

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA FRENTE AL COVID 19
ESTUDIO SOBRE EL ACUERDO DE LA
CONSTRUCCIÓN

Soc. Alejandra Gallo

Ec. Paola Sanguinetti

La negociación colectiva frente al COVID 19. Estudio sobre el Acuerdo de la construcción.

Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Soc. Alejandra Gallo
Ec. Paola Sanguinetti
Febrero 2022

Resumen

En este artículo se analiza el Acuerdo de la Construcción presentado por los actores sociales para colaborar con la baja de la movilidad en Marzo de 2020 y ayudar así a controlar la situación sanitaria. El artículo muestra ¿Qué características tienen las personas amparadas, y qué particularidades ofreció en términos de cobertura frente a las alternativas disponibles en ese momento?

La información sobre personas cotizantes del sector construcción evidencia una tendencia a la baja desde el 2014, con ciclos anuales bastante diferenciados de incremento (segundo semestre) y baja (primer semestre).

El colectivo amparado por el Acuerdo se caracteriza por una mayor proporción de personas en edad madura (30 a 49 años), con más de un año de antigüedad en el empleo formal (58%), y en su mayoría jornaleras (cerca del 85%).

Las estimaciones de cobertura, en comparación con la posibilidad de acceso al Seguro de Desempleo, presentan características diferenciales de acuerdo al tipo de remuneración. En efecto, de haberse producido el cese de la actividad sin este acuerdo, mientras casi todas las personas cotizantes como mensuales tendrían acceso al seguro, un tercio de quienes lo hacen como jornaleras no habría tenido cobertura. Lo que es muy significativo, dado la elevada proporción de este tipo de contratos en el sector.

La rapidez de respuesta de los actores sociales (días después de declarada la emergencia), la naturaleza de la respuesta (licencia especial compensada), la forma en que se distribuyen los costos y beneficios (bajo el principio de corresponsabilidad), y los resultados obtenidos en materia de cobertura potencial, deja al descubierto la importancia de la Negociación Colectiva a la hora de encontrar respuestas novedosas ante situaciones adversas.

PALABRAS CLAVE: negociación colectiva, protección social, Covid - 19

1. Introducción

A pocos días de declarada la emergencia sanitaria en Uruguay por la COVID 19, representantes del Sector Empleador y Trabajador del Grupo 9 (*Industria de la construcción y actividades complementarias*) de los Consejos de Salarios de la Negociación Colectiva presentaron un acuerdo bilateral. La principal motivación fue contribuir a controlar la situación sanitaria, colaborando con la exhortación del Poder Ejecutivo a bajar la movilidad a la vez que cuidar la salud de los trabajadores/as. Se propuso una licencia sin goce de sueldo acompañada del pago de una partida extraordinaria. Para que esto fuera posible, cada actor involucrado se comprometió con un aporte. Así planteado, puede leerse como una forma alternativa de dar respuesta a la necesidad de parate de las actividades, cubriendo el riesgo de pérdida de ingresos que ello implica para los y las trabajadores/as. Constituye una forma de consagrar derechos de protección social bajo el principio de corresponsabilidad, en tanto Estado y actores sociales asumen

parte de la responsabilidad de esta medida (en costos y beneficios). Por esto resulta interesante transformarlo en objeto de análisis y dar cuenta de *¿Qué características tienen las personas amparadas, y qué particularidades ofreció en términos de cobertura frente a las alternativas disponibles en ese momento?*¹ Además, el trabajo viene a contribuir a una serie de estudios llevados adelante a fin de comprender la importancia de la Negociación Colectiva en la ampliación de derechos.²

El documento se estructura en base al siguiente recorrido: primero se describe sucintamente el Acuerdo, posteriormente se realiza una presentación de las personas amparadas cuyo pago fue efectivizado por el BPS. Por último, se estima la cobertura potencial para las personas alcanzadas, en comparación con la posibilidad de acceder al seguro de desempleo. Además, se realiza un seguimiento de estas, rastreando si continúan de alta en la seguridad social en los meses siguientes.

2. Acuerdo bilateral

El Acuerdo, que alcanzó a más de 43 mil personas, fue presentado al Poder Ejecutivo para que analice su viabilidad por los representantes sociales del grupo 9 *Industria de la construcción y actividades complementarias*.³ La intención fue cuidar a los trabajadores ante un escenario de incertidumbre sobre la propagación del virus en los espacios de trabajo y colaborar con el pedido de bajar la movilidad para controlar la epidemia. La propuesta consistió en una licencia sin goce de sueldo para el personal de obra comprendido en el Decreto - 14.411 (subgrupo 1), y los excluidos de este (subgrupos 2 y 3), que integran la estructura de salarios de los Acuerdos de los Consejos de Salarios, siempre que estuvieran activos al 16 de Marzo del 2020.⁴ Debido a la naturaleza de la medida y considerando que no incluía salario, las partes convinieron el pago de una partida extraordinaria equivalente a \$16.505,52. Para ello cada uno de los actores sociales realizó un aporte que en conjunto equivale al 70% de lo abonado, los trabajadores mediante la retención del pago de un jornal de licencia y uno de salario vacacional, y los empleadores a partir de una tasa adicional al aporte unificado de la construcción.

3. Descripción de las personas

En este apartado se realiza una breve caracterización de las personas amparadas en el Acuerdo. Para ello se identificaron todas aquellas que cobraron la partida asociada a la licencia extraordinaria en marzo 2020 por el BPS. Luego, se les incorporó sus historias laborales desde agosto 2018 a agosto 2020, a efectos de tener el tiempo suficiente de observaciones para los cálculos de la estimación de cobertura, y posterior cotización a la seguridad social. La base de datos se compone de 920.525 observaciones que representan 43.573 personas. La información es

¹ Al momento de presentarse el Acuerdo, no se habían establecido las modificaciones al seguro de desempleo, que supuso una flexibilización de las condiciones de acceso. Ver en https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/institucional/normativa?field_tipo_de_norma_target_id=All&year=2020&month=all&field_tematica_target_id=661&field_public_o_target_id=All

² Ver https://www.bps.gub.uy/bps/file/17881/3/70.-lic.padres_madres-consejos-salarios-1er_7ma-ronda-negociacion-colectiva.del-nacimiento-ampliacion-de-derechos.-a.-gallo.pdf

³ Comparecieron representantes de la Cámara de la Construcción del Uruguay, de la Liga de la Construcción del Uruguay, de la Asociación de Promotores Privados de la Construcción, de la Coordinadora de la Industria de la Construcción del Este y del Sindicato Único de los trabajadores de la Construcción. Acuerdo disponible en <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/politicas-y-gestion/licencia-construccion-acuerdo-bilateral?hrt=1010>

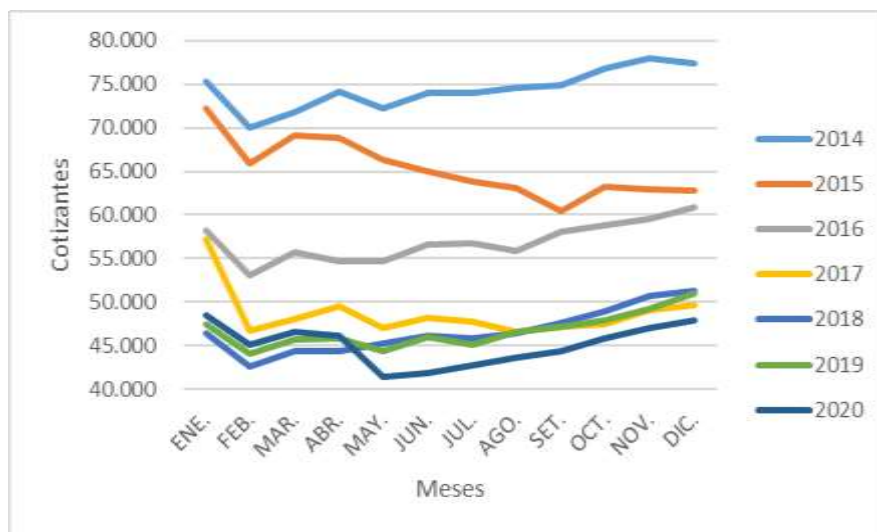
⁴ El decreto 14.411 comprende al personal de la industria de la construcción que cumple actividades directas en obra o trabajo relativos a construcción, refacción, reforma o demolición que se realicen en propiedades públicas o privadas, este corresponde al Subgrupo 1 del Grupo 9 de la estructura de CCSS. Ver integrantes del Grupo 9 en <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/tematica/9-industria-construccion-actividades-complementarias>

mensual y contiene: el tipo de aportación, vínculo funcional, seguro de salud, remuneraciones por todo concepto y tipo de remuneración, sexo, fecha de nacimiento, fecha de vinculación y desvinculación con cada empleador, entre otras.

Es importante señalar que para el caso de personas que presentan múltiples empleadores para el mismo mes, la información fue colapsada en una sola observación. Los salarios de las diferentes ocupaciones fueron sumados, y las características de la firma (sector y tamaño) corresponden con las del empleador que paga mayor salario. De esta forma, se obtiene un panel no balanceado de datos mensuales con información sobre características de la persona, el puesto de trabajo y la empresa, con los salarios deflactados por IPC a precios de marzo 2020.

Para una mejor comprensión de la información presentada es interesante dar una mirada a la cantidad de puestos de trabajo cotizantes de la actividad y su evolución en los últimos años. Se observa una importante caída en términos absolutos. Para el año 2014 se encuentran 75.080 puestos de trabajo, guarismo que comienza a descender y alcanza 45.067 para 2020, lo que representa una caída de 39% respecto al año base. Si se considera la cantidad de puestos cotizantes mes a mes a lo largo del año, a excepción del 2015, se visualizan crecimientos importantes a partir del segundo semestre (Gráfico 1).

Gráfico 1:
Evolución mensual de puestos de trabajo de cotizantes dependientes de aportación construcción – periodo 2014-2020



Fuente: Boletín estadístico - 2021 - A.E.A

De acuerdo a los registros administrativos, 43.575 personas cobraron la partida extraordinaria en Marzo 2020 vinculada a la licencia acordada. De estas, la estructura por sexo muestra que casi la totalidad fueron varones (98.8%).

Tabla 1:
Cantidad de personas que cobraron la licencia especial de la construcción por sexo

Sexo	Cantidad	%
Varón	43,054	98,8
Mujer	521	1,20
Total	43,575	100

Fuente: elaboración propia en base a historias laborales de BPS

Esta composición denota un sector altamente masculinizado, que representa una realidad estructural, independientemente del momento que se analice. En Carrasco et al. (2017), se estudian las características de las personas ocupadas en la construcción de 1995 a 2014 utilizando ECH, y se arriba a la misma conclusión (con un 99% de varones durante todo el periodo considerado).

Del análisis por tramos de edad del colectivo analizado, se desprende que las personas que tienen entre 30 y 49 años tienen el mayor peso relativo (58.73%), seguidas de quienes superan los 50 años de edad (23,55%), siendo las más jóvenes las que tienen menor representación (17.72%).

Tabla 2:
Cantidad de personas que cobraron la licencia especial de la construcción por tramo de edad

Tramo de edad	Cantidad	%
Menores de 30	7,721	17,72
Entre 30 y 39	12,403	28,46
Entre 40 y 49	13,189	30,27
Mayores de 50	10,262	23,55
Total	43,575	100

Fuente: elaboración propia en base a historias laborales del BPS. Nota: la edad está calculada para el año 2020

4. Estimaciones de cobertura potencial

Como fue mencionado, el artículo pretende conocer cuál hubiese sido la cobertura potencial al amparo del subsidio por desempleo en caso de no haber mediado el Acuerdo. Este análisis implica cierta “*licencia interpretativa*” de parte de las redactoras de este documento, dado que el objetivo central de los actores sociales fue colaborar con el control de la situación sanitaria. No obstante esta intención, la respuesta que ofrece el acuerdo (en forma de licencia extraordinaria acompañada de una partida) puede leerse como una alternativa de cubrir el riesgo ante el paro de actividades. Lo que habilita a realizar el ejercicio que se plantea, como forma de complementar la mirada sobre la Negociación Colectiva en clave de protección social.

Previo a avanzar, conviene realizar algunas precisiones conceptuales y metodológicas sobre las condiciones de acceso al seguro, los cálculos realizados y la disponibilidad de información. Por una parte, mencionar que las estimaciones de cobertura potencial dependen de la naturaleza en que las personas trabajadoras se encuentran registradas en la Seguridad Social al momento del cálculo del acceso a la prestación. Esto es relevante por los requisitos que se establecen para cada caso. Para quienes cotizan en esta rama de actividad las condiciones son las mismas que para el régimen general:

Tabla 3:
Requisitos de acceso al subsidio por desempleo para el régimen general, según tipo de remuneración

Tipo de remuneración	Régimen general
	Durante 12 meses previos a la configuración de la causal
Mensual	180 días en planilla
Por día o por hora	180 días en planilla y 150 jornales trabajados
Variable (destajo)	180 días en planilla y un mínimo de 6 BPC

Teniendo estas condiciones, se construye una ventana de observación de 12 meses hacia atrás y se analiza, tal como establece la normativa, que la persona no haya agotado el uso del subsidio en el año previo y compute al menos 180 días en planilla en ese período. Quienes no cumplen este requisito no fueron considerados para la estimación de la cobertura potencial, pues no podrían acceder nuevamente a esta prestación al haberla agotado previamente.

A efectos del cálculo, para quienes trabajan bajo la modalidad mensual se suman los meses cotizados por todo tipo de actividad remunerada y se analiza si estos son mayores o igual que seis. En el caso del tipo de remuneración jornalera, se contabilizan los jornales declarados por todo tipo de actividad remunerada y se compara con el requisito establecido de 150 jornales trabajados y 180 días en planilla en los 12 meses anteriores. Para quienes lo hacen a destajo, además de 180 días en planilla en el año previo, se requiere comparabilidad con la BPC. Para ello, debido a que las remuneraciones fueron deflactadas a marzo de 2020, se utiliza la BPC correspondiente a este mismo año y se compara la suma de las remuneraciones percibidas por todo concepto y toda actividad con 6 BPC, monto que alcanza \$27.114 para este mismo año.

Por otra parte, es menester comentar que la información disponible no es completa para realizar las estimaciones de cobertura para el total de casos en tanto hay 516 personas sobre las que no se cuenta con datos suficientes. Además, existe un universo no menor que se encontraba haciendo uso del SD en Marzo 2020 y personas que durante el año previo agotaron la utilización de la prestación de actividad (3.589). Debido a esto, de las 43.575 personas que cobraron por BPS la licencia especial de la construcción en marzo 2020, el cálculo de la cobertura potencial se realiza sobre un total de 39.470.

Para introducir las estimaciones es oportuno mostrar los datos sobre tipo de remuneración y antigüedad en el empleo formal por encontrarse íntimamente relacionados con los resultados.

El análisis del tipo de remuneración muestra que para este colectivo, la mayoría de las personas son jornaleras (84.61%) y cerca de 15% mensuales, siendo las destajistas poco representativas del total (0.16%).

Tabla 4:
Tipo de remuneración de quienes accedieron a la licencia especial de construcción en marzo 2020 - cantidad de personas

Tipo de remuneración	Cantidad de personas	%
Mensual	5.998	15,20
Jornalera	33.396	84,61
Destajista	65	0,16
Sin remuneración	13	0,03
Total	39.470	100

Fuente: elaboración propia en base a historias laborales de BPS

En relación a la antigüedad en la formalización con que cuentan las personas al amparo del Acuerdo, se observa que una de cada cuatro hace menos de 6 meses que se encuentra cotizando en el empleo formal. Al mismo tiempo, casi el 60% supera el año de antigüedad ininterrumpida a la seguridad social.

Tabla 5:
Cantidad de personas que cobraron la licencia especial de la construcción por antigüedad a la seguridad social

Antigüedad (en meses)	Cantidad	%
Hasta 6	10.446	26,47
Entre 6 y 12	6.021	15,25
Entre 13 y 20	23.003	58,28
Total	39.470	100

Fuente: elaboración propia en base a historias laborales del BPS.

Nota: A efectos de la antigüedad en la formalización se contabilizan los meses cotizando desde marzo del 2020 hacia atrás por un lapso de 20 meses (que es el máximo período considerado por disponibilidad de información), excluyendo los periodos de cotización por seguro de desempleo causal despido. Si la persona se encuentra en seguro de desempleo en el mes de marzo 2020 no se contabiliza a efectos de la antigüedad.

Los resultados de la cobertura estimada de acceso al subsidio por desempleo, bajo los esquemas tradicionales previos a las flexibilizaciones establecidas por la COVID-19, tienen particularidades de acuerdo al tipo de remuneración. Mientras para las personas que se encontraban cotizando como mensuales la posibilidad de acceder al seguro era casi universal (97,57%), para quienes lo hacían en calidad de jornaleras la situación era bien distinta (66,72%). Este resultado no es menor dado que la mayoría de quienes trabajan en este sector, lo hace bajo esta modalidad. Trabajos similares (para otros tipos de aportación) dan cuenta que el tipo de remuneración mensual parecería favorable para los tiempos exigidos de cotización, presentando mayor cobertura potencial que para quienes trabajan por jornal o a destajo (Santos y Sanguinetti, 2021; Dean et al, 2014).

Tabla 6:
Cobertura potencial de acceso al SD - En %

Tipo de remuneración	Cobertura de SD
Mensual	97.57
Jornalera	66.72
Destajista	84.85

Fuente: elaboración propia en base a historias laborales del BPS

Los datos de cobertura vienen a confirmar la importancia de la negociación colectiva a la hora de construir acuerdos que pueden implicar ampliación de derechos (en este caso de seguridad social), en tanto cerca de un tercio de quienes trabajan en la construcción como jornaleros habrían quedado sin acceso al seguro de haberse producido el parate sin mediar este Acuerdo.

Para finalizar el análisis, es de interés considerar las trayectorias laborales con posterioridad a marzo de 2020. Al observar la cantidad de personas que habiendo cobrado la licencia especial se encuentran cotizando a la seguridad social en cualquier rama de actividad, en los 5 meses siguientes al convenio, se encuentra una caída cada vez más pronunciada conforme avanzan los meses (tabla 7). Esto podría deberse a la situación de emergencia sanitaria, complementado quizás, con la tendencia a la baja que se observa generalmente para los meses de otoño e invierno.

Tabla 7:
Cantidad de personas que cobraron licencia extraordinaria y siguen cotizando con posterioridad a marzo 2020

	Cantidad cotizantes	% sobre marzo 2020
mar-20	39.470	100
abr-20	36.847	93,35
may-20	34.958	88,56
jun-20	33.869	85,80
jul-20	33.030	83,68
ago-20	32.193	81,56

Fuente: elaboración propia en base a historias laborales de BPS. Nota 1: se consideran cotizando a la seguridad social en cualquier rama de actividad condicionado a que sean parte del universo analizado en marzo 2020. Nota 2: no se contabilizan en las estimaciones a las personas que se encuentran en subsidio por desempleo con causal despido.

5. Reflexiones finales

La información presentada muestra que los puestos cotizantes en construcción presentan una tendencia a la baja desde el 2014 a la fecha. Además, se aprecia un comportamiento cíclico anual, caracterizado por el incremento de cotizantes en el segundo semestre del año y una merma en el primero. Los datos muestran que se trata de un sector altamente masculinizado (99% son varones con independencia del momento del tiempo en que se analice).

De las personas amparadas por el Acuerdo, el mayor peso relativo corresponde al tramo de edad entre 40 y 49 años y cerca de un cuarto supera los 50 años. En general, cuentan con más de 1 año de antigüedad en el empleo formal (algo más del 58%), y en su mayoría son jornaleras (85% aproximadamente).

Las estimaciones de cobertura potencial alcanzan guarismos muy distintos de acuerdo al tipo de remuneración. En efecto, de no haberse dado el Acuerdo frente a un cese de la actividad en Marzo del 2020, casi el total de las personas cotizantes como mensuales habría accedido al seguro (97,57%), la mayoría de quienes lo hacen como destajistas (84,85%), y algo más de dos tercios de los jornaleros (66,72%). Esto es muy relevante dada la alta proporción de trabajadores bajo esta modalidad contractual, en concreto supone que más de 11.300 de estas personas contaron con resguardo gracias al acuerdo colectivo.

La celeridad con que se presenta el Acuerdo (a pocos días de declararse la emergencia sanitaria), el tipo de respuesta que ofrece (que puede considerarse una forma alternativa de cobertura de riesgo de actividad ante el cese), la forma en que se distribuyen costos y beneficios entre los actores (bajo el principio de corresponsabilidad), y los resultados de cobertura potencial dan cuenta de al menos dos cosas. Por un lado, ratifica la importancia de la negociación colectiva a la hora de ampliar derechos de protección social. Por otro, deja en evidencia la madurez del sistema y de algunos de los actores para responder ante coyunturas adversas.

6. Bibliografía consultada

Carrasco et al. (2017), Caracterización socioeconómica de los trabajadores de la industria de la construcción, resumen ejecutivo. Centro de estudios económicos de la Industria de la Construcción - Instituto de Economía (UdelaR)

Dean, A. et al. (2014), ¿Acceden al subsidio por desempleo los asalariados rurales en Uruguay? Análisis de la situación actual y simulación de escenarios alternativos. Instituto de Economía – Universidad de la República

Sanguinetti y Santos (2021), Subsidio por desempleo rural. Cobertura y escenarios alternativos de acceso. Comentarios de Seguridad Social, AGSS – BPS. Disponible en <https://www.bps.gub.uy/bps/file/18244/1/77.-subsidio-por-desempleo-rural.-cobertura-y-escenarios-alternativos-de-acceso.-s.santos-y-p.-sanguinetti.pdf>