
La negociación colectiva sobre formación profesional a nivel de empresa: el caso de Fanapel

En este capítulo se presentará una experiencia de diálogo social en el nivel de mayor desagregación en el cual este puede desarrollarse: la empresa.

Se abordará aquí el caso, algo paradigmático en la realidad uruguaya, de la empresa Fanapel. El proceso que llevó a que en el año 1995 la dirección de la empresa (en adelante la empresa) y el sindicato firmaran un convenio colectivo donde la capacitación laboral de los trabajadores aparece como un elemento estructurante del mismo, es único en el Uruguay. A nivel del sector privado no hay otro caso de negociación colectiva sobre formación a nivel de empresa que haya tenido el alcance y la continuidad que tuvo en Fanapel.

La importancia asignada por los actores a la capacitación de los trabajadores, eventualmente con fines últimos diferentes pero con consecuencias prácticas consensuadas por aquellos, llevó a que en el año 1998 se iniciara un proyecto piloto de desarrollo de recursos humanos para la industria papelera, negociado entre las partes y que contara con financiación de la JUNAE y el apoyo técnico de Cinterfor/OIT, que culminaría en la ejecución de acciones de capacitación laboral basada en competencias laborales para los trabajadores y empleados de la empresa.

Se presentará el proceso a través del cual se llega a la concreción e implementación de los acuerdos y las acciones arriba mencionadas, la interpretación que hacen los actores de dicho proceso y se intentará establecer, desde la perspectiva de los interlocutores y de la del autor, cuáles fueron los condicionantes que permitieron desarrollar allí una experiencia de negociación colectiva sobre formación que no se encuentra en otras empresas de nuestro país.

4.1 Descripción y análisis de un proceso

El proceso que será analizado aquí comienza alrededor de los años 1990-1991, y podría decirse que corresponde, a nivel de empresa, a lo que significó la creación de la JUNAE, la DINA y el FRL a nivel del país en su conjunto: respuestas ante los nuevos desafíos planteados a la estructura productiva como con-

secuencia de la creación del Mercosur a partir de la firma del Tratado de Asunción del año 1991.

En efecto, en el año 1990, cuando comienza a vislumbrarse la caída, o disminución, de las barreras arancelarias, la empresa comienza a replantearse cuál iba a ser su perfil y hacia qué mercado iba a orientar su producción, que hasta aquel momento estaba destinada, de acuerdo a Aníbal Grasso⁴⁵, en un 70% al mercado interno y tan solo un 30% al exterior, fundamentalmente a Argentina y Brasil.

Originado en el convencimiento de que iba a ser necesario implementar un importante redireccionamiento del rumbo de la empresa, se contrataron dos estudios que a la postre serían los que servirían de insumos para la toma de decisiones por parte de la dirección de la empresa: un diagnóstico socio organizacional de la empresa y un diagnóstico tecnológico y de mercados, que establecería hacia qué mercados era necesario que Fanapel dirigiera su producción y de qué tecnología se precisaba disponer para producir ese tipo de producto.

A partir del mencionado estudio tecnológico y de mercado, se estableció que Fanapel debía apuntar a la producción de papeles estucados (del tipo de papeles de alta calidad que es utilizado, entre otras cosas, para folletería), transformándose en una empresa orientada hacia el exterior y, por lo tanto, necesariamente competitiva a nivel internacional. Este redireccionamiento de la producción iba también a demandar una reconversión industrial que terminó involucrando cerca del 60% del parque de maquinaria que tenía la empresa. El proceso de reconversión industrial comenzó a mediados del año 1994 y sobre fines de 1995 había sido completamente instalada la nueva maquinaria.

Simultáneamente a que se comenzara a planear la reconversión industrial, y como parte de lo revelado por el diagnóstico socio organizacional, se consideró necesario implantar un Programa de Calidad Total, fundamentalmente destinado a potenciar el proceso de reconversión productiva, de entre otras formas, capacitando a los operarios de la nueva tecnología.

Cuando se estableció que el mercado al cual destinaría la producción Fanapel iba a ser el de los papeles de calidad, y que se implementaría un Programa de Calidad Total para potenciar la reconversión productiva, se estimó por parte de la dirección que un proceso de esta naturaleza no iba a poder desarrollarse sin un grado de involucramiento fuerte de los trabajadores con el mismo. Iba a ser necesario que los trabajadores aprendieran a trabajar de un modo distinto, no solamente en lo referente a las máquinas que operarían, sino también respecto del conjunto de funciones que deberían desempeñar y de la actitud con las cuales estas deberían ser desempeñadas. De acuerdo a Omar Díaz⁴⁶ “(la) *patronal se dio*

⁴⁵ Aníbal Grasso, jefe de Recursos Humanos de la empresa FANAPEL al momento de elaborarse este trabajo.

⁴⁶ Omar Díaz, secretario general del CUOPYC.

cuenta de que las transformaciones que se venían iban a ser tan importantes que no las iban a poder solucionar solamente con cambios de máquinas. Iban a precisar también del involucramiento de los trabajadores”.

En este marco es que la empresa tomó la decisión de invitar al sindicato a que participe de forma activa en la implementación del Programa de Calidad y que convocara a los trabajadores a que se involucrasen en el mismo.

La implementación del Programa, que efectivamente contó con una activa participación del sindicato –más adelante se analizará por qué y cómo participó– duró entre setiembre de 1992 y junio de 1994. La primera en recibir cursos de capacitación en el marco del camino hacia la certificación ISO fue la dirección de la empresa. Posteriormente, recibieron capacitación el personal de dirección (nuevamente), el administrativo y el de supervisión, a partir de lo cual se seleccionaron “facilitadores”, que fueron los encargados de la capacitación del resto del personal de la empresa.

El Programa de Calidad Total, la incorporación de la nueva tecnología que permitiera redireccionar la producción de Fanapel hacia lo que se estimaba era el mercado al que le convenía apostar y el rediseño organizacional de la fábrica hacia una mayor flexibilidad funcional en la mayoría de los puestos operarios, había puesto de manifiesto la importancia que tenía la capacitación del personal, tanto desde el punto de vista de la productividad y la competitividad de la empresa, como desde el punto de vista de la estabilidad laboral y la calidad del trabajo del personal de la fábrica. Esta alta valorización de la capacitación, compartida por el sindicato y la dirección, fue plasmada en el Convenio Colectivo firmado entre las partes en diciembre de 1995.

En este convenio se sostenía, en la sección de los antecedentes, que se estaba ante una situación en la cual la desaparición de barreras y protecciones arancelarias planteaban desafíos en materia de producción y de calidad y se destacaba la intención de la empresa de “ *transformarse en una empresa netamente exportadora*”. Como puede apreciarse, el convenio recogía aquellas consideraciones que estaban en la base del proceso de reconversión cuya necesidad ya se comenzaba a vislumbrar en 1990.

Más adelante y con relación a los requerimientos de productividad y competitividad se concuerda que “ *Con el propósito de alcanzar el objetivo común de mejora de calidad, productividad y competitividad, se fomentará el compromiso y la capacitación de los trabajadores, y se implementarán equipos de trabajo, siendo determinantes en su conformación la multihabilidad y la polifuncionalidad*”. Posteriormente, en el capítulo relativo a la capacitación se afirma que “ *Considerando a las personas como factor clave para el éxito de la empresa, se priorizará la capacitación del personal en tanto elemento imprescindible para alcanzar niveles de productividad, rendimiento y eficiencia que posibiliten el logro de los objetivos buscados*”.

La firma de un convenio colectivo en el cual se le otorga a los recursos humanos y a su capacitación un papel tan relevante y donde las partes se comprometen a impulsar acciones en este sentido es, como se dijera al inicio de este capítulo, un hecho inédito en el sector privado de nuestro país. La explicación de que esto haya sido posible en Fanapel, se verá, se encuentra en las características de los interlocutores y en su sistema –particular y podría decirse que privilegiado– de relaciones laborales.

No obstante la importancia y singularidad de este convenio que es un reflejo de lo avanzado hasta ese momento en la conceptualización de la capacitación, pero que también constituirá una plataforma de despegue para futuras iniciativas, lo que sin lugar a dudas constituye la iniciativa conjunta (Fanapel-CUOPYC) más importante de fomento de la capacitación, es la Aplicación Piloto del Proceso de Desarrollo de Recursos Humanos en el Sector del Papel y la Celulosa.

Este proyecto fue presentado de forma conjunta por los actores a la JUNAE, con vistas a recibir financiación para el mismo, a finales de 1996; en setiembre del año siguiente fue aprobado por esta; y su ejecución se comenzó en marzo de 1998. Tanto para la formulación del Plan, como para su posterior implementación en carácter piloto, los actores recibieron la asistencia técnica de Cinterfor/OIT.

En un documento de Cinterfor/OIT donde se describe el proyecto, se sostiene que Fanapel es un ámbito adecuado para desarrollar una experiencia piloto de un programa de desarrollo de recursos humanos para el sector, a nivel nacional, por dos razones: en primer lugar, porque la empresa contaba con las diferentes áreas ocupacionales que intervienen en el proceso de producción de papel y celulosa, pero, y principalmente, por “ *el compromiso explícito de la empresa y los trabajadores, a través del Convenio Colectivo suscrito entre las partes, en cuanto a priorizar la capacitación del personal*”.

La aplicación piloto del programa estaría destinada al personal operario de la empresa que trabaja en el área forestal, en los procesos de producción del papel y la celulosa y en otros servicios relacionados con el sistema productivo, con un doble objetivo: a) la aplicación, en carácter experimental, de un programa formativo para trabajadores del sector del papel y la celulosa, con el fin de que fuera optimizado en función de los resultados de dicha aplicación piloto y; b) elevar el nivel de competencia laboral del personal operario de Fanapel.

En entrevista con el técnico de Cinterfor/OIT que acompañó y apoyó técnicamente este proyecto, Fernando Vargas, este manifestó que el plan piloto permitiría identificar las competencias laborales puestas en juego por los trabajadores en las distintas funciones que desarrolla la empresa, diagnosticar las competencias que efectivamente poseen los trabajadores de la fábrica y de este modo poder establecer de forma más precisa cuál es la capacitación laboral que los operarios necesitan.

Resultó claro que los actores entrevistados hicieron hincapié en distintas dimensiones del programa. Mientras que Grasso identificó la utilidad del mismo en el sentido de identificación de las necesidades de capacitación del personal, el dirigente sindical, además de reconocer la utilidad intrínseca de la capacitación, se detuvo en las consecuencias que la certificación de las competencias de los trabajadores iba a tener en el sentido de un reordenamiento salarial.

Puesto que no se podía aplicar el programa a todas las áreas de la fábrica, fueron seleccionadas cuatro áreas ocupacionales consideradas como de mayor relevancia. Fue designado un grupo de 28 personas (14 designadas por la empresa y 14 por CUOPYC) que recibió un curso de capacitación teórico práctico sobre competencias laborales, y que sería el encargado de realizar la identificación y la normalización de las competencias.

Es así que, fruto del trabajo de este proyecto, se han alcanzado, para cuatro áreas ocupacionales de la empresa, 12 unidades de competencia y 50 normas de competencia definidas, validadas y para ser puestas en práctica.

El plan aún no ha sido culminado, puesto que todavía no se ha desarrollado la capacitación del personal en función de la brecha entre competencias requeridas y competencias poseídas por los operarios de Fanapel.

Cabe mencionar también que el plan sufrió una interrupción de alrededor de un año, entre mediados de 1998 y mediados de 1999. Acerca de los motivos de este hecho el autor recibió opiniones encontradas, siendo que, por un lado, hubieron fuentes que señalaron que el proyecto fue interrumpido por diferencias entre la representación sindical en la JUNAE y la dirección de Fanapel, respecto del modo como esta presentaba los estados de cuenta del proyecto y sobre el monto del aporte de la empresa al proyecto. Por otro lado, existieron fuentes que señalaron que el problema en realidad habría sido más de fondo, en el sentido de que el proyecto habría sido suspendido por la falta de una postura definida de la central sindical en torno al tema de las competencias laborales (que simultáneamente estaba sosteniendo discusiones en un ámbito tripartito para la gestación de un Sistema Nacional de Competencias en el marco de la DINAE), lo cual habría sido el motivo de la suspensión de las actividades, y que una vez que el tema fue resuelto en la interna de la central, se dio “luz verde” en la Junta para que siguieran las actividades en Fanapel.

Esta fue una experiencia sumamente innovadora que dejó muchos aprendizajes, y que, a pesar de sus marchas y contramarchas, es evaluada de forma muy positiva por los actores involucrados. El ex Director Nacional de Empleo sostiene, en relación a la misma “ *Se estaba dando un trabajo del cual todos estábamos aprendiendo. En el terreno se estaba aplicando una metodología de la cual todos estábamos sacando apuntes*”.

4.2 Evaluando el relacionamiento entre los actores

El camino recorrido en la empresa Fanapel en materia de negociación y gestión bipartita de la formación es inusual, puede decirse que único, en el Uruguay. Surge, de forma inmediata, la pregunta de qué tiene de particular este caso para que se haya podido alcanzar este nivel de negociación y acuerdo en torno al tema de la capacitación. La respuesta se encuentra en las características de los actores y en la evolución de las relaciones entre ellos.

Los entrevistados, representantes de la empresa y del sindicato, concuerdan en comenzar el análisis del relacionamiento entre ellos, en el marco del cual se da el proceso descrito arriba, en el conflicto laboral del año 1990. Ese fue un conflicto que duró tres meses, y como consecuencia del cual fueron despedidos 116 trabajadores de la empresa. Fue un conflicto que dejó al sindicato “*desmantelado*”, en palabras de su secretario general, como consecuencia del despido de la mitad de sus cuadros.

Dos años llevó, de acuerdo a Díaz, recomponer la organización sindical después de este conflicto, que fueron a la vez dos años de una baja conflictividad sindical. Por su parte, Grasso identifica los años 1991-1992 como un período de cambio de los posicionamientos de los actores respecto de sus contrapartes. Sostiene que “*a un reclamo permanente de información por parte del sindicato se le contrapuso la apertura total de la información por parte de la empresa*”. Este hecho, reconocido por el representante sindical prácticamente con idénticas palabras, es acompañado por la invitación de parte de la empresa al sindicato, a participar activamente de la implantación del Programa de Calidad Total.

Se ha dicho que la empresa necesitaba del involucramiento efectivo de los trabajadores en este proceso, lo cual no necesariamente debe significar la invitación a la organización sindical como tal a participar. Es una condición la participación formal del sindicato y que este también convoque a los trabajadores a involucrarse en los procesos de gestión de calidad, cuando tiene mayor poder de convocatoria que la empresa. Y esta fue la principal razón, desde la perspectiva del representante sindical entrevistado, por la cual la empresa solicitó la colaboración de CUOPYC en la implementación del programa.

Así quedaría explicada la invitación por parte de la empresa al sindicato, pero tampoco es evidente que la organización sindical acepte participar en una iniciativa de este tipo, sobre todo cuando una parte importante del movimiento sindical nacional era contrario a la implementación de este tipo de programas, y cuando una parte de la propia organización (CUOPYC) no estaba convencida de la utilidad y la conveniencia de participar.

Las diferencias de criterios al interior de la organización sindical en torno a la participación de esta en los grupos de calidad, finalmente fueron superadas

bajo el entendido de que para el sindicato era conveniente “no quedar afuera”. Una de las razones por las cuales se estimaba que era conveniente participar era que se sospechaba que si no se participaba formalmente, los trabajadores iban a hacerlo a título individual, y de este modo la organización perdería respaldo y representatividad. Se sostiene que *“Si nosotros no participábamos formalmente de las políticas de calidad, el trabajador lo iba a hacer de forma informal. Y esto sucedió en muchas empresas en el Uruguay: los sindicatos rechazaron la participación en los procesos de calidad total y los trabajadores dijeron que sí”*.

Otra de las razones por las cuales se decide acompañar el proceso de calidad total era por estimar que este avanzaba en el sentido de un viejo reclamo sindical de mayor autonomía, responsabilidad y capacidad de toma de decisiones por parte de los trabajadores. La transferencia de responsabilidades de supervisión y control a los trabajadores de planta concordaba con un planteo de la organización sindical según el cual en Fanapel había una sobrepoblación de supervisores.

En tercer lugar, se estimó que podía ser una oportunidad para reforzar la convocatoria y la propia estructura sindical que estaba terminando de rearmarse y recomponerse de las consecuencias del conflicto de 1990.

Como fuera dicho arriba, este proceso duró desde fines de 1992 hasta mediados de 1994, momento en el cual se da inicio a una actividad que resultó de suma relevancia para el proceso que está bajo consideración. Grasso lo expresó en los siguientes términos: *“Al final del proceso de Calidad Total se dio una etapa que fue muy enriquecedora, duró 6-8 meses, que fue una etapa de rediseño organizacional. Con todos los insumos que dio el proceso y el curso interno de calidad, un grupo de gerentes y un grupo de dirigentes del sindicato trabajamos en régimen de cuatro días a la semana, doble horario, en el cual la propuesta era la de repensar cómo hacer las cosas internamente. [...] Surgieron propuestas muy buenas. Y muchas de ellas se han implementado”*.

De acuerdo al autor hay aquí un proceso que podría identificarse en cierta manera con lo que se proponía a modo de hipótesis en el capítulo sobre diálogo social sobre formación, en el sentido de que se estima que hay un proceso de mejora de las relaciones laborales en el período 1992-1994, en el cual se estaba implementando el programa de calidad total –con participación del sindicato y empresa en instancias de capacitación–, que facilitó, por no decir posibilitó, que hacia fines de ese proceso se instaurara el grupo de trabajo mencionado en el párrafo anterior donde se estuviera discutiendo e intercambiando ideas en torno del modo como se creía que debía llevarse a cabo la reestructura de la empresa.

El representante sindical manifestó, a propósito de esto que *“Se sabía, cuando se estaba planificando la reestructura de la fábrica, de que iba a haber reducción de personal, pero que eso se iba a lograr de forma negociada. Se sabía que iban a haber tercerizaciones, pero que se iban a poder negociar”*.

No se está insinuando que el hecho de que se hayan podido alcanzar acuerdos en torno a la reestructuración de la empresa y las tercerizaciones se deba

exclusivamente a que hubo una gestión compartida de la convocatoria y posterior implementación del programa de calidad total y de la capacitación que se impartió en el marco del mismo, pero sí que el entendimiento alcanzado en ese campo ayudó a mejorar el sistema de relaciones laborales en la fábrica, lo cual a su vez facilitó la posterior negociación de la reestructura y las tercerizaciones.

El convenio colectivo firmado en 1995, cuyas consideraciones sobre la capacitación de los recursos humanos fueran presentadas arriba, constituye por otra parte un buen ejemplo de que la negociación sobre capacitación, además de poder oficiar como facilitador del entendimiento entre las partes, puede –y a entender del autor debe– conducir a la negociación de temas más difíciles como el salario, dada la relación directa que existe entre la capacitación y aspectos tales como la productividad, la competitividad y la polifuncionalidad de los trabajadores.

También el hecho de que CUOPYC y Fanapel hayan podido presentar de forma conjunta ante la JUNAE un programa de desarrollo de recursos humanos basado en el enfoque de competencias tiene un conjunto de condicionantes y prerequisites que lo hacen particular:

En primer lugar, y aunque parezca de perogrullo, un tipo de relacionamiento entre empresa y sindicato que posibilite que se encaren iniciativas conjuntas de este tipo. Esto para nada es evidente que tenga que ser así, sobre todo si se tiene en cuenta el bajo o nulo nivel de diálogo social que existe en otros sectores de actividad.

En segundo término, que empresa y sindicatos consideren, hecho que ya ha sido ampliamente demostrado, que la capacitación de los recursos humanos es un tema central tanto en la carrera funcional de los trabajadores como en la competitividad de la empresa.

También requirió que la empresa, en función de la consideración previa, estuviera dispuesta a incurrir en algún tipo de gasto (aunque haya habido discrepancias sobre el monto del mismo) con el fin de que dicho programa se llevara a cabo.

Fue necesario que el sindicato de la empresa considerara que el desarrollo de este plan era beneficioso para los trabajadores de la fábrica, aunque en torno al tema de las competencias laborales hubiera, dentro de la central sindical, sectores que se manifestaban en contra. Respecto de esto se afirma, en un documento de CUOPYC “*Los Sistemas de Capacitación, Normalización y Certificación por Competencias no son buenos o malos por sí mismos: dependen cómo lo encaremos o lo utilicemos, defendiendo permanentemente los intereses de los trabajadores*”⁴⁷.

La estrategia de acción sindical de CUOPYC parte de la base del reconocimiento de una creciente debilidad del actor sindical frente al empresarial, lo cual

⁴⁷ CUOPYC “Proyecto piloto de competencias laborales”

indudablemente pauta todo el sistema de relaciones sindicato-empresa. Esto es expresado en los siguientes términos: “ *Ante una clara situación de debilidad táctica de los Sindicatos industriales para enfrentar los procesos de reconversión productiva y de reestructuras, en donde las medidas de lucha tradicionales se están agotando por la disparidad en la correlación de fuerzas, consideramos que la lucha por la formación profesional y la participación en la gestión de esas políticas hoy, se hace imprescindible para no perder espacios que si no se ocupan, en el futuro será mucho más difícil conseguirlos*”.

Se plantea por consiguiente una estrategia que busca evitar en la medida de lo posible el conflicto directo con la patronal puesto que, según manifestó Díaz “ *podrían producir un desgaste y un deterioro mayor en la estructura sindical que las cosas positivas que le podrían traer...*”. Se plantea, por parte de la organización sindical, que la capacidad de presión para avanzar en las negociaciones debe buscarse por medio de la formación de los sectores obreros, a través de la cual se postula que estos puedan defender con mejores argumentos sus puestos de trabajo “ *ante los embates de las jefaturas y los mandos medios y para que las reestructuraciones no se realicen ‘hacia abajo’*” y a través del fortalecimiento del poder de convocatoria de los sindicatos ante sus afiliados. En relación a este último punto, la formación profesional aparece como un campo fértil y que ya ha dado alguna prueba de utilidad.

El proceso de desarrollo de iniciativas bipartitas en el campo de la capacitación que se ha dado en Fanapel en definitiva ha sido posible por una serie de características de los actores sindical y empresarial que han conformado un sistema de relaciones laborales singular en el país. De acuerdo al ex jefe de recursos humanos de la empresa “ *CUOPYC y Fanapel tienen un sistema de relacionamiento laboral difícilmente alcanzable en otros sindicatos o en otras relaciones laborales en otros rubros del país*”.

Esto de ningún modo quiere decir que no existan discrepancias ni conflictos de intereses entre empresa y sindicato, pero estos parecen arreglarse del modo que, haciendo un balance, resulta menos costoso para ambas partes.

