

¿Que ha dado la liberalización postal?

Estudio de UNI Postal y Logística
sobre la liberalización del sector postal

Prefacio	3
Parte I: Los orígenes de la liberalización del sector postal	
1. Los motores de la liberalización	4
2. El contexto nacional de la liberalización	5
3. La evolución del operador nacional ante la liberalización del mercado	5
4. Formas y etapas de la liberalización	7
5. Liberalización y privatización	8
6. Formas y papeles del regulador	9
Parte II: Los efectos de la liberalización del sector postal	
1. Competencia	
i. ¿Qué sucedió con el titular?	10
ii. ¿Cuán efectiva es la competencia?	
a. Fluctuación del número de competidores y su participación en el mercado	10
b. Desnatado	11
2. Impacto en el empleo y en las condiciones de trabajo	
i. Nivel de empleo	12
ii. Desplazamiento de empleos del titular a los nuevos competidores	13
iii. Impacto en la calidad del empleo	13
iv. Precarización del trabajo	14
v. Dumping salarial	16
Parte III: Cómo han abordado los sindicatos la liberalización	
Proceso	19
Conclusión	24
Referencias	25

Prefacio

“Soy madre soltera con dos hijos en edad escolar. Tengo derecho a asistencia social, pero para demostrar que no tenía la intención que quedarme en casa cruzada de brazos, soy repartidora de correo para Selekt Mail and Sandd (...) Oficialmente trabajo los martes, jueves y viernes, pero en realidad este trabajo me ocupa todos los días. (...) No sé exactamente cuántas horas trabajo, pero definitivamente es más que un trabajo complementario.

Quisiera seguir con este empleo, pero antes hay que regular algunas cosas. Por ejemplo, las primas de seguridad social deben deducirse y debe tenerse protección social si la empresa quiere dejarte.

Si mis cálculos son buenos, gano aproximadamente tres Euros por hora.

No creo que esté asegurada por la empresa. (...) Espero que no pase nada en el trabajo, porque sería verdaderamente un problema, si sucediese (...)

Es extraño, trabajas para la empresa, impulsas la empresa, pero tienes que pagar tú por ella (v.g. un impermeable. Lo mismo pasa con las bicicletas)

Sandd a veces te da herramientas, pero eso no te ayuda a comprar una bicicleta nueva cuando la vieja está gastada, lo que no tarda mucho tiempo considerando la carga de correo que soporta.”¹

Esa es la situación de un distribuidor de correo en Países Bajos. ¿Cómo es posible esto en países industrializados en el siglo XXI? Es una de las cuestiones que se abordan en este informe. A medida que vemos deteriorarse los salarios y las condiciones de los trabajadores del sector postal tras el proceso de liberalización del mismo, UNI Postal y Logística quiso entender cómo podía suceder esto.

Por consiguiente, se decidió hacer un estudio a nivel mundial sobre la liberalización de los servicios postales y su incidencia en los trabajadores, para asistir a nuestros miembros con la prevención de tales situaciones.

Esta investigación se basa en estudios de caso de países que han procedido a la

liberalización y de algunos que están tratando de impedirla. Incluyen Argentina, Canadá, Alemania, Japón, Marruecos, Países Bajos, Nueva Zelanda, Suecia, Suiza, Túnez, Reino Unido y Estados Unidos. También hemos examinado material disponible sobre este tema.

La primera parte de este estudio aborda el propio proceso de liberalización y cómo nació en el sector postal, los motores de la liberalización, el contexto nacional en el que se desarrolló, cómo se preparó al operador antes público para la apertura del mercado. Otros temas en esta parte de la investigación incluyen las formas y las etapas de la liberalización, la liberalización y la privatización y las maneras y papeles del regulador.

El segundo capítulo del estudio analiza la incidencia de la liberalización, viendo en primer lugar la competencia efectiva en los mercados postales, con las consecuencias para el operador nacional, el número de competidores y su participación en el mercado, así como el desnatado. La segunda parte de este capítulo examina las consecuencias de la apertura de los mercados para el empleo. Esto es las consecuencias para el nivel de empleo, la calidad del empleo, las diferencias de condiciones de trabajo entre el titular y los nuevos competidores, así como las formas atípicas de trabajo y el dumping salarial.

Por último, el informe se ocupa de la manera en que los sindicatos han abordado el proceso de liberalización para minimizar su impacto en los trabajadores.

Este estudio no hubiese sido posible sin la ayuda de las afiliadas de UNI siguientes: CUPW (Canadá), ver.di (Alemania), JPGU (Japón), FNPT-UMT (Marruecos), AbvaKabo FNV (Países Bajos), FNV Bondgenoten (Países Bajos), EPMU (Nueva Zelanda), SEKO (Suecia), Syndicat de la Communication (Suiza), FG-PTT (Túnez), NALC (EE.UU.), CWU (RU) y Unite The Union (RU). Quisiéramos agradecerles su colaboración con informes e información, así como el apoyo indispensable para redactar este estudio y hacer de él un recurso valioso para nuestros lectores y para UNI Postal y Logística Sindicato Global

¹ FNV Bondgenoten, *Colophon, El documento negro de FNV Bondgenoten, el sindicato holandés más grande,, sobre la realidad de los repartidores de correo en Países Bajos*, The Netherlands, 2007, p. 5

Parte I: Los orígenes de la liberalización en el sector postal

1. Los motores de la liberalización

Aunque se tendería a atribuir la liberalización de los servicios postales al contexto nacional de cada país, puede comprobarse que hay cuatro motores principales que impulsan el proceso de liberalización en este sector. Algunos de ellos son universales y están vinculados con la ideología neoliberal de los tiempos en los que se pensó por primera vez en ella en los años ochenta y noventa.

Un primer motor de la liberalización postal es la crisis económica atravesada por varios países en el momento del proceso de liberalización. Tal fue el caso de Nueva Zelanda, así como de Suecia.

En cuanto a Nueva Zelanda, *el catalizador, una economía en crisis, siendo el motor los reformistas, y su Consenso de Washington inspiró la creencia de "que los problemas estructurales se resolvían todos automáticamente por los cañones del consenso y por la operación libre del mecanismo de precios de mercado libre."*²

Otro motor de la liberalización son los cambios tecnológicos y la disminución estructural del volumen de correo causado por el aumento de los sustitutos de éste. El caso de Suecia también ilustra bien esto. *Simultáneo con la liberalización de los servicios postales, el mercado experimentó importantes cambios estructurales basados en el uso cada vez mayor de TI. Ya a principios de los años 1990 había señales claras de que la evolución de la TI tenía un importante impacto en la distribución de cartas en Suecia. Subsiguientemente hubo:*

- *Una reducción o un estancamiento del volumen de las cartas.*
- *Un aumento de un franqueo más caro a más barato (de A y B), reforzado por la competencia procedente de Bring Citymail.*
- *Un aumento del correo electrónico.*
- *Un aumento en el mercado publicitario.*

² Kenny A., *Beyond the Propaganda, Postal Deregulation in New Zealand*, EPMU, Wellington, 2006, p.2

- *Un aumento de la participación de Direct Mail (DM).*

Suecia es una sociedad altamente informatizada, lo que significa es que tanto las personas privadas como en las empresas pasan rápidamente a los servicios electrónicos más baratos disponibles. Actualmente en Suecia el número de cartas privadas es insignificante – uno por ciento del volumen total de cartas. Las cartas franqueadas son esencialmente utilizadas por pequeñas empresas y por asociaciones" 3 . El impulso hacia la liberalización en Alemania también puede explicarse con este factor.

Un tercer factor que explica la liberalización, en el caso de los Estados Miembros de la Unión Europea, es el impulso hacia la liberalización de los mercados de la Comisión de la Unión Europea, que adoptó la primera Directiva relativa al Sector Postal en 1997. Los expositivos 1 y 2 de la Directiva son bastante claros en cuanto al valor agregado de tener un mercado interior para el sector postal. *"...Considerando que deberían adoptarse medidas que tengan por objeto el establecimiento del mercado interior de conformidad con el artículo 7 A del Tratado; que este mercado implica un espacio sin fronteras interiores en el que está garantizada la libre circulación de mercancías; personas, servicios y capitales (...). Considerando que está demostrada la importancia del establecimiento del mercado interior en el sector postal para la cohesión económica y social de la Comunidad, ya que los servicios postales constituyen un instrumento esencial para la comunicación y el comercio" ..."*⁴. Esto fue especialmente el caso en Alemania y Países Bajos, así como en Suecia, los tres Estados Miembros que, de hecho, anticiparon la liberalización en relación con la Directiva Postal de la UE más reciente.

³ SEKO, Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Suecia, Estocolmo, 2009, p.1

⁴ DIRECTIVA 97/67/EC DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, 15 de diciembre 1997, expos.1 y 2

Por último, como es el caso en Argentina, la liberalización (y la privatización) de los servicios fue preconizada e introducida por planes de ajuste estructural, guiados por el consenso de Washington, según el cual, para recibir préstamos del Banco Mundial, ciertos países, especialmente de América Latina, tenían que reducir su gasto público y abrir sus mercados (es decir privatizar y liberalizar determinados sectores).

Puede comprobarse que fuesen las que fuesen las cuestiones políticas y/o económicas enfrentadas en su sector postal antes de la liberalización, se aplicaba la misma respuesta: la liberalización del sector responderá a estas cuestiones, sea una crisis económica, sea un problema de carácter más estructural, v.g. la disminución del volumen de correo. El caso del Reino Unido es un buen ejemplo en el sentido de que, según el libro blanco publicado en 1999, titulado "La reforma del servicio postal: un servicio de calidad mundial para el Siglo XXI", *la Administración de Correos está tomando medidas para mejorar su eficiencia, introducir servicios modernos y acceder a los nuevos mercados. El Gobierno permitirá a la Administración de Correos invertir más en su futuro de manera a realizar esta visión.*

*También tenemos una visión de clientes a los que se les ofrece una mayor variedad de servicios postales por la entrada de nuevos actores en el mercado, que satisfacen las exigencias de los usuarios y retando a la Administración de Correos a que ofrezca servicios cada vez más eficientes. Ayudaremos a realizar esta visión permitiendo más competencia, reforzando el Post Office Users' National Council (POUNC) para garantizar que se toman plenamente en cuenta y estableciendo un Regulador con el fin de garantizar la competencia leal en el mercado postal del Reino Unido.*⁵

Además este argumento se sigue preconizando. Efectivamente, a la luz de la crisis económica actual, se promociona si no la liberalización, entonces la privatización. Es el caso de Canadá, Francia, Suiza y Reino Unido.

⁵ Post Office Reform: A world class service for the 21st century. Presentado al Parlamento por el Ministro de Comercio e Industria por encargo de su Majestad, Julio de 1999.

2. Contexto nacional de la liberalización

Parece que la mayoría de los procesos de liberalización se iniciaron cuando en los países respectivos objeto de nuestro estudio de caso había un gobierno conservador o por factores externos basados en una ideología neoliberal, tal como programas de ajuste estructural preconizados por el consenso de Washington. A menudo tenía lugar un análisis de los servicios postales, seguido de recomendaciones para liberalizar o privatizar los servicios postales. Fue el caso de Nueva Zelanda, donde tuvo lugar un análisis de New Zealand Post Office en 1987 y la liberalización del mercado en 1998. En el Reino Unido, la revisión del sector postal tuvo lugar en 1992-94 bajo el gobierno conservador de John Major y le siguió un Libro Verde presentando la idea de privatizar Royal Mail, que se rechazó.⁶ En Alemania, fue el gobierno conservador-liberal a mediados de los ochenta quien presentó por primera vez la liberalización, pero el aspecto social de regulación lo introdujo un gobierno laborista (SPD) posteriormente

3. Evolución del operador nacional con miras a la liberalización del mercado

Hay una pauta principal que surge cuando analizamos cómo el antiguo operador nacional atravesó el proceso de liberalización o se preparaba para ello. Este proceso a menudo está vinculado con el de la privatización pero no siempre. La pauta es que el operador nacional se transforma en una corporación, inicialmente propiedad del Estado y, luego, en una segunda etapa, se divide en diferentes empresas o holdings, dependiendo de su estructura inicial, que a menudo incorporaba las telecomunicaciones, el sector bancario o incluso el de seguros. Eso fue lo que sucedió en Japón en 2003, cuando los servicios postales se transformaron en una corporación propiedad del gobierno. Posteriormente, se privatizó la corporación y se dividió en cuatro empre-

⁶ Pond, Richard, *Liberalisation, privatization and regulation in the UK postal services sector*, Pique, London, 2006, p.3

sas: manipulación del correo, ahorro postal (que pasó a ser Japan Post Bank) y la red de ventanillas (que pasó a ser Japan Post Network) bajo un holding: Japan Post Group.

Este también es el caso de Nueva Zelanda, donde la Administración Postal pasó a ser una empresa propiedad del Estado, caso de numerosos organismos estatales que tuvieron que ser corporatizados, e incorporó la red postal. En 1993 New Zealand Post & Telecommunications se dividió en tres compañías: Correos, el Banco Postal y Telecom. Las dos últimas se vendieron a intereses privados. En 1998, se retiró a Correos el privilegio exclusivo de distribuir, pero mantuvo la obligación de servicio universal a través de un acuerdo con el Estado. Lo mismo se aplica a Suecia, donde se privatizó la Administración Postal en 1994 pasando a ser Posten AB, sociedad anónima propiedad del Estado. La separación del banco postal tuvo lugar en 2002.

Países Bajos es otro ejemplo de este proceso. En los años 1970, los servicios postales holandeses ya comenzaron a dirigir sus actividades hacia negocios más rentables en lugar de hacia un servicio de "bien público" suministrado por el gobierno, ofreciendo productos y servicios a medida satisfaciendo las necesidades de los usuarios. En 1989 los CTT fueron privatizados y transformados en una sociedad anónima pública: KPN (siendo el operador postal Royal PTT Países Bajos, TPG Post Ltd). En 1994 KPN pasó a ser pública. En 1996 KPN adquirió TNT (Thomas Nationwide Transport) y fusionó con el operador postal. La división de las unidades de correos y de Telecom en dos entidades separadas tuvo lugar en 1998. En ese momento, PTT correos y TNT pasaron a ser una sucursal de TNT Pos Group (TPG) y TPG se separó de KPN con el fin de obtener una cotización por separado en la bolsa. Entonces PTT post cambió su nombre por el de TPG post y, por último, por el de TNT post.⁷

El caso de Alemania es similar pero en orden contrario. Las diferentes entidades que formaban los CTT ya se habían separado en 1989 y se transformaron en sociedades incorporadas en 1995. En 2000 se emprendió la privatización

gradual de los correos alemanes a través de ofertas públicas y en 2005 inversores privados conservaron la mayoría de las acciones, aunque el Gobierno alemán conserva aproximadamente 36% de la compañía a través de la entidad de crédito Reconstruction Loan Corporation.⁸

El caso argentino sigue más o menos el mismo modelo, en el sentido de que la privatización de los correos nacional tuvo lugar un poco antes de que se liberalizase en mercado. ENCOTEL se transformó en una empresa privada, ENCOTESA. En 1997 tuvo lugar un proceso de licitación nacional e internacional para la concesión de ENCOTESA. La concesión estaba sujeta a durar 30 años. En agosto del mismo año, la concesión con el nombre de Correos Argentina SA (CASA) fue otorgada a un consorcio compuesto de Itrón SA y Sidec SA (con 73,5% de las acciones), el Banco de Galicia de Buenos Aires (con 12,5% de las acciones, así como de los trabajadores (con 14,5% de las acciones). Los servicios postales británicos prestaron asistencia en este proceso. El consorcio encontró dificultades financieras bastante rápidamente, lo que llevó a olas de despidos y también a la búsqueda de nuevos asociados para el consorcio. Exxel fue uno de ellos. Ahora bien, ninguno de estos partenariados funcionó. En 2001 tuvieron lugar discusiones sobre la renegociación del contrato del consorcio y en 2003 se tomó la decisión de terminarlo. Entonces los servicios postales retornaron al Ministerio de Comunicaciones. La compañía se volvió a nacionalizar, con 99% de sus acciones conservadas por el Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios, y el 1% por el Ministerio de Economía y Producción.

De nuestros estudios de caso, la única excepción a este modelo es el caso del Reino Unido, donde el operador se separó en diferentes compañías y se corporatizó pero no se privatizó. Esto es interesante, porque aunque Royal Mail todavía no se ha privatizado y que la liberalización tuvo lugar en 2006, su monopolio ya se redujo en 1981 a la distribución de cartas y de paquetes de un valor de menos de \$1. Los cambios estructurales en la Administración Postal ya tuvieron lugar a mediados

⁷ Para más información vean: Abvakabo FNV, Estudio de caso para UNI Postal & Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Países Bajos, Países Bajos, 2009

⁸ Drews K., *Liberalisation, privatization and regulation in the German postal services sector*, Poque, Düsseldorf, 2006, p.17

de los años ochenta con la división de la Administración Postal en cinco divisiones, es decir Royal Mail, Parcelforce, Post Office Counters, Girobank y Subscription Services.⁹ En 2001 La Administración Postal se transformó en una empresa pública, siendo el gobierno su único accionista, con un límite a su actividad de £75 millones al año. Tuvieron lugar conversaciones con TPG (ahora TNT) en 2001 sobre una posible empresa común, sin éxito.¹⁰

Otro punto de discusión importante aquí es el del parecido entre lo que sucedió con los operadores nacionales en Alemania y en Países Bajos simultáneamente al proceso de liberalización. Ambos operadores postales siguieron el mismo modelo de inversión en gran escala en el extranjero. Para TNT Post “la idea era utilizar una marca mundial con el fin de reforzar la posición de la compañía, a niveles nacional e internacional, a largo plazo”. Puede observarse lo mismo con Deutsche Post. Otro parecido entre estas dos compañías es que la mayoría de sus acciones son propiedad de inversores privados, conservando el estado alrededor de uno por ciento de TNT¹¹, a alrededor de 36% en el caso de Deutsche Post.¹²

4. Formas y etapas de la liberalización

De la información obtenida de nuestros estudios de caso, podemos observar que la liberalización del mercado postal no llegó toda a la vez, sino más bien en varias etapas, reduciendo cada vez el alcance del área reservada y dando más a los competidores. Un caso interesante es el de Alemania, donde la liberalización se canalizó en diferentes etapas, dando al operador nacional tiempo para adaptarse al entorno cambiante. De hecho, la liberalización se desarrolló en cuatro etapas. La

reducción del área reservada de Deutsche Post (DP) tuvo lugar en 1989, en 1998, 2003 y 2006 y culminó con la abolición del área reservada en 2008. En este mismo período, tuvo lugar la primera reforma postal en 1989, cuando se dio la luz verde al proceso de liberalización. La segunda reforma postal sucedió en 1995, con la transformación de las tres entidades que formaban Correos y Telecomunicaciones en compañías incorporadas (correos, el banco postal y Telecom). En 1998 se adoptó la Ley Postal, que incluía normas y reglamentos para los nuevos competidores.¹³

En cuanto a Japón, el mercado todavía no está completamente liberalizado, pero se está analizando la situación desde que tuvo la liberalización parcial en 2003.

Puede observarse que donde el proceso de liberalización no se ha canalizado tan bien o es confuso, ha llevado a la debilitación del operador postal nacional a lo largo del proceso. Es el caso en el Reino Unido donde en 2002, según la autoridad normativa, Postcomm, establecida en virtud de la Ley Postal de 2000, se suponía que la liberalización se llevaría a cabo en etapas. Ahora bien, en 2005 finalmente se decidió que tendría lugar en dos etapas, con la liberalización del correo masivo (4000 o más objetos) en 2003 y la liberalización completa a partir de enero de 2006.

Argentina también es un buen ejemplo, en el sentido de que, a lo largo del tiempo a través de varias leyes y normas, los competidores privados pudieron acceder al mercado, antes de su liberalización formal. Ya en 1979, se dieron los primeros pasos hacia la liberalización, por la cual y bajo determinadas condiciones limitadas, el Estado podía delegar servicios postales a actores privados. El proceso de liberalización fue más lejos en 1987, cuando se aprobó un decreto que permitía la competencia libre en el área de actividad de las empresas públicas y que revocaba toda ley que garantizase derechos o privilegios exclusivos. Al principio de los noventa, Argentina pasó por un programa intensivo de privatización y regulación, recomendado por el Banco Mundial y el FMI, en la era del consenso de Washington. Esto significaba la transformación de ENCOTEL en ENCOTESA. En 1993 un nuevo decreto estableció la desregulación formal, así como las

⁹ Para más información vean: Pond, Richard, *Liberalisation, privatization and regulation in the UK postal services sector*, Pique, Londres, 2006

¹⁰ Hayes B. and Bell S., *Monopoly to Competition in the UK Mail Market – Conflicting approaches*, Reino Unido, 2008

¹¹ For more information, please refer to: Abvakabo FNV, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales*, Países Bajos, 2009, p.2

¹² Drews K., *Liberalisation, privatization and regulation in the German postal services sector*, Pique, Düsseldorf, 2006, p.17

¹³ Ibidem p.2

condiciones para los nuevos participantes en el mercado postal.

El decreto también condujo a la creación de un Registro Nacional de proveedores de servicios postales, controlado por el regulador, TNCS. La liberalización no se integró bien y no se centralizaron las normas legales en una Ley sobre los Servicios Postales central. Además, estas normas no se orientaron hacia la calidad de los servicios, ni a la inversión y había una falta de normas concernientes a la responsabilidad de las empresas.

En los Países Bajos, la liberalización también parece haber sido caótica en el sentido de que la apertura total del mercado se ha anunciado y aplazado muchas veces en los últimos años. Esto está vinculado con el hecho de que no se había abordado el aspecto social de la desregulación y con el hecho de que el mercado no se abriría a la competencia hasta que no se hubiesen establecido determinadas normas mínimas en cuanto al empleo. Efectivamente, según la Ley Postal aprobada por la Cámara Baja del Parlamento en junio de 2007, la liberalización hubiese tenido que tener lugar el 1 de enero de 2008 con la promulgación de la Ley. Sin embargo, se aplazó dos veces (al no adoptar la Ley la Cámara Alta) hasta julio de 2008 y, luego, enero de 2009, debido a no haberse abordado las condiciones de trabajo de los carteros. Recientemente, el Ministro de Asuntos Sociales y Empleo volvió a estudiar esto y se introdujo un decreto administrativo concerniente al sector postal, en virtud del cual "los contratos profesionales"¹⁴ se retirarían paulatinamente. A su vez, esto ha llevado a la decisión de liberalizar completamente el mercado postal holandés para el 1 de abril de 2009.

5. Liberalización y privatización

Puede observarse que en la mayoría de nuestros estudios de caso, la privatización (o corporatización) del operador postal nacional ha tenido lugar antes de la liberalización del mercado postal. Para la mayor parte, la privatización ha adoptado la forma del operador nacional transformado en una compañía propiedad pública del Estado. A menudo es el primer paso hacia más privatización. Solamente dos compañías de nuestra lista son empresas

verdaderamente privadas, es decir TNT y DP DHL, perteneciendo la mayoría de sus acciones a accionistas privados.

En el caso de Japón y Suecia, tanto la privatización como la liberalización sucedieron simultáneamente, en un intervalo muy breve. En cuanto a los correos suecos, hay actualmente una evolución interesante como resultado de su fusión con Post Danmark A/S, anunciada el 1 de abril de 2008.

*Según la carta de intención sobre la fusión, se establecerá una empresa matriz propiedad conjunta del Estado sueco, del Estado danés y de CVC Capital Partners (que había tenido una participación de 22% en Post Danmark A/S desde 2005) consistente de ambas compañías. Los Parlamento sueco y danés aprobaron el acuerdo en junio de 2008 a condición de que se firmasen acuerdos definitivos y que las autoridades normativas tuviesen voz. El 2 de febrero de 2009 el Gobierno sueco, junto con el gobierno danés, firmaron un acuerdo de accionistas y un acuerdo de combinación para la fusión de Posten AB y Post Danmark A/S. la fusión será definitiva una vez garantizada la aprobación formar por el Comité de Finanzas del Parlamento danés y tras que la UE dictamine sobre la competencia.*¹⁵

Argentina es un poco una excepción en el sentido de que la liberalización tuvo lugar antes de la privatización formal. Esto también es el caso del Reino Unido, donde el mercado postal se ha liberalizado desde 2006 y se ha anunciado la privatización parcial de Royal Mail tras la publicación de la revisión independiente del sector de servicios postales británico en diciembre de 2008. Sin embargo, se hizo referencia a la posibilidad de privatizar Royal Mail en el libro verde de 1994, "Future of Postal Services"¹⁶ y ya había habido conversaciones secretas con TNT, el operador postal holandés sobre la privatización en 2001¹⁷.

¹⁵ SEKO, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Suecia*, Estocolmo 2009, p.3.

¹⁶ Para más información véase Pond, Richard, *Liberalisation, privatization and regulation in the UK postal services sector*, Pique, Londres, 2006, p.3

¹⁷ Hayes B. and Bell S., *Monopoly to Competition in the UK Mail Market – Conflicting approaches*, United Kingdom, 2008

¹⁴ Para más información véase capítulo siguiente

6. *Maneras y papeles del regulador*

La apertura del sector postal también significó cambios en el entorno normativo. Efectivamente las funciones del Estado de “propiedad” del operador postal y las del “regulador” tuvieron que separarse, lo que frecuentemente llevó al establecimiento de un organismo normativo independiente, pero vinculado con el Estado de una manera u otra. El organismo normativo tiene varias funciones que van de otorgar licencias a operadores nuevos, regular los precios, controlar el mercado o incluso asegurar la competencia. Estas tareas varían en cada país y, en algunos casos, pueden ser encontradas. Por ejemplo ¿cómo puede el mismo organismo regular el mercado, asegurar la competencia, así como garantizar que se cumpla la obligación de servicio universal de forma neutral?

Si vemos el caso del Reino Unido, la autoridad normativa, Postcomm, se estableció siguiendo a la Ley Postal de 2000. Simultáneamente se creó también Postwatch, un organismo de protección del consumidor. Parte de las funciones de Postcomm incluyen asegurar el cumplimiento de la obligación de servicio universal, así como el control de la competencia y la regulación de los precios, lo que puede considerarse contradictorio.¹⁸ Además, convendría observar que Royal Mail también necesita una licencia y que la compañía ya ha sido objeto de multas por diversos motivos. Otro punto interesante es que Postcomm supervisa el monto que Royal Mail puede invertir en la modernización. Como corporación Royal Mail está sometida a la Ley sobre la Competencia del Reino Unido.

En algunos casos, el control del mercado se deja en manos de la autoridad sobre la competencia, que es independiente del sector postal. Tal es el caso en Suecia, donde la competencia está controlada a través de la Autoridad sobre la Competencia sueca.

En algunos países no hay autoridad normativa como tal. Es el caso en Nueva Zelanda, donde no hay un regulador específico. Sin embargo, las funciones de propietario y de regulador del gobierno son distintas. La propiedad de la Administración Postal se hace a través de la

SOE (State Owned Enterprise) Unit, mientras que las funciones normativas corren a cargo del Ministerio de Comercio. Además, NZ Post está sometida a la Ley sobre la Competencia.

En cuanto a la regulación social, Alemania es un caso interesante, considerando que de nuestros estudios de caso es el único país que ha incorporado una norma de esta índole en su legislación postal, con un éxito relativo, hay que admitirlo. Tuvieron lugar discusiones sobre el impacto negativo de la liberalización en el empleo y las condiciones de trabajo antes de la Ley Postal de 1998. Esto se afirmó por la experiencia de la liberalización relativa al mercado de paquetes. El SPD temía que la liberalización se emprendiese a costa de los de los trabajadores postales empleados por los nuevos competidores, así como por la compañía titular. Se creó un Comité de Conciliación entre el Bundestag y el Bundesrat (cámaras baja y alta del parlamento) y se llegó a un acuerdo por el cual se introdujo una cláusula social en la Ley Postal. En virtud de la misma, durante el procedimiento de concesión de licencias, el regulador tiene que controlar el cumplimiento de las normas de trabajo por parte de los nuevos operadores.¹⁹ Ahora bien, esta cláusula nunca se ha aplicado y no ha contribuido a impedir el dumping salarial en el mercado postal alemán.

¹⁹ Para más información véase ver.di, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Alemania*, Berlín, 2009

¹⁸ Ibidem

Parte II: Los efectos de la liberalización del sector postal

1. Competencia

i. ¿Qué sucedió con el titular?

El impacto en el empleo se analizará más tarde, pero cuando vemos las consecuencias de la privatización/corporatización y/o de la liberalización para el que era el titular nacional, los resultados son mezclados. En algunos casos, como el de Nueva Zelanda, la transformación de NZ Post en una empresa propiedad del estado ha llevado al refuerzo de las posiciones del titular, y de su rentabilidad. Eso fue posible gracias al mejoramiento de la productividad y a la diversificación y el aumento de los servicios ofrecidos (v.g. el Kiwi Bank y una empresa común con DHL)²⁰. También fue el caso de Japón, donde la competencia ha devengado incentivos para que el titular sea más efectivo. En Túnez, aunque el operador nacional no se ha privatizado y el mercado no está totalmente abierto a la competencia, puede observarse que los servicios ofrecidos por algunos operadores privados impulsaron al operador público a innovar y a ofrecerlos también, aumentando su oferta de servicios.

Ahora bien, la liberalización también ha dejado a algunos titulares en una situación mucho peor. Es el caso de Royal Mail del Reino Unido, donde "Aunque los ingresos de Royal Mail han disminuido durante los últimos dos años, sus costos de explotación han seguido aumentando, situándose ahora a más de £6,9 mil millones. El resultado es que Royal Mail registró su primera pérdida de explotación (de £3 millones) en 2007-8, desde la reorganización de la empresa en 2001-2."²¹. Además el informe dice "Tras la liberalización, los operadores alternativos están recogiendo, clasificando y transportando 20% del correo, antes de traspasarlo a Royal Mail para distribución. Se calcula que la introducción de la competencia

postal ha reducido el beneficio de explotación de Royal Mail de £100 millones en 2007/8."²²

ii. ¿Cuán efectiva es la competencia?

a. Fluctuación del número de competidores y su participación en el mercado

El número de competidores en el mercado fluctúa a lo largo del tiempo. Habitualmente comienza bastante bajo con un aumento súbito en los cuantos años que siguen a la liberalización y luego, habitualmente, disminuye a más largo plazo. Es lo que pudo observarse en Argentina, Nueva Zelanda y en Suecia, donde los mercados se han desregulado desde hace más de 10 años. En Suecia había cuatro competidores nuevos en 1994, un año después de la liberalización del mercado y su número aumentó a 105 en 1997, pero retrocedió a 31 en 2008.²³ Actualmente Japón está en posición de aumentar el número de competidores. El caso de Alemania es algo diferente en el sentido de que antes de la apertura total del mercado los competidores podían distribuir correo bajo la denominada "Licencia-D" (correo de menos de 50g y sensible al tiempo), lo que estimuló el mercado hasta el punto que en 2007 había alrededor de 850 compañías en la distribución de cartas.²⁴

Parecen cifras impresionantes. Sin embargo, la participación en el mercado de los competidores en relación con el titular permanece baja: 8,6% en Suecia, 10% en Nueva Zelanda, 10,4% en Alemania y solamente 0,1% en Japón. En el Reino Unido "prácticamente no hay competencia con Royal Mail en la distribución de cartas

²⁰ Kenny A., *Beyond the Propaganda, Postal Deregulation in New Zealand*, EPMU, Wellington, 2006, p.17

²¹ Hooper R., Hutton D. & Smith I., *Modernise or decline, Policies to maintain the universal postal service in the United Kingdom, An independent review of the UK postal services sector*, United Kingdom, 2008, p.58 §86

²² Ibidem p.48§66

²³ SEKO, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Suecia*, Estocolmo, 2009, p.10

²⁴ Ecorys, *Main Developments in the Postal Sector (2006-2008), Final report and Country Sheet summaries*, Rotterdam, 2008, p.327

con dirección” según la encuesta Hooper.²⁵ Efectivamente, en la competencia de extremo a extremo los competidores tienen una participación en el mercado de 0.2%²⁶. Sin embargo, los competidores de Royal Mail tienen 20% de volumen de acceso al mercado. Esto significa que 20% del total de correo de cartas pasa por los competidores.²⁷ Incluso la Dirección General de la Comisión Europea Mercado Interno – Servicios Postales comentó este aspecto de la competencia diciendo que la competencia en el mercado postal de cartas está apareciendo pero sigue desarrollándose lentamente, y todavía tiene que surgir una competencia significativa. Sigue diciendo que la participación en el mercado de los competidores, aunque aumenta, permanece a un nivel bajo incluso en los Estados Miembros que han liberalizado totalmente sus mercados postales.²⁸

La participación relativamente reducida en el mercado de las cartas de los nuevos competidores puede atribuirse a diversas razones, a saber la regulación para acceder al mercado, los competidores exclusivamente concentrados en determinados mercados nicho, la disminución del mercado postal, etc.

Otro hecho importante digno de señalarse es que aunque hay muchos operadores postales competidores registrados, solamente uno de cada cuatro son competidores importantes para el titular. Hay dos operadores principales que compiten en Alemania: PIN Group y TNT Post; dos en el Reino Unido, UK Mail y TNT Post²⁹, dos en Países Bajos: Sandd y Selekt Mail, cuatro en Nueva Zelanda y solamente uno en Suecia: Bring Citymail. Esto es para decir que el mercado, en lugar de fomentar la competencia como preconizado por los partidarios del

liberalismo, de hecho, evoluciona más bien hacia una especie de oligopolio. Sin mencionar el hecho de que en el contexto europeo, cada titular compite uno con otro en su país pero también en mercados exteriores a sus fronteras.

Si vemos el aspecto de la regulación, algunas autoridades promueven el acceso obligatorio a la red del titular como Alemania o el Reino Unido. Nueva Zelanda lo ha hecho con el fin de disuadir a los competidores de crear su propia red, mientras que en algunos casos como Japón, una de las condiciones para que los nuevos operadores postales tengan permiso para acceder al mercado es tener su propia red de extremo a extremo. Esto tiene impacto en la competencia si comparamos las cifras de Japón y el Reino Unido, donde los competidores tienen 0,1% de participación en el mercado y hasta 20% del volumen de acceso ascendente respectivamente y donde la competencia ha aumentado más de lo previsto.³⁰

Los partidarios de la liberalización de los servicios postales afirmaban que la desregulación aportaría la innovación gracias a la competencia. Sin embargo, en un mercado en declive, como el de las cartas, la competencia se basa más en el precio y es uno de los motivos por los que los nuevos competidores se concentran en mercado nicho. En lugar de tener una competencia abierta beneficiosa para los usuarios, esto ha llevado al desnatado en el mercado postal, poniendo en peligro en determinados casos la supervivencia del titular nacional.

b. Desnatado

Puede observarse de algunos de los estudios de caso que los operadores postales en competencia habitualmente que concentran en las partes más rentables del mercado, v.g. de empresa a empresa, de empresa a usuario o envíos masivos y en ciertos casos solamente se concentran en determinadas regiones geográficas o ciudades. Como en el caso de Japón: “Los nuevos entrantes en el mercado japonés apuntan a áreas geográficas especiales y

²⁵ Hooper R., Hutton D. & Smith I., *The challenges and opportunities facing UK postal services, An initial response to Evidence, An independent review of the UK postal services sector*, Reino Unido, 2008, p.5

²⁶ Ecorys, *Main Developments in the Postal Sector (2006-2008), Final report and Country Sheet summaries*, Rotterdam, 2008, p.1010

²⁷ Ibidem p.952

²⁸ Informe de la Comisión al Consejo Europeo sobre la aplicación de la Directiva Postal (Directiva 97/67/EC enmendada por la Directiva 2002/39/EC)p.6

²⁹ Ecorys, *Main Developments in the Postal Sector (2006-2008), Final report and Country Sheet summaries*, Rotterdam, 2008, p.950

³⁰ Hayes B. and Bell S., *Monopoly to Competition in the UK Mail Market – Conflicting approaches*, United Kingdom, 2008

a servicios especializados.”³¹ . Esto también es el caso en el Reino Unido y la situación fue enfatizada en la prensa: *“Lo que realmente llevado a Royal Mail al límite son las normas arregladas de acceso a la distribución de Royal Mail, que han apalancado a los operadores empresariales en las partes más rentables del negocio. Ahora manipulan 40% de los envíos masivos rentables que antes subvencionaban la distribución a zonas remotas y transformaron un beneficio de explotación de £ 233 millones en 2006/7 en una pérdida de £ 279 millones este año.”*³²

El desnatado no solamente tiene efecto en el proveedor de servicio universal, sino también en los trabajadores, ya que para tener precios competitivos, los competidores postales tienden a reducir sus costos al máximo y como en el sector postal la mayoría de ellos son costos laborales, estas compañías hacen todo lo posible para reducir estos costos laborales, como veremos en el próximo capítulo.

2. Impacto en el empleo y en las condiciones de trabajo

i. Nivel de empleo

Todos los estudios de caso realizados en el contexto de esta investigación demuestran que ha habido pérdidas de empleos impresionantes debido al proceso de liberalización. Decenas de miles de empleo en casi cada uno de los casos. En Alemania, Deutsche Post suprimió más de 21.000 empleos a tiempo completo y más de 12.000 a tiempo parcial entre 1999 y 2006. En Japón, los trabajadores a tiempo completo en los servicios de distribución de correo han pasado de aproximadamente 120.000 a 109.000. En Nueva Zelanda, el personal de Post Office disminuyó de 12.006 a 6.892 empleos equivalentes a tiempo completo entre 1987 y 1997. En los Países Bajos, el número de puestos de trabajo equivalente a tiempo completo ha disminuido de 40.000 a tan pocos como 24.000. En Argentina había 40.409 trabajadores procesando 808 millones de

objetos postales en 1997, número que cayó a 31.985 trabajadores en 2000, procesando 1.053 unidades postales³³

Estos empleos no se perdieron de la noche a la mañana cuando repentinamente se abrió el mercado postal en cada uno de estos países – son el resultado del proceso de liberalización en su conjunto. Esto significa que los principales operadores postales han reestructurado su compañía, a menudo en el momento de la privatización en camino a la liberalización. Este es característicamente el caso en Suiza. SwissPost sigue siendo una empresa pública con un monopolio, pero en su anticipación de la liberalización del mercado ha emprendido una reorganización, la automatización de la clasificación postal, reestructuración de la red postal, reducción de servicios en áreas periféricas, reorganización de los servicios de distribución. Lo mismo se aplica en lo concerniente a las condiciones de trabajo y los niveles de empleo. Efectivamente, se han observado el deterioro del contenido de los empleos, el aumento del trabajo a tiempo parcial y un aumento de horas de trabajo atípicas.

Los principales factores de la pérdida de empleos pueden explicarse por la reestructuración del operador nacional en anticipación de la apertura del mercado, la automatización y la modernización. Puede observarse esto en el estudio de caso sobre Suecia, según el cual el número de carteros ha permanecido más o menos igual en alrededor de 16.000 en el titular, lo que podría llevarnos a decir que la mayoría de los empleos perdidos se encuentran en la clasificación de correo causado por la automatización. La competencia acelera la necesidad de invertir en tecnología con el fin de aumentar la productividad.

La disminución estructural del volumen de correo también es responsable de la pérdida de empleos y en una escala menor y más continua. Otra vez esto puede observarse en Suecia, donde en general en los servicios postales el número de puestos de trabajo equivalente a tiempo completo ha disminuido ininterrumpidamente de alrededor de 30% desde 1996.

³¹ JPGU, *Estudio de caso para UNI postal y Logística sobre la liberalización en Japón*, Tokio, 2009

³² Milne S., *Corporate cherry-picking isn't delivering the goods*, The Guardian, 22 de mayo de 2008

³³ Estas cifras proceden de las respuestas de las afiliadas al cuestionario enviado por UNI Postal y Logística Sindicato Global

Un caso interesante es el de Argentina, donde se redujo el empleo tras el proceso de liberalización y de privatización, pero se aumentó a continuación de la reestatización del sector postal, como muestra el informe³⁴. El aumento del empleo puede explicarse por esta reestatización, así como por la recuperación económica.

ii. Desplazamiento de los empleos del titular a los nuevos competidores

Según la teoría económica, la apertura del mercado significa más competencia y, por lo tanto, más empleos que podrían compensar la pérdida de empleos en el antiguo monopolio. Pero no nos equivocamos. Esto no ha sucedido. Evidentemente, los operadores postales competidores han proporcionado nuevos empleos, pero no en la misma cantidad y, ciertamente, no de la misma calidad de la de los perdidos por el operador postal nacional.

En Japón “no ha tenido lugar ningún desplazamiento de empleo del titular a los competidores.”³⁵

En Argentina tampoco hay nada que demuestre que los empleos pasan de un empleador a otro, sin embargo, según estudios y entrevistas anteriores, puede demostrarse que hay dos factores principales para el traslado de trabajadores del operador público a operadores privados. Exceso de personal en el operador titular en determinados sectores y el bajo nivel de salarios pagado por el titular a trabajadores calificado en comparación con el sector privado.”³⁶ Lo último es una excepción y el contexto de la situación económica en el que han tenido lugar la liberalización y la privatización en Argentina es muy diferente a los que están atravesando actualmente los Estados Europeos.

iii. Impacto en la calidad del empleo

Los procesos de reestructuración y, en algunos casos, el proceso de automatización, igualmente partes del impacto del proceso de liberalización, han afectado a la calidad del empleo. No solamente se han reducido puestos a tiempo completo, como veremos ulteriormente, sino que a menudo son los términos y condiciones de empleo los que se han degradado o, en determinados casos, han permanecido sin cambiar por muchos años, como en el Reino Unido. Y el propio trabajo ha asado a ser más difícil intenso, notablemente debido a la automatización. Es el caso en Suiza, donde el trabajo en el sector postal “es ahora más difícil y los trabajadores están más estresados, habiéndose intensificado el ritmo de trabajo”.³⁷ Esto se debe a que el titular se prepara para la apertura del mercado.

Aunque hay diferencias notables entre las condiciones de trabajo ofrecidas por el titular y por los nuevos competidores, también hay diferencias en el propio titular entre el personal antiguo y el nuevo (es decir los antiguos funcionarios públicos y el personal recién contratado).

Para ilustrar las diferencias de condiciones de trabajo entre el titular y los competidores postales, así como en seno del propio titular, puede verse el caso de los Países Bajos, donde Sandd y Selekt Mail compiten contra TNT. *Actualmente, aproximadamente 27.000 distribuidores de correo están empleados por Sandd, Selekt Mail (parte de Deutsche Post) y VSP (parte de TNT) sobre la base de un contrato para servicios profesionales. No tienen protección del empleo, no son remunerados si toman vacaciones o si toman vacaciones, no tienen derecho a prestaciones por desempleo, y no tienen seguro de invalidez. Empleos a tiempo completo se convierten en masa en “empleos complementarios”, sin la protección legal de un contrato de empleo.*

Respondiendo a la mayor competencia por parte de Sandd y Selekt Mail, TNT tomó la decisión de reemplazar unos cuantos miles de carteros por distribuidos de correo. Ellos también llevan a cabo la tarea de distribuir correo “al desnudo” y

³⁴ Manzanelli P., Azpiazu D. and Basualdo F. *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Argentina*, Buenos Aires, 2009, p.22

³⁵ JPGU, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Japón*, Tokyo, 2009, p.3

³⁶ Manzanelli P., Azpiazu D. and Basualdo F. *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en*, Buenos Aires, 2009, p.25

³⁷ Syndicat de la Communication, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Suiza*, Berna, 2008

ganan menos por consiguiente. Mientras que el número de carteros, hombres y mujeres, empleados de TNT se reducirá notablemente en los años venideros, se prevé que el número de distribuidores de correo empleados por su filial, VSP, aumentará mucho. Actualmente, están empleados en el sector aproximadamente 27.000 distribuidores de correo sobre la base de un contrato por servicios profesionales.³⁸ ¡Vemos en este caso que el titular TNT ha creado una compañía propia, VSP, con peores condiciones de trabajo que la de empresa matriz para competir en su propio mercado!

También tenemos el caso de Alemania, donde "en 2006, los competidores empleaban a 27.928 personas en llamados empleos marginales (también conocidos por el nombre de mini empleos que no están sujetos a las contribuciones de seguridad social). Esto significa que solamente 18% del empleo creado por los competidores de Deutsche Post son empleos a tiempo completo. Más de 24% de los empleados tienen contratos a tiempo parcial y 58% trabaja en mini empleos precarios (los mini empleos de bajo salario pagan menos de un promedio de €400 por mes). Por lo tanto, 80% de los empleados creados por los competidores no proveen un salario mínimo vital. Los empleos con un salario decente en Deutsche Post han sido cercenados y reemplazados por empleos precarios entre los competidores tras la liberalización del mercado. Los empleos a largo plazo sujetos a todas las contribuciones sociales son la excepción más que la regla entre los nuevos operadores postales de cartas."³⁹

La situación en Irlanda tampoco es diferente, "La mayoría de los empleados que trabajan para competidores en el sector no tiene convenios colectivos, tiene contratos de empleo individuales y en general tienen los términos y condiciones de empleo mínimos, en algunos casos incluso tienen que proveer su propia bicicleta para las rondas de distribución.

³⁸ Para más información véase: FNV Bondgenoten, *Colophon*, El libro negro de FNV Bondgenoten, el sindicato holandés más grande, sobre la realidad de los distribuidores de correo en los Países Bajos, Países Bajos, 2007

³⁹ Ver.di, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Alemania*, Berlín, 2009, p.3

Donde los empleadores y en el caso de NZ Post los accionistas han beneficiado de una mayor rentabilidad, el nivel de vida se ha movido lentamente y solamente marginalmente para muchos de los trabajadores postales de NZ Post (pero no para todos) Los beneficios para los trabajadores postales no han sido proporcionales al éxito comercial de la compañía".⁴⁰

El proyecto de investigación Pique resume bien la situación de las condiciones de trabajo en deterioro: "Considerando que muchos sectores de servicio tienen bastante intensidad de mano de obra (el de la electricidad es una excepción a este respecto), las compañías tienden a transferir la presión del mercado y tratan de superar su antiguo Régimen de Relaciones Laborales del sector público "privilegiado".

Por consiguiente, una de las conclusiones generales es una disminución creciente del poder sindical, una fragmentación de las estructuras de negociación y, subsiguientemente, del empleo y de las condiciones salariales en los antiguos proveedores de monopolio (v.g. estructuras salariales a dos niveles entre empleos nuevos y antiguos después de la privatización o la liberalización y entre empleadores con o sin condición de funcionarios públicos), así como entre los antiguos proveedores de monopolio y los nuevos competidores. En varios sectores y países los nuevos competidores no están cubiertos por convenios colectivos, o sin diferentes, y benefician de normas de empleo inferiores (salarios más bajos y horas de trabajo más largas o más flexibles".⁴¹

iv. Precarización del trabajo

Las condiciones de empleo ofrecidas por las compañías postales competidoras (y en algunos casos por el titular) no solamente son inferiores, sino que puede observarse una precarización del trabajo en el sector postal en general. Esto puede verse en un desplazamiento general al

⁴⁰ Kenny A., *Beyond the Propaganda, Postal Deregulation in New Zealand*, EPMU, Wellington, 2006, p.24

⁴¹ Brandt T. and Schulten T., *Liberalización y privatización de los servicios público y el impacto en las relaciones laborales: Análisis comparativo de seis países en los sectores postal, de hospitales, transporte público local y electricidad*, Pique, Düsseldorf, 2007, p.128

trabajo a tiempo parcial, un aumento de formas atípicas de trabajo y en una tendencia a externalizar determinadas tareas y funciones.

Parece haber una pauta general de desplazamiento del trabajo a tiempo completo a trabajo a tiempo parcial, que es más flexible. Es el caso en Japón, Suecia o en los Países Bajos, donde el número de puestos de trabajo equivalente a tiempo completo ha descendido de 40.000 a 24.000 en TNT Post. Además, la compañía prácticamente ya no contrata empleados a tiempo completo.⁴² En Alemania el número de empleados a tiempo parcial contratados por los competidores aumentó de 4,160 en 1999 a 11,626 en 2006.⁴³

También ha habido un aumento de las formas atípicas de trabajo. Incluyen trabajadores contractuales, trabajadores pagados por hora, trabajadores pagados por tarea, trabajadores temporales, trabajadores con contrato de tiempo determinado, reemplazo de trabajadores jubilados, trabajadores con "mini empleo", etc... La forma atípica de trabajo depende del contexto nacional y de la legislación laboral nacional, o más bien de la ausencia de legislación laboral.

A continuación algunos ejemplos de lo que está sucediendo en algunos mercados liberalizados del mundo.

*"Actualmente, Japan Post Service tiene aproximadamente 130.000 trabajadores irregulares. La realidad es que hay más trabajadores irregulares que regulares en esta unidad. Los trabajadores irregulares tienen un empleo de tiempo determinado lo que es empleo inestable sin promesa de renovar el contrato. Simultáneamente, las condiciones de trabajo son inferiores a los de los trabajadores regulares."*⁴⁴

"En Suecia, Bring Citiymail tiene alrededor de 1.000 trabajadores a tarifa por hora, contrariamente al personal de Posten AB con las mismas condiciones, este trabajo

*represente su principal forma de empleo y de ingresos."*⁴⁵

*"En Alemania, entre los nuevos operadores, el porcentaje de empleos contratados para un mini empleo (es decir ganando menos de € 400 sin prestaciones sociales) se sitúa en casi 60%. El problema se exagera aún más con el aumento de empleados con contratos de duración determinada. Por lo tanto, los empleos se caracterizan por incertidumbre, inestabilidad y dependencia."*⁴⁶

Otro caso interesante es el de los Países Bajos con los llamados "overeenkomst van opdracht (OVP)". Se trata de "contratos profesionales" como vimos antes, utilizados principalmente por los competidores de TNT Post. Estos contratos no están regulados por la ley holandesa y parecen más un contrato entre un proveedor de servicios independiente, el "contratista" y una empresa, que un contrato de empleo como tal. Por consiguiente, la persona bajo contrato (el llamado distribuidor de correo) es remunerado por el número de objetos entregados, no tiene protección social como la licencia por enfermedad, vacaciones, seguro de invalidez, ni ningún derecho a prestaciones por desempleo. El hecho de que la empresa no tenga que pagar seguros sociales se debe a que según la ley holandesa, no deben pagarse primas de seguro mientras el cliente (la empresa de correo) pague al contratista menos de 40% del salario mínimo.⁴⁷ Algunos distribuidos de correo ni se dan cuenta de que han aceptado este tipo de contrato en lugar de un contrato de empleo.⁴⁸ Hay actualmente 27.000 distribuidores de correo con este tipo de contrato.

Los sindicatos han luchado por que el gobierno proscriba esta forma de contrato y en marzo de 2009 se decidió que con la apertura completa del mercado postal,

⁴² Abvakabo FNV, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en los Países Bajos*, Países Bajos, 2009, p.3

⁴³ Ver.di, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Alemania*, Berlín, 2009, p.3

⁴⁴ JPGU Research Institute, Yoneda Y., *Presentation on The universal Service Crisis*, Tokyo 2009

⁴⁵ SEKO, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Suecia*, Estocolmo, 2009

⁴⁶ Ver.di, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Alemania*, Berlín, 2009

⁴⁷ FNV Bondgenoten, Colophon, *El libro negro de FNV Bondgenoten*, el sindicato holandés más grande, sobre la realidad de los distribuidores de correo en los Países Bajos, Países Bajos, 2007, p.7

⁴⁸

estos contratos se retirarían paulatinamente en los próximos cuatro años.

También ha tenido lugar la externalización de ciertos servicios no vinculados con la distribución de correo, notablemente en lo concerniente a la contabilidad, los recursos humanos y las TI. Esto ha sucedido en Suecia y en el Reino Unido. Sin embargo, ahora la tendencia es más bien la utilización de recursos internos ya existentes.

El Reino Unido es una excepción, donde según la Fundación Europea para el mejoramiento de las condiciones de vida y trabajo, ha habido una reducción en gran escala del empleo ocasional en Royal Mail con el fin de mejorar la motivación y el servicio y responder a las inquietudes de los usuarios relativas a la integridad del correo. En 2004 había 20.000 empleados ocasionales y ahora hay 500.⁴⁹

El aumento enorme de estas formas atípicas de trabajo es una consecuencia de la competencia en el mercado postal, en el sentido de que este tipo de fuerza de trabajo es más flexible para adaptarse rápidamente a los cambios en demanda del mercado. También es mucho más barato como veremos en el próximo capítulo.

Estas nuevas formas de trabajo plantean muchos retos, no solamente a los sindicatos, si también a los usuarios y al servicio universal. Según un estudio de Input Consulting GmbH de 2007, en Alemania solamente 3,5% de todas las empresas que por ley deben tener un comité de empresa de entre las nuevas compañías postales de cartas en realidad tienen alguna forma de representación del personal. Esto se debe al hecho de que, a menudo, la dirección hace todo lo que puede para impedir el trabajo de organización de los sindicatos y la creación de comités de empresa.⁵⁰ Lo que sucedió en el Reino Unido es un buen ejemplo de la insatisfacción de los usuarios en términos de calidad del servicio y de integridad del correo. En cuanto a lo último, la situación de los

distribuidos de correo en los Países Bajos es bastante alarmante debido al hecho de que les remunera por objeto. Un antiguo distribuidor de correo entrevistado en el contexto de un estudio de FNV Bondgenoten sobre este tipo de trabajo mencionó: "Si tuviese que rodar en bici 20 minutos de ida y 20 de vuelta para entregar mi última carta y eso por menos de un centavo, simplemente miraría si la carta es importante. Habitualmente, no lo era, así que tiré la carta a la cuneta."⁵¹

v. Dumping salarial

El proceso de liberalización no solamente ha llevado al deterioro de las condiciones de trabajo en el sector postal, sino que también ha llevado al de los niveles salariales y, en determinados casos, al dumping salarial.

En lo concerniente a las diferencias de salarios antes y después de la liberalización del mercado postal en los titulares, las experiencias son mezcladas. En Nueva Zelanda, los salarios han seguido el ritmo de la inflación y en Suecia, aunque realentizaron después de la liberalización y la privatización, últimamente la tendencia ha cambiado.⁵² Sin embargo en Alemania, una vez privatizada Deutsche Post, *los empleados eran clasificados según el trabajo real que se les exigía desempeñar en base a la descripción del empleo. En la práctica, esto significaba que el sueldo medio se redujo de aproximadamente 30%*⁵³

Los hechos son más alarmantes en lo concerniente a los salarios pagados en los operadores postales competidores. Efectivamente, en Alemania y en los Países Bajos, se utilizan claramente costes laborales bajos como ventaja competitiva. En Alemania según "Input Consulting" *"en 2007 la tasa de salarios por hora pagados por los nuevos operadores postales ascendía en promedio a solamente € 7 en Alemania Occidental y era incluso inferior,*

⁴⁹ Ecorys, *Main Developments in the Postal Sector (2006-2008), Final report and Country Sheet summaries*, Rotterdam, 2008, p.1016

⁵⁰ Ver.di, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Alemania*, Berlín, 2009, p.4

⁵¹ : FNV Bondgenoten, *Colophon*, El libro negro de FNV Bondgenoten, el sindicato holandés más grande, sobre la realidad de los distribuidores de correo en los Países Bajos, Países Bajos, 2007, p.12

⁵² SEKO, *Sweden, Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Suecia*, Estocolmo, 2009, p.7

⁵³ Ver.di, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Alemania*, Berlín, 2009, p.4

es decir € 5.90 en la parte oriental del país. Por consiguiente, los salarios brutos por una semana de 38,5 horas ascendían a € 1,169 en Alemania Occidental y a € 985 en Alemania Oriental. En 2007, Deutsche Post pagaba a sus carteros un salario inicial de € 1,698. Además de una asignación de vacaciones (€332.34), una prima de Navidad (equivalente a un mes de salario), así como una prima variable relacionada con los resultados. Así, en promedio, los empleados que trabajan para los nuevos competidores postales ganan 40% menos que sus colegas de Deutsche Post en Alemania Occidental y 50% menos que en Alemania Oriental.⁵⁴ La encuesta Pique explica claramente que las compañías postales privadas a menudo utilizan una estrategia de dumping salarial con el fin de ganar una ventaja competitiva sobre Deutsche Post.⁵⁵

La cuestión del dumping salarial ha ocupado frecuentemente las primeras planas en Alemania (y en Europa) el año pasado. Efectivamente, con la apertura del mercado, los sindicatos habían luchado y logrado obtener un acuerdo de salario mínimo sectorial para el sector postal. Esto se hizo a través de un acuerdo sobre salario mínimo y una extensión de la Ley sobre trabajadores desplazados aceptada por el Bundestag (cámara baja del parlamento) y el Bundesrat (cámara alta) en diciembre de 2007. El salario mínimo que sería efectivo a partir del 1 de enero de 2008 se estableció a €8 por hora en Alemania Oriental y a €9,80 por hora en Alemania Occidental. Siguió una serie de batallas legales instigadas por PIN Mail AG Berlin, BdKEP – la Asociación Federal de servicios de servicios express internacionales, TNT Post Regioservice GmbH, Ridas Sicherheits- und Handelsgesellschaft mbH (compañía de TNT), todos competidores de Deutsche Post, sobre la legalidad de extender el salario mínimo a todos los trabajadores empleados en el sector postal, que ganaron.

En febrero el Bundestag y el Bundesrat aprobaron una nueva versión de la ley. Según esta nueva versión, que releja la decisión de los tribunales administrativos, se ha ampliado el derecho del Gobierno

⁵⁴ Ibidem, p.5

⁵⁵ Drews K., *Liberalisation, privatization and regulation in the German postal services sector*, Pique, Düsseldorf, 2006, p.21

alemán de emitir una ordenanza. Como resultado, se ha encontrado una solución que ofrece mayor seguridad legal para permitir al Ministro Federal del Trabajo imponer un salario mínimo para el sector postal de cartas.⁵⁶

La situación en los Países Bajos es evidentemente preocupante: un cartero empleado por TNT gana un salario por hora de alrededor de €15. El costo salarial total para un cartero, incluyendo la protección del empleo, la acumulación de la pensión, la paga de vacaciones, el seguro de invalidez y el seguro de desempleo, asciende a € 23 por hora⁵⁷. Sin embargo, un distribuidor de correo empleado por Sandd o Selekt mail, pagado por pieza gana un coste salarial total de €7,60 por hora. Esto ascendería a €11 por hora para un empleado cubierto por un convenio colectivo.⁵⁸ Como hemos visto, las compañías de correo no tienen que pagar a los contratistas (distribuidos de correo) ningún seguro social si ganan menos de 40% del salario mínimo, lo que podría llevar a estas compañías a no alentar, deliberadamente, a sus contratistas a trabajar más de 16 horas por semana.⁵⁹ Ahora bien, lo que es más inquietante que según el estudio de FNV Bondgenoten, solamente unos pocos distribuidores de correo saben lo que ganan aproximadamente por hora (ya que se les remunera por pieza). Calculan que gana un promedio de €5 por hora. Una encuesta anterior de FNV mostraba que los distribuidores de correo ganaban en promedio entre €6 y €8 por hora.⁶⁰

La cuestión esencial es cómo se supone que puede vivir la gente con salarios tan bajos, si se pueden llamar salarios.

En el sector postal los costos laborales representan una parte importante de los costos generales, lo que hace que sea intensivo en mano de obra. Los nuevos competidores pueden utilizar el dumping salarial como medio de adquirir más parti-

⁵⁶ For more information, please refer to: Ver.di, *Case study for UNI post & Logistics on the liberalisation of postal services in Germany*, Berlin, 2009

⁵⁷ FNV Bondgenoten, FNV Bondgenoten, *Colophon, El libro negro de FNV Bondgenoten, el sindicato holandés más grande, sobre la realidad de los distribuidores de correo en los Países Bajos*, Países Bajos, 2007, p.3

⁵⁸ Ibidem p.16

⁵⁹ Ibidem p.15

⁶⁰ Ibidem p.11

cipación en el mercado, pero no solamente padecen los trabajadores, sino también la calidad de los servicios, lo que incide en el usuario y, a su vez, en la propia empresa. Otro hecho grave es que estos salarios y condiciones de trabajo mediocres crean una espiral descendente para todo el sector, haciendo que los trabajadores postales caigan en la categoría de los trabajadores mal remunerados.

Parte III: Cómo han abordado los sindicatos el proceso de liberalización

El proceso de liberalización en su conjunto ha puesto a los sindicatos bajo una presión inmensa, no solamente porque podían prever las consecuencias malas que podía tener para sus miembros, sino también roque les afectaría directamente. Por consiguiente estaba esta doble amenaza para los sindicatos: la externa por los cambios del contexto político y económico que estaban operando, así como por las actitudes cambiantes de los operadores postales, e interna con los diferentes puntos de vista y estrategia cómo sobre reaccionar ante la liberalización, que en determinados caso causó confusión dentro de los sindicatos.

Si analizamos la presión externa impuesta a los sindicatos de la perspectiva económica, puede observarse que los operadores postales titulares se han vuelto más duros durante las negociaciones con los sindicatos debido al contexto de la liberalización. Efectivamente, la competencia ha presionado a estas compañías e términos de racionalización de los costos, lo que, a su vez, presiona a los sindicatos. El caso de los Países Bajos es, por lo tanto, bastante sintomático: *“Inicialmente, el convenio colectivo del KPN (ahora TNT Post) fue elaborado en el ambiente protector de una empresa propiedad del Estado, que todavía no enfrentaba mucha competencia retrospectivamente en 1998. Sin embargo, a partir de entonces la competencia comenzó a ser progresivamente más feroz y la empresa llegaba cada vez más a la mesa de negociación con el argumento que las condiciones de trabajo no reflejaban “conformidad de mercado”. Y esto significaba y sigue significando para la empresa, no solamente que debían disminuirse los salarios por hora, sino también que se necesitaban condiciones de trabajo más flexibles. Se pusieron bajo presión los suplementos por trabajo irregular y en horas extraordinarias y también se ejerció presión sostenida sobre el punto del horario reapertura (incluyendo la idea de ampliarlo)”*⁶¹). La misma situación se reprodujo en 2003, cuando la

compañía presionó al sindicato durante las negociaciones a: *“sea aceptar condiciones de trabajo peores, sea se perderían empleos. Según TNT, las condiciones de trabajo tendrían que hacerse 25% más baratas para permitir competir con los nuevos operadores postales y evitar despidos obligatorios.”*⁶². La misma situación se repitió con el acuerdo alcanzado en principios el 9 de marzo de 2009.

A veces los cambios económicos en el sector postal venían acompañados de cambios políticos, con leyes más rigurosas contra los sindicatos, lo que dificultaba el doble a los sindicatos llevar a cabo su papel en un ambiente tan cambiante. Fue el caso en Nueva Zelanda, donde tras la corporatización de NZ Post, *“se estableció una nueva legislación antisindical, sovacando al sindicato, la organización de la mano de obra y la negociación colectiva, y reduciendo la condición de los trabajadores”*⁶³.

Las dudas internas causadas a los sindicatos debido a la privatización y la liberalización pueden vincularse con la división de la estrategia a adoptar con respecto a la liberalización. Fue el caso de SEKO en Suecia: *“Cuando Bring Citymail se creó en 1991, las opiniones estaban divididas en SEKO sobre la perspectiva que debía adoptar el sindicato con respecto a la creación de un competidor de la administración de correos nacional. Al principio la posición de SEKO con respecto a Bring Citymail era muy dividida. Por un lado había reacciones fuertes contra el nuevo orden, por otro estaba la conciencia de que la misión del sindicato exigía la organización del lugar de trabajo y la conclusión de un nuevo convenio colectivo con la nueva compañía.”* Al principio del proceso de liberalización *“SEKO reaccionó fuertemente contra el establecimiento de Bring Citymail y la liberalización del mercado postal. Miembros en Posten AB reaccionaron*

⁶¹ Abvakabo FNV, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Países Bajos*, Países Bajos, 2009, p.4

⁶² Ibidem p.5

⁶³ Kenny A., *Beyond the Propaganda, Postal Deregulation in New Zealand*, EPMU, Wellington, 2006, p.7

enérgicamente contra la liberalización y la apertura del mercado postal a la competencia.

El sindicato emprendió varias acciones y campañas importantes e intervino ante el Gobierno para tratar de impedir la liberalización. Fue una batalla que perdimos.

Simultáneamente, SEKO se sintió obligado a esforzarse por concluir un convenio colectivo con Bring Citymail. Entre otros para asegurar que ninguno de los otros sindicatos competidores llegaría antes que nosotros.”⁶⁴

La competencia entre compañías de correos también puede significar competencia entre los sindicatos respectivos. Esto puede ilustrarse con la situación en el sector postal holandés. “*AbvaKabo FNV es el sindicato en TNT, antes la compañía propiedad del Estado PTT. Desde la liberalización y la llegada de nuevos operadores postales, FNV Bondgenoten (“la central sindical Camaradas” también ha pasado a ser activa en el sector postal. Actualmente están teniendo lugar conversaciones sobre buscar alguna forma de cooperación o empresa común entre ambos, llevando a una única FNV Bond “Central sindical La Unión”) para el sector postal. Estas conversaciones no van bien. FNV Bondgenoten se interesa ante todo por los empleados en las nuevas compañías, mientras que AbvaKabo FNV defiende los intereses de los empleados de TNT. Esto ha llevado a posiciones diametralmente opuestas sobre la liberalización: AbvaKabo siempre ha estado contra la liberalización, mientras que FNV Bondgenoten siempre ha estado a favor de ella.”⁶⁵*

En esta primera parte se ha establecido el contexto en el que tienen que funcionar los sindicatos cuando la liberalización está en curso. Ahora veamos qué estrategias han adoptado los sindicatos para combatir la liberalización del mercado postal en sus países (en esta parte del informe, hemos decidido incluir ejemplos de países que no necesariamente han emprendido aún la liberalización, pero que, sin embargo, han llevado campañas contra ella.)

⁶⁴ SEKO, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Suecia*, Estocolmo, 2009, p.13

⁶⁵ Abvakabo FNV, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Países Bajos*, Países Bajos, 2009, p.11

Primero y ante todo, todos los sindicatos han emprendido acciones de cabildeo, con el fin de cabildear efectivamente, cada sindicato apuntó a grupos pertinentes, de acuerdo con su propio contexto nacional. Por ejemplo, los sindicatos de Canadá apuntaron a grupos de consumidores, mientras que los suecos no lo hicieron. Pero todos ellos han apuntado a los miembros del parlamento, a los miembros del gobierno y a los partidos políticos, no solamente a nivel nacional, sino también a niveles regional y local. El NALC de Estados Unidos es un buen ejemplo. Efectivamente “*el NALC ha utilizado desde hace mucho sus asociaciones en los 50 estados para hacer progresos sus programas legislativo y político, Cada año, la mayoría de las asociaciones estatales envían delegaciones a Washington para recibir formación del sindicato nacional y cabildear directamente a sus miembros del congreso sobre asuntos legislativos. Por más de un decenio, la legislación sobre la reforma postal (que trata de la liberalización y de otros asuntos) era el tema número uno de estas visitas de cabildeo. Participaron miles de “cabilderos miembros.”⁶⁶*

El CUPW de Canadá y el Syndicat de la Communication de Suiza también han cabildeado a algunos grupos específicos que serían sumamente afectados por los efectos de la liberalización. En el caso de Suiza estos incluían a los usuarios, las empresas medianas y pequeñas (PYME), ciudadanos de regiones periféricas y montañosas. En cuanto a Canadá esto también incluía a diversas asociaciones y asociaciones de personas de la tercera edad.

También debe analizarse bien el punto relacionado con por lo que debe cabildearse, ya que no siempre es lo mismo, dependiendo del país y del contexto político. En Japón, el JPGL se concentró en el alcance y la velocidad de la liberalización. En Suiza, el sindicato de comunicaciones se concentró en la financiación del servicio universal, así como en la calidad y la cantidad de servicios postales ofrecidos en el contexto del servicio universal para el usuario

⁶⁶ NALC, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en EE.UU.*, Washington, 2009, p.8

individual, así como para la economía global.⁶⁷

Con el fin de que este tipo de cabildeo sea lo más efectivo posible, es importante que esté apoyado por investigación, fichas descriptivas, boletines, etc. En Marruecos, el sindicato FNPT-UMT ha estado colaborando con académicos con el fin de apoyar su argumento contra la privatización y la liberalización del sector postal, así como para validar sus argumentos por una tercera parte.⁶⁸

La interconexión es otra herramienta utilizada por los sindicatos con el fin de hacer avanzar su lucha contra la liberalización. El CUPW lo ha hecho con importantes organizaciones de correos, empresas pequeñas y medianas, asociaciones rurales, asociaciones de tercera edad y asociaciones nacionales.⁶⁹

La participación de los medios de información también es importante para poner de relieve una causa. El JPGU de Japón utilizó esta táctica. Efectivamente, *los medios de información han cubierto situaciones postales en áreas locales y campañas contra la privatización postal llevadas a cabo por consumidores y las administraciones nacionales. Las acciones cubiertas por los medios de información han afectado ampliamente a las políticas nacionales, Especialmente, resoluciones y opiniones de jefes de comunidades locales y asambleas locales tienen efecto político. Por consiguiente es necesario organizar estas acciones efectivamente.*⁷⁰

La cooperación entre el movimiento sindical también es sumamente importante para hacer avanzar una causa como la defensa del sector postal público. Esto sucedió en Estados Unidos en el contexto de la Postal Accountability and Enhancement Act de 2006 (PAEA) cuando

los sindicatos postales se reunieron con importantes interlocutores postales importantes, "a nivel nacional el NALC, el APWU y el PPMHU formaron una coalición con interlocutores postales clave, incluyendo la Direct Marketing Association, la Parcel Shippers Association, el Mailers Council, la Magazine Publishers Association y vendedores clave como Pitney Bowes para avanzar un enfoque de consejo con respecto a la reforma. Este enfoque se concentraba en mantener el monopolio pero ganando nuevas libertades comerciales para USPS. El sector del correo convino mantenerse alejado de cambios en la negociación colectiva y los sindicatos acordaron procurar un sistema más racionalizado para establecer tarifas de franqueo"⁷¹

Pero primero y ante todo, la manera más importante con la que los sindicatos pueden luchar por una causa como la de la liberalización, es movilizándolo a sus miembros, especialmente en el sector postal donde los trabajadores postales están en contacto permanente con el público. Esto puede tener un efecto multiplicador en una campaña. Como escribió el NALC, "las lecciones aprendidas por el NALC y los demás sindicatos postales en Estados Unidos durante el debate de un decenio sobre la reforma postal tendrán un valor incalculable en el futuro. La más importante de ellas es la necesidad de movilizar a los efectivos sindicales para proteger el servicio universal y empleos postales de alta calidad."⁷²

Lo que hemos visto hasta ahora está conectado con tácticas sindicales para prevenir el proceso de liberalización. Sin embargo, también necesitamos ver lo que han hecho los sindicatos cuando se perdió la batalla y se abrió el mercado postal a la competencia. Esto puede resumirse en una palabra: organizar. Veamos el caso de Suecia y cómo SEKO abordó la organización en las compañías recién establecidas tras la desregulación.

⁶⁷ Syndicat de la Communication, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Suiza*, Berna, 2008, p. 4

⁶⁸ FNPT-UMT *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Marruecos*, Rabat, 2009, p.7

⁶⁹ CUPW, UMT *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Canadá*, Ottawa, 2009, p. 3

⁷⁰ JPGU, UMT *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Japón*, Tokyo, 2008, p.7

⁷¹ NALC, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Estados Unidos*, Washington 2009, p.8

⁷² Ibidem p.9

No a la liberalización⁷³

SEKO reaccionó enérgicamente contra la creación de Bring Citymail y la liberalización del mercado postal. Los miembros en Posten AB reaccionaron fuertemente contra la liberalización y la apertura del mercado postal a la competencia.

El sindicato organizó varias acciones y campañas importantes e intervinieron ante el Gobierno para tratar de prevenir la liberalización. Fue una batalla que perdimos.

Organizar en el lugar de trabajo y convenios colectivos

Simultáneamente SEKO se sintió obligado a procurar concluir un convenio colectivo con Bring Citymail. Entre otros para asegurar que ninguno de los demás sindicatos competidores llegaría antes. Se concluyó un convenio y comenzamos a reclutar miembros en Bring Citymail.

Al principio fueron los representantes electos de SEKO empleados por Posten AB los que llevaron a cabo la tarea de reclutar miembros y organizar en Bring Citymail. El hecho de que los trabajadores de Posten AB, aunque representantes electos pero siempre empleados, estaban obrando para establecer una organización SEKO y negociar con Bring Citymail era algo que la empresa pudo utilizar contra SEKO.

Naturalmente, la compañía pudo utilizar el hecho de que SEKO se había opuesto a la liberalización. ¿Era posible para un sindicato como SEKO ser un representante creíble de los intereses de los empleados de Bring Citymail, cuando SEKO no quería ver ninguna competencia en el mercado?

A pesar de esto logramos crear una organización sindical que funcionaba en la empresa. Se concluyó un convenio colectivo, que, para comenzar, no era igual al convenio en Posten AB.

También surgieron problemas en lo tocante a la credibilidad no solamente con los miembros futuros en Bring Citymail, sino también con los miembros existentes en Posten AB. Estos últimos tenían la sensación de que su sindicato los había abandonado cuando SEKO concluyó un acuerdo y creó una organización SEKO en Bring Citymail. Los miembros de Posten AB habían vivido tanto tiempo siendo la compañía dominante, que tenían

problemas en aceptar el hecho de que el mercado había sido liberalizado. A esto podía añadirse que en la época tanto Posten AB como los miembros en ella tenían el mismo interés en mantener el orden antiguo.

Nueva dirección

Sin embargo era necesario que el sindicato cambiase tanto de política como de estrategia. Yendo de organizar miembros en una empresa a organizar miembros en un mercado con varias compañías requería un cambio de nuestra labor sindical.

Un aspecto muy importante era asegurar que la legislación postal sueca se diseñase de tal forma que ninguna compañía tuviese ventajas de negocios en ella. Esto significaba un trabajo prolongado y metódico para tratar de influir en los políticos.

A este respecto, el sindicato probablemente puede afirmar que ha tenido éxito. Actualmente disponemos de una legislación para el mercado postal que es relativamente neutral y favorable.

El cabildeo del sindicato se orientó hacia los partidos políticos, los miembros del parlamento y los representantes del gobierno.

En Suecia no hay tradición de trabajar con otras organizaciones en este tipo de tema, por ejemplo con organizaciones de consumidores. Los sindicatos suecos gozan de un alto nivel de afiliación y tienen muchos miembros, lo que significa que son una voz fuerte en la sociedad. Además, Suecia realmente no tiene un movimiento de consumidores especialmente fuerte, dado que los consumidores están acostumbrados a estar representados por el Estado a través de agencias gubernamentales como la Agencia Sueca del Consumidor.

También convendría observar que Citymail ha sido muy hábil en su cabildeo en Europa, lo que ha beneficiado a una liberalización mayor del mercado postal.

Convenios colectivos con igualdad de términos

Con el fin de asegurar buenas relaciones con los miembros en ambas compañías principales, es importante que los convenios colectivos no den a una empresa un margen competitivo sobre la otra. Es importante prevenir que las compañías compitan por las condiciones de empleo de nuestros miembros. En su lugar es mejor que el sindicato procure asegurar

SEKO, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Suecia*, Estocolmo, 2009, p.13-15

que las condiciones de empleo sean las mismas.

También a este respecto, podría decirse que el sindicato ha tenido bastante éxito.

Actualmente, SEKO tiene responsables sindicatos empleados que manejan los contactos en la labor de negociación con una u otra de las empresas, de manera que no puede acusarse a SEKO de ninguna manera de dar ventaja competitiva a una empresa sobre otra u otras. Sin embargo, este recelo sigue persistiendo sobre todo en Bring Citymail.

Lo que también persiste es el problema histórico sobre todo entre los trabajadores en Estocolmo, donde Bring Citymail se estableció primero. Muchos trabajadores de Estocolmo no quieren ser miembros de SEKO, ya que creen que el sindicato representa ante todo a los trabajadores de Posten AB. La situación es mejor en Goteborg y Malmo, donde el nivel de afiliación es elevado en Bring Citymail.

La ambición es llegar a convenios similares para todos los operadores postales. Aún queda camino por recorrer antes de lograrlo, ya que una condición previa es que las compañías postales pueden sentarse a la misma mesa de negociaciones que sus competidores – todavía no han llegado tan lejos.

El problema más difícil en Bring Citymail actualmente es que el movimiento de personal es sumamente importante y que la mayoría absoluta de trabajadores es muy joven. Naturalmente, esto creó problemas en lo concerniente al nivel de afiliación y un sentido de continuidad para los representantes electos del sindicato.

Finalmente, es importante mencionar que hay varias compañías postales pequeñas que trabajan con distribución a nivel local. Habitualmente, suelen tener solamente de tres a cuatro empleos, SEKO también ha concluido acuerdos con términos iguales con estos operadores

Finalmente

La liberalización del mercado postal se llevó a cabo de acuerdo con decisiones políticas del Parlamento sueco. En la época SEKO decidió tomar un camino con los requisitos importantes siguientes:

- Legislación neutral
- Neutralidad en nuestros propios tratos con las compañías postales en el mercado
- Acuerdos de competitividad neutrales para prevenir el dumping salarial entre las empresas.

Lo que podemos aprender de la experiencia de SEKO es que es evidente que organizar en compañías postales en competencia no es tarea fácil. No es fácil para el sindicato, en términos de su credibilidad y de su lucha para alcanzar un convenio colectivo equilibrado con la nueva compañía.- pero tampoco es fácil para los trabajadores del titular aceptar que su sindicato ya no los representa únicamente a ellos”⁷⁴. Evidentemente, tenemos que tomar en consideración el contexto nacional y el sistema de negociación colectiva.

Sin embargo, como vimos en la Parte II de este informe, las compañías postales compiten con respecto a los costos, es decir las condiciones de trabajo y los salarios de los trabajadores. Para impedir que esto suceda “es mejor que el sindicato procure asegurar que las condiciones de trabajo sean las mismas”.⁷⁵

Esto se enfatizó en un informe sobre las relaciones profesionales en el sector postal de la Fundación Europea para el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo: “La experiencia de los países en los que ya ha tenido lugar la liberalización sugiere que una alternativa al deterioro probablemente inminente de las condiciones de empleo y de las relaciones laborales en esta importante rama del sector de servicios es la difusión de convenios colectivos sectoriales. De hecho, estos podrían ayudar a reducir la polarización y a fomentar una mayor armonización de las condiciones de empleo en el sector postal. Convendría recordar el caso de Royal Mail, que recientemente ha reducido su uso antes en gran escala de trabajadores ocasionales con el fin de mantener la calidad de sus servicios. Tal iniciativa sugiere que en este sector económica y socialmente esencial, también va en el interés de las compañías postales poder contar con condiciones de empleo que incrementen el compromiso y la cooperación de sus recursos humanos.”⁷⁶

⁷⁴ SEKO, *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Suecia*, Estocolmo, 2009, p.13

⁷⁵ Ibidem

⁷⁶ Fundación Europea para el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, *Industrial relations in the postal sector*, Dublín, 2007, p.31

Conclusión

Según la teoría económica, la liberalización estaba supuesta dar competencia y, a su vez, aportar crecimiento, innovación, reducciones de precios y empleo.

No nos equivoquemos, esto no ha sucedido en el mercado postal:

- Hay muy poca competencia en el mercado postal, teniendo los competidores de 0,1% a alrededor de 10% de participación en el mercado.
- Hay muy pocos competidores importantes del titular, en la mayoría de los casos solamente entre uno y cuatro.
- Hay "muy poca innovación dado que la competencia está principalmente basada en el precio"⁷⁷

Cuando llegamos al empleo, las supuestas "ventajas" de la liberalización son muy inquietantes:

- Decenas de miles de empleos perdidos a escala nacional.
- Ningún desplazamiento notable de empleo del antiguo operador nacional a los nuevos competidores (por lo menos no en las mismas cantidades y con toda seguridad no con las mismas condiciones de trabajo).
- Disminución de los puestos a tiempo completo y aumento de los empleados a tiempo parcial.
- Deterioro de las condiciones de trabajo en los operadores postales competidores y en el sector, en general.
- Aumento de las condiciones de trabajo precarias debido al aumento de formas de trabajo atípicas.
- Reducciones de salario.
- Dumping salarial.
- Menos seguridad del empleo.
- Deterioro del contenido de los empleos.

Así que ¿dónde están las ventajas de la liberalización?

El objetivo de esta investigación era ayudar a las afiliadas de UNI Postal y Logística a enfrentar el impacto y las consecuencias de la liberalización de los mercados postales para el empleo y las condiciones de trabajo. Hemos tratado de hacerlo proporcionando información sobre las realidades de la liberalización para los trabajadores postales. Esto ha sido un primer paso. Pero tenemos que seguir examinando qué alternativas pueden encontrarse y qué puede hacerse para impedir situaciones tales como las que enfrentan los distribuidores de correos en Alemania, Países Bajos, y en otros países. Lo que ha emprendido SEKO en términos de organización es interesante. Efectivamente, la competencia en el sector postal ha llevado a la fragmentación sindical y, por lo tanto, a su debilitación en un momento en que, de hecho, los sindicatos deberían ser fuertes. Al organizar a los trabajadores en las compañías nuevas, éstos no solamente han beneficiado de salarios y condiciones de trabajo similares, sino que el sindicato también se ha beneficiado a más largo plazo en lo concerniente a un aumento de efectivos. Por consiguiente, organizar es una recomendación que podemos hacer. Otra podría ser examinar "el derecho del usuario a un servicio postal universal" como dispuesto en el Artículo 3 del Convenio Postal de la UPU sobre cartas postales, como manera de proteger el servicio de calidad y empleos de calidad. Opinamos que hay otras maneras de proteger a los trabajadores del impacto perjudicial de la liberalización en sus empleos. Esto exigirá más examen.

E.Bares 21.04.2009

⁷⁷ Hooper R., Hutton D. & Smith I., *The challenges and opportunities facing UK postal services, An initial response to Evidence, An independent review of the UK postal services sector*, United Kingdom, 2008, p.6

Referencias

- Abvakabo FNV, *Case study for UNI post & Logistics on the liberalisation of postal services in the Netherlands*, Países Bajos, 2009
- Accenture, *High performance. Delivered., Postal Universal Service Obligation (USO) International Comparison, International Postal Liberalization – Comparative Study of US and key Countries*, EE.UU., 2008
- Andersson M. and Thörnqvist C., *Liberalisation, privatization and regulation in the Swedish postal services sector*, Pique, Göteborg, 2006
- Bickerton J., *Postal Deregulation: Its impacts on postal workers and the response of a postal union*, Ottawa, 2006
- Bickerton J., Sauber J., Steinhoff K., *Is North America preparing to embrace postal deregulation?* Ottawa, 2008
- Brandt T. and Schulten T., *Liberalisation and privatization of public services and the impact on labour relations: A comparative view from six countries in the postal, hospital, local public transport and electricity sectors*, Pique, Düsseldorf, 2007
- CUPW, *Case study for UNI post & Logistics on the liberalisation of postal services in Canada*, Ottawa, 2009
- CUPW, *Say not to postal deregulation, Fact Sheets 1-4*, Ottawa, 2008
- CUPW, *Submission of the Canadian Union of Postal Workers to the Canada Post Corporation Strategic Review*, Ottawa, 2008
- CWU, *Case study for UNI post & Logistics on the liberalisation of the postal services in the UK*, Londres, 2009
- Drews K., *Liberalisation, privatization and regulation in the German postal services sector*, Pique, Düsseldorf, 2006
- Ecorys, *Main Developments in the Postal Sector (2006-2008), Final report and Country Sheet summaries*, Rotterdam, 2008
- Comisión Europea, *Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la aplicación de la Directiva Postal (Directiva 97/67/EC como enmendada por la Directiva 2002/39/EC)*, Bruselas, 2008
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Industrial relations in the postal sector*, Dublín, 2007
- FG.PTT, *Case study for UNI post & Logistics on the liberalisation of postal services in Tunisia*, Túnez, 2009
- Flecker J. and Hermann C., *How Companies react to the liberalization and privatization of public services*, Pique, Policy paper 4, Viena, 2009
- FNPT-UMT, *Case study for UNI post & Logistics on the liberalisation of postal services in Morocco*, Rabat, 2009
- FNV Bondgenoten, *Colophon, The black paper of FNV Bondgenoten, the largest Dutch trade union, about the reality of mail deliverers in the Netherlands*, Países Bajos, 2007
- Hayes B. and Bell S., *Monopoly to Competition in the UK Mail Market – Conflicting approaches*, Reino Unido, 2008
- Hermann C. and Verhoest K., *Varieties and Variations of Public-Service Liberalisation and privatization in Europe*, Pique, Viena, 2007

Hooper R., Hutton D. & Smith I., *The challenges and opportunities facing UK postal services, An initial response to Evidence, An independent review of the UK postal services sector*, Reino Unido, 2008

Hooper R., Hutton D. & Smith I., *Modernise or decline, Policies to maintain the universal postal service in the United Kingdom, An independent review of the UK postal services sector*, United Kingdom, 2008

Input Consulting, *Liberalisation and Regulation of the Postal Sector in the European Union, Presentation*, Luxemburgo, 2006

Input Consulting, *Liberalisation and Precarisation – Employment Conditions of the New Letter Service Providers in Germany*, Presentation, Luxemburgo 2007

Input Consulting, *Liberalisation and social regulation of the letter market in Germany*, Presentation, Londres, 2008

JPGU, *Case study for UNI post & Logistics on the liberalisation of postal services in Japan*, Tokyo, 2009

JPGU Research Institute, Yoneda Y., *Presentation on The universal Service Crisis*, Tokyo 2008

Kenny A., *Beyond the Propaganda, Postal Deregulation in New Zealand*, EPMU, Wellington, 2006

Manzanelli P., Azpiazu D. and Basualdo F. *Estudio de caso para UNI Postal y Logística sobre la liberalización de los servicios postales en Argentina*, Buenos Aires, 2009

NALC, *Case study for UNI post & Logistics on the liberalisation of postal services in the USA*, Washington, 2009

Pond, Richard, *Liberalisation, privatization and regulation in the UK postal services sector*, Pique, Londres, 2006

Postcomm, *UK Postal Market Competitive Market Review 2008*, Reino Unido, 2008

Schulten T., Brandt T., and Hermann C., *Liberalisation and privatization of public services and strategic options for European trade unions* in Transfer N°2, 2008

SEKO, *Case study for UNI post & Logistics on the liberalisation of postal services in Sweden*, Estocolmo, 2009

Syndicat de la Communication, *Libéralisation du marché postal, Un risque pour notre économie*, Berna, 2008

Syndicat de la Communication, *Questionnaire, Procédure de consultation concernant la révision totale de la législation postale*, Berna, 2008

Syndicat de la Communication, *Case study for UNI post & Logistics on the liberalisation of postal services in Switzerland*, Berna, 2008

Unite, *Case study for UNI post & Logistics on the liberalisation of postal services in the UK*, Reino Unido, 2009

Universal Postal Union, *The Evolution of the Postal Sector, Implications for Stakeholders (2006-2012)*, Berna, 2007

Ver.di, *Case study for UNI post & Logistics on the liberalisation of postal services in Germany*, Berlín, 2009