilidad* (¿cuán buenos y abundantes son los datos recogidos?, ¿cuán adecuada es la interpretación basada en ellos?) son los siguientes:

- procurar una recopilación de datos abundante, a través de un número de grupos y participantes y un nivel de participación suficientes;
- buscar una adecuada triangulación metodológica con otras técnicas que complementen y, de algún modo, controlen y sean controladas por los *focus groups*, así como una triangulación con otras fuentes, tales como investigaciones precedentes, opiniones expertas, etcétera;
- comprobar si hay concordancia entre el lenguaje y los valores de los entrevistados y los del investigador, y analizar las eventuales discrepancias en procura de maximizar la comprensión;
- devolver a los participantes las eventuales interpretaciones del investigador a los efectos de despertar corroboración, rechazo, etcétera;
- registrar y describir puntillosamente los datos que surgen, lo cual se ve facilitado por las posibilidades de grabación en audio o video.

Respecto a la búsqueda de la *transferibilidad* (¿las conclusiones pueden extenderse a otros ámbitos?), algunos procedimientos útiles son los que siguen:

- cuidar la calidad de la muestra, a través de un reclutamiento preciso y riguroso de los participantes que asegure que todos ellos cumplen con los criterios de pertenencia al público objetivo investigado;
- buscar, en los distintos temas, la posibilidad de emergencia de la redundancia o saturación teórica, cuando la acumulación de material empírico nuevo no agrega nada significativo a lo ya encontrado;
- procurar la triangulación a través de la indagación en distintos tipos de públicos, en grupos segmentados por variables de interés tales como el género, la edad, el nivel socioeconómico y el lugar de residencia;
- describir detalladamente los contextos en que surgen los datos (por ejemplo: criterios de integración de los grupos); de tal modo, resulta más plausible evaluar la pertinencia de transferir los resultados a otros contextos sociales similares.

También pueden identificarse varios procedimientos en busca de la *constan-*

cia interna (que los resultados sean independientes de variaciones accidentales o sistemáticas: momento, contexto, investigador, etcétera):

- establecer posibilidades de intersubjetividad —por ejemplo, varios investigadores trabajando en el diseño, varios observadores o varios analistas—, lo cual se ve facilitado por la disposición de salas con espejos unidireccionales y la posibilidad de grabar las reuniones;

- describir los procedimientos utilizados en la recolección y análisis de los datos, incluyendo la explicación de términos utilizados que podrían resultar de difícil comprensión;

- utilizar análisis en doble ciego (dos investigadores analizan independientemente los datos sin haber coordinado los grupos) y la reproducción independiente (un investigador que no ha trabajado en el campo realiza su análisis a partir de los registros existentes);

- triangular temporalmente: evaluar la permanencia o cambio en los resultados mediante la indagación en momentos diferentes.

Finalmente, la *neutralidad* (independencia de los resultados respecto a la ideología del investigador) en la utilización de los *focus groups* puede fomentarse de los siguientes modos:

- ser conscientes de la propia ideología y reconocer críticamente la potencial influencia de esta en el trabajo de investigación y conclusiones;

- explicitar —por ejemplo, en el equipo de investigación— los propios presupuestos y la estimación de la influencia que ellos pueden tener en la recolección y análisis de los datos;

- triangular teóricamente, de modo que varios análisis se realicen a partir de perspectivas teóricas alternativas.

En las últimas décadas se ha progresado considerablemente en la investigación y reflexión sobre el diseño y la coordinación de los *focus groups*, llegándose a extendidos acuerdos sobre las condiciones que debe cumplir un diseño, reclutamiento y coordinación para que puedan ser evaluados como de buena calidad.

Probablemente los puntos en que se manifiestan menos consensos son el análisis de los datos y la presentación de los resultados. Con significativa frecuencia se estima difícil la sistematización de prácticas en tal sentido, en virtud de la cantidad y complejidad de datos y de la multiplicidad de perspectivas de análisis posibles. ¿Habría entonces que confiar, exclusivamente, en el talento y las habilidades de los analistas? Ello no parece razonable ni conveniente, en especial cuando la rica experiencia con que cuentan muchos investigadores permite identificar modalidades de análisis y reporte eficientes y ampliamente compartidas.

Para que la técnica resulte confiable se requiere de rigor metodológico en cada una de sus etapas. Es necesario, entonces, que se cuente con un proce-

so sistemático y verificable, que de algún modo independice, hasta el punto posible y deseable, las conclusiones de los investigadores directamente involucrados en el proyecto.

Sobre algunos puntos vinculados a este tema se presenta cierto grado de controversia: las unidades de análisis ¿deben ser los participantes, los grupos o ambos?, ¿conviene que el analista sea el propio coordinador u otro investigador?

En relación con otros temas los acuerdos son más relevantes. Así, parece claro a esta altura que el análisis debe suponer un cuidadoso repaso de los datos obtenidos, y este debe conducir a una descripción ordenada y exhaustiva que, eventualmente, también se exprese en el informe final.

Interesa en especial identificar la variedad en los discursos, en el intento de reflejar lo más precisamente posible el espectro de opinión de los participantes. Al mismo tiempo, es necesario identificar la redundancia: jerarquizar las opiniones y argumentos de aparición más frecuente —por ejemplo, preguntándose con Morgan (1997): ¿en cuántos grupos?, ¿cuántas personas en cada grupo?

También, a nuestro juicio, a esta altura del desarrollo de la técnica está claro que al analizar las verbalizaciones es necesario tener en cuenta distintos elementos. Probablemente el más obvio sean las palabras utilizadas por los participantes. Pero también resultará indispensable considerar los contextos en que ellas aparecen: ¿en qué sucesión de verbalizaciones surgen?, ¿en qué momento del transcurso de la discusión?, ¿acompañadas de qué signos paralingüísticos?

Por otra parte, se debe analizar la consistencia interna —¿los participantes mantienen sus posiciones o las modifican en el transcurso de la discusión?, ¿en qué sentido cambian?—, así como el grado de compromiso afectivo y personal ligado a las verbalizaciones, el énfasis, la intensidad. También deberá tomarse en cuenta el nivel de elaboración de los aportes, la riqueza en su presentación.

6. Consideraciones finales

Cabe suponer que en el futuro el *focus group* seguirá resultando una técnica sumamente útil y difícilmente sustituible. Puede presumirse que proseguirá el proceso de diversificación de sus usuarios, comprendiendo cada vez más áreas dentro de la investigación de la Opinión Pública.

También resulta plausible pensar en una creciente diversificación de la oferta: distintos tipos de grupos irán ganando participación respecto al *focus group*

estándar, así como, probablemente, se incrementará la utilización de herramientas informáticas específicas para el manejo y análisis de los datos.

En tal contexto, resulta muy verosímil suponer que los distintos procedimientos implicados tenderán hacia una mayor sistematización, y que la investigación sobre la técnica se multiplicará, tal vez con un énfasis especial en el análisis de los datos.

De tal modo, cabe suponer que, para investigadores, contratantes y/o usuarios de la información resultante, en el futuro será más fácil controlar, como se realiza con otras técnicas, la calidad del trabajo de investigación efectuado en sus diferentes fases: diseño, reclutamiento, coordinación y análisis de los datos.

En poco más de medio siglo las ciencias humanas han observado el surgimiento, crecimiento y difusión del *focus group*. Todo parece indicar que, en las próximas décadas, seguiremos siendo testigos de su desarrollo.

Referencias bibliográficas

- DENZIN, Norman, e Yvonna LINCOLN (1994): *Handbook of qualitative research*, Sage Publications, Thousand Oaks, California.
- KRUEGER, Richard (1991): *El grupo de discusión. Guía práctica para la investigación aplicada*, Pirámide, Madrid.
- MORGAN, David (1997): *Focus Groups as qualitative research*, Sage Publications, Thousand Oaks, California.
- POURTOIS, Jean-Pierre, y Hugette DESMET (1992): *Epistemología e instrumentación en ciencias humanas*, Herder, Barcelona.
- SOLER, Pere (1997): *La investigación cualitativa en marketing y publicidad*, Paidós, Barcelona.
- STEWART, David, y Prem SHAMDASANI (1990): *Focus Group. Theory and Practice*, Sage Publications, Newbury Park, California.
- TAYLOR, S., y R. BOGDAN (1987): *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*, Paidós, Barcelona.
- TEMPLETON, Jane Farley (1994): *The focus group* (edición revisada), McGraw-Hill, Nueva York.

Resumen

El artículo describe el surgimiento y la evolución de la técnica de investigación habitualmente conocida como focus group. Destaca su inserción y su singular participación en la tradición cualitativa, así como sus rasgos diferenciales respecto a otras técnicas cualitativas. Refiere las aplicaciones más frecuentes de los focus groups y analiza sus fortalezas y debilidades relativas. Plantea los principales consensos y discrepancias entre autores relevantes en el tema, respecto a las

características fundamentales de la utilización de la técnica, así como pasa revista a algunas posibles variaciones y tendencias. Finalmente, profundiza en la posibilidad de controlar la calidad de aplicación de la técnica. En tal sentido, se propone optimizar el rigor metodológico a través de diversos procedimientos organizados en cuatro categorías de requisitos: credibilidad, transferibilidad, constancia interna y neutralidad.

*Breve itinerario de lo religioso
en el Uruguay*

Aportes para el estudio sociológico de la religión y el catolicismo (II) *

por Néstor Da Costa

Introducción

El presente artículo es el segundo que se publica referido a los estudios académicos del fenómeno religioso en el Uruguay, con especial énfasis en el catolicismo.

En el primero se repasaba brevemente la atención que el tema despertaba desde las ciencias sociales y se incursionaba en un marco teórico de referencia para el estudio de lo religioso y del catolicismo desde una perspectiva sociológica.

En este segundo artículo se hace un repaso de algunos de los principales hitos del itinerario de lo religioso en

El autor

Licenciado en Sociología, con estudios de doctorado en la Universidad de Deusto (Bilbao, España). Ha sido docente e investigador de OBSUR, la Universidad Católica del Uruguay y el CLAEH, donde actualmente coordina el curso de especialización Ciencias Sociales y Religión.

* N. R.: El presente trabajo resultó ganador en el concurso de artículos académicos organizado por la Universidad Católica del Uruguay en el año 2000. La primera parte ("Elementos para un marco teórico") se publicó en el próximo 15 de *Prisma*.

nuestro país, con la misma intención de aportar a la reflexión académica de la relación entre sociedad y religión en el caso particular del Uruguay.

La historiografía nacional da cuenta del fenómeno de la “débil” y “tardía” implantación colonial que conllevó también una débil implantación de los sistemas de poder político y social en nuestro territorio.¹

Como es ampliamente reconocido, tres palabras caracterizan la situación colonial uruguaya (o, mejor dicho, de la Banda Oriental, en referencia al espacio que se encontraba al oriente del río Uruguay): “pradera, frontera y puerto”.²

Pradera, por la utilización como espacio para el desarrollo del ganado bovino introducido por el gobernador de Asunción (Paraguay) de turno. En principio estas tierras fueron consideradas poco provechosas para las riquezas más estimadas del capitalismo mercantil, que había privilegiado las zonas ricas en metales preciosos. La Banda Oriental estaba habitada por comunidades indígenas con escaso desarrollo cultural y también escaso número de integrantes.

Frontera, por hallarse en medio de una zona de conflicto entre los dominios de España y Portugal, en virtud de los límites acordados en el tratado de Tordesillas en 1494. Al decir de Caetano y Rilla: “Fue dicha condición de frontera interimperial, móvil y acechada por indios, exploradores y aventureros, la que finalmente ubicó a la Banda Oriental en los umbrales de la historia moderna”.³

Puerto, en virtud de las buenas características naturales del puerto de la ciudad de Montevideo, ligado a la mentalidad mercantil de los habitantes de la ciudad capital.

En su periplo de construcción nacional, ese Uruguay de débil y tardía implantación colonial desarrolló un particular itinerario histórico de lo religioso, si se lo compara con cualquier otro país de América Latina. Normalmente se suele hablar de él como un país laico y poco religioso, y esa es o era (depende desde qué sector social se mire) la autopercepción que ronda en el imaginario colectivo. Este carácter se desarrolló tempranamente. En 1918 ya se había establecido en la nueva Constitución de la República la separación entre Iglesia y Estado.

El Uruguay fue construyendo su modelo de relación entre Estado y religión, donde aquél se instaló en la esfera de lo público, desplazando hacia lo privado e íntimo el lugar social de la religión.

¹ Cfr. Gerardo Caetano y José Rilla: *Historia contemporánea del Uruguay. De la Colonia al Mercosur*, CLAEH-Fin de Siglo, Montevideo, 1994; Carlos Real de Azúa: *Uruguay, ¿una sociedad amortiguadora?*, CIESU-Banda Oriental, Montevideo, 1984.

² W. Reyes Abadie, Ó. Bruschera y T. Melogno: *La Banda Oriental, pradera-frontera-puerto*, Montevideo, Banda Oriental, 1966.

³ Caetano y Rilla: o. cit.

Para describir este proceso, con énfasis en el rol de la Iglesia Católica, se pueden definir tres grandes etapas. La primera se refiere al proceso secularizador propiamente dicho, caracterizado por la pugna entre Iglesia y Estado, y se suele ubicar entre 1860 y 1919. La segunda se caracteriza como la etapa del "gueto católico", en que la Iglesia Católica se repliega sobre sí misma, período que podemos situar entre 1920 y 1960. La tercera etapa implica un cambio en la ubicación social de la Iglesia y se da en conjunción con fenómenos de índole nacional y otros de carácter universal, al menos en Occidente, como la década del sesenta y el Concilio Vaticano II, entre otros. Esta etapa sigue aún abierta, aunque, como se verá, en ella se pueden marcar diferentes períodos y acentuaciones.

I. El proceso secularizador

Remontándonos a los orígenes de este proceso, se aprecia que dos elementos jugaron un fuerte papel en él. El primero y más estructural se refiere a la debilidad de implantación del catolicismo en nuestro país, ya desde la época de la Colonia. Esta debilidad de implantación, como se ha señalado, no se restringe a lo religioso sino que concierne a los sistemas de poder político y social.⁴

El segundo aspecto fue el papel de las elites modernizadoras que estuvieron presentes en la antesala de la consolidación del Estado uruguayo y en el propio proceso de consolidación dado hacia 1904, momento en que el Estado tuvo por primera vez capacidad de coerción en todo el territorio nacional.

Lo que podemos llamar *el proceso secularizador* en Uruguay se ubica entre las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo XX. Este proceso se desarrolló en una situación de pugna entre la Iglesia Católica y el Estado en vías de construcción y ocupación de lugares sociales no cubiertos en forma plena hasta ese momento

Por un lado emerge el Estado efectivamente nuevo y moderno, alimentado de modo efectivo por un proceso secularizador nítidamente estatalista, en el que "racionalistas", "masones", "liberales" o "positivistas" lo utilizan y prefieren como instrumento para sus ideas. Por otro, irrumpe —como en el resto de América Latina— una "nueva" Iglesia Católica, que se "romaniza" y se "reforma" al mismo tiempo que se planta firme contra lo que consideraba una invasión de sus

⁴ Real de Azúa: o. cit.

atribuciones tradicionales, fruto de los avances de lo que ya calificaba de "impiedad" e "indiferentismo".⁵

La historiografía reciente propone, a efectos analíticos, una periodización del conflicto secularizador en tres etapas o momentos. La etapa inicial, que va de 1859 a 1885, está marcada por la institucionalización del conflicto. En la segunda, entre 1885 y 1906, se observa, con marchas y contramarchas, una nueva relación entre Iglesia y Estado. Y la etapa final, que va desde 1906 a 1919, culmina con la separación constitucional de Iglesia y Estado.

La década de 1920 marca la finalización de la etapa de enfrentamientos y la ubicación de la fe católica en al ámbito de lo privado y lo íntimo.

La pugna en medio de este proceso secularizador se puede nuclear en torno a acontecimientos en los que se alcanzó un nivel de enfrentamiento alto, pero no se redujo sólo a hechos puntuales: éstos eran emergentes de las tensiones de lo cotidiano.

1. La institucionalización del conflicto

En 1859 el gobierno había solicitado el nombramiento de un vicario (en Uruguay, la primera diócesis se crearía en 1878; por tanto, hasta entonces no había obispos) y Roma nombró a un vicario apostólico cuya figura era más acorde a la romanización planteada por el Vaticano. Este nombramiento contribuyó a un desmejoramiento de las relaciones entre autoridades civiles y religiosas. La designación del vicario apostólico de Montevideo desencadenó un conflicto exacerbado, como menciona Ardao: "En la historia de los conflictos nacionales entre el Estado y la Iglesia, ninguno de la entidad y la violencia de éste".⁶

Es necesario aclarar que el conflicto no se explica exclusivamente hacia fuera de la institución eclesial, y que hay que tener en cuenta una fuerte pugna entre las dos principales tendencias dentro de la Iglesia Católica: la jesuítica —comprometida en una ofensiva romanizadora y ultramontana conforme a la posición del papa Pío IX— y la católico-masónica —de orden más liberal, no dogmática, antijesuítica y antiultramontana.

⁵ Gerardo Caetano y Roger Geymonat: *La secularización uruguaya (1859-1919). Catolicismo y privatización de lo religioso*. Santillana, Montevideo, 1997.

⁶ Arturo Ardao: *Racionalismo y liberalismo en el Uruguay*, Montevideo, Universidad de la República, 1962.

Se expresó aquí una doble tensión; una interna, intraeclesial:

[...] se notó dentro de la Iglesia una tensión que llevó al conflicto entre una línea fuertemente ortodoxa y ultimontana, y una línea liberal que no se preocupaba demasiado de armonizar su cristianismo con las búsquedas racionalistas y liberales en expansión.⁷

Y también una tensión extraeclesial: estaba en juego la forma de presencia de la Iglesia Católica en torno al tema del Patronato.

En medio de este conflicto, la Compañía de Jesús fue expulsada por segunda vez del Uruguay, aunque la corriente jesuítica no desapareció totalmente del país.

El nuevo vicario, monseñor Jacinto Vera, se empeñó en una campaña de reorganización y disciplinamiento eclesial y ampliación de la influencia moral de la Iglesia, intentando combatir todo aquello que se apartara de la ortodoxia, así como a sus enemigos internos y externos: los católico-masones o liberales, y los racionalistas, protestantes, etcétera. Vera impuso un nuevo estilo, ultramontano y de tono agresivo.⁸ No rehuyó los enfrentamientos y en algunos momentos pareció buscarlos abiertamente, contribuyendo así a la generación y establecimiento de un clima especial de gran dureza.

Vera logró la expulsión de los franciscanos del Uruguay, que se alineaban mayoritariamente en la corriente católico-masónica. Este hecho se encuentra en el preámbulo de la cuestión de los cementerios.

Hasta entonces los cementerios estaban bajo la órbita de la Iglesia Católica. En abril de 1861, a la muerte de un católico masón, su párroco le negó el entierro. Los deudos se dispusieron a trasladarlo a la capital para realizar la ceremonia religiosa y el entierro en Montevideo, pero el vicario apostólico prohibió ambas cosas. Finalmente el gobierno autorizó el entierro.

Esto cambió el nivel del conflicto, ya que las autoridades eclesiásticas entendían que el poder civil se había entrometido en cuestiones propias de la Iglesia. En ese momento Vera pidió la exhumación del cadáver.

A continuación, el gobierno dictó el decreto de secularización de los cementerios. Se prohibía conducir los cadáveres a las iglesias —esgrimando razones sanitarias— y la administración de los cementerios quedaba en manos de las autoridades civiles locales.

El decreto fue duramente resistido por la Iglesia, no obstante lo cual rápida-

⁷ Patricio Rodé: *Promoción del laicado* (apuntes tomados en los cursos de Complementación Cristiana, Montevideo, 1963).

⁸ Caetano y Geymonat: o. cit.

mente se llegó a un acuerdo entre autoridades eclesiásticas y civiles que reglamentó la presencia de los capellanes de los cementerios.

Este tema siguió vigente hasta 1885, con otro decreto del gobierno, dado que las autoridades eclesiásticas habían interpretado que el acuerdo era válido sólo para la capital, de modo que se continuaron generando situaciones de enfrentamiento en el resto del país.

Otra fuente de conflicto se suscitó cuando Vera destituyó al párroco de la catedral, un hombre de la corriente católico-masónica, sin esperar la autorización que, como fruto del Patronato, debía darle el gobierno, y nombró en su lugar a un sacerdote identificado con la corriente jesuítica.

Este hecho generó una enérgica protesta, de la que Vera se defendió, en tanto el párroco se negaba a entregar las llaves argumentando que había sido nombrado en un acuerdo con el gobierno y debía ser destituido de la misma forma.

El gobierno ordenó la destitución del párroco, pero monseñor Vera no acató y el gobierno decretó se le retirara el exequátur.

Vera pretendía delimitar el alcance del Patronato pugnando por recuperar los espacios perdidos por la Iglesia, mientras que para el gobierno la cuestión era no dejarse presionar por ningún grupo social, en ningún terreno. La situación se estancó sin que el gobierno se atreviera a retirar a Vera.

El conflicto se extendió desde 1861 a 1863; si bien se buscaron salidas negociadas, en octubre de 1862 el gobierno ordenó el destierro de Vera, que pudo regresar al país en agosto de 1863.

A lo largo de este conflicto se terminó con la corriente católico-masónica y quienes la integraban en las filas de la Iglesia; otros se alejaron para integrar las filas del racionalismo deísta.

Distintos autores han percibido esta situación como un acontecimiento que cambió fuertemente el lugar social del catolicismo en el seno de la sociedad uruguaya. Para Julio de Santa Ana, la victoria de la tendencia ultramontana precipitó la crisis del catolicismo uruguayo:

[...] una gran parte de los fieles se definió como anticlerical y poco a poco abandonó la Iglesia, al mismo tiempo que, a consecuencia de este hecho, la misma empezó a perder influencia sobre los diferentes sectores sociales del país.⁹

Ardao cataloga esta situación como una importante "crisis de fe",¹⁰ en tan-

⁹ J. de Santa Ana: "El proceso de secularización en el Uruguay: sus causas y resultantes", en *Aspectos religiosos de la sociedad uruguaya*, Centro de Estudios Cristianos, Montevideo, 1965.

¹⁰ Ardao: o. cit.

to Fernández Cabrelli afirma que estos enfrentamientos "dieron a grandes sectores de la población motivos para entibiar fervores religiosos".¹¹

Investigaciones más recientes¹² coinciden en tales apreciaciones, pero enfatizan el carácter gradual y procesal de los hechos, inscribiéndolos en itinerarios de más largo plazo y relativizando su importancia puntual, aunque sin quitarles trascendencia.

Entre 1863 y 1876 las relaciones entre Iglesia y Estado estuvieron signadas por la intención de mantener relaciones cordiales. En esta etapa Vera fue elevado a la calidad de obispo, aunque no existía todavía una diócesis en el Uruguay. Las relaciones con el Estado transitaron por un andarivel de diálogo y hasta de apoyo mutuo. En esos momentos Vera revirtió la expulsión de los jesuitas, de la que hacía ya seis años.

Hasta 1873 no hay ningún proyecto de ley que tienda a limitar la acción y el poder eclesiástico, e incluso se aprecia la existencia de varias disposiciones promoviendo la construcción de templos.

El conflicto, como proceso social, continuaba, pero su núcleo se había trasladado al plano intelectual. Entre 1865 y 1878 aparecen revistas, sociedades, clubes, periódicos ligados a la corriente racionalista. En 1865 jóvenes intelectuales anticatólicos publican *La Revista Literaria*. En 1868 nace el Club Universitario, que sería un promotor del librepensamiento en materia religiosa. También en 1868 se fundó la Sociedad de Amigos de la Educación Popular, impulsada y orientada por integrantes de la masonería, con el fin de promover la existencia de una educación laica.

En 1871 el Club Universitario fundó su órgano de prensa con el mismo nombre, y en él se define como la "tribuna oficial del racionalismo religioso".¹³ En 1872 se estableció el Club Racionalista, que a mediados de año publicó la *Profesión de fe racionalista*. En 1877 se fundó el Ateneo y en 1878 apareció el periódico *La Razón*, el más radical y difundido de los órganos de prensa racionalistas.

Frente a este avance de las fuerzas racionalistas y anticlericales, la Iglesia Católica reorganizó sus fuerzas y apeló al anatema. Como parte de esa contraofensiva, en 1871 apareció el diario católico *El Mensajero del Pueblo*; en 1875 se fundó el Club Católico; en 1877 comenzó a funcionar el Liceo de Estudios Universitarios, como intento de proyectar más tarde una Universidad Católica.

¹¹ Fernández Cabrelli: *Iglesia ultramontana y masonería en la transformación de la sociedad oriental*, Montevideo, América Una, 1989.

¹² Caetano y Geymonat: o. cit.

¹³ Ardao: o. cit.

¹⁴ El proyecto de monseñor Mariano Soler de constituir una universidad católica no pudo cristalizarse. En Uruguay no se fundaría una universidad católica hasta hace pocos años, en 1984.

ca,¹⁴ y en 1878 surgió otro diario católico, *El Bien Público*, que fue el más importante de los órganos de comunicación católicos.

En lo intraeclesial, se continuó el proceso de organización y reestructuración interna, desplazando a aquellos sacerdotes que no estaban de acuerdo con las posiciones de las jerarquías y convocando en adhesión al papado.

Esta etapa de buena relación Iglesia-Estado y de enfrentamiento en el plano de las ideas cambió de tono ante la aprobación de dos leyes, en 1877 y 1879. Se trataba de la Ley de Educación Común y la de Registro de Estado Civil, a través de las cuales el Estado tomaba el control de la educación y del registro civil.

Durante este tiempo apareció una nueva generación de sacerdotes que habían sido formados en Roma, entre los que se encontraban Mariano Soler —quien sería arzobispo de Montevideo— junto a Ricardo Isasa y Norberto Bentancur, así como las figuras del laicado Juan Zorrilla de San Martín y Francisco Bauzá. Según algunos autores, este grupo le dio a la Iglesia Católica un formidable aparato intelectual que no se ha repetido en toda la historia del país.

Los enfrentamientos en el orden intelectual subían de tono y las condenas y prohibiciones estaban a la orden del día.

Propiciada por José Pedro Varela, quien había tenido militancia anticatólica en su juventud, pese a lo cual llevó adelante un proyecto educativo laicista pero que no buscaba el modelo de una escuela sin religión sino no confesional, la Ley de Educación Común generó una gran reacción por parte de las autoridades católicas, que objetaban que la no obligatoriedad de la enseñanza religiosa alentaba el indiferentismo y la incredulidad. A partir de este momento y hasta nuestros días, la educación laica ha sido un tema delicado en la relación Iglesia-Estado.

La otra ley referida, la de Registro Civil, ponía en manos del Estado todo lo registral, como nacimientos, matrimonios, defunciones, etcétera, quitándole el control sobre ellos a la Iglesia, que los había llevado adelante hasta ese momento.

La relación Iglesia-Estado luego, y a través de estas leyes, se enmarcó en una clara pugna por el dominio y la ocupación de espacios públicos. El Estado ocupó progresivamente ámbitos de lo público antes gestionados por la Iglesia Católica.

2. Una nueva relación Iglesia-Estado

Tras la muerte de Vera (1881), principal figura de la Iglesia Católica, vino el nombramiento de Inocencio María Yéregui como obispo (1882) y de Mariano Soler como vicario general (1882). Junto a este último aparecieron las destaca-

3

das figuras del catolicismo a que hiciéramos referencia con anterioridad, y el conjunto dispuso de una fuerte acción en el espacio público, tanto en la discusión académica como en otros planos de la vida nacional.

En este período la Iglesia mejoró su situación en algunos aspectos; incluso logró la modificación de algún artículo de la Ley de Educación, mientras el Poder Ejecutivo llevó adelante una política de respeto a lo religioso.

En la década de 1890 se produjo lo que Ardao llamó "la era del imperio oficial",¹⁵ cuando el positivismo se instaló de lleno en el espacio de la confrontación ideológica. Esta corriente de pensamiento encontró su figura más destacada en la persona del nuevo rector de la Universidad de la República, Alfredo Vásquez Acevedo, y buscó eliminar la influencia del "clericalismo como fenómeno social",¹⁶ fundamentalmente en el terreno de lo político.

En este escenario, otros actores contrarios a la Iglesia Católica, como los protestantes y los masones, se reorganizaban.

La situación social había cambiado:

Para comprender el viraje anticlerical de 1885, se deben tener en cuenta varios elementos: ese nuevo ambiente filosófico signado por el dinamismo de tendencias cada vez más anticlericales; la acción, en ese mismo sentido, de la Masonería, con activa presencia en el gobierno; la acumulación de situaciones conflictivas, roces y resentimientos desatados desde 1860; las posturas cada vez más militantes y ultramontanas del elemento católico; las repercusiones de los conflictos habidos en Argentina entre la Iglesia y el Estado a raíz de un proyecto de laicización de la enseñanza; en fin, las presiones de diferentes actores sociales en procura de profundizar la modernización y el afianzamiento del poder del Estado.¹⁷

Luego de un tiempo de relativas buenas relaciones, el conflicto se volvía a instalar y con particular dureza. Dos leyes le daban una mayor intensidad: la Ley de Matrimonio Civil y la Ley de Conventos. La primera disponía el reconocimiento del matrimonio civil como único legítimo a los efectos legales, y exigía que fuera previo al religioso. Para los católicos esta ley rebajaba la dignidad del matrimonio a lo que llamaron un "mero concubinato civil", como se recoge en el *Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes*.¹⁸

¹⁵ Ardao: o. cit.

¹⁶ Arturo Ardao: *Las ideologías en la iniciación de Zorrilla de San Martín*, Universidad de la República, Montevideo, 1961.

¹⁷ Caetano y Geymonat: o. cit.

¹⁸ *Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes*, t. 70, pp. 321-325.

La Ley de Conventos, promulgada el 14 de julio de 1885, a menos de dos meses de la de Matrimonio Civil, aparece como una disposición de claro carácter anticlerical. Declaraba "sin existencia legal a todos los conventos, casas de ejercicio y cualquiera otra de religión, destinadas a la vida contemplativa o disciplinaria [...] cuya creación no hubiese sido autorizada expresamente por el Poder Ejecutivo". En la misma ley se criticaba lo inútil de la existencia de los conventos social y económicamente, ya que privaba de "brazos e inteligencias" a la "actividad del progreso moderno".¹⁹

Con todo, el texto de la ley es menos duro que la Comisión de Legislación y Constitución de la Cámara de Representantes, que informando sobre el proyecto de ley manifestaba: "[Las] órdenes religiosas son asociaciones sin sentido ni función práctica, y constituyen una rémora dentro de las sociedades democráticas", donde hasta el propio ser humano, "por el hecho de consagrarse con los votos a una comunidad religiosa", rebaja "su personalidad y su iniciativa, renunciando a su espontaneidad que constituyen su libertad y su responsabilidad, atributos que lo elevan a la categoría de personalidad humana".²⁰

El obispo de Montevideo se quejaba de que estas dos leyes rompían de manera radical y violenta con las doctrinas y preceptos de la Santa Iglesia.²¹ El clima aumentaba de tono, llegando a la fuerte confrontación.

Los católicos percibían estas acciones legislativas y el clima instaurado como una persecución religiosa, una cruzada a favor del demonio, y así lo expresaba Francisco Bauzá en la Cámara de Senadores.²²

Varios otros conflictos referidos a las relaciones Iglesia-Estado, no restringidos a la esfera parlamentaria, fueron alimentando el enrarecido clima que crecía en violencia y encono. Incluso hubo un atentado anónimo que incendió la imprenta del diario católico *El Bien Público*, cuyo director fue detenido por la autoridad por sus críticas posturas en torno a la política secularizadora llevada adelante por el Estado. Algunos sacerdotes fueron encarcelados y el obispo de Montevideo, temiendo por la vida de su vicario general, lo envió fuera del país, a Europa.

La distensión comenzó a darse a fines de 1886, con la llegada al gobierno de Máximo Tajes, quien desarrolló una política de menor conflictividad.

La Iglesia reconoció el cambio de actitud del gobierno y su contribución al diálogo, aunque sin renunciar a admitir la libertad de conciencia ni la libertad de cultos, que ya habían sido condenadas en el *Syllabus*.

¹⁹ Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, t. 71, pp. 6-7.

²⁰ Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, t. 71, p. 10.

²¹ Inocencio M. Yéregui: *Exposición del Obispo diocesano a la Honorable Asamblea Legislativa*, 24/3/1885, Imprenta del Bien Público, Montevideo, 1885.

²² Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, t. 37, p. 403.

En 1887 el gobierno promovió la derogación de la Ley de Conventos y, si bien no logró un cambio radical, contribuyó con ese gesto a modificar el tono en las relaciones con la Iglesia.

El propio obispo de Montevideo reconoció que, aunque no había sido derogada en los hechos, "casi puede decirse que ha quedado sin efecto",²³ debido a la no realización de inspecciones.

El otro hecho auspicioso para los intereses de la Iglesia Católica fue la aprobación de una ley por la que se estableció la más amplia libertad de enseñanza secundaria y superior para instituciones privadas.

La Iglesia inició entonces el proyecto de los Congresos Católicos.²⁴ Como estrategia de reconquista de los espacios perdidos, sintiéndose víctima de la violación de sus más legítimos derechos, divinos y constitucionales, e intentando pasar a la ofensiva, celebró el Primer Congreso Católico en abril de 1889. En éste primó el tono de llamar a la lucha y la reconquista, renunciando a recluirse en la sacristía, según afirmaron, entre otros, Carlos A. Berro y Francisco Bauzá. Este último definía el rol de la Unión Católica, creada en ese Congreso, como el de "organizar el elemento católico de la República, aunándolo en la defensa y propagación de los principios, instituciones e intereses de la comunidad, así como en la práctica y pública manifestación de sus creencias".²⁵

Ese catolicismo intransigente, al decir de Poulat, se negaba a ser recluido en la sacristía y bregaba por la expresión pública de su fe a través de los instrumentos que se estaba dando con la estrategia de los Congresos Católicos.

El Segundo Congreso Católico se realizó en 1893 y puso el acento en el impulso a la prensa católica. En 1900 se desarrolló el Tercer Congreso, centrado en la atención a la juventud, a partir del cual se creó la Federación de la Juventud Católica del Uruguay. En esta oportunidad se planteó por primera vez la posibilidad de formar un partido político centrado en el elemento católico.

El Cuarto y último Congreso se desarrolló en noviembre de 1911. En él se reestructuró la Unión Católica, creada en el Primer Congreso, formalizando tres uniones: la Unión Social, la Unión Económica y la Unión Cívica.

Una nueva tónica en la relación entre Iglesia y Estado acompañó este reposicionamiento de la Iglesia Católica, coincidente con la presencia de un presi-

²³ Carta de monseñor Yéregui al cardenal Jacobini.

²⁴ D. Bazzano, C. Vener, A. Martínez y H. Carrere: *Breve visión de la historia de la Iglesia en el Uruguay*, Obsur, Montevideo, 1993.

²⁵ "Discurso del Dr. Francisco Bauzá sobre La Unión Católica", *El Telégrafo Marítimo*, 1889, p. 15.

dente de la República de orientación filosófica fuertemente espiritualista, como lo fue Julio Herrera y Obes.

El nuevo arzobispo de Montevideo, monseñor Mariano Soler, un importante intelectual, trató de tender puentes de acercamiento filosófico con los sectores liberales que no aparecían como anticlericales. Pero el intento de tejer alianzas con los sectores liberales que no cuestionaban la importancia de la religión y de la Iglesia en el seno de la sociedad chocaría con las posturas del liberalismo anticlerical, jacobinos, por un lado, y con los sectores más integristas del catolicismo, por otro.

El fin de siglo trajo otro presidente proveniente del liberalismo jacobino y las relaciones volvieron a tensarse, aunque no hubo conflictos exacerbados, a excepción de un decreto del Poder Ejecutivo de abril de 1901 por el que se prohibió la entrada al país de sacerdotes emigrados de Europa, evocando la Ley de Conventos de 1885. Esta medida fue calificada por monseñor Soler como una declaración de guerra religiosa, atentatoria contra la libertad.²⁶ La no designación de obispos para las diócesis sufragáneas fue el segundo de los temas en cuestión entre Iglesia y Estado en los años de administración del presidente Juan L. Cuestas.

Pese a que las declaraciones oficiales del presidente transmitían signos de paz, se apreciaba un conjunto de acciones promovidas por organizaciones liberales, que desde la prensa y también en el Parlamento apuntaban a una nueva ofensiva anticlerical. Así también lo percibió Soler, quien en 1901 afirmó que se estaba llevando adelante una “conjura acordada” de la que participaban “masones, liberales y protestantes”, que propiciaba el establecimiento de una “atmósfera anticlerical”.²⁷

3. La separación institucional

Con la llegada a la presidencia de José Batlle y Ordóñez dio comienzo una gran ofensiva secularizadora tendiente a que el Estado ocupara definitivamente todos los vericuetos del espacio público y trasladara lo religioso al espacio de lo privado.

En 1905 se presentó en el Parlamento un proyecto de Ley de Divorcio que se convertiría en ley en 1907, que incluyó como causal de disolución conyugal el mutuo consentimiento.

²⁶ Cfr. Mariano Soler: *Exhortación pastoral*, 10 de mayo de 1901.

²⁷ Mariano Soler: *El apostolado seglar. Con un apéndice sobre el anti-clericalismo. Discurso-Conferencia*.

También en 1905 se creó el Hospital de Niños Pereira Rossell, con la condición de que en él no hubiera símbolos religiosos.

El arzobispo mencionaba en sus cartas privadas que la atmósfera antirreligiosa se caldeaba cada vez más.²⁸

En 1906 se dispuso la "remoción de los crucifijos" de los hospitales. Este hecho cargado de simbolismo fue uno de los más fuertemente significativos de este proceso, y dio lugar a una célebre polémica en el Parlamento.

En 1907 se suprimió toda referencia a Dios y a los Evangelios en el juramento de los parlamentarios. En 1909 se suprimió la enseñanza religiosa en las escuelas públicas. En el mismo año el presidente Williman vetó la ley que suprimía honores militares a personas y símbolos religiosos. A fines de este año en la Comisión de Reforma Constitucional de la Cámara de Representantes se fundamentó extensamente la separación de la Iglesia y el Estado.²⁹

La segunda presidencia de José Batlle y Ordóñez estuvo cargada por una amplia ofensiva anticlerical del oficialismo, que fue la más profunda de todo el proceso.

En 1911 se aceleró un conjunto de medidas secularizadoras en varios campos de la vida social, que prepararon el camino a la separación de la Iglesia y el Estado. Se concretó la ley vetada por el presidente Williman en 1910, por la que se derogaban todos los honores, excepciones y prerrogativas que establecían las leyes para las personas y símbolos religiosos; se establecía, además, que el Ejército no concurriría a ninguna celebración religiosa y que la bandera nacional no saludaría a ninguna persona o símbolo religioso.³⁰

Desde la institucionalidad católica se resistía la separación entre Iglesia y Estado afirmando que los liberales ya habían andado mucho camino en su trabajo de disolución y conducción de la sociedad a la ruina, y que con este proyecto aspiraban a dar un golpe mucho más contundente.³¹ El propio monseñor Ricardo Isasa advertía a los fieles en tono apocalíptico acerca de la intención de los liberales, quienes no buscaban solamente la separación sino también la extinción completa de la Iglesia, de la fe, la educación y la vida cristianas en la patria.³²

Es claro que, en sus últimos años, monseñor Mariano Soler había desarrollado una cierta comprensión de la inevitabilidad de cambios en la relación entre Iglesia y Estado, que procuró se produjeran en el marco de ciertas con-

²⁸ Cfr. carta de Mariano Soler al vicario general, 27 de agosto de 1905 (archivo Monseñor Soler).

²⁹ Cfr. Tomo especial de la Cámara de Representantes, pp. 119-128.

³⁰ Cfr. Registro Nacional de Leyes y Decretos, 1911, p. 484.

³¹ Cfr. Ricardo Isasa: *La Iglesia y el Estado. Pastoral en ocasión de la Santa Cuaresma*, 22 de febrero de 1911.

³² Cfr. Ricardo Isasa: *Carta a los católicos de la República*, 30 de mayo de 1911.

diciones para la Iglesia. Pero no le resultaba fácil hacer comprender su posición a determinados sectores de la feligresía nada proclives a aceptar estos cambios, con el agravante de la aparición en 1906 de una encíclica del papa Pío X que condenaba en forma expresa cualquier separación y desautorizaba cualquier camino de mediación o acercamiento para hacerla posible.³³

Finalmente se produjo la anunciada separación Iglesia-Estado, que fue consagrada en el artículo 5 de la Constitución Nacional de 1917. Aun luego de sancionada la nueva situación, siguieron ocurriendo hechos que reforzaban este ánimo. Cabe citar, a modo de ejemplo, la secularización de los feriados. En 1919 se estableció por ley el cambio de denominación oficial de algunos días festivos, como el 25 de diciembre, Navidad, por "Día de la Familia"; el 6 de enero, Día de Reyes, por "Día de los Niños", o Semana Santa por "Semana de Turismo".³⁴

Otro ejemplo que revela el espíritu del tiempo es el referido al cambio de nombre de varios centros poblados (más de treinta). Así San Vicente de Castillos pasó a llamarse "Castillos"; Santa Isabel, "Paso de los Toros"; Santa Rosa del Cuareim, "Bella Unión"; Santo Tomás de Aquino, "Francisco Soca", entre otros.³⁵

Para continuar ejemplificando sobre el clima instalado en la sociedad uruguaya inmersa en este conflicto, parece ilustrativo citar los llamados Banquetes de la Promiscuidad. Estos eran eventos —convocados hasta en la prensa— que se realizaban los días Viernes Santo frente a algunos templos católicos, a los efectos de comer carne roja, el conocido asado uruguayo, precisamente el día en que los católicos eran llamados al ayuno.

Más allá de lo anecdótico y teniendo en cuenta el itinerario anterior, se concretaba el desplazamiento de la Iglesia hacia lo privado e íntimo, mientras el Estado ocupaba la esfera de lo público.

Este momento de la vida nacional configuró un proyecto de desarrollo exitoso e impactó el imaginario colectivo de un país sin población indígena y conformado por aluviones de inmigrantes, principalmente de Italia y España, que encontraron en este proyecto su vía de integración y conformación de su identidad colectiva.³⁶

Era un país compuesto de "diversos" en origen geográfico, social, lingüísti-

³³ Mariano Soler: *Pastoral sobre la vida de la Iglesia y la época contemporánea en ocasión de la Santa Cuaresma*, 19 de febrero de 1905.

³⁴ Cfr. Registro Nacional de Leyes y Decretos, 1919, p. 433-434.

³⁵ R. Geymonat y A. Sánchez: *Iglesia, Estado y sociedad en el Uruguay del siglo XX*, inédito.

³⁶ Cfr. Carolina González Laurino: *Uruguay: la construcción colectiva de una identidad*, tesis de doctorado en Sociología, Universidad de Deusto, Bilbao, 1998, publicada por Universidad Católica del Uruguay-Taurus, Montevideo, 2001, con el título *La construcción de la identidad uruguaya*.

co, que integró en un proyecto común vinculado a la escolarización obligatoria, a la temprana industrialización y generación de empleo, donde el Estado se convirtió en el gran proveedor de todo lo necesario para la vida, también en el plano simbólico.

En ese esfuerzo y hasta obsesión por integrar, homogeneizar, Uruguay fue caracterizado por Germán Rama como "una sociedad hipertintegradora",³⁷ preocupada por limar aristas y hacer desaparecer lo diferente.

Ese proyecto de construcción nacional que tuvo características fundacionales, donde el Estado desplazó a la religión del ámbito público para instalarse allí, inauguró un imaginario que, según Fernando Andacht:

[...] sólo tiene cabida para el ciudadano medio, religiosamente laico, educado, partisano de un orden democrático y partidario, del que deberá esperar si no todo, mucho, lo más importante para su realización personal. [=] Extirpar la religión oficial, arrinconarla hasta reducirla a disidencia familiar, interna y de poca visibilidad pública, no elimina la religiosidad, sólo una religión establecida [...] está fundando otra religión, tan potente como la que combate sin tregua. La fe católica es efectivamente desplazada del imaginario social, pero el Estado y sus dones inagotables ocupan el lugar del misterio divino [...] Esta forma de organización del ánimo se convierte en la mayor religión uruguaya del siglo XX.³⁸

II. La Iglesia-gueto

En los últimos años de la separación institucional Iglesia-Estado se apreciaban ya actitudes de encerramiento por parte de la Iglesia Católica, pero luego de la separación oficial comenzó un proceso de repliegue, en el que se desarrolló un cierto sentimiento de gueto, apartándose del mundo e identificándolo con lo malo.

Una relectura de este proceso hecha en la década del sesenta por Patricio Rodé planteaba:

Las estructuras confesionales, el *ghetto* católico [constituyeron] toda una arquitectura de obras y de movimientos que tendieron a abarcar la vida diaria del católico en su totalidad. Colegios, instituciones recreativas para la juventud, asistencia médica, empresas, obras sociales,

³⁷ Cfr. Germán W. Rama: *La democracia en el Uruguay*, Arca, Montevideo, 1995.

³⁸ F. Andacht: *Signos reales del Uruguay imaginario*, Trilce, Montevideo, 1992.

partido político, prensa. Dentro de esa gigantesca campana de cristal el católico, formado para ser mayoría y vivir en un país confesional, parapeté su fe y su vida contra el ambiente laicizado, cultivó su conciencia de ser el auténtico continuador del Uruguay [que había nacido] católico, e insensiblemente se separó del resto del país. Todo se resumió en la idea de defensa: se trató de apuntalar el peñón de la vida cristiana dentro de la corriente de descristianización.³⁹

Este proceso de vuelta sobre sí misma llevó a la Iglesia a centrarse —y las pastorales de la época así lo revelan— en una prédica moralista sobre las costumbres y usos de la época. En reiterados documentos del nuevo arzobispo, monseñor Juan Francisco Aragone, se aprecia el cambio de objeto temático de la Iglesia Uruguaya, que hace suyos los temas del vestir femenino, los ataques a la moralidad pública que diversos aspectos de él conllevaban: los escotes, las mangas y el largo del vestido.⁴⁰ Las diversas circulares al clero, exhortaciones pastorales y otros documentos evidencian el cambio radical de tema de preocupación de la Iglesia. Ya no estaba en juego el escenario social sino la moral de sus fieles traducida fundamentalmente en las vestimentas y la asistencia a lugares públicos, donde la degradación de la conducta humana se hacía insostenible, según la óptica de los documentos de la época, y se intentaba establecer claramente los lugares adonde los católicos no debían concurrir, tanto laicos (playas, etc.), como sacerdotes, quienes tenían prohibida la asistencia a funciones teatrales, conciertos o exhibiciones que se realizaran en teatros públicos o en salas de cine y también a partidos de fútbol.

A raíz de lo expuesto podría preguntarse si esta conducta estuvo relacionada con la situación social o con la aparición del nuevo arzobispo y su propio estilo y opciones, pero el arzobispo siguiente, monseñor Antonio María Barbieri —quien sería después el primer y único cardenal en la historia del Uruguay— también continuó con estas preocupaciones, sobre todo en los primeros años de su arzobispado. Se insistía en la advertencia sobre los peligros encerrados

³⁹ Rodé: o. cit.

⁴⁰ Cfr. Juan Francisco Aragone: *Exhortación pastoral*, 17 de febrero de 1920; *Circular del arzobispo al clero*, 20 de febrero de 1920; *Instrucción pastoral*, 9 de febrero de 1921; *Circular del arzobispo al clero*, 1933; *Boletín Eclesiástico de la Arquidiócesis de Montevideo* n° 203, agosto de 1935; entre otros.

⁴¹ Cfr. Antonio M. Barbieri: *Pastoral de Adviento*, 1° de diciembre de 1945; carta pastoral colectiva *Orientaciones acerca de la calificación de espectáculos cinematográficos*, 10 de setiembre de 1948; carta pastoral *Aporte cristiano para una patria digna y grande*, 15 de agosto de 1951.

en lo privado, cuestionando la ola paganizante, los bailes, el cine y las modas, instando a los fieles a ser sobrios y estar en permanente vigilancia.⁴¹

El mismo Rodé, junto con Juan Luis Segundo, planteaban que por entonces la actitud de la Iglesia desarrollaba "con fuerza una actitud de preservación de los ya católicos, encuadrándolos en estructuras confesionales, pequeña cristiandad privada enclavada en un país laicista, fortaleza sitiada y campana de cristal".⁴²

Este desplazamiento de la esfera de lo público no implicó la ausencia total de manifestaciones públicas católicas, como en las festividades religiosas, que ciertamente existieron, aunque se apreciaba su realización concreta más como fruto de la organización de la estructura eclesial que como manifestación espontánea de los creyentes.

A partir de la década de 1930 surgió como tema importante en lo social la condena al comunismo, que no había aparecido antes con cierta significación y cobraría fuerza a comienzos de los años sesenta.

En el Parlamento hubo algunas iniciativas, a principios de los años treinta, tendientes a reeditar el control sobre lo religioso. A modo de ejemplo cabe destacar un proyecto planteado en 1932 por el inspector de Enseñanza Privada, que sometía la enseñanza privada al control directo de la Comisión Nacional de Educación Pública, al tiempo que prohibía todo tipo de enseñanza o propaganda religiosa en el horario escolar.

Precisamente, la educación ha sido y sigue siendo uno de los principales temas de divergencia y enfrentamientos entre la Iglesia y el Estado, en los intentos provenientes de la esfera de este último por controlar al máximo —y en algunos casos hacer desaparecer— la enseñanza religiosa, como en el proyecto aludido.

En tiempos del proceso secularizador, las principales estrategias internas de la Iglesia Católica estuvieron articuladas en los Congresos Católicos y en la creación de las Uniones, como ya fue mencionado. En tiempos del gueto católico, caracterizado por un alejamiento de los grandes temas sociales y de la política, una actitud de recelo y desconfianza ante lo que proviniera de fuera del espacio católico, un énfasis en las conductas personales y en las prácticas sacramentales, la disposición —como mencionaba Rodé— de un vasto aparato destinado a contener, dar acogida y sostener a la grey católica en todas las etapas de su vida, la principal estrategia de organización del laicado se centró en la creación y promoción de la Acción Católica.

En 1932 los tres obispos del país definieron la necesidad de crear la Acción

⁴² Patricio Rodé y Juan Luis Segundo: *Presencia de la Iglesia*, Enciclopedia Uruguaya nº 37, Montevideo, 1969.

Católica, adoptando directivas provenientes de papa Pío XI. Impulsaron una serie de actividades que desembocarían, dos años más tarde, en la carta pastoral *Implantación de la Acción Católica en Uruguay*, junto con sus estatutos.⁴³

En 1940 se realizó el primer congreso de la Acción Católica, en el que continuaba percibiéndose como orientación principal la ya mencionada del modelo gueto. Su identidad se conformaba en torno a la idea de contribuir a la moralización de las costumbres, mediante la formación de la conciencia católica acerca de los espectáculos públicos, las reuniones en las playas y las modas femeninas.

La Acción Católica fue desarrollándose en esta perspectiva, pero en la década del cincuenta sufrió una clara rectificación del rumbo recorrido. Una evaluación de la marcha de la organización aparece en el informe del Colegio de Párrocos de la Arquidiócesis de Montevideo, que se transformaría luego en un informe de monseñor Baccino, en el que se criticaba la excesiva injerencia de los sacerdotes y se caracterizaba a la Acción Católica como:

[...] separada del ambiente, y por tanto artificial, un apostolado que no llega a la multitud que lo requiere [Así] tendremos una obra más cualquiera, pero nunca un movimiento apostólico de los seglares que es la esencia de la Acción Católica [...] hay una exagerada preocupación por la organización; y por consiguiente, tiende a cerrarse y no abrirse. Da la impresión de que se la quiere convertir en un muro de defensa a orillas de nuestra vida cristiana, un salvar a los salvados.⁴⁴

Comenzaba a percibirse la necesidad de tomar actitudes más abiertas, y en esa década empezó a desarrollarse la Acción Católica especializada. Se crearon instituciones por áreas sociales, entre las que se puede mencionar la Juventud Estudiantil Católica, la Juventud Obrera Católica, la Juventud Agraria Católica, en directa dependencia de la Acción Católica, y otras en el ámbito de dependencia de la Arquidiócesis, como el Movimiento Familiar Cristiano, la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresa y los Scouts Católicos, entre otros.

En cuanto a las estructuras eclesíásticas, entre 1955 y comienzos de los sesenta se produjo un aumento significativo del número de diócesis del país. Se pasó de las tres existentes en 1954 a nueve diócesis en 1961 y a diez en 1966, aunque la creación de esta última debe ser leída en clave diferente, en virtud de los sucesos que se mencionarán más adelante.

Ese desarrollo de la estructura eclesial pareció seguir la política vaticana de

⁴³ Cfr. *Boletín Eclesiástico* n° 194, noviembre de 1934.

⁴⁴ Informe de monseñor Baccino, citado en Bazzano, Vener, Martínez y Carrere: o. cit.

acercar las jerarquías a la gente, si bien generó algunos problemas en virtud del escaso clero con que se contaba y la prácticamente inexistente estructura para el desarrollo de su misión.⁴⁵

III. La renovación de los sesenta

Los años sesenta marcaron el ingreso a una nueva etapa en el itinerario histórico de la Iglesia Católica en el Uruguay. Esta etapa se relaciona con la crisis económica y social, que culminó siendo también política, vinculada al agotamiento de un modelo de país que conllevó al replanteo del ser nacional, donde todos los temas volvían a ser cuestionados y la ubicación de los distintos actores sociales y políticos, tan claramente definida hasta el momento, comenzó también a ser problematizada y a cambiar de lugar.

También se relacionó con el cambio de estructura eclesial (aumento de diócesis ya mencionado), con un cambio de sensibilidad de pastores y teólogos, con los acontecimientos eclesiales de significación de esa década, Concilio Vaticano II a nivel mundial y II Conferencia General del Episcopado Latinoamericano desarrollada en Medellín, ya en la segunda mitad de la década.

Uno de los primeros signos del cambio en los temas que ocupaban la atención de la Iglesia lo reflejó la aparición de la carta pastoral sobre los problemas del agro, que promulgó en 1961 un novel obispo de una diócesis del interior. La carta se orientaba a establecer una reflexión sobre las condiciones de vida inhumanas de las personas que habitaban en el mundo rural del país.

Por primera vez en mucho tiempo una carta pastoral o documento oficial de las autoridades eclesiales del país se centraba en una problemática netamente social, abandonando la preocupación intimista por las costumbres y las prácticas individuales.

El propio monseñor Parteli, varios años después, afirmaba que esa carta tuvo mucha resonancia "porque nunca se hablaba de eso",⁴⁶ refiriéndose a la temática social. Hasta el Parlamento Nacional llegó a incorporarla como texto de trabajo en las actas de la Comisión de Reforma Agraria, y tuvo una amplia repercusión a través de los medios de comunicación social.

Nuevas realidades aparecían en el escenario, y la confrontación de la Iglesia Católica con ellas llevó a una redefinición de su papel y lugar social. De esta forma entraba en un nuevo escenario y comenzaba un cambio respecto a lo que habían sido sus posturas desde los años veinte. Asumía nuevas respon-

⁴⁵ Cfr. *ibídem*.

⁴⁶ Entrevista personal a monseñor Carlos Parteli realizada en 1995.

sabilidades y compromisos y poco a poco se iba convirtiendo en un actor social relevante en el espacio público.

Este reposicionamiento no fue inevitable, ni consistió meramente en un compromiso con la fuerza de los hechos. También cabía la tentación del refugio en posiciones tradicionales —que muchos preferían—, ampliando los muros del gueto. El nuevo rumbo fue siendo asumido como desafío y opción y construyéndose no sin resistencias intra y extraeclesiales.

El Concilio Vaticano II trajo aires renovadores a la Iglesia uruguaya y también a la latinoamericana, con un empuje pocas veces visto. El conjunto de “novedades” impulsadas por el Concilio encontró tierra fértil en obispos uruguayos, así como en un importante número de sacerdotes y laicos que reconocieron en los documentos conciliares y en su espíritu lo que ya era fruto de sus reflexiones y preocupaciones.

En esa década de renovación se creó la Conferencia Episcopal Uruguaya, como organismo de coordinación e intercambio, inaugurando así un nuevo estilo de trabajo. También fue creado el Oficio Catequístico Nacional para formar a laicos y sacerdotes en la nueva forma de hacer catequesis, y en 1966 el seminario —que hasta el momento había estado a cargo de la Compañía de Jesús— pasó a manos del clero secular.

En 1967 se creó el Instituto Teológico del Uruguay como ámbito propio para la formación de los nuevos sacerdotes. También en ese año se fundó la Conferencia de Religiosos del Uruguay (que luego se llamaría Federación de Religiosos del Uruguay), como espacio de coordinación de la vida religiosa.

Estos cambios no sólo fueron organizativos, sino que se modificó también el contenido de los mensajes eclesiales hacia adentro y hacia fuera de la Iglesia. Los énfasis del nuevo posicionamiento estaban en la exigencia de una fe cristiana que debía ser coherente con todos los espacios de la vida y no divorciada de ella, en la afirmación de que la fe debía ser vivida en comunidad, y en el hecho de que las realidades temporales tuviesen su plenitud de significado en una vida testimonial y comprometida.⁴⁷

Conjuntamente con este cambio se aplicó un modelo conocido como Pastoral de Conjunto, a través del que se hacía importante hincapié en la necesidad de un trabajo conjunto de toda la Iglesia, que no quedara reducido al ámbito de los eclesiásticos sino que —a la luz de los vientos conciliares— incorporara a los laicos en forma activa. La Pastoral de Conjunto fue establecida a través de diversas jornadas de trabajo en diferentes diócesis y contó con el apoyo del

⁴⁷ Cfr. Juan Villegas: “Modelos históricos de la Evangelización en el Uruguay”, en *Soleriana*, Revista del Instituto Teológico del Uruguay Monseñor Mariano Soler, año XIX, nº 1-2, Montevideo, 1995.

canónigo Boulard, a quien algunos obispos uruguayos habían conocido en tiempos del Concilio Vaticano II en Roma.

La Pastoral de Conjunto perseguía el compromiso de todos (sacerdotes, religiosos y laicos) en la misión de la Iglesia, que debía desarrollarse en el mundo. El anuncio de la salvación debía alcanzar a todos los sectores del quehacer humano, procurando "pasar de la vivencia y anuncio de la fe divorciada de la vida a una vivencia y anuncio de la fe a partir de la vida".⁴⁸

Como se apreciará, en esta nueva etapa el "mundo" había dejado de ser el enemigo del alma de tiempos atrás para transformarse en el lugar en el que, ineludiblemente, debía desarrollarse la misión de la Iglesia y de todos los cristianos, especialmente los fieles laicos. Se reconocía un mundo plural, donde no se podía volver al exclusivismo y donde se debían aunar esfuerzos con otras personas de buena voluntad en la tarea de construir la sociedad.

El conjunto de cambios eclesiales que se está describiendo puso mucho énfasis en incorporar la metodología del ver-juzgar-actuar, que en la década anterior era utilizada por los movimientos especializados de la Acción Católica, como herramienta fundamental de sustento de la nueva concepción. Monseñor Parteli lo explicitaba más adelante de la siguiente forma

Ver con objetividad y espíritu de escucha a la voz del Señor; ver con la mirada de aquellos que son los predilectos del Reino: los pobres. Juzgar con juicio equilibrado y evangélico haciendo discernimiento comunitario y confrontando permanentemente la vida con la palabra de Dios, leída eclesialmente. Actuar con disposición a la conversión, para transformar —con ayuda del Espíritu— nuestras propias conductas y a través de ellas, influir en el medio en que vivimos.⁴⁹

Las tareas de la Iglesia habían cambiado y a la vez estaban en proceso de cambio. Dos protagonistas de estos hechos, uno sacerdote jesuita y el otro laico, las describían de la siguiente forma:

Primero, se tiende a pensar a la Iglesia en términos históricos y espaciales, a nivel local, nacional, latinoamericano, con aspiración de presencia en esa realidad, de presencia operativa de servicio realista.

Segundo, se tiende a vivir la existencia cristiana con conciencia de que la aventura evangélica básica de la fe, la esperanza y el amor se basa en raíces bíblicas, se mantiene en continuidad histórica en lo

⁴⁸ Cfr. *ibidem*.

⁴⁹ Carlos Parteli: Homilía con motivo del lanzamiento del Plan Pastoral de Montevideo para 1984-1985.

fundamental con el pasado remoto y reciente, y sólo se manifiesta en la autenticidad profunda de personas y grupos.

Tercero, la presencia tiende a instrumentarse cada vez menos en pesadas y costosas instituciones —en términos de poder— para focalizarse en pequeños núcleos o comunidades de intensidad depuradamente religiosa, entre personas operativas y dinámicas, según sus posibilidades, en el medio social, secular, en que actúan.⁵⁰

Todos estos cambios posicionaron a la Iglesia Católica en otro lugar social, con todo lo que ello implicó, tanto en lo interno como en el conjunto de la sociedad.

El conjunto de cambios procesados fue de tal envergadura que transformó radicalmente a la Iglesia Católica en Uruguay. Cabe destacar nuevamente que este proceso se realizó no sin grandes resistencias internas y externas.

Se pasó de un “mundo” enemigo, fuera de los muros del gueto católico, a un “mundo” no enemigo sino lugar de presencia de Dios y lugar inevitable de ejercicio de la fe que se profesa. Y esto implicaba pasar de un lugar de refugio para los ataques de afuera a un espacio abierto y en vinculación e intercambio permanentes con el “afuera”.

Se pasó de la trasmisión, la vigilancia y el cuidado de los dogmas a una nueva situación donde se trataba de discernir cotidiana y comunitariamente, abandonando la certeza de los dogmas para navegar por las aguas inciertas del cuestionamiento, la duda y el discernimiento.

Se pasó de una Iglesia estructurada y dirigida en forma casi exclusiva por clérigos (y misas en latín) a una Iglesia integrada en forma corresponsable por laicos, con lo que eso genera en la estructura de poder de cualquier organización. Se pasó de la vigilancia de las costumbres personales, íntimas, a la acción social compartida con otros —creyentes o no— y al posicionamiento desde los pobres como lugar central de ubicación social, manifestado en la *opción por los pobres*.

Muchos no podían adaptarse a las transformaciones que se estaban viviendo. Junto a las posturas en pro de los cambios aparecieron fuertes resistencias que provocaron importantes divisiones internas,⁵¹ así como las radicalizaciones de ambas posiciones, en un tiempo en que la sociedad uruguaya toda atravesaba un proceso social similar.

Una de las figuras más resistentes al cambio fue la de monseñor Antonio

⁵⁰ Rodé y Segundo: o. cit.

⁵¹ A. Martínez: *La renovación conciliar en Montevideo. Impulsos y resistencias*, Obsur, Montevideo, 1992.

Corso, quien había sido obispo auxiliar de Montevideo desde 1958. Hombre de posiciones tradicionalistas, entendía que los cambios que se estaban procesando debilitaban a la Iglesia frente a sus "enemigos" y le hacían perder poder e influencia. Consecuentemente, se aplicó a la tarea de impedir la aplicación de las reformas conciliares, para lo cual contó con el apoyo de algunos sectores de la Iglesia Católica y también del nuncio apostólico de la época.⁵²

El cambio de posicionamiento de la Iglesia se tradujo en los mensajes que emitía en el contexto de un país en crisis y en vías de polarización ideológica. En esa década y hasta la aparición de la dictadura militar, que se instalaría con el golpe de Estado de 1973, los pronunciamientos públicos de los obispos eran claros, se situaban en el lugar de los más desfavorecidos y se preocupaban por la vigencia de los derechos humanos.

La carta pastoral de la CEU de la Cuaresma de 1967, sobre los problemas del país, refleja las posturas eclesiales de la época. Manifiesta la "honda preocupación por la crisis que afecta a nuestro país", y especialmente por sus repercusiones en los sectores más desfavorecidos. Hace un llamado a "todos los hombres de buena voluntad, para una toma de conciencia colectiva acerca de la realidad nacional, y sobre la necesidad urgente de un cambio de mentalidad indispensable para llegar a la reforma de las conductas y de las estructuras exigidas por el bien común".⁵³

La Segunda Conferencia General del Episcopado Latinoamericano, realizada en Medellín en 1968, que es interpretada por muchos como una adaptación del Concilio Vaticano II a las condiciones del continente, potenció aún más

⁵² Un incidente protagonizado precisamente por este obispo y el nuncio, monseñor Forni, es tomado como el punto máximo del enfrentamiento entre las posiciones renovadoras y las resistentes a los cambios. En lo que se llamó *la asonada del Solís* —haciendo referencia al teatro más importante del país—, el 29 de junio de 1965, en ocasión de la fiesta del Papa, la multitud congregada impidió que el nuncio hiciera uso de la palabra aplaudiendo sin cesar, golpeteando en el piso y gritando consignas como "¡Viva el Papa, fuera Forni!". Los testigos de la época dan cuenta de la ira que esta situación generó en monseñor Corso y en el nuncio. Unos meses más tarde, una misiva firmada por la mayoría del clero diocesano, enviada al papa Pablo VI, daba cuenta de las posturas de Forni y Corso y pedía una solución al respecto. La carta estuvo contrafirmada por el cardenal Barbieri, titular de Montevideo —si bien no se encontraba en ejercicio debido a una enfermedad—, quien atestiguaba de alguna forma la solicitud del clero de Montevideo, según versiones de testigos directos.

La disputa se zanjó con la intervención del Vaticano en el asunto a favor de los renovadores. Se creaba una nueva diócesis y a ella se enviaba como titular al propio monseñor Corso, mientras se traía a Montevideo a monseñor Parteli, obispo emblemático de la renovación conciliar, y se retiraba al nuncio monseñor Forni. Esto fue leído como un hecho sin precedentes en la historia eclesial, sobre todo en lo referente a la remoción de un obispo. Soplaban vientos de renovación.

⁵³ Cfr. *Documento acerca de la situación social*, 7 de octubre de 1968, en *Vida Pastoral* nº 9.

este posicionamiento. Cabe destacar que a monseñor Parteli le cupo la presidencia de la comisión que finalmente redactó el capítulo dedicado a la paz, comisión que integró, entre otros, el teólogo peruano Gustavo Gutiérrez, padre de la teología de la liberación.

La renovación continuó desarrollándose y los espacios de participación para los fieles laicos se incrementaron. El país entró en una espiral de violencia y la Iglesia continuó asumiendo un rol público importante. La renovación eclesial se llevaba a cabo incorporando a vastos sectores y generaba una importante resistencia en los ámbitos más tradicionalistas, vinculados a ciertos sectores socioeconómicos.

En 1973 sobreviene el golpe de Estado y se instala una dictadura que duraría hasta 1985. Durante todo ese tiempo fueron suspendidas las libertades individuales, hubo presos políticos, exiliados, desaparecidos. Se estableció la prohibición del ejercicio del derecho de reunión, y la Iglesia siguió desempeñando un importante papel, aunque las condiciones sociales no hacían posible una aparición pública tan clara. A ello debe sumarse el fortalecimiento de las posiciones de los obispos claramente conservadores, como Mullins y el ya citado Corso, quienes tenían relación con sectores de la dictadura e intentaron obstaculizar la acción clara y decidida de la Iglesia a favor de los más perjudicados y en la defensa de los derechos humanos.

Estos obispos también desarrollaron una estrategia para bloquear la posibilidad de que los sectores más renovadores y comprometidos con la causa social se pronunciaran, y lograron evitar que ningún obispo hiciera declaraciones públicas sobre la situación social a menos que fuera una declaración suscrita en forma unánime por la Conferencia Episcopal en pleno.

Al grupo renovador le tocó soportar el asedio y las calumnias promovidas desde la oficialidad, con la complicidad de los obispos ya mencionados y determinados sectores sociales. A ese grupo se lo acusó de comunista y además fue objeto de una trama diplomática para desprestigiar su figura en el Vaticano.⁵⁴

Se procesó un tiempo de "silenciamiento" impuesto, aunque de todas formas se desarrolló, fundamentalmente en Montevideo, aunque también en otros lugares, una política de abrir las puertas parroquiales a la sociedad. Las parroquias se convirtieron en lugar de cobijo para reuniones prohibidas y espacios de discusión, reflexión y diálogo.

⁵⁴ En la visita *ad limina* de 1976, el papa Pablo VI, basándose en los informes diplomáticos recibidos, tomó una severa actitud de reprimenda hacia monseñor Parteli. A las pocas horas de la reunión, el papa fue advertido de la situación y envió a monseñor Parteli una misiva personal manuscrita enmendando lo hecho, junto con una rosa de plata que la diócesis de México enviaba al papa año a año.

La situación no era nada fácil, ya que varios sacerdotes, laicos y movimientos de Iglesia fueron estrechamente vigilados y en varios casos perseguidos y hasta encarcelados por "comunistas". Son elocuentes las actas del Consejo de Estado, órgano sustituto de las cámaras democráticas, donde se hablaba del "estado actual de semicomunización" y la necesidad de "vigilar aquellos actos de la Iglesia cuya trascendencia pueda entrar en colisión con el orden jurídico o político, y con mayor razón con el orden ideológico".⁵⁵

El camino de retorno a la democracia encontró a la Iglesia, con las excepciones mencionadas, apoyando las actitudes de diálogo, reclamando la apertura democrática y desarrollando actitudes tendientes a la vigencia de los derechos y libertades.

El silenciamiento público del que fueron objeto las instituciones religiosas, y no solamente la Iglesia Católica, en cierta forma había congelado la reflexión sobre el campo religioso. Quizá el fenómeno más dinámico de los tiempos de la dictadura haya sido el crecimiento de la religiosidad afrobrasileña, que había entrado por la frontera y se había instalado en la capital.

IV. Una polémica reveladora

Se produjo en 1987 un fenómeno singular, al que daré más espacio que a otros en virtud de su capacidad de reflejar con inusual claridad un conjunto de elementos que centran la atención en la vida nacional y su relación con lo religioso.

En ese año se produjo la primera visita de un papa, Juan Pablo II, al Uruguay, en el marco de la firma del tratado entre Argentina y Chile por un diferendo limítrofe que se solucionó con la intervención del Vaticano. En aquella oportunidad se ofició una misa campal en un lugar céntrico de la capital y se instaló una gigantesca cruz de hierro de 30 metros de altura que estuvo presidiendo el altar en que se ofició la misa. La misa se convirtió en una de las manifestaciones públicas más multitudinarias de la historia del país.

El presidente de la República, que públicamente se declaraba agnóstico, sugirió que la cruz podía quedar instalada en ese lugar como recordatorio de la visita del papa, que consideró "circunstancia histórica que recordará no sólo la comunidad cristiana sino también todos los hombres de buena voluntad" y que había unido "a todos los uruguayos en un sentimiento común de tolerancia y respeto". Descartó a su vez que se produjera algún tipo de conflicto en la opi-

⁵⁵ Cfr. *Diario de Sesiones del Consejo de Estado*, sesión del 11 de noviembre de 1975.

nión pública por esa situación: "El viejo concepto de una Iglesia libre en un Estado libre en el Uruguay no es una propuesta, sino una convivencia libremente asumida".⁵⁶

Varias personalidades del mundo político emitieron pronunciamientos coincidentes con los del presidente Sanguinetti y alguno propuso elevar un proyecto a la Junta Departamental de Montevideo (organismo legislativo del gobierno del departamento) a tales efectos. Simultáneamente, a través de los medios de comunicación se estableció una polémica pública que tenía como objeto discutir la pertinencia o no del emplazamiento de un símbolo religioso en el espacio público.

El arzobispo de Montevideo envió una nota al intendente de Montevideo en la que proponía donar la cruz para perpetuo monumento histórico en el lugar de su emplazamiento original y actual.⁵⁷

La polémica se instaló; en algunos periódicos se publicaban opiniones en un sentido en la página editorial y en el opuesto en columnas de opinión. La clave era si el ser nacional y el lugar social tradicional de la religión admitían o tomaban como una afrenta la posibilidad de la instalación de un símbolo religioso en un espacio céntrico de la ciudad, o si la responsabilidad de la cruz debía pasar a la propia Iglesia Católica para que la pusiera en tierras de su propiedad, dejando para lo público una placa recordatoria de la presencia del papa.⁵⁸

También la prensa hacía lugar a las opiniones de actores políticos y ciudadanos de variado credo que apelaban a la tolerancia, a la justa y legítima exteriorización testimonial de todas las creencias. Revisar la prensa de la época significa un ejercicio altamente ilustrativo respecto de los énfasis y la toma de posiciones.

La Conferencia Episcopal Uruguayana emitió un pronunciamiento a través de una carta enviada al intendente de Montevideo, según el cual donaba la cruz para su emplazamiento como monumento en el lugar en que estaba establecida. Mientras tanto, la polémica proseguía y se instaló también en el campo católico, donde se apreciaban visiones diferentes sobre el tema.

Sectores católicos organizaron una recolección de firmas para sustentar la

⁵⁶ Cfr. *La Mañana*, Montevideo, 2 de abril de 1987.

⁵⁷ Cfr. *Últimas Noticias*, Montevideo, 9 de abril de 1987.

⁵⁸ Cfr. editorial del diario *El Día*, 4 de abril de 1987, titulado «El tema de la Cruz. Las cosas en su lugar». En él se expresaba la sorpresa que había significado la multitud que se congregó en torno a la visita papal, en un país de larga tradición laica, y se afirmaba que el «lugar natural» de lo religioso radicaba en el espacio de «lo privado». Se apelaba luego a ciertos «valores esenciales» de la «identidad nacional», para sugerir como solución lo relatado en el texto: la ubicación de la cruz en territorio eclesiástico y no público.

posición de dejar la cruz en su lugar de emplazamiento. La Gran Maestría de la Gran Logia de la Masonería del Uruguay también intervino en la polémica. Sostuvo que:

[...] en ejercicio de los universales preceptos de libertad de pensamiento y de expresión, así como de la tolerancia de las ideas ajenas, sugeriré a quien corresponda y por intermedio de sus afiliados idóneos que el aludido distintivo sea facilitado a las autoridades de la Iglesia Católica, para que ellas lo ubiquen, si es de su parecer, en predio de su propiedad.

[...] de ninguna manera es aceptable la exhibición en sitio público de un símbolo religioso que congrega a su alrededor a sólo una parte de la sociedad uruguaya y que por tanto no debe imponerse al resto de la población.⁵⁹

Empezaba a verse que la instalación o no de la cruz en el espacio público de Montevideo era un tema que incluía muchos otros y que tocaba fuertemente elementos importantes de los supuestos de esta sociedad, así como de su imaginario colectivo.

A principios de siglo se había desarrollado el proceso de secularización referido. Entre otras cosas se habían retirado las cruces de los hospitales, ya que eran algo privado y que representaba sólo a algunos de los integrantes de la sociedad. Y en 1987 se estaba proponiendo la operación contraria: instalar una gran cruz (símbolo católico y cristiano por excelencia) en un importante lugar de la ciudad.

Temas viejos y nuevos aparecían en el debate, pugnas y divisiones antiguas volvían a instalarse, el tradicional —y hasta religioso— discurso laicista volvía a recuperar argumentación pública. Pero al menos dos grandes aspectos ya no eran los mismos. El catolicismo intransigente, romano, llevado adelante como reacción frente a la modernidad desde tiendas vaticanas y extendido a todo el mundo, que combatía palmo a palmo todo espacio de la vida social, anatematizaba, condenaba, que contribuyó a generar en forma dialéctica modelos sociales excluyentes de lo religioso y al que debe atribuirse gran parte del anticlericalismo del siglo XX, ya no existía con la fuerza e impronta que conoció a fines del siglo XIX y comienzos del XX. Ya no era esa la actitud de la Iglesia, y menos de la Iglesia uruguaya.

Tampoco eran los mismos el clima religioso y la estructura del campo religioso. Este último se había convertido, aunque sin que la mayoría se diera cuenta y menos aún las élites intelectuales, en un campo plural, en medio de

⁵⁹ Cfr. *El Diario*, edición del 5 de mayo de 1987, artículo titulado «Los Masones y la Cruz».

una sociedad que comenzaba a mostrarse propensa a la aceptación de las expresiones religiosas y no a su negación y combate, y donde el prejuicio moderno de su desaparición o identificación con el oscurantismo y la ignorancia no tenían ya prédica en la masa, aunque sí lo tenían —y lo tienen— en ciertas elites intelectuales.

La polémica sobre la instalación de la cruz papal siguió un proceso interesante. La Junta Departamental de Montevideo, luego de un áspero debate, decidió por 21 votos contra 10 no dar lugar a la solicitud de la Intendencia de dejar la cruz en el lugar en que se había emplazado. Esto sucedió ocho días después de la misa papal. Pero el debate no terminó sino que siguió abierto, y con gran intensidad. En mayo la cruz seguía en su lugar y la Junta Departamental intimó a la Intendencia a hacer cumplir la resolución de quitarla del lugar.

A mediados de mayo el tema llegó al Parlamento nacional en forma de proyecto de ley, por el que se disponía el mantenimiento de la cruz “en su emplazamiento original y con carácter permanente, en calidad de monumento conmemorativo de la visita del Papa Juan Pablo II y en honor al nombrado Jefe de Estado”. En la fundamentación del proyecto se explicitaba que la cruz “no se mantendría como símbolo religioso ni como adhesión del Estado a una determinada religión [sino en calidad de] monumento conmemorativo de un acontecimiento histórico”.

El debate se hizo largo y todos los legisladores participaron en él, con opiniones que se desmarcaban de las posiciones partidarias, en todos los partidos. Hubo acusaciones a la curia por presiones indebidas; valoraciones de que “la República habrá retrocedido en sus tradiciones laicas [y nacionales]”,⁶⁰ como afirmó un senador del partido de gobierno, o de que no sería “un espectáculo edificante para un país liberal y laico como el nuestro, que en el sitio de la concurrencia ciudadana, en la calle pública se erija el símbolo de una Iglesia”,⁶¹ según otro. Otro consideró la posibilidad como un “retroceso grave”, y se preguntó: “Pero el Uruguay católico, ¿qué significa?”.⁶²

Fue de fundamental importancia para el debate el discurso de un senador del partido de gobierno, sobrino nieto del presidente que fue clave en el proceso de secularización a comienzos de siglo. Éste fundamentó la necesidad de vivir una nueva forma de laicidad, no como negación y combate sino de respeto por las “cosas del espíritu”, que deberían volver a tener una importancia primordial en la vida de las personas.⁶³

El proyecto de ley se aprobó en la Cámara de Senadores y pasó a la de Diputados. Casi la totalidad de los legisladores intervinieron en la discusión

⁶⁰ Alocución del senador Traversoni, del Partido Colorado.

⁶¹ Alocución del senador Cigliutti, del Partido Colorado.

⁶² Alocución del senador Rodríguez Camusso, del Frente Amplio.

parlamentaria y la mayoría de ellos advirtió que hablaban en su condición de ciudadanos, sin disciplinamientos político-partidarios. Al mismo tiempo, casi todos confesaron su perspectiva personal respecto a las creencias o prácticas religiosas.

Los temas de la polémica volvieron a reiterarse: el lugar de lo religioso entre lo público y lo privado, las relaciones entre la Iglesia y el Estado, las concepciones de laicidad, pluralismo, tolerancia, la identidad nacional, los valores nacionales.

Algunas intervenciones en el debate referían a que los asuntos espirituales debían esperar su turno mientras el país se dedicaba a la resolución de los asuntos importantes que tenía pendientes.⁶⁴ Elocuente fue también la intervención de un diputado de la oposición en aquel entonces, que combatía la medida y explicitaba la importancia de los símbolos masónicos por contraposición a la cruz.⁶⁵

Quizá fue también paradigmática la intervención de otro diputado del partido de gobierno, que atacó frontalmente a la Iglesia Católica y su feligresía, retomando conceptos positivistas iluministas.⁶⁶

⁶³ Cabe citar fragmentos de la alocución del senador Jorge Batlle por su significación fáctica y conceptual: "[Ese] nuevo sentimiento de laicidad que prevalece en la vida nacional se ha transformado en una actitud que [...] no creo que haga bien a [...] una sociedad, [...] Han transformado a la laicidad en un profundo escepticismo y por ello [...] se ha vuelto un instrumento de carácter negador de la fuerza espiritual, de la razón o de la raíz espiritual de cada uno de nosotros, [...] Estimo que la laicidad tiene que tener, en ese sentido, un significado de respeto pero no de negación, una actitud con la que y desde la que se exprese la manera de pensar [...] Para mí la presencia de ese símbolo de carácter espiritual que tanto representa en la vida de nuestra civilización, de nuestro país y de todos los de cuya historia formamos parte contribuye a que el país [...] sienta las cosas del espíritu como algo que tienen que volver a tener importancia primera en la vida de los seres humanos".

⁶⁴ Alocución del diputado Rocha Imaz, del Partido Nacional.

⁶⁵ Alocución del diputado Yamandú Fau, en aquel entonces del Frente Amplio y en 1999 en el Partido Colorado, titular del Ministerio de Educación y Cultura, de quien puede citarse: "Un Jefe de Estado uruguayo no puede promover medidas que impliquen una lesión al principio de laicidad" (cuestionamiento al presidente de la República, el mismo de quien luego sería ministro); y remitiendo a la condición de masón de Manuel Oribe, fundador del Partido Nacional: "No tenía la cruz como símbolo, sino un compás, una escuadra, una cuchara, un nivel, una plomada"; para concluir: "Setenta años de convivencia pacífica y tolerante desembocan ahora en un punto de discordia en la sociedad uruguaya".

⁶⁶ Afirmaba el diputado Asiaín: "La historia de esta y de otras cruces es muy poco santa, [...] Lisa y llanamente, el dogma de la cruz y este pretendido homenaje como símbolo hoy son un contrasentido. Insistir en su mantenimiento es pretender cerrar o agraviar los ojos de quienes han logrado sobrepasar el oscurantismo espiritual en el que una gran parte de la humanidad aún está sumida. Esta actitud es también un acto de prepotencia, [pues queda claro] que esta cruz fue concebida y emplazada para quedarse".

Finalmente, el Parlamento Nacional aprobó por mayoría la ley que establecía el emplazamiento de la cruz en el mismo lugar en que había sido instalada para la misa papal.

Parece claro, por el tono y contenido de los discursos, opiniones, artículos, etcétera, que este tema tocaba una parte profunda del imaginario uruguayo, del viejo imaginario de principios de siglo que tanto impactó a nuestra sociedad. Un viejo imaginario que había perdido su capacidad de agrupar en un *nosotros* uruguayo y de ahí impulsar al futuro. Un imaginario que, pese a mostrar su resquebrajamiento, no encuentra frente a sí a un sustituto debidamente acabado.

El cambio en el mundo religioso, que se había venido desarrollando durante los últimos tiempos y que durante la dictadura 1973-1985 no se pudo procesar en la esfera de lo público, se instalaba, de la manera menos pensada, en un debate a propósito de esta cruz. Un debate que reflejó tensiones y tendencias de larga data, que aparentemente estaban resueltas —si bien los hechos mostraron lo contrario—, en la mayoría de los casos sobre cuestiones no tratadas por haber sido laudadas a principios de siglo, en una concepción demasiado estática de la historia y de las sociedades, que no dio cuenta del dinamismo social y que pretendió como modelo apelar a lo que fue, al pasado, y no enfrentar lúcidamente el presente y sus desafíos.

V. Más acá de la cruz

Luego de acallado el debate, retornó el ritmo de vida cotidiana. En la Iglesia Católica había cambiado el arzobispo en 1985, por haber llegado al límite de los 75 años; en consecuencia, en Montevideo se había instalado una nueva conducción. En este período se continuaron desarrollando las opciones pastorales y modelos de evangelización y organización provenientes de la época de la renovación conciliar, bajo el particular signo de un obispo que se caracterizó por emitir sólo una carta pastoral en trece años de arzobispado, lo que refleja que no era proclive al relacionamiento público con el resto de la sociedad uruguaya.

Hacia fines de su período se comenzó a percibir el agotamiento de las formas pastorales que se llevaban adelante, elaboradas e implementadas al influjo de la década del sesenta, el Concilio y Medellín, y existentes en la época de la modernidad tardía (o posmodernidad, como prefieren algunos). La aparición en la escena de lo público estuvo radicada en las pastorales que ya se estaban desarrollando (Vicaría Pastoral, Pastoral Social, etcétera).

En los últimos treinta años el campo religioso en Uruguay ha ido pluralizándose. Ya se ha mencionado la aparición y el implante de los cultos de origen

afrobrasileño, a los que deben sumarse los cultos pentecostales (o neopentecostales, según algunos autores), provenientes —al menos los más importantes en términos de visibilidad— de Argentina y Brasil, que se ubicaron en importantes locales céntricos, así como en barrios pobres.

La pérdida progresiva del prejuicio antirreligioso parece constatarse en una sociedad que se define cada vez más creyente en Dios,⁶⁷ a la vez que admite cada vez más la presencia de lo religioso en lo público. Esto es también claramente apreciable en la figura del nuevo arzobispo de Montevideo, monseñor Nicolás Cotugno, con un particular estilo de presencia en lo público y mensajes constantes al conjunto de la sociedad a través de su aparición en los medios de comunicación. Pero también se aprecia en la avidez de los propios medios de comunicación de dar espacio a este tipo de presencia religiosa, como se ha constatado en los últimos meses.⁶⁸

En medio de la pluralización del campo religioso, de los cambios sociales, culturales y económicos que están sucediendo en el mundo actual, del crecimiento de los creyentes, aunque no a través de las formas institucionales tradicionales, del cambio en el lugar social que se está procesando, el actor Iglesia Católica se encuentra ante el desafío de la ocupación de nuevos espacios y roles.

Durante un buen tiempo no cayó en la cuenta de este fenómeno social y, también con algunas perplejidades, continuó desarrollando su quehacer como lo venía haciendo. Pero los cambios que se están procesando son de tal enver-

⁶⁷ En la investigación sintetizada en el libro *Creencias y religiones: la religiosidad de los montevideanos al fin del milenio*, de Néstor Da Costa, Guillermo Kerber y Pablo Mieres (Trilce, Montevideo, 1996), se encuentra un significativo 83% de los habitantes de Montevideo que afirman creer en Dios. Asimismo se percibe en los sectores jóvenes una mayor proclividad a la expresión pública de sus creencias religiosas, en comparación con la percibida una o dos décadas atrás.

⁶⁸ En diciembre de 1998 asumió un nuevo arzobispo, en virtud de la renuncia por 75 años del anterior. Según consignaban los propios medios de comunicación, en los primeros meses de 1999 el nuevo arzobispo ya había tenido más aparición en la prensa que su antecesor en 13 años de arzobispado. En una entrevista radial, consignada en Internet, el periodista afirma: "Sin duda que es así [el hecho de una mayor presencia de monseñor Cotugno en los medios, que en pocos meses superó las apariciones de su antecesor]. Las posiciones de la iglesia hasta la llegada de Cotugno [...] se conocían básicamente a través de comunicados, resoluciones de la Conferencia Episcopal, y este tipo de señalamientos, cuando aparecían, lo hacían de manera atenuada, discreta. Pero básicamente aparecían por escrito, y no es lo mismo escuchar a alguien enfatizando, acentuando, incluso polemizando públicamente, que limitarse a leer un documento". Cfr. Radio El Espectador, Montevideo, viernes 14.5.1999: "El arzobispo Cotugno, un nuevo estilo de comunicación de la Iglesia Católica que 'descoloca' a los actores políticos".

gadura y profundidad que la han obligado a reaccionar, quizá sin una reflexión explícita, pero sí a través de prácticas y énfasis.

Precisamente, qué énfasis están en juego, qué modelos —si es que los hay— están presentes, qué tipo de catolicismos se van conformando en la respuesta a los cambios introducidos por la sociedad en el seno eclesial, son algunas de las preguntas que se deberán contestar en el futuro próximo.

Referencias bibliográficas

- ACHUGAR, Hugo, y Gerardo CAETANO: *Identidad uruguaya: ¿mito, crisis o afirmación?*, Trilce, Montevideo, 1992.
- ANDACHT, Fernando: *Signos reales del Uruguay imaginario*, Trilce, Montevideo, 1992.
- ARDAO, Arturo: *Racionalismo y liberalismo en el Uruguay*, Universidad de la República, Montevideo, 1962.
- ARDAO, Arturo: *Las ideologías en la iniciación de Zorrilla de San Martín*, Universidad de la República, Montevideo, 1961.
- AUTORES VARIOS: *El evangelio y la cultura uruguaya s/e*, Montevideo, 1996.
- AUTORES VARIOS: *La Iglesia en el Uruguay*, Cuadernos del ITU n° 4, ITU, Montevideo, 1978.
- AUTORES VARIOS: *Aspectos religiosos de la sociedad uruguaya*, Centro de Estudios Cristianos, Montevideo, 1965.
- BARRÁN, José P.: *Iglesia Católica y burguesía en el Uruguay de la Modernización*, Universidad de la República, Facultad de Humanidades y Ciencias, Montevideo, 1988.
- BARRÁN, José P.: *Historia de la sensibilidad en Uruguay*, tomo I: *La cultura bárbara (1800-1860)*, Banda Oriental, Montevideo, 1988, y tomo II: *El disciplinamiento (1860-1920)*, Banda Oriental, Montevideo, 1989.
- BAZZANO, D., C. VENER, A. MARTÍNEZ y H. CARRERE: *Breve visión de la historia de la Iglesia en el Uruguay*, Obsur, Montevideo, 1993.
- CAETANO, Gerardo, y Roger GEYMONAT: *La secularización uruguaya (1859-1919). Catolicismo y privatización de lo religioso*. Santillana, Montevideo, 1997.
- CAETANO, Gerardo, y José P. RILLA: *Historia contemporánea del Uruguay. De la Colonia al Mercosur*, CLAEH-Fin de Siglo, Montevideo, 1994.
- DA COSTA, Néstor: *El catolicismo en una sociedad secularizada: el caso uruguayo*, mimeo, 1998.
- FERNÁNDEZ CABRELLI: *Iglesia ultramontana y masonería en la transformación de la sociedad oriental*, Montevideo, América Una, 1989.
- GONZÁLEZ LAURINO, Carolina: *Uruguay: la construcción colectiva de una identidad*, tesis de doctorado en sociología, Universidad de Deusto, Bilbao, 1998, publicada por Taurus-Universidad Católica del Uruguay, Montevideo, 2001, con el título *La construcción de la identidad uruguaya*.
- MARTÍNEZ, A.: *La renovación conciliar en Montevideo. Impulsos y resistencias*. Obsur, Montevideo, 1992.
- PARTELI, C.: Homilía con motivo del lanzamiento del Plan Pastoral de Montevideo para 1984-1985.

- RAMA, Germán W.: *La democracia en el Uruguay*, Arca, Montevideo, 1995.
- RAMA, Carlos M.: *La religión en el Uruguay*, Nuestro Tiempo, Montevideo, 1964.
- REAL DE AZÚA, Carlos: *Uruguay, ¿una sociedad amortiguadora?*, CIESU-Banda Oriental, Montevideo, 1984.
- REYES ABADIE, W., O. BRUSCHERA y T. MELOGNO: *La Banda Oriental, pradera-frontera-puerto*. Montevideo, Banda Oriental, 1966.
- RODÉ, P.: *Promoción del laicado*, Montevideo, 1963 (edición de apuntes del curso de Complementación Cristiana de 1963).
- RODÉ, Patricio, y Juan Luis SEGUNDO: *Presencia de la Iglesia*, Enciclopedia Uruguaya n° 37, Montevideo, 1969.
- SÁNCHEZ, A., y R. GEYMONAT: *La búsqueda de lo maravilloso*. Cal y Canto, Montevideo, 1996.
- SEGUNDO, Juan Luis: *Función de la Iglesia en la realidad rioplatense*. Barreiro y Ramos, Montevideo, 1962.
- SOBRADO, E.: *La iglesia uruguaya: entre pueblo y oligarquía*. Alfa, Montevideo, 1969.
- SOLER, M.: *El apostolado seglar. Con un apéndice sobre el anti-clericalismo. Discurso-Conferencia*, Imp. Uruguaya de M. Martínez, Montevideo, 1901.
- VILLEGAS SJ, Juan: "Modelos históricos de la evangelización en el Uruguay", en *Soleriana*, Revista del Instituto Teológico del Uruguay Monseñor Mariano Soler, año XIX, n° 1-2, Montevideo, 1995.
- YÉREGUI, I.: *Exposición del Obispo diocesano a la Honorable Asamblea Legislativa, 24/3/1885*, Imprenta del Bien Público, Montevideo, 1885.
- ZUBILLAGA, Carlos, y Mario CAYOTA: *Cristianos y cambio social en el Uruguay de la modernización (1896-1919)*. CLAEH-Banda Oriental, Montevideo, 1988.

Resumen

El trabajo se propone una aproximación desde las ciencias sociales al fenómeno religioso, en particular del catolicismo. La primera parte ("Elementos para un marco teórico"), tras señalar la escasez de la investigación sobre esta temática, da cuenta de algunos estudios realizados en el Uruguay a partir de la década de 1960, para luego repasar las diversas perspectivas de análisis que surgen del abordaje sociológico contemporáneo. Esta segunda parte se ocupa del fenómeno religioso en el Uruguay, centrándose en el itinerario de la Iglesia Católica y su relación con el resto de la sociedad. El autor reseña el proceso secularizador que culminó con la temprana separación de la Iglesia y el Estado, las décadas de la Iglesia-gueto y la renovación de los años sesenta. Se detiene luego en la concreta polémica sobre la permanencia de un símbolo cristiano en el espacio público, ocurrida a poco de recuperada la democracia, en los años ochenta, y finaliza apuntando algunos fenómenos recientes que plantean nuevas preguntas y desafíos.

Contenido

Presentación

Tema central

Tema central:

Relaciones laborales, mercado de trabajo y desarrollo empresarial

Las relaciones laborales en Uruguay, 1985-2000
por Beatriz Cozzano, Graciela Mazzuchi y Juan Manuel Rodríguez

Sistemas de productividad con gestión participativa
por Juan Manuel Rodríguez

Comercio electrónico: nuevo mercado laboral
por Florencia Estrade

El mercado de trabajo desde las políticas de recursos humanos
por Juan Andrés Gründel

La constitución del actor ante los cambios de los modelos tradicionales de relaciones laborales en el Uruguay
por Jorge Barceló y Roberto M. Viola

Desempleo y pobreza: causas y remedio
por Roberto M. Viola

Migrantes de opinión pública
por Alain Mizrahi

Familia e identidad partidaria: razones para el éxito de una nueva tradición política en Uruguay
por Felipe Monestier

Los ciclos políticos de la economía
por Cecilia Hughes

Focus groups: sistematización de prácticas y calidad
por Pablo Pérez de León

Aportes para el estudio sociológico de la religión y el catolicismo (II)
por Néstor Da Costa

Temas centrales de *Prisma*:

1- Sistema de enseñanza superior y desarrollo; 2- Ética y comunicación social; 3- Políticas sociales; 4- Globalización, descentralización y territorio; 5- El empleo en la sociedad contemporánea; 6- En torno a la democracia; 7- La empresa uruguaya frente a los desafíos contemporáneos; 8- Gestión cultural; 9- Las representaciones simbólicas de la integración; 10- Cultura y cambio en las organizaciones contemporáneas; 11- Nuevos temas en la educación; 12- Filósofos Vivos; 13- Imagen, territorio y organización; 14- A la búsqueda de Francisco Bauzá (1849 - 1899); 15- Opinión Pública y elecciones.