

Noviembre, 2024

INFORME

Salarios

LOS SALARIOS EN EL PERÍODO 2020 - 2024

INTRODUCCIÓN

Relevancia del salario en el total de ingresos de los hogares

La evolución de las remuneraciones de los trabajadores asalariados tiene una incidencia significativa sobre la trayectoria global de los ingresos de los hogares uruguayos. Lo anterior se explica por dos grandes razones.

En primer término, por el peso preponderante que tiene la forma de trabajo asalariada en el conjunto de la estructura económica. Actualmente la cantidad de personas ocupadas asciende a algo más de 1.700.000 según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). De éstos, aproximadamente 1.200.000 son trabajadores asalariados públicos o privados. Estas cifras reflejan una tasa de salarización del orden del 70%, la que se ha mantenido relativamente estable en los últimos años. Así, los salarios constituyen la forma predominante de ingresos de la clase trabajadora.

En segundo término, por el vínculo de carácter constitucional que existe entre las pasividades y el Índice Medio de Salarios (IMS). Por factores demográficos e históricos, en nuestro país la cantidad de pasivos es elevada: alrededor de 800.000 personas cobran ingresos por algún tipo de jubilación y/o pensión. En el año 1989 fue establecido en la Constitución que el ajuste anual de las pasividades no puede ubicarse por debajo de la variación del IMS. De este modo, la evolución de los salarios y las pasividades queda estrechamente vinculada.

Cobertura de los Consejos de Salarios e incidencia de los mismos en la determinación de los ajustes salariales

La negociación tripartita por rama de actividad abarca a la enorme mayoría de los trabajadores asalariados del país. En el caso del sector público, como los trabajadores estatales son por definición trabajadores formales (entendiendo como tales a quienes están registrados y realizan aportes a la seguridad social), podemos afirmar que el 100% de los mismos está cubierto por la negociación colectiva en el marco de los Consejos de Salarios. En el caso del sector privado, se producen situaciones que hacen que la cobertura no sea total. Por un lado, hay un porcentaje de asalariados privados que son informales y no están registrados a la seguridad social (alrededor de un 14% del total), por lo que no quedan cubiertos por los mecanismos de negociación colectiva. Por otro lado,

existen algunos sectores de actividad, principalmente de reciente aparición, que no tienen reglamentado su derecho a la negociación colectiva, como es el caso de los asistentes personales o los trabajadores de las plataformas digitales. Finalmente, en la mayoría de los sectores de actividad, los salarios de los cargos jerárquicos quedan por fuera de la negociación colectiva.

Vale destacar también que existe cierto grado de incumplimiento de las resoluciones de Consejos de Salarios, aunque se estima que esto tiene un peso minoritario. Algunos estudios empíricos han ubicado el incumplimiento en torno al 15% en el sector privado.

En base a todo lo anterior, se puede afirmar que en nuestro país existe una elevada cobertura de los Consejos de Salarios y concomitantemente, una incidencia significativa de los ajustes salariales que se deciden en estos ámbitos sobre la trayectoria de los salarios efectivos que perciben los trabajadores. Alrededor de un millón de trabajadores definen su nivel de ingreso y la actualización de los mismos directamente en los mecanismos de negociación colectiva existentes, es decir, o bien por medio de convenios colectivos por rama de actividad que se registran en el MTSS y son de cumplimiento obligatorio para todas las empresas, o bien a través de resoluciones de Consejos de Salarios.

Relevancia de los lineamientos y rol del Poder Ejecutivo en la determinación de los ajustes

La normativa vigente establece que la negociación colectiva por rama de actividad puede realizarse a través de los Consejos de Salarios o por medio de la negociación colectiva bipartita. En algunos sectores la costumbre es que las llamadas partes profesionales (empleadores representados por las cámaras empresariales respectivas y trabajadores representados por el sindicato de rama) negocien de manera bipartita un convenio colectivo, que luego de firmado se registra en el MTSS. En el resto de los sectores de actividad, que constituyen la mayoría, la negociación ocurre de manera tripartita en el marco de los Consejos de Salarios, con una participación activa de los delegados gubernamentales durante todo el proceso.

En el caso de la negociación en Consejos de Salarios, los lineamientos del Poder Ejecutivo tienen un rol preponderante. Operan como un fiel de balanza entre dos partes que tienen intereses contrapuestos en materia salarial (para los trabajadores el salario es su principal –y en general única- fuente de ingreso y para los empleadores representa un costo de

producción) y la negociación en general termina convergiendo hacia lo planteado en los lineamientos del Poder Ejecutivo. A menos que se produzca una fuerte movilización por parte de los trabajadores, los empresarios tienen pocos incentivos para moverse más allá de los lineamientos, sabiendo que en caso de no alcanzarse acuerdo, los delegados gubernamentales van a proponer una fórmula de votación similar a lo que plantean los lineamientos oficiales. En el caso de los sectores donde la negociación se da en forma bipartita, los lineamientos suelen tener menos relevancia. No obstante, los gobiernos operan mediante diversos mecanismos para evitar que por ejemplo las empresas que actúan en mercados más o menos cerrados y menos competitivos, puedan otorgar ajustes salariales excesivos y luego trasladarlos a precios. De este modo, los lineamientos gubernamentales terminan incidiendo incluso sobre las instancias de negociación bipartita.

En conclusión, si bien el Poder Ejecutivo no tiene poder de veto sobre las resoluciones que surgen de la negociación colectiva, los lineamientos tienen un peso determinante sobre lo que finalmente se resuelve y por ende, sobre la trayectoria efectiva de las remuneraciones de los trabajadores asalariados.

Mirada distributiva del salario

En los abordajes clásicos se daba una importancia central a la llamada distribución funcional o factorial de los ingresos, consistente en el reparto del ingreso total generado en la economía entre los distintos grupos o clases sociales, de acuerdo a su participación en el proceso de producción. De este modo, quedaban definidos tres grandes grupos, a saber: los capitalistas cuyo ingreso estaba dado por la ganancia del capital, los trabajadores cuyo ingreso es el salario y los dueños de la tierra cuyo ingreso es la renta. Al considerarse las clases sociales como relativamente homogéneas y siendo los trabajadores el sector más empobrecido, todo aumento de la participación de la masa salarial en el ingreso global implicaba una mejora desde el punto de vista distributivo, mientras que cualquier reducción de dicha participación se percibía como una desmejora en esta materia.

En las economías actuales hay elementos que complejizan esta mirada. En primer lugar, la clase trabajadora es heterogénea y todo indica que lo que es cada vez más. En segundo lugar, el sector de los llamados capitalistas también se encuentra altamente diferenciado, al punto que existe una alta proporción de propietarios de medios de producción que

también trabajan para subsistir e incluso que tienen ingresos promedio inferiores a los de buena parte de los asalariados.

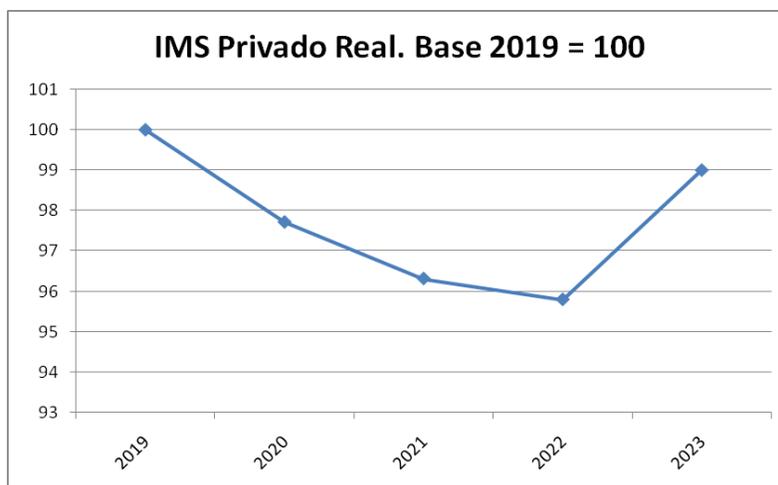
Por lo anterior, es recomendable complementar la mirada de la distribución funcional con el abordaje de la distribución personal de los ingresos. Así como la dinámica de la distribución entre clases nos dice cosas importantes, también es pertinente estudiar la dispersión salarial a la interna de la clase trabajadora.

PRIMERA PARTE

La trayectoria del salario real en el quinquenio

Evolución del salario real en el sector privado

El Índice Medio de Salarios del Sector Privado, medido en términos reales, experimentó una caída durante tres años consecutivos (2020, 2021 y 2022) para luego tener una variación de signo positivo en el año 2023 y en el transcurso del año 2024. Como puede apreciarse en el gráfico de más abajo, en el año 2022 el salario real medio privado se ubicó 4,2% por debajo de su nivel de 2019. En el año 2023 el repunte fue significativo, aunque en el promedio anual se siguió ubicando aproximadamente 1% por debajo de la referencia pre pandemia. En la primera parte del año 2024 el salario real medio terminó de superar el nivel que registraba en el año 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

La trayectoria observada en el poder de compra del salario es consistente con la política económica en materia salarial implementada por el Poder Ejecutivo para el sector privado, en el marco de un contexto económico particular. Durante el año 2020 se sintieron de manera pronunciada los impactos de la crisis económica y social, iniciada con la llegada de la pandemia. En este marco se implementó la llamada “ronda puente” de Consejos de Salarios (8va ronda de negociación colectiva), que orientó la caída de los salarios reales en

la inmensa mayoría de las ramas de actividad del sector privado (incluso en aquellos sectores donde la actividad económica no se había visto afectada por la pandemia).

En la 9na ronda de Consejos de Salarios, iniciada a mediados de 2021 para algunos sectores de actividad y a principios de 2022 para otros, estaba planteado el comienzo de la recuperación del poder de compra, pero la magnitud de los ajustes salariales planteados, la ausencia de correctivos anuales de inflación y la fuerte aceleración de la misma durante el año 2022, provocó que en ese año el salario real medio cayera por tercer año consecutivo. Recién en 2023, con la entrada en vigor de ajustes salariales de mayor porte, incluyendo porcentajes por concepto de recuperación, sumado a la importante desaceleración inflacionaria, el salario real medio registró una variación positiva respecto al año anterior.

Si desglosamos el IMS del sector privado entre las distintas ramas de actividad según la apertura que realiza el INE, podemos corroborar que la caída del poder de compra entre 2019 y 2022 fue generalizada, aunque con diferencias relevantes. En el caso del sector de *Hoteles y Restaurantes*, el salario real promedio en 2022 fue 7,2% inferior al del año 2019, debido a que la mayor parte de los grupos de negociación del sector transitaron dos “rondas puente”, es decir transitaron dos años consecutivos con lineamientos de caída del salario real determinada por los Consejos de Salarios. Por su parte, tanto los sectores de *Transporte y Almacenamiento* como el de *Comercio*, tuvieron una disminución del poder de compra importante, del orden de entre el 5% y el 6% entre 2019 y 2022, para luego experimentar un repunte parcial y en 2023 ubicarse 3% por debajo de su nivel de 2019. En el otro extremo, tenemos el caso de sectores como la *Construcción* o la *Intermediación Financiera*, donde la pérdida de poder de compra fue mucho menor. En el caso de la *Construcción*, por ejemplo, la caída se asocia únicamente a la pérdida financiera registrada por la aceleración inflacionaria, puesto que a través de la negociación en el marco de los Consejos de Salarios se pudo evitar la caída de salario real. Así, en 2023 el salario real medio ya se ubicaba en el nivel de 2019 o incluso por encima en algunas ramas de actividad. Un caso particular es el de la *Salud privada*, que tuvo una disminución del salario real de más de 5% entre 2019 y 2022, fruto de la aplicación de un “convenio puente” con pérdida de salario, para luego asegurar una recuperación más acelerada que en otros sectores, lo que llevó a que en 2023 el poder de compra promedio ya superara levemente los niveles pre pandemia.

Salario Real por Rama de Actividad. Índice base 2019 = 100.

SECTORES DE ACTIVIDAD	2019	2020	2021	2022	2023
Salarios y compensaciones del Sector Privado	100,00	97,71	96,31	95,80	99,00
D - Industrias manufactureras	100,00	97,47	96,51	96,08	99,25
F - Construcción	100,00	97,49	98,47	98,16	99,96
G - Comercio al por mayor y al por menor; reparaciones	100,00	97,45	95,33	94,48	96,76
H - Hoteles y Restaurantes	100,00	98,20	96,07	92,82	95,50
I - Transporte almacenamiento y comunicaciones	100,00	96,93	94,21	94,07	96,92
J - Intermediación financiera	100,00	98,58	97,99	98,62	100,46
K - Actividades inmobiliarias empresariales y de alquiler	100,00	99,65	98,48	97,92	101,39
M - Enseñanza	100,00	98,09	95,36	96,30	99,45
N - Servicios sociales y de salud	100,00	97,36	95,81	94,82	100,49

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

Una mirada complementaria a la que brindan los datos del INE, surge de la información relevada por Banco de Previsión Social (BPS) en materia de cantidad de trabajadores cotizantes a la seguridad social y masa salarial total, desglosada por sector de actividad y por caja en la que se vuelcan los aportes. A partir de esta información se puede calcular un salario promedio por rama de actividad con mayor nivel de desagregación que a partir de los datos que publica el INE.

Al analizar los promedios salariales que surgen de los datos del BPS se encuentran algunas diferencias respecto a los que brinda el INE. En primer término, como los datos de BPS son datos administrativos y no en base a una encuesta a empresas como los del INE, los primeros tienen mayor grado de exactitud. A su vez, los datos del BPS no tienen el sesgo que puede tener el IMS que publica el INE en el sentido que el IMS abarca únicamente a las empresas de más de 10 empleados. Por su parte, como el IMS es un índice de ponderaciones fijas mientras que el promedio salarial que surge de los datos del BPS es el promedio efectivo de las personas que trabajaron, en este último caso lo que queda representada no es la variación de un salario medio sino la variación del promedio salarial efectivamente percibido por los trabajadores. En otros términos, utilizar los datos del BPS implica que en el análisis se recoge también el cambio en la composición de los trabajadores y no solamente las variaciones en el salario de los que ya estaban en el sector o en la economía en su conjunto.

CAJA	SECTOR	Prom. Sal. 2019	Prom. Sal. 2023	Variación Prom. Sal. Real
1 - IC	C - INDUSTRIA MANUFACTURERA	\$ 46.033	\$ 62.081	-1,3%
1 - IC	G - COMERCIO	\$ 35.356	\$ 46.204	-4,3%
1 - IC	H - TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO	\$ 39.682	\$ 51.467	-5,1%
1 - IC	I - ALOJAMIENTO Y SERV. COMIDA	\$ 23.104	\$ 29.156	-7,6%
1 - IC	L - ACTIVIDADES INMOBILIARIAS	\$ 32.634	\$ 42.916	-3,7%
1 - IC	N - ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS	\$ 24.929	\$ 32.863	-3,5%
1 - IC	P - ENSEÑANZA	\$ 26.145	\$ 35.407	-0,9%
1 - IC	Q - SALUD	\$ 49.030	\$ 63.270	-5,5%
1 - IC	R - ARTE Y ENTRETENIMIENTO	\$ 28.282	\$ 36.279	-6,1%
3	CAJA RURAL	\$ 25.678	\$ 34.895	-0,5%
5	CAJA SERVICIO DOMÉSTICO	\$ 9.817	\$ 13.727	2,4%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de BPS e INE.

Como puede verse en el cuadro, de forma consistente con los datos de IMS del INE, la comparación entre 2019 y 2023 muestra una variación negativa del poder de compra, aunque las magnitudes son diferentes según sector de actividad.

Los sectores de la caja *Industria y Comercio* donde la caída fue mayor son: *Alojamiento y Servicios de Comida*, seguido por *Arte y Entretenimiento*, *Salud*, *Transporte y Almacenamiento* y *Comercio*. Por el contrario, los sectores de *Enseñanza* y la *Industria Manufacturera* son las actividades donde la diferencia porcentual negativa entre 2019 y 2023 es más reducida. Los datos muestran bastante consistencia con lo que surge de la información del INE y con lo esperable en función de las resoluciones tomadas en los Consejos de Salarios respectivos.

El único caso atípico es el del sector *Salud*, donde según el INE el salario real medio en 2023 se ubicaba por encima de 2019, mientras que según los datos de BPS el promedio salarial del sector estaba 5,5% por debajo del de 2019 en términos de poder de compra. Esto puede deberse a la metodología de construcción de los datos y en particular al sesgo que presenta el IMS al abarcar empresas medianas y grandes (lo que hace más alto el resultado en materia salarial) y una posible recomposición laboral con predominio de empleos de menores salarios (lo que queda reflejado en el promedio salarial a partir de los datos de BPS y no del INE).

En el caso de la *Caja Rural* se percibe una disminución de medio punto porcentual entre 2019 y 2023, consistente con el resultado alcanzado en el marco de la negociación en los Consejos de Salarios. Por su parte, el *Servicio Doméstico* es otro caso particular. Si bien en el mismo no se registró una caída del salario real a partir de la negociación colectiva ya que el sector no pasó por la ronda puente de Consejo de Salarios, fue un sector fuertemente afectado por la pandemia, además de tratarse de una actividad donde la cantidad de horas trabajadas es variable y heterogénea, lo que puede afectar la comparación.

Evolución del salario real en el sector público

Durante la administración de Lacalle Pou, el ajuste salarial para los trabajadores públicos experimentó cambios fundamentales, introducidos a través de la nueva Ley de Presupuesto aprobada en el año 2020. En particular, se observó una transformación significativa entre los mecanismos tradicionales de "correctivo" y una nueva figura denominada "adecuación" para el año 2021.

Históricamente, el ajuste salarial anual se basaba en la inflación proyectada, aplicándose a los 12 meses un ajuste por concepto de correctivo, de manera de alinear los ajustes salarios con la inflación efectivamente observada en el período. Este sistema garantizaba el mantenimiento del poder adquisitivo de los trabajadores y posibilitaba discutir aparte los criterios para el crecimiento del salario real en las distintas escalas salariales. Sin embargo, para 2021, la ley estableció un ajuste basado en una "adecuación" que consistió en restar al Índice de Precios al Consumo (IPC) acumulado (9,41%) el incremento otorgado en enero (5%) resultando así en un ajuste del 4,41%. Esto implicó la ausencia de un correctivo real, lo que hubiera requerido un ajuste adicional del 4,2% para mantener el poder adquisitivo "punta a punta".

La "adecuación" introdujo un cambio conceptual y técnico importante, ya que no buscaba corregir las diferencias entre la inflación proyectada y la inflación observada, sino aplicar un ajuste "mirando hacia adelante" pero ignorando prácticamente la trayectoria pasada. En este contexto, la diferencia entre el ajuste otorgado y el incremento de precios durante 2021 se tradujo en una pérdida real del salario.

A partir del año 2022, se retomó el ajuste por inflación futura, incluyendo componentes por concepto de recuperación, aunque condicionado al cumplimiento de metas fiscales e

inflacionarias, lo cual añadió un grado considerable de incertidumbre sobre la verdadera recuperación del poder de compra de los trabajadores públicos. Por lo tanto, se elaboró un cronograma de recuperación salarial a nivel de subsectores de la actividad pública durante la vigencia de la Ley de Presupuesto 2021-2025. En general, los convenios colectivos alcanzados definieron una "hoja de ruta" para la recuperación durante el quinquenio.

Estos convenios aplican el criterio de ajuste por inflación proyectada según las últimas estimaciones del gobierno, a las cuales se adicionan porcentajes por concepto de recuperación o partidas fijas según franjas de ingresos. Por ejemplo, en la *Administración Central* y el *Poder Judicial* se aplican porcentajes de recuperación condicionados, mientras que en la *Enseñanza* y en la *Banca Oficial* se aplican ajustes generales sin ningún tipo de condicionamiento. Esta diferenciación ha llevado a trayectorias y modalidades distintas de recuperación salarial.

Cuadro: adicionales por concepto de recuperación

COFE: en oportunidad del ajuste de enero de 2022, asimismo se otorgó una partida fija de \$ 1.500 nominales mensuales para aquellos trabajadores que percibían retribuciones mensuales normales inferiores a \$80.000 nominales a mayo 2022.

Poder Judicial: se otorgó un ajuste adicional por concepto de recuperación de acuerdo al siguiente ordenamiento: (a) hasta \$80.000 de retribución mensual nominal, un ajuste de 1,38 %; (b) de \$ 80.001 a \$ 140.000 de retribución mensual nominal, un ajuste de 1,21%; y (c) más de \$140.000 de retribución mensual nominal, un ajuste de 1%.

Un elemento a destacar en relación a la evolución de los salarios públicos es la previsión de aplicar correctivos exclusivamente al alza, lo cual en 2023 tuvo un impacto positivo en la trayectoria de recuperación. Esta situación generó una revisión a la baja de las estimaciones inflacionarias futuras, lo cual se tradujo en ajustes nominales inferiores a los

previstos originalmente. En resumen, la recuperación del salario real prevista para 2024 fue mayor de lo estimado inicialmente debido a la diferencia entre la inflación proyectada y la efectivamente observada.

Tabla: Poder de Compra Respecto a enero de 2020

Sector	Poder de Compra (%) respecto a enero de 2020
Administración Central	96.7%
Enseñanza	99.3%
Poder Judicial	96.7%
Banca Oficial	101.1%
Empresas Públicas	96.8%

En última instancia, los resultados de los convenios surgen de las negociaciones colectivas. No obstante, desde un enfoque técnico, al comparar la trayectoria de los precios — medida por el IPC— y los ajustes otorgados a cada subsector de la actividad pública, se puede identificar una diferencia entre el poder de compra vigente y el que se tenía en enero de 2020. Esta diferencia refleja tanto los desafíos enfrentados en la implementación de la Ley de Presupuesto como las estrategias adoptadas para la recuperación salarial.

Los ajustes salariales, aunque condicionados a metas fiscales, han permitido cierta recuperación del poder adquisitivo, especialmente en algunos sectores, como la *Enseñanza* y la *Banca Oficial*. Sin embargo, aún persisten diferencias significativas a nivel del sector público que deberán ser atendidas en futuros períodos presupuestarios para lograr una recuperación completa y equitativa del poder de compra de todos los trabajadores estatales.

SEGUNDA PARTE

Lineamientos para la negociación colectiva de la 8va, 9na y 10ma ronda de Consejos de Salarios del sector privado y su vínculo con la trayectoria del salario real en el quinquenio

Breve comentario de los lineamientos del Poder Ejecutivo y principales críticas

La 8va ronda de negociación colectiva en el sector privado tuvo lugar a partir de mediados del año 2020. Debido a la situación de emergencia sanitaria imperante, el gobierno resolvió proponer acuerdos puente por un año de duración. En este contexto, en el marco del Consejo Superior Tripartito se firmó un acta donde se acordó simplificar la negociación colectiva, fruto del contexto de incertidumbre vigente. Así, desde el Poder Ejecutivo se recomendó a los distintos sectores de actividad acompañar unos lineamientos que planteaban un ajuste salarial de 3% nominal a los 6 meses de implementado el acuerdo, con un adicional de 0,5% para los salarios más bajos, y un correctivo final no tradicional. El objetivo de dicho correctivo era que la pérdida de salario real fuera idéntica a la caída del Producto Bruto Interno en 2020 por lo que al cálculo del correctivo tradicional (que surge de la comparación de la inflación estimada y la efectiva en el período) se le restaría además la caída del PBI.

Asimismo, en el acta se establecían medidas para proteger el empleo y el compromiso de iniciar la recuperación del salario real en la medida que la actividad económica en 2021 registrara crecimiento. Finalmente, en la misma acta, las partes profesionales establecieron elementos a modo de declaración unilateral. Por el lado de la representación sindical por ejemplo, se incorporó el planteo de la necesidad de asegurar el mantenimiento de los vínculos laborales de los trabajadores y la valoración de que la propuesta salarial se consideraba globalmente insuficiente.

Si bien el movimiento sindical firmó el acta del Consejo Superior Tripartito en función del contexto existente, en el texto de la misma se dejaron entrever algunas valoraciones críticas hacia el contenido de dichos lineamientos. En particular, se estableció que lo planteado aseguraba la caída del salario durante el primer año de gobierno pero al no haber más que un compromiso de iniciar la recuperación en cierto momento, no se estaba asegurando ni tan siquiera el mantenimiento del salario real al cabo del período. Por otra parte, si bien en el acta se recogían los instrumentos para la protección del empleo que se

venían desplegando, como el seguro de desempleo especial y los espacios de diálogo a nivel de los sectores de actividad más afectados, no se establecieron mecanismos que aseguraran el mantenimiento del empleo (como por ejemplo la prohibición de los despidos durante algún tiempo) de manera que la idea de que se decidió cambiar salario por empleo no se ajusta a la realidad.

Otras críticas que se plantearon desde el movimiento sindical fueron que la rebaja salarial planteada fue al barrer (solamente dejando por fuera de la pauta general al sector de la *Construcción*, la *Salud* y el *Transporte*) sin tener en cuenta que hubo otros sectores de actividad que no sufrieron una caída de su facturación por motivo de la pandemia, y por ende no se justificaba un planteo de reducción de los salarios por motivos económicos. También se consideró que el adicional para los trabajadores con salarios sumergidos era muy insuficiente (0,5%) y además abarcaba una franja de asalariados muy estrecha.

La 9na ronda de negociación colectiva se desarrolló a partir de mediados de 2021 para la mayoría de los sectores de actividad. El contexto también era peculiar, puesto que se venía del período más dramático de la pandemia en materia de fallecimientos en nuestro país (entre abril y junio de 2021 hubo 6.000 muertes) pero desde el punto de vista económico, buena parte de la actividad estaba en plena recuperación.

Los lineamientos planteados por el Poder Ejecutivo en este caso, propusieron avanzar a acuerdos de dos años de duración, con ajustes semestrales por inflación proyectada más porcentajes adicionales por concepto de recuperación del salario real perdido en la ronda anterior. La idea de esta propuesta, era que en los dos años de duración de los acuerdos, el salario real acumulara una recuperación de 1,6% en total, diferenciando a la baja en el caso de las microempresas donde los porcentajes serían levemente distintos y se terminaría recuperando un 1% en los dos años. Asimismo, se planteaba un único correctivo por inflación, al final del período. Finalmente, para un conjunto de sectores calificados como “muy afectados por la pandemia” el Poder Ejecutivo planteaba una nueva ronda puente de otro año con pérdida salarial, en el entendido de que esa orientación contribuiría a la preservación y posterior recuperación del empleo en dichas actividades.

El planteo gubernamental fue rechazado de manera contundente por el movimiento sindical ya que los lineamientos proponían, en el mejor de los casos, recuperar en dos años menos de la mitad de lo perdido en la ronda puente, cuando la mayoría de las proyecciones establecían que hacia finales de 2021 la actividad económica habría

alcanzado nuevamente su nivel pre pandemia. De este modo se generaban condiciones para un empeoramiento de la participación del salario en la distribución del ingreso.

Por otro lado, incluso el modesto ritmo de recuperación planteado, quedaba en riesgo ya que los lineamientos no establecían un correctivo (anual) intermedio. De esta manera, si la inflación se aceleraba en el primer año de los acuerdos (como terminó ocurriendo) se produciría una profundización de la pérdida salarial y una postergación de la recuperación. Otro punto en que los lineamientos fueron valorados críticamente por el movimiento sindical fue por su rigidez. Se establecían los porcentajes de ajuste por inflación y los porcentajes de recuperación, sin abrir un margen de negociación como por ejemplo planteando franjas de porcentajes o diferencias según la realidad de cada sector de actividad. La única diferenciación establecida fue a la baja (con los sectores considerados muy afectados) pero en aquellos sectores dinámicos los trabajadores fueron igual de perjudicados que en el resto de la economía.

Finalmente, la diferenciación entre micro empresas y el resto, si bien puede tener una base de justificación desde el punto de vista económico, provoca una ruptura en la lógica de negociación por rama de actividad, además de que la complica desde el punto de vista práctico generando dos tablas salariales por grupo de actividad.

La 10ma ronda de Consejos de Salarios dio inicio a mediados del año 2023 para la mayoría de los sectores de actividad. Los lineamientos planteados por el gobierno establecían acuerdos a dos años, con ajustes semestrales por inflación proyectada y porcentajes adicionales de manera de terminar de recuperar lo pendiente de la ronda puente. En el caso de los sectores que tuvieran pendiente de recuperación una pérdida inferior al 2% se proponía terminar de saldarla en 3 partes entre los ajustes de julio de 2023 y julio de 2024 inclusive. Para los sectores con pérdida pendiente de recuperación mayor al 2% se planteaba que se pudiera terminar de saldar entre enero de 2024 y enero de 2025 inclusive. En lo que respecta a los correctivos por inflación, a diferencia de la ronda anterior –y en función de la experiencia de la 9na ronda- se plantearon correctivos anuales. Como elemento novedoso de la negociación se propuso a los sectores que se auto clasificaran como transables o no transables, pero sin consecuencias prácticas en la actual negociación sino como insumo para rondas futuras.

Las críticas planteadas por el movimiento sindical a los lineamientos fueron en la misma línea que en el caso de la 9na ronda. El planteo gubernamental terminaba por consolidar un rezago en la recuperación salarial (en otros términos una acumulación de pérdida

durante 5 años) en comparación con una reactivación económica que fue mucho más acelerada, sobre todo en algunas ramas de actividad. Se repetía al igual que en la ronda anterior una pauta muy rígida, con porcentajes de inflación y de recuperación pre establecidos -e idénticos- para todos los sectores de actividad, que se diferenciaban únicamente en función del monto de la pérdida que les restaba recuperar.

Resumen de los lineamientos

Ronda	Duración propuesta para los acuerdos	Ajustes propuestos	Correctivo de inflación	Otros elementos
8ª	1 año	Un ajuste nominal de 3%	Al final. Consolida pérdida de salario real equivalente a caída del PIB en 2020	Adicional de 0,5% en los salarios inferiores a 5 BPC
9ª	2 años	Semestrales por inflación proyectada y recuperación de 1,6%	Al final	Diferenciación entre micro empresas (recuperan 1%) y el resto
10ª	2 años	Semestrales por inflación proyectada y recuperación de 2,6%	Uno al terminar el primer año y el otro al final	Planteo de autclasificación en función de ser un sector transable o no transable

Principales resultados de las rondas

Las tres rondas de negociación colectiva en la actividad privada que se desarrollaron en el quinquenio tuvieron características distintas. La 8va ronda se produjo en plena pandemia del Covid-19, en medio de un desplome de la actividad económica y altísimos grados de incertidumbre. En ese sentido se propuso una “ronda puente” de un año de duración y se priorizó la preservación del empleo y las unidades productivas. La 9na ronda por su parte, se abrió ya con la economía en curso de reactivación pero todavía con elevada incertidumbre y notorias consecuencias sobre el mercado laboral. En este contexto, se planteaba la necesidad de comenzar la recuperación salarial pero en un escenario de alta complejidad. Finalmente la 10ma ronda dio inicio en una situación de “normalidad”, en el

sentido de que se había superado la emergencia sanitaria y con la necesidad clara de atender la postergada recuperación salarial.

Mecanismos de resolución de las negociaciones

En la 8va ronda, las resoluciones por acuerdo tripartito abarcaron a aproximadamente dos tercios del total de mesas de negociación, un porcentaje más bajo que en los dos primeros gobiernos del Frente Amplio en que los acuerdos estuvieron por encima del 80% pero en línea -e incluso algo por encima- de los porcentajes de acuerdo registrados en la tercera administración frenteamplista. Vale destacar que en el resto de las mesas predominó la resolución por votación conjunta entre el Poder Ejecutivo y el sector empleador, criterio que se aplicó en el 26% del total de mesas. Se trató principalmente de sectores donde los trabajadores entendieron que la situación económica del mismo no ameritaba una rebaja salarial.

En la 9na ronda el hecho más saliente es que los acuerdos tripartitos sufrieron un desplome a menos de la cuarta parte del total de las resoluciones. El mecanismo de resolución predominante en esta ronda, en más de la mitad de las mesas de negociación, fue el acuerdo entre empleadores y trabajadores, no acompañado por los representantes del Poder Ejecutivo, en general mediante la abstención de sus delegados. Esto ocurrió fundamentalmente cuando las partes acordaron incorporar un correctivo anual en lugar de solamente uno al final como planteaban los lineamientos. En el caso de las votaciones en que el Poder Ejecutivo tuvo que inclinarse para una de las partes profesionales, en el 90% de las instancias votó con el sector empleador y solamente en el 10% restante votó con los trabajadores.

En la 10ma ronda se incrementó el porcentaje de acuerdos tripartitos alcanzando el 76% de las resoluciones, un nivel cercano -aunque algo inferior- al que existió en las rondas realizadas entre 2005 y 2014. Por su parte, en las votaciones “divididas” siguió predominando fuertemente la votación conjunta entre el Poder Ejecutivo y el sector empleador.

Seguimiento de los lineamientos

En la 9na ronda, en materia de porcentajes de ajuste, algo más de la mitad de las mesas de negociación resolvieron una trayectoria salarial similar a la planteada en los

lineamientos gubernamentales para los siguientes dos años. No obstante, algo más de un 40% de las mesas lograron en cierta medida “romper” la pauta y establecer porcentajes de recuperación superiores a los planteados por los lineamientos.

Por su parte, luego de negociados los ajustes correspondientes a la 10ma ronda hay un 32% de las mesas que terminarán el quinquenio con un salario real superior al vigente previo a la 8va ronda, cuando lo que planteaban los lineamientos gubernamentales era para todos los casos empatar al final (esto es, volver a los niveles salariales pre pandemia sin llegar a recuperar la pérdida acaecida en los años de caída del salario real). La mayoría de estas mesas coinciden con las que ya en la 9na ronda se habían ido ubicando por encima de los lineamientos.

Vínculo entre trayectoria del IMS y los lineamientos del PE

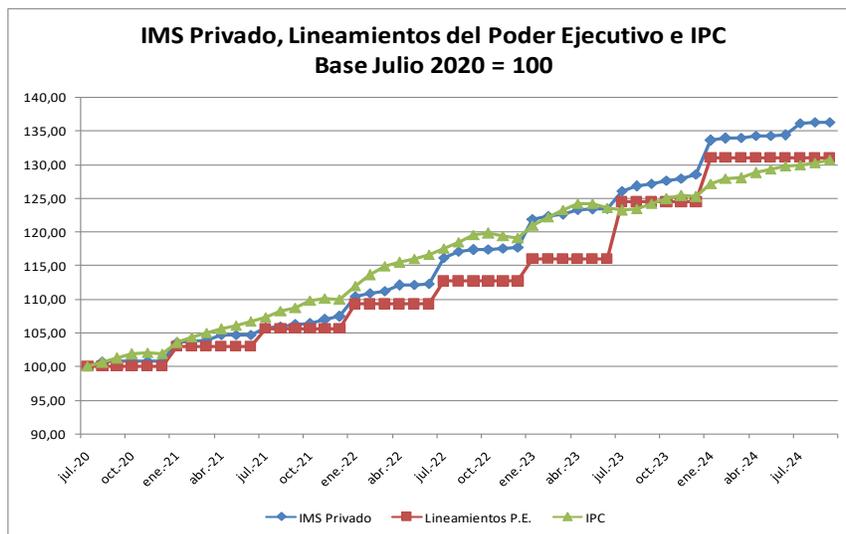
Es esperable que en principio exista una cierta correlación entre la trayectoria que surge de la aplicación de los lineamientos del Poder Ejecutivo y la trayectoria efectiva que sigue el IMS del sector privado. Esto tiene que ver con la composición de los Consejos de Salarios (con 3 integrantes representando al Poder Ejecutivo, 2 por parte de los empresarios y 2 por los trabajadores) donde la delegación gubernamental en general termina siendo fiel de balanza y laudando en línea con las pautas oficiales.

Si observamos lo ocurrido entre 2020 y 2024, encontramos que en términos gruesos, las etapas o ciclos planteados por los lineamientos se reproducen en la trayectoria efectiva del salario real medio. Es decir, hay una caída del salario real medio en 2020-2021 tal cual estaba planteado en los lineamientos y una trayectoria de recuperación posterior. No obstante lo anterior, se puede apreciar que la trayectoria del IMS se ubica de forma persistente por encima de lo establecido por los lineamientos del Poder Ejecutivo, tanto en la etapa de caída como en la recuperación.

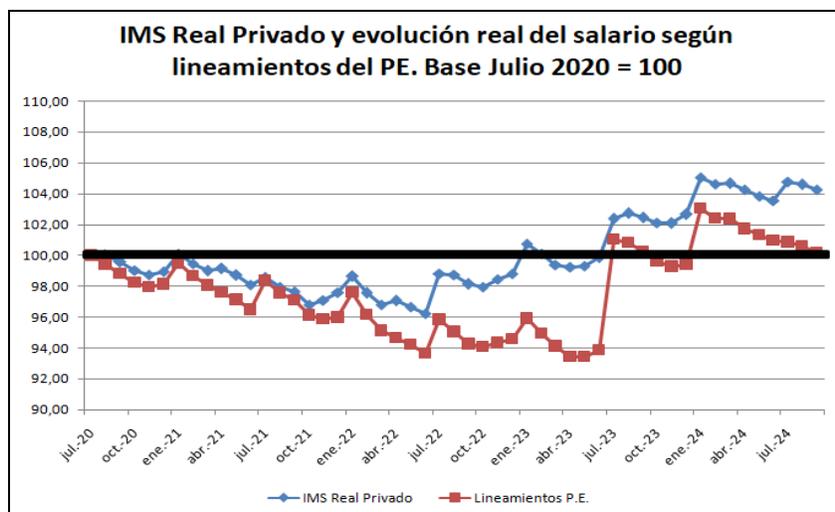
Lo anterior se debe en parte a que hubo algunas mesas de negociación que no fueron afectadas por la ronda puente y no tuvieron disminución salarial ni siquiera en 2020 y 2021. Son las mesas que al comenzar la nueva administración de gobierno, tenían resoluciones vigentes al menos hasta mediados de 2021.

De todos modos, la principal explicación de esta diferencia es que hubo numerosos sectores de actividad que fruto de la acción sindical, lograron firmar acuerdos con mejoras relevantes respecto a las propuestas por las pautas del gobierno, en particular en tres aspectos que son los siguientes: i) el establecimiento de correctivos anuales en la 9na

ronda, lo que evitó en muchos casos la profundización de la caída salarial en 2022 que fue el año donde se aceleró la inflación; ii) cronogramas de recuperación más acelerada; iii) establecimiento de porcentajes de recuperación e incluso crecimiento de salario real en sectores donde esto era viable.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE y MTSS.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE y MTSS.

TERCERA PARTE

Salarios sumergidos y Salario Mínimo Nacional

Trayectoria del SMN y comparación con otros períodos

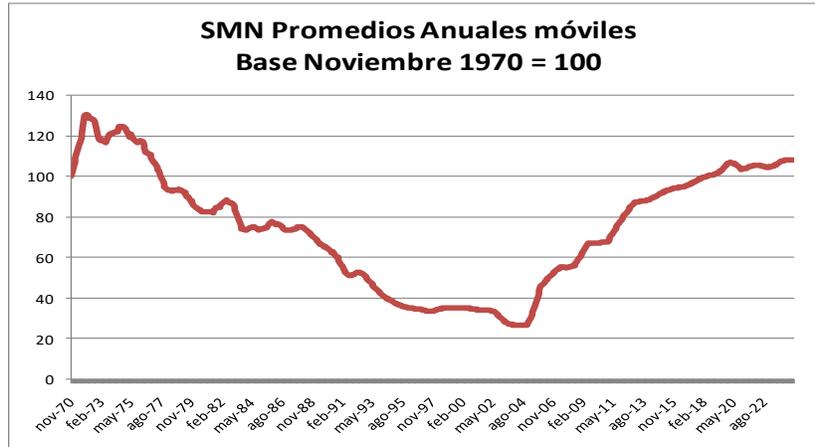
En el actual quinquenio la política gubernamental hacia el Salario Mínimo Nacional (SMN) fue básicamente de mantenimiento del poder de compra. Como fue analizado en los apartados anteriores, en el primer tramo del período los salarios promedio registraron una caída en términos reales, mientras que el SMN se mantuvo e incluso tuvo un pequeño incremento, fruto de los ajustes otorgados en enero de 2021 y 2022. A la inversa, en los años 2023 y 2024 en que el salario promedio tuvo una variación más acelerada en el marco del proceso de recuperación del poder de compra, el gobierno dio continuidad al criterio de ajustar el SMN en línea con la inflación, algunas décimas por encima en enero de 2023 y 2024. Como muestra el cuadro a continuación, al cabo de los cuatro años transcurridos, el SMN registró un incremento en términos reales de 1,6% respecto a su nivel de partida.

Salario Mínimo Nacional 2020-2024

Período	Valor en Pesos	Ajuste Nominal	Inflación Año Anterior	Variación Real
01/01/2020	\$ 16.300			
01/01/2021	\$ 17.930	10,0%	9,4%	0,5%
01/01/2022	\$ 19.364	8,0%	8,0%	0,0%
01/01/2023	\$ 21.107	9,0%	8,3%	0,6%
01/01/2024	\$ 22.268	5,5%	5,1%	0,4%
Acumulado 2020-2024		36,6%	34,5%	1,6%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE y MTSS.

Se pueden tener distintas miradas sobre la evolución del SMN. Por un lado, la política del gobierno protegió el poder de compra del SMN en una coyuntura negativa como fue la pandemia. Por otro lado, en el conjunto del quinquenio no utilizó activamente al SMN como herramienta distributiva. Esto contrasta por ejemplo con el período 2005-2020 donde el SMN creció a una tasa promedio anual de 18% en términos reales, lo que implica que en 15 años vio multiplicado su valor casi por cuatro.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE

Como dijimos más arriba, en la política salarial implementada por el gobierno en el período 2020-2025 prácticamente no hubo acciones que priorizaran los salarios más bajos. Solamente podemos mencionar el mantenimiento del poder de compra del SMN especialmente durante 2020-2022 (donde el salario real promedio cayó) y el 1% adicional para los salarios inferiores a 22.595 pesos mensuales propuesto en la ronda puente, lo cual ni siquiera aseguró un aumento real sino una amortiguación de la pérdida.

Si bien la evolución de la pobreza es multifactorial, depende en buena medida de los salarios en las franjas más bajas, del empleo en los segmentos de trabajadores menos cualificados, de las pasividades mínimas, de las políticas sociales y de la dinámica inflacionaria. De esta manera, una hipótesis razonable es que la desprotección que tuvieron los asalariados con ingresos más sumergidos, es uno de los factores que explica que la pobreza haya aumentado en el quinquenio (comparado con 2019) a pesar de la recuperación del empleo e incluso de la masa salarial global hacia 2023.

CUARTA PARTE

Dimensión distributiva

Como es sabido, la distribución del ingreso puede abordarse desde distintas perspectivas complementarias.

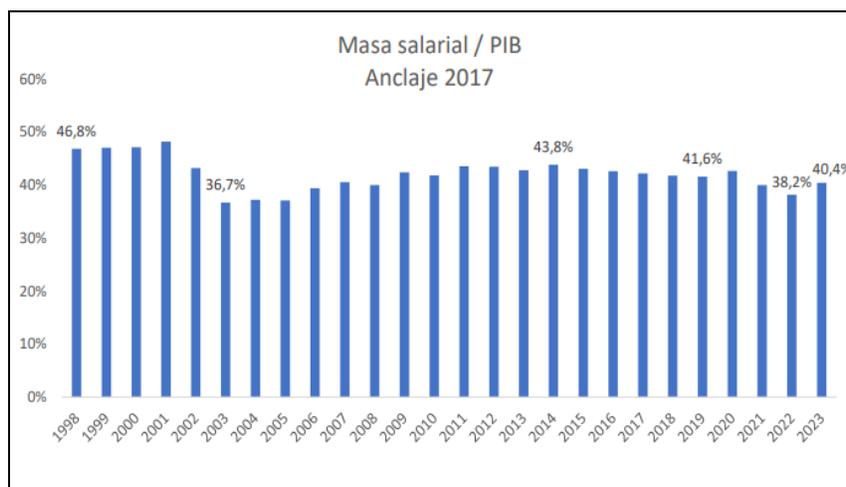
La distribución funcional o factorial refiere al reparto del ingreso global entre los sectores sociales que representan a los “factores productivos” o funciones dentro de la reproducción de la economía: principalmente el trabajo y el capital, a lo que se puede agregar la renta de los recursos naturales, así como el llamado ingreso mixto que corresponde a los casos en que es imposible –o al menos difícil- desagregar trabajo y capital.

Por su parte, la distribución personal toma en cuenta los ingresos de los individuos por todo concepto y se recoge en indicadores de tipo agregado dentro de los cuales el Índice de Gini es el más conocido.

Distribución funcional o factorial

En los últimos años se produjo una caída en la participación de la masa salarial en el producto interno bruto (PIB), en los años 2021 y 2022 principalmente. Esto se debió al contraste entre el ritmo de recuperación de la actividad económica (que fue acelerado en estos dos años) y la evolución de la masa salarial en términos reales (que se recuperó de forma mucho más lenta fruto de una mejora del empleo con continuidad de la caída de los salarios). De este modo en el año 2022 la participación de la masa salarial en el PIB había disminuido más de tres puntos porcentuales respecto a 2019, según el informe publicado por el Instituto Cuesta Duarte que da cuenta de dicha evolución. En el año 2023 se registra una variación positiva en la participación de la masa salarial en el PIB, fruto de la recuperación salarial y el buen desempeño del empleo a pesar de la desaceleración económica ocurrida en dicho año. No obstante, el porcentaje se mantiene por debajo de la referencia de 2019.

Lo anterior puede visualizarse en el siguiente gráfico extraído del Informe del Instituto Cuesta-Duarte titulado “La Masa Salarial y su participación en el Producto 1998-2023” publicado recientemente.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

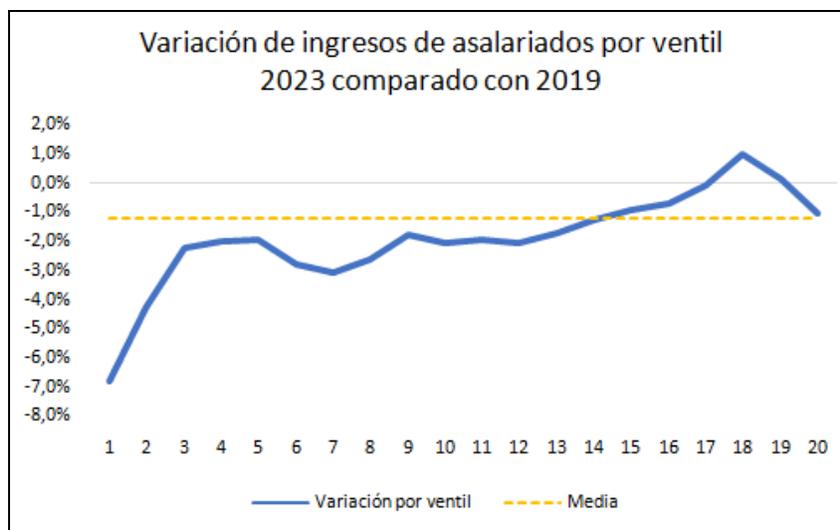
La trayectoria que se muestra en el informe mencionado anteriormente, es consistente con los estudios del Instituto de Economía de la UDELAR, que registran una caída de la participación tanto de la masa salarial como de la masa de remuneraciones laborales (donde además de los salarios se incorpora la cuota parte de los ingresos mixtos correspondientes a ingresos por el trabajo) en los años 2021 y 2022. Además, dicho análisis cuantifica la transferencia de ingresos desde el conjunto de los trabajadores a otros sectores en este período, en más de 4.500 millones de dólares, siempre en relación a la estructura distributiva que se tenía en 2019.

Distribución personal de los ingresos

Los datos oficiales publicados por el INE también dan cuenta de un deterioro en materia de distribución personal del ingreso. El Índice de Gini pasó de 0,383 en el año 2019 a 0,394 en el año 2023.

El trabajo con los microdatos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) que publica el INE permite profundizar en el análisis de la distribución de los ingresos. Desagregando según

la condición de actividad, se puede apreciar que a la interna de los asalariados, también hubo un empeoramiento de la dispersión de ingresos. Las franjas de asalariados que ya en 2019 tenían ingresos más sumergidos, fueron las que más perdieron. A la inversa, solamente los ventiles de mayores ingresos tenían en 2023 un poder adquisitivo algo mayor al que tenían en 2019. Lo anterior se resume en el gráfico de más abajo.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

En síntesis, puede afirmarse que la política salarial en 2020-2025 fue funcional a la transferencia de ingresos desde el trabajo hacia el capital en términos generales, con el objetivo de recomponer la ganancia empresarial especialmente durante la pandemia e inmediatamente después. Asimismo, la política salarial no se utilizó activamente para evitar el aumento de la desigualdad salarial a la que el mercado suele conducir, teniendo como consecuencia un incremento de la dispersión de los ingresos en el período bajo análisis.