

Política Laboral del Gobierno de Eduardo Frei R-T y su Impacto en el Sindicalismo Chileno

Julio César González Candia

Facultad Tecnológica, Universidad de Santiago de Chile.

Correo electrónico: julio.gonzalez@usach.cl

Francisco Zapata Schaffeld

Centro de Estudios Sociológicos, Colegio de México.

Correo electrónico: zapata@colmex.mx

RESUMEN

Se analiza la política laboral del segundo gobierno post dictatorial en Chile, el de Eduardo Frei Ruiz-Tagle y su impacto en las bases de poder del movimiento sindical. Junto con presentar los planteamientos de teóricos e investigadores, se incorporan opiniones de actores relevantes vinculados directamente a la problemática y una serie de entrevistas realizadas a dirigentes sindicales de nivel nacional, académicos, dirigentes de partidos políticos y ex autoridades de gobierno.

Palabras Clave: Política Laboral, Gobierno, Eduardo Frei, Sindicalismo, Chile.

ABSTRACT

This article analyzes the labor policy of the second post dictatorial government in Chile, that of Eduardo Frei Ruiz-Tagle, and its base impact in the union movement. Together with presenting the investigators and theoretical approaches, points of view of relevant stakeholders are incorporated and that are linked directly to the issue and a series of interviews held with unión leaders on a national level, academics, political party leaders and former government authorities.

Keywords: Labor Policy, Government, Eduardo Frei, Labor Movement, Chile.

El sindicalismo chileno y los gobiernos post dictadura

El presente artículo expone parte de los principales resultados de una investigación en la cual uno de sus objetivos específicos fue analizar la política laboral de los primeros dos gobiernos post dictatoriales en Chile. En esta ocasión, el análisis se centra en el segundo gobierno - el de Eduardo Frei Ruiz-Tagle - y conocer su impacto en las bases de poder del movimiento sindical. Para cumplir este cometido, junto con revisar los planteamientos de teóricos e investigadores del tema, se han incorporado opiniones y reflexiones de actores vinculados a la problemática, fruto de la etapa de recogida de datos realizada tanto en Chile como en Uruguay.

El sindicalismo chileno según Gonzalo Martner, *“reemergió a la democracia con una fuerte legitimidad social derivada de su rol en las movilizaciones sociales de la década de los años 1980 contra el régimen militar, especialmente los trabajadores del cobre, pero con una disminuida tasa de sindicalización y una presencia mermada en los procesos de negociación colectiva, reducidos al nivel de la empresa, con escasas excepciones”*, Martner (2011:5). Estas dificultades con las que el movimiento sindical se vuelve a insertar en los espacios de diálogo e influencia no son una casualidad o fruto de algún hecho fortuito o aleatorio, recordemos que durante la dictadura el movimiento sindical fue proscrito, reprimido y perseguido severamente o como lo señalaría Olga Poblete (1982), fue “arrasado” durante el régimen de Pinochet. Los sindicatos para la dictadura de una u otra forma eran un símbolo de todos aquellos valores con los cuales el gobierno militar no quería verse representado, esto es al menos; participación, solidaridad, relevancia del factor trabajo por sobre el capital, lucha de clases, por nombrar los principales. También y como los sindicatos son uno de los principales actores del sistema de relaciones laborales, suelen ser el foco del ataque autoritario, especialmente cuando quienes detentan el poder no le interesa y por ende, no propician el considerar a los actores sociales que pudieran “cuestionar” su legitimidad.

Por otra parte, y en la mirada de Samuel Valenzuela, para un régimen dictatorial las decisiones de política laboral son de las más “espinudas”, dado que deben tratar de generar los espacios necesarios para que los trabajadores puedan plantear sus reivindicaciones

más inmediatas y comprometerse con la producción, incluso con la productividad. Pero por otro lado, según el mismo autor, *“ese espacio debe estar suficientemente limitado para que no llegue a convertirse en una plataforma desde donde se pueda desafiar políticamente al régimen”*, Valenzuela (1986:123). Con la llegada al gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, integrada por una coalición de cristianodemócratas y socialistas, muy ligada a la reconstituida Central Unitaria de Trabajadores, dirigida hasta 1997 por el cristianodemócrata Manuel Bustos y desde entonces por el socialista Arturo Martínez, implicó que el sindicalismo pudiera retomar un rol activo en el diálogo social y en especial, en la discusión periódica con el primer gobierno de la transición sobre el salario mínimo nacional y las asignaciones familiares y sobre la negociación salarial del sector público. El volver a tener un rol en las instancias decisionales del país asociadas a temáticas de índole laboral le permitió al sindicalismo recuperar su rol de actor social con todas las debilidades antes señaladas, pero también con un potencial que se vería pronto enfrentado a diversas y fuertes tensiones relacionadas con la política y etapa de transición del período, el rol e influencia del empresariado y la situación económica del país.

Para comprender con quien interactuaba de manera preferente el movimiento sindical antes del golpe de Estado de 1973, habría que señalar que éste se relacionaba directamente con el Estado y el parlamento a quienes los demandaba por mejorar sus condiciones laborales. Así, Eugenio Díaz-Corvalán ha señalado que en el pasado, el sindicalismo obtuvo la mayor parte de sus logros y conquistas demandando al Estado. El gobierno y el parlamento eran sus interlocutores privilegiados mientras que las relaciones con los empresarios eran de confrontación abierta. Según el autor, era el Estado quien resultaba ser el mediador que dirimía conflictos no resueltos por las partes, generalmente a petición del movimiento sindical y casi siempre decidiendo a favor de los trabajadores. Para Díaz-Corvalán, *“esta tendencia de acción correspondía al tipo de proyecto histórico que desarrolló el sindicalismo en el período pre-73, que ponía el centro en la conquista del poder político; y al tipo de Estado prevaleciente en la época”*, Díaz-Corvalán (1993:116). Esto que en una primera lectura podría parecernos como *“una relación instrumental adecuada a los fines y medios de la época”* tenía también algunas externalidades negativas debido a que esta máxima relación con el

Estado generaba a su vez dependencia y falta de autonomía. Valor este último, que el movimiento obrero ha defendido con bastante energía en diferentes momentos históricos y por el cual en diversas instancias también se le ha criticado duramente. El mismo autor ha planteado, que si la interacción preferente o la apelación central es al Estado, resulta inevitable una dependencia de este y, a su vez, de los partidos políticos. Díaz-Corvalán ha propuesto que algo mejor es la acción diversificada. Así ha sostenido que, *“una acción diversificada, que se dirige al Estado y directamente al empresariado según los casos, genera condiciones para el desarrollo de un sindicalismo con mayor autonomía y más centrado en su fuerza propia”*, Díaz-Corvalán (1993:118). En el caso de la participación del sindicalismo en el Acuerdo marco a inicios del gobierno de Aylwin, se dio algo de esto último, debido a que el movimiento sindical – a través de la CUT – dialogó y negoció tanto con el gobierno como con los empresarios a través de la Confederación de la producción y del comercio (CPC).

Sabemos que durante la Dictadura militar los trabajadores y por ende, el sindicalismo chileno padecieron todas las consecuencias negativas que un gobierno autoritario podía ejercer: represión, asesinatos, redefinición de la ley y normativa como por ejemplo, la implementación del ya citado plan laboral, etc. Con la vuelta a la democracia, el sindicalismo empieza a adquirir nuevas características o perfil – en la perspectiva de Víctor Ulloa – quien ha señalado que se empieza a perfilar un nuevo tipo de sindicalismo marcado por la descentralización y diversificación de la estructura sindical, manteniendo su articulación a nivel de base, rama y a nivel nacional. Ulloa lo relaciona también con el modelo económico y sus consecuencias al sostener que *“los cambios ocurridos en el modelo económico y su traslado a la fuerza de trabajo y a la afiliación sindical, lo que hace que entre 1980 y 1990, disminuya el número de obreros y aumente el número de empleados, fundamentalmente en el área de servicios y ventas”*, Ulloa (2003:16).

Para comprender más adecuadamente como se relacionó el sindicalismo chileno con los gobiernos y las características del sistema de relaciones laborales y más concretamente, de la política laboral que fue promovida desde los mismos gobiernos y cómo esta impactó en las bases de poder del movimiento sindical, vamos a organizar la presentación de resultados de este artículo describiendo, en términos generales, los principales hitos que se sucedieron durante

el gobierno de Patricio Aylwin Azócar, para finalizar, profundizando en el segundo gobierno post dictadura en Chile, el de Eduardo Frei Ruiz - Tagle.

Durante el Gobierno de Patricio Aylwin Azócar (1990-1994)

Respecto de algunos elementos que estuvieron en juego durante el período de Patricio Aylwin podemos mencionar lo que María Ester Feres ha denominado como “libertad sindical parcializada”. La autora, sin desconocer los avances en materia legislativa, hace referencia al “sistema de relaciones colectivas”, señalando que las reformas se concentraron en la dimensión de la libertad sindical menos conflictiva, referida a la autonomía de las organizaciones sindicales, y en la protección frente a prácticas antisindicales^[1], Feres (2008:32). Según la misma autora, queda en claro que la experiencia de diálogo social durante la primera gestión gubernamental, con los consiguientes acuerdos marco, fue exitosa en los objetivos esencialmente instrumentales que se propuso. En sus propias palabras, *“esto fue, facilitar la transición política y los acuerdos con la oposición. Ello no implica asignar exclusivamente al gobierno la responsabilidad que la experiencia no haya sido igualmente exitosa en otra dimensión que sí le es propia: en la generación de una cultura de diálogo social en un contexto de carencia histórica en este aspecto entre los interlocutores sociales nacionales”*, Feres (2008:30). Estos últimos planteamientos en la misma línea de la crítica expuesta anteriormente por Eugenio Díaz – Corvalán. Para Volker Frank la reforma laboral de 1991 constituyó un mejoramiento al plan laboral de José Piñera que fue impuesta en plena dictadura el año 1979. Sin embargo para el autor, *“ésta se encuentra lejos de crear una situación que podría justificar el argumento en que empleadores y trabajadores*

[1] Consideró legalización de las centrales sindicales; se limitan las interferencias del Estado en la constitución de sindicatos y en el manejo del patrimonio sindical; se establece el descuento sindical por planilla y de la cuota sindical por extensión unilateral del empleador de los instrumentos colectivos a trabajadores no involucrados en la negociación; se regulan las prácticas antisindicales y las desleales en la negociación colectiva; se dicta asimismo la ley de asociaciones de funcionarios de la administración pública.

están negociando en un contexto de igualdad”, Frank (2000:76).

A fines de 1994 - en la mirada de Patricio Frías - se produce un hecho que es como la antesala del quiebre de las buenas relaciones que estaban manteniendo los trabajadores y el Gobierno, como producto del rechazo de sus demandas. Este fue el caso de la negativa de los trabajadores organizados a participar en las comisiones económicas, de carácter tripartito, convocadas por el Gobierno. Esta decisión fue publicitada como una *“ruptura de relaciones con el Gobierno”*. La razón de fondo esgrimida por el sindicalismo fue que sus propuestas no eran escuchadas, ni habían logrado ningún resultado positivo. Calificaron las acciones del Gobierno como *“individualistas”*, que privilegiaban la dimensión económica, en desmedro de la solidaridad y la participación. Adicionalmente, según el autor, *“el Gobierno fue acusado de privilegiar los equilibrios macroeconómicos, en desmedro de los equilibrios sociales. Se denuncia igualmente un clima de relaciones laborales autoritarias, que permitían que millones de trabajadores no pudieran negociar colectivamente, a la vez que se encubrían despidos y persecución sindical. Esta ruptura de relaciones con el Gobierno se mantendrá hasta el mes de enero de 1995”*, Frías (2008:122).

En la perspectiva de María Ester Feres, desde los inicios de una transición interminable, la gobernabilidad ha sido entendida como una contención de las demandas sociales que pudieran implicar una paralización de la normalidad institucional post dictadura. Ello condujo a que el discurso oficial catalogara a las movilizaciones como amenaza a la estabilidad democrática, con la consiguiente deslegitimación de las organizaciones sociales, en particular del sindicalismo, que según Feres, es el *“único movimiento social que tiene cierta densidad histórica para el procesamiento de sus demandas en el sistema político”*. Como resultado, le restó paulatinamente el carácter de interlocutor válido para las definiciones más sustantivas de un proyecto político democrático^[2], Feres (2008:31). Podríamos agregar, a lo planteado por Feres, en relación a que ese discurso oficial estigmatizaba a las movilizaciones, provenía de varias partes, de un importante grupo de empresarios, de la derecha política y de cierto sector del mismo gobierno, el cual - probablemente - quería asegurar *“a toda costa”* la estabilidad de la naciente democracia.

[2] La autora cita también a un trabajo de Malva Espinoza del año 2007.

Aunque la débil cultura de derecho, así como la carencia de una institucionalidad para la participación efectiva de la sociedad civil – incluidos los actores socio-laborales - han incidido en los fracasados intentos por lograr canales permanentes y eficaces de diálogo social, algunos de los esfuerzos han tenido mayor permanencia en el tiempo y otros fueron importantes considerando las coyunturas en que tuvieron lugar^[3], Feres (2008:36).

De manera resumida y considerando las perspectivas de los autores y de las opiniones vertidas en las entrevistas, podríamos decir que aspectos que resultaron relevantes o que es necesario destacar durante el primer gobierno post dictadura de Patricio Aylwin, fueron:

- La necesidad de generar y preservar la estabilidad política durante este primer gobierno post dictadura y el otorgar condiciones al movimiento sindical para reinsertarse en la sociedad como un actor importante marcaron este primer período. En la perspectiva de Volker Frank *“los sindicatos como los trabajadores demostraron una moderación de demandas en el período de transición política. De esta forma, los sindicatos de base lejos de desafiar el nuevo orden político social, contribuyeron a su estabilidad laboral y al fortalecimiento de la institucionalidad de la negociación entre importante actores sociales”*, Frank (1994:600).
- El sindicalismo luego de haber sido perseguido, maltratado y excluido de la escena política durante la dictadura emerge en la naciente democracia con una gran legitimidad y prestigio fruto de su rol como tenaz opositor al gobierno del general Pinochet. Los entrevistados coincidieron en

[3] Entre otros, Feres ha citado los siguientes: “en el año 1990 se suscribió el Acuerdo Marco Tripartito «Chile, una oportunidad histórica», entre el Ministerio del Trabajo, la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC); en 1991, entre las mismas partes, más la Confederación Nacional de la Pequeña Industria y Artesanado (CONUPIA) y la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) se suscribe el «Acuerdo Nacional de Gobierno, Trabajadores y Empresarios». Durante los meses de abril de 1992 y abril de 1993 se firman otros acuerdos sobre aumento del salario mínimo, reajuste de asignaciones familiares e incremento del subsidio único familiar”. Feres también cita en este apartado un trabajo de la autora Malva Espinoza del 2004.

que durante la administración de Aylwin hubo un trato deferente y especial y se le otorgaron ciertas condiciones para esta nueva etapa en su desarrollo histórico.

- Según Paul Drake, tal como la experiencia de otros trabajadores con los gobiernos de sus colaboradores políticos en el período después de las transiciones en España (con los socialistas) y en Argentina (con los peronistas), cuando esos partidos – que formaban parte a su vez de los gobiernos - adoptaron el modelo neoliberal, los sindicalistas chilenos quedaron desilusionados y maltratados, pero sin otras opciones. La adopción o continuidad en la aplicación del modelo neoliberal o economía de mercado heredada de la dictadura y los consiguientes impactos para la clase trabajadora también ha sido refrendado por Francisco Zapata (2004 y 2010) y Paul Buchanan (2006).
- Para el movimiento sindical, su situación – en términos amplios y generales - llegó a ser mucho más favorable después de la salida de la dictadura, pero menos favorable que la situación que esperaban y que formó parte de sus legítimas aspiraciones y expectativas. Mientras tanto, el propio movimiento sindical suprimió y moderó sus demandas en pos de otorgarle estabilidad a la recién instalada democracia y también para favorecer una lógica de consenso en vez de una de enfrentamiento. Por otra parte, la coalición gobernante en su relación con los sindicatos ayudó al gobierno a mantener el crecimiento económico sin inflación y sin grandes conflictos sociales.
- Para Guillermo Campero, en el primer gobierno de Patricio Aylwin se apreció una centralidad del tema laboral en el conjunto del proceso de transición. Lo anterior, en el sentido que toda vez que los juicios sobre las reformas, apelaban, más allá de las cuestiones específicas de los proyectos, a su impacto sobre el orden económico social. Y, por derivación, al orden político, ya que lo que se ponía en juego, en definitiva, en el debate, era la legitimidad y estabilidad social y política de aquel proceso y la conducción de ella. En el decir del autor,

“la institucionalidad laboral se constituía en una cuestión estratégica transversal al orden político, económico y social en configuración y, a la formación de consensos y superación de disensos en todas esas esferas”; Campero (2007:17).

- Como un hito destacable, podemos mencionar el inédito Acuerdo marco nacional tripartito firmado por empresarios, trabajadores y el gobierno con el propósito de *“hacer realidad el gran desafío de dar a Chile la oportunidad de conjugar desarrollo-equidad y democracia”*. Si bien es cierto, podemos destacar los aspectos positivos del mencionado acuerdo tales como: la capacidad de convocar a los actores y poder consensuar posiciones e intereses sobre algunas materias laborales, asegurar la estabilidad del país a través de la concertación entre trabajadores y empresarios y la generación – aunque no muy sustentable – de un nuevo pacto social. No podemos dejar de mencionar el lado menos claro o con más sombras, o dicho de otra manera, aquellos aspectos que no fueron ni han sido convenientes para el sindicalismo en particular y para el mundo del trabajo en general. Nos referimos a: la campaña del terror para evitar acuerdos con los trabajadores con las ya *“clásicas”* consecuencias inevitables para las empresas y la inversión, el no consultar a las bases de la CUT y haber dejado afuera a otras organizaciones sindicales, las cesiones de la cúpula y la falta de autonomía de la misma CUT para poder llegar a acuerdo realmente conveniente para la clase trabajadora que sentara las bases de un más equilibrado y/o simétrico sistema de relaciones laborales en nuestro país.

Durante el Gobierno de Eduardo Frei Ruiz - Tagle (1994-2000)

Para Guillermo Campero el período de Eduardo Frei – Ruiz Tagle en materias laborales se caracterizó por culminar y consolidar reformas, la gran mayoría de ellas iniciadas en el gobierno anterior. La definición estratégica del segundo gobierno de la concertación consideró que la consolidación y la gobernabilidad de lo avanzado

en el período de Patricio Aylwin requería abordar, como condición de su viabilidad, los llamados “temas pendientes” que habría dejado la reforma previa, según algunos actores sociales y políticos. Entre otros podemos mencionar: profundizar la cobertura de la negociación colectiva para la pequeña y mediana empresa; mejorar aspectos procesales de la negociación que motivaban controversia, como la cuestión de los reemplazantes en la huelga, y otros que la hicieran más flexible e informada. Ello porque para el mundo sindical y parte importante de la coalición de gobierno tales temas constituían una demanda importante para “culminar” lo que se había propuesto la reforma de la fase anterior. Había entonces que asegurar su legitimidad. Pero también, porque la oposición política y los gremios empresariales presionaban por declarar “caso cerrado” los cambios en el área laboral. Esto no podía ser aceptable para el gobierno, pues cuestionaba su política de procesos graduales de cambio. Para Campero, *“cerrar definitivamente un área tan sensible podía abrir, en consecuencia, un campo de confrontación política y social, que afectaría el clima de consensos que se requería sostener, base de la gobernabilidad del proceso”*, Campero (2007:26).

En esta etapa –1994 a 1999– se define como un propósito estratégico cerrar la brecha de disensos que se ha mencionado, a fin de avanzar en el propósito de consolidar la estabilidad de la gestión y gobernabilidad de la institucionalidad laboral. Con esta finalidad se decide formular un conjunto de reformas al Código del Trabajo que buscaban culminar los cambios implementados anteriormente en las materias que, como se ha señalado, aparecían, o se creían, todavía inconclusas, y que eran objeto de reivindicación sobretodo del mundo sindical y de sectores de la Concertación. Por su vinculación con las llevadas a cabo en la fase anterior, se trataba de reformas que fueron percibidas por los actores políticos y sociales con un sentido de “globalidad”, tal como las primeras. Al mismo tiempo, se formula, con la misma importancia, un conjunto de objetivos de política destinados a modernizar las instituciones que ejecutan la política laboral y establecer un programa de realizaciones en los campos del empleo, la seguridad social, la protección de los derechos laborales y la promoción de la participación y el diálogo social. Esto es, en los ámbitos que la reforma previa y las políticas aplicadas habían puesto su prioridad, para crear nuevas y mejores condiciones que ahora había que consolidar y profundizar.

Así como en el inicio del primer gobierno post dictadura y en la mirada de Guillermo Campero, en esta ocasión cinco grandes áreas de política laboral se definieron en el Mensaje Presidencial 21 de

mayo de 1994, estas fueron:

- a) Reformas a la legislación laboral para culminar lo avanzado en materia de negociación colectiva y organizaciones sindicales;
- b) Políticas en el campo del empleo: modernización del sistema de capacitación y formación profesional; instalación de un sistema de intermediación para el empleo; seguro de desempleo;
- c) Políticas en el campo de la protección de los derechos laborales: modernización de la Dirección del Trabajo; iniciativas de ley destinadas a mejorar y perfeccionar los derechos individuales;
- d) Políticas en el campo de la seguridad social: modernizar las instituciones regulatorias públicas; profundizar la ampliación de la cobertura de la seguridad social; mejorar los instrumentos de protección a las condiciones de trabajo; consolidar las regulaciones destinadas a dar mayor competitividad y transparencia al sistema privado compuesto por las Administradoras de Fondos de Pensiones. Y
- e) Diálogo Social: sostener las instancias tripartitas nacionales y abrir experiencias a nivel sectorial. Campero (2007:27-28).

En enero de 1995, se presenta al Congreso Nacional un proyecto de Ley de reforma al Código del Trabajo^[4]. Para ese momento el gobierno constata que sus recursos de gestión del proceso de debate de la propuesta habían cambiado respecto a 1990. De una

[4] Este proyecto de ley contenía en lo fundamental: a) una propuesta de sistema de negociación para la mediana y especialmente la pequeña empresa, que incluía una fórmula “supraempresa”, por sector de actividad, o por un conjunto agregado de empresas a nivel territorial. Su característica principal era que la soberanía de todas las decisiones se preservaba a nivel de cada empresa, por lo que el mecanismo supraempresa operaba como una instancia procesal que permitía iniciar y desarrollar la negociación en un sector donde gran parte de las unidades empresariales, por su tamaño, no cumplían con las condiciones legales para negociar o tener sindicato. b) Una propuesta para regular los derechos de información de los sindicatos para el proceso de negociación colectiva, ampliando los existentes. c) La eliminación del sistema de reemplazantes en la huelga y d) Una nueva regulación del sistema procesal de Negociación colectiva, que flexibilizaba plazos y procedimientos a fin de hacerla menos rígida.

parte, no se disponía de una instancia tripartita, ni la voluntad del empresariado de constituirla. Por otra parte, a nivel del sistema político, la oposición había cerrado prácticamente las posibilidades de diálogo sobre el tema y, entre los partidos de la concertación, si bien había apoyo mayoritario, ya no era unánime como en los 90. Otro problema que es destacado por el autor, fue que *“el ordenamiento en la Concertación, entre la mayoría favorable, no tenía la disciplina del período anterior, lo que implicaba al gobierno también esfuerzos de negociación al interno de su base política”*, Campero (2007:28-29).

El Proyecto de Ley de Reforma al Código del Trabajo logra aprobarse en la Cámara de diputados, pero es rechazado en 1997 por el Senado, y va a comisión mixta. Allí queda congelado hasta 1999 en que se intenta nuevamente su aprobación definitiva. La decisión se funda en la persistencia de la convicción que resolver, al menos, algunos de los “disensos duros” en materia de legislación del trabajo, seguía siendo una condición necesaria para avanzar en la consolidación del proceso político y social en curso desde 1990. Para ello se constituye un nuevo grupo de trabajo^[5], el cual después de casi seis meses, logra concordar una nueva formulación que conserva los elementos fundamentales del Proyecto original en que se había constatado había mayores posibilidades de consenso. Poco antes de las elecciones presidenciales de diciembre de 1999, se envía este proyecto, considerando que la cercanía del evento electoral podría jugar a su favor. Sin embargo se pierde definitivamente en el Senado –esta vez la Cámara de origen– después de una dramática y breve tramitación. De alguna manera esto cierra el tema como punto estratégico de agenda y muestra los límites reales entre consensos y disensos en este campo, Campero (2007:30).

Para el máximo líder de la más importante central sindical del país, la autoridad política nunca estuvo realmente disponible para una reforma laboral importante y deja entrever las razones de esta no disposición. En sus propias palabras:

- “¿por qué no hicimos la reforma? Nunca estuvieron disponibles. ¿Por qué?, porque eso era apuntar en contra de los empresarios, generarles

[5] Este grupo logró reunir al Presidente de la Comisión de Trabajo del Senado, el Senador Thayer, independiente ligado a la oposición, asesores de la CPC y de la CUT, con el equipo técnico gubernamental del Gobierno conducido por el Ministerio del Trabajo y con la participación de asesores de Hacienda y Economía.

dificultades para el crecimiento económico que ellos necesitaban. Con este complejo de dar empleo, o sea había que dar empleo, entonces había que tener a los empresarios tranquilos para que dieran empleo, y terminamos entonces con gobiernos que, si bien en temas de economía fueron eficientes, pero en el tema social dejaron la tremenda pega..."

No obstante el fracaso anterior, y en relación a algunos logros concretos para el sistema general de relaciones laborales durante el Gobierno de Eduardo Frei, según la perspectiva de Campero, podemos mencionar por áreas:

A) En Empleo: Para 1997, se había logrado reformar el Estatuto de Capacitación y Empleo modernizándolo y dotándolo de nuevos y mejores recursos institucionales a fin de estar en condiciones de elevar su capacidad de regular y promover los programas de capacitación y formación operados por el sector privado y público^[6].

B) Protección de los Derechos Laborales: Se modernizó la Dirección del Trabajo elevando la calidad de su gestión a nivel nacional, lo que disminuyó en un 30 por ciento los tiempos de resolución de conflictos, fiscalización y en general todas las actividades de esa entidad, con lo que la capacidad de control del cumplimiento de las leyes laborales aumentó en un 20% por sobre el 50 por ciento que ya había logrado el gobierno anterior^[7].

C) Seguridad Social: En esta etapa se implementan las reformas iniciadas en 1990-1993, avanzando sustantivamente en la

[6] Campero agrega que se había también rediseñado los mecanismos de gestión del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE, el órgano regulador público y promotor de la capacitación laboral obteniendo resultados de mayor eficiencia. Se había elevado la cobertura de trabajadores capacitados por año en un 7 por ciento. Se envió también al Congreso un Proyecto creando el Sistema de Protección al Trabajador Cesante (Protrac) que fue aprobado por la comisión de trabajo de la Cámara de Diputados. Este Proyecto no logró su aprobación definitiva, pero fue la base del que se aprobaría finalmente en 2003, Campero (2007:30-31).

[7] Adicionalmente, se creó un programa de estudios laborales en la Dirección del Trabajo, que permitió contar con bases de datos actualizadas y diagnósticos nacionales y sectoriales, con base empírica, de diversas situaciones laborales, que apoyaron sustancialmente la acción de este servicio y la información a los usuarios y Se implementó un sistema de fiscalización preventiva, con participación tripartita, que disminuyó en un 25% las infracciones a la ley laboral y provisional.

modernización del sistema privado: las que garantizan mayor transparencia y competitividad al sistema de AFP's; las regulaciones que permiten invertir en el extranjero los fondos de pensiones; las que disminuyen los costos de operación del sistema; y las que disminuyen los costos de los afiliados^[8].

D) Diálogo Social: En este campo se sostiene de manera bipartita la negociación nacional del salario mínimo y del reajuste de salario del sector público central, entre el gobierno y los sindicatos^[9], Campero (2007:30-31).

Es importante señalar que tal vez todas las acciones antes enunciadas no impactaron directamente en las fuentes o bases de poder del movimiento sindical, pero sí en el sistema general de Relaciones Laborales. Como lo señalaría otro ex subsecretario del Ministerio del Trabajo y Previsión Social del segundo gobierno post dictatorial:

- “.. nuestra promoción era desarrollar un nuevo tipo de relaciones laborales. Y en ese nuevo tipo implicaba no solamente enfrentar el tema de la legislación y el fortalecimiento del sindicalismo, sino que nosotros queríamos construir un tipo de sindicalismo que fuera capaz de dialogar, capaz de entenderse, de consensuar con los empresarios una agenda de desarrollo productivo. Yo diría que fuimos el primer gobierno que tuvo la impronta de modernización...”

En esta etapa, la política laboral jugó un papel de bisagra en la tensión aún no resuelta en ese momento, entre los disensos

[8] Por otra parte, se establecen sistemas de reajuste de las pensiones mínimas y asistenciales que reduzcan la brecha entre estas y el ingreso mínimo nacional y se lleva, asimismo, a cabo un importante proceso de convenios de seguridad social con países de Europa y América Latina, que favorecen a numerosos chilenos que viven en esos países.

[9] Según Campero las experiencias tripartitas de los 90' no se reproducen, sino excepcionalmente, salvo a nivel de instancias “técnicas”. Se crea el Foro de Desarrollo Productivo y el Centro Nacional de la Calidad y la Productividad. Estas instancias mostraron gran eficacia como espacios de debate para iniciativas como el Seguro de Desempleo; los perfeccionamientos al sistema de seguridad social y al de Capacitación y Empleo y se inicia también la experiencia de prácticas tripartitas sectoriales, entre las cuales destaca la del sector forestal que logra crear un acuerdo estable sobre seguridad en el trabajo, Campero (2007:31 -32).

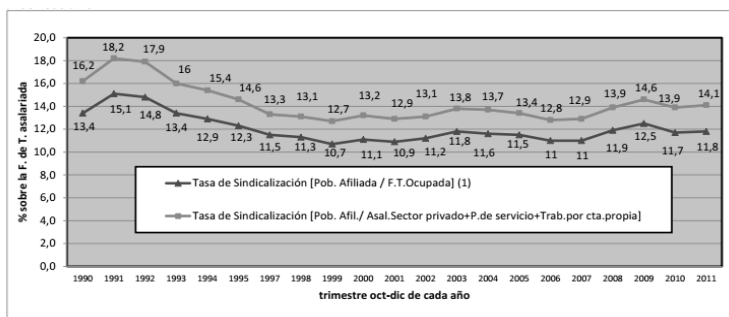
pendientes y la consolidación de los avances. Tal vez más que en otros campos de política, en éste se manifestaron con mayor fuerza la fragilidad de los equilibrios entre consensos y disensos sobre un orden social en configuración en una sociedad fuertemente confrontada en el pasado reciente. Por ello, la decisión de asumir esta tensión en la agenda laboral a través del intento de concluir las reformas al código del trabajo que eran objeto de reivindicaciones sociales y políticas, aun cuando no lograron éxito, fueron necesarias para procesar esas tensiones. En ese sentido, pese a los costos del debate, fue acertada la visión que otorgaba a la reforma la categoría de condición para la consolidación de lo avanzado. Para Campero, *“más que su éxito, lo que aportaba a la consolidación era... su procesamiento por el sistema político y los actores sociales. Sólo a partir de esta experiencia, la política que siguió entre 2000 y 2006, pudo lograr que la cuestión laboral pudiera ser asumida como un proceso acotado y no fundacional por el Gobierno, los actores sociales y el sistema político* (Campero, 2007: 32).

Por otra parte, la experiencia del 94 al 99 muestra que el diálogo social de naturaleza macro política como lo ocurrido el 90' parece ser posible en condiciones en que el orden político, social y económico está en juego y los actores resuelven converger para hacer gobernable su configuración. Pero que, una vez logrado aquello, al menos en lo fundamental, la construcción de consensos tiende a desagregarse, pues no está en juego un nuevo “pacto social”, explícito o implícito. En ese sentido para Campero, *“que no se haya reproducido en estos años el diálogo tripartito, sino ocasionalmente, no parece ser necesariamente una insuficiencia del proceso, sino una realidad que surge de la orientación de los actores sociales y políticos a sumir progresivamente agendas más desagregadas y menos “fundacionales”*; Campero (2007:33). Podríamos agregar además, que se trató de una realidad en la cual se pudo apreciar que no teníamos instalada una cultura de dialogo social tripartito. Dado lo anterior, estamos en condiciones de volver a señalar que el Acuerdo marco del gobierno de Aylwin fue un hecho emblemático, pero no sustentable en el tiempo.

Respecto de algunos datos numéricos y según otro trabajo del autor de este artículo, los datos lo expresan con claridad, la tasa de sindicalización se encontró a fines del año 1999, en uno de los niveles más bajos de la historia reciente en nuestro país (González, 2010:15). No debemos olvidar que en el año 1970 y según Paul Drake el porcentaje de la población activa en sindicatos llegó casi a un tercio en nuestro país. Más recientemente, la proporción de

trabajadores sindicalizados bordeó el 20% a principios de los años 90, y al año 2010 se encontró en un nivel cercano al 14%^[10]. Esto implica que en algo más de 20 años la tasa de sindicalización (que incluye a Asalariados sector privado + Personal de Servicio + Trabajadores por cuenta propia), ha disminuido en un tercio, tal como se aprecia en el siguiente gráfico^[11]:

Gráfico 1: Evolución Tasas de Sindicalización del Total de la Población Afiliada a sindicatos Activos, años 1990 a 2011.



(1): Esta tasa a nuestro juicio es la menos adecuada dado que incluye en su cálculo a personas no susceptibles de sindicalizarse. Sin

Nota: Las cifras del año 1996 se encuentran en proceso de revisión.

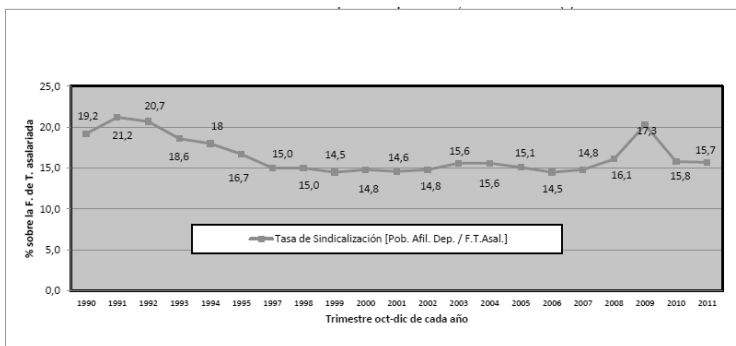
Fuente: Departamento de Relaciones Laborales y Departamento de Estudios, INE, Encuesta Nacional de Empleo

Elaboración: Dirección del Trabajo, Departamento de Estudios

[10] El trabajo al cual se hace referencia, sólo analizó datos hasta el año 2010.

[11] Compendio de Series Estadísticas 1990-2010 – Capítulo 1 Sindicalismo. Gobierno de Chile, Dirección Nacional del Trabajo, División de Estudios. En http://www.dt.gob.cl/documentacion/1612/articles-62614_recurso_1.pdf visitada el 15 de abril de 2012.

Gráfico 2: Evolución Tasa de Sindicalización Trabajadores Dependientes, años 1990 a 2011(1)



(1) Sindicatos de empresa, establecimiento, interempresa y transitorios. Asalariados sector privado (excluye asalariados Adm. Pública) + Personal de Servicio (Fuente: ENE, INE; trimestre octubre - diciembre)

Nota: Las cifras del año 1996 se encuentran en proceso de revisión.

Nota: Las cifras del año 1996 se encuentran en proceso de revisión.

Fuente: Departamento de Relaciones Laborales y Departamento de Estudios, INE, Encuesta Nacional de Empleo

Elaboración: Dirección del Trabajo, Departamento de Estudios

Del gráfico anterior, podemos observar que durante el período en estudio fue el año 1991 cuando la tasa de sindicalización de los trabajadores dependientes alcanzó su mayor nivel con un 21,2%. Por el contrario, el nivel más bajo se alcanzó el año 1999 con sólo un 14,5% y este nivel se logró justamente durante el gobierno de Eduardo Frei. Para Guillermo Campero, estas cifras tienen una explicación y señala que, *“pese a que se mejoraron las condiciones para sindicalizarse y negociar, en parte importante debido a que la estructura empresarial comienza progresivamente a desagregarse y descentralizarse, con una fuerte presencia de los sistemas de subcontratación y de los contratos de temporada. Esto genera un tema problemático que las reformas propuestas previeron, pero que no lograron resolver. Sin embargo el procesamiento de estas reformas, aunque no fueron aprobadas entonces, abrieron un punto de agenda sustantivo que permitió ser abordado en 2007, en el cuarto gobierno de la Concertación”*, Campero (2007:33).

En relación a lo sucedido con el Sindicalismo durante el segundo gobierno de la Concertación, Paul Drake ha sostenido que durante la presidencia de Eduardo Frei Ruiz-Tagle no ocurrieron

cambios significativos ni en la legislación laboral ni en la ausencia de apoyo gubernamental a los sindicatos en disputas con los propietarios^[12]. Por eso, el grado de conflicto laboral continuó bajo. Aceptando el liderazgo de una coalición política que no respondió a muchas demandas obreras, los líderes oficiales de los sindicatos enajenaron a algunos trabajadores. En sus propias palabras, *“cuando los trabajadores salieron del sindicato, algunos trataron de crear alternativas más independientes y militantes. La CUT perdió miembros e influencia durante la segunda mitad de la década. También sufrió divisiones políticas internas, particularmente entre los comunistas y los socialistas, y, especialmente, sobre la cuestión de la confrontación o colaboración con el gobierno”*, Drake (2003:155).

Desde otro punto de vista, Guillermo Campero ha señalado que a partir de 1994, la política de acuerdos nacionales va a terminar debido a que las partes estimaron que ésta no les rindió los beneficios esperados. Según Campero, esta política fue sustituida en cierta medida por la creación del Foro de Desarrollo Productivo, organismo no resolutorio de composición tripartita, que desarrolló un importante programa de trabajo sobre diversos temas vinculados a la agenda pública y privada en materia de acciones de desarrollo económico y social. Según el autor, *“el Foro logró dar lugar a debates nacionales altamente representativos; sin embargo hacia 1998 declinó su importancia por causas semejantes a las que habían terminado con los acuerdos nacionales”*, Campero (2000). Este Foro - radicado en el Ministerio de Economía - se centraba en los ejes de calidad y productividad. De esta forma, creó cuatro comités para tratar temas como la seguridad en el empleo, las relaciones laborales, el salario mínimo y el desarrollo regional. El año 1995, y por acuerdo

[12] Aunque escapa del período en estudio, es necesario señalar que por fin en el 2001, Lagos consiguió una reforma parcial, pero importante, en las normas laborales. Mejoró la seguridad del trabajo, las condiciones laborales, las horas de trabajo, los beneficios para el desempleo, los derechos de trabajadores temporales y la capacidad para sindicatos de organizarse y de participar en negociaciones colectivas. Aunque la derecha denunció la reforma, la balanza desigual en favor de los empresarios sobre los trabajadores continuó, como dijo la CUT en voz alta, encabezada por el socialista Arturo Martínez. Repetidamente, la CUT criticó también el tamaño del salario mínimo, pero el gobierno respondió que un salario más alto podría agravar el desempleo (alrededor de 9 %) (Drake, 2003:155).

del Foro, se crea el Centro Nacional de la Productividad y la Calidad, como organismo técnico con un directorio tripartito. Este Centro ha realizado labores de apoyo a los actores sociales, elaborando un índice de productividad, y administra el “Premio Nacional a la Calidad”^[13] (Feres, 2008:37).

En relación a la importancia de la creación del Foro, un ex Subsecretario del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social del período en estudio entrevistado, señaló:

- “Generar una instancia a nivel nacional, pero también a nivel de empresa en la cual primara el diálogo, la conversación, la cooperación. Entonces hicimos una apuesta súper grande en ese gobierno y ... creamos el Foro de Desarrollo Productivo. En este Foro se reunía el Presidente de la República, los Ministros, la cúpula empresarial y sindical y discutíamos una agenda país. En esta agenda había un capítulo dedicado a las Relaciones Laborales... y nosotros lo que habíamos visto en países desarrollados, en este tema era muy importante la cooperación...”

María Ester Feres ha sostenido en relación a uno de los principales instrumentos del movimiento sindical para desempeñar su rol – nos referimos a la negociación colectiva - que se ha mantenido la matriz neoliberal, con los consiguientes efectos negativos para los actores socio-laborales. Así ha planteado que los principios definitorios del actual marco regulatorio de las relaciones colectivas de trabajo evidencian la mantención inalterada de la matriz del plan laboral. Cuyos principios se orientan entre otras finalidades según la autora a: *“impedir interferencias sindicales en el funcionamiento del mercado de trabajo; a la protección a ultranza de las facultades discrecionales del empleador, como proyección ilimitada de su derecho de propiedad, incluso más allá de los amplios alcances constitucionales; y a resguardar un sistema de determinación salarial sustentado, salvo mínimas regulaciones, en la teoría económica de la formación de los*

[13] Durante el mismo período, se crearon otras instancias que permanecen hasta hoy, tales como la Comisión Tripartita sobre Trabajo Infantil y la Comisión Tripartita del Convenio 144 de la OIT. En el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) funciona el Consejo Nacional de Capacitación; en la Subsecretaría de Previsión Social, la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos Laborales. Para el sector público en particular, se creó una mesa encargada de implementar el Convenio 155 de OIT.

precios en los mercados de bienes', Feres (2008:32).

Según la autora estos principios se traducen, a su vez, en una serie de objetivos regulatorios, recogidos y materializados en un conjunto articulado y coherente de normas. Sostiene Feres que con ellos se ha pretendido principalmente: a) condicionar el ejercicio y goce de derechos humanos fundamentales en su expresión laboral, a decisiones unilaterales de terceros ajenos, en este caso de los empleadores, violentando y contraviniendo los esenciales principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y b) la fragmentación e individuación de lo colectivo, desconociendo la razón de ser de toda organización social, es decir, la representación de intereses colectivos, transgrediendo adicionalmente los "Derechos Fundamentales en el Trabajo"^[14] (Feres, 2008:33).

María Ester Feres concluye señalando que *"salvo la reforma del primer gobierno eliminando el tope legal de días (90) para la huelga*

[14] Otros objetivos regulatorios según la autora son: c) Consolidar jurídicamente el principio de individuación de la relación de trabajo mediante la creación de un inédito concepto de «trabajadores involucrados» - en tanto «partes» de los procesos de negociación colectiva y de los instrumentos suscritos - absolutamente desconocido en la legislación comparada; d) Estatuir un reglamentarismo extremo con su consiguiente rigidez regulatoria, destinado a desestimular drásticamente el ejercicio de la libertad sindical, tanto en su dimensión de sindicación como de negociación colectiva; e) Generar una estructura negocial atomizada, que inhiba y marginalice el ejercicio de este derecho, sustentada en un particular concepto jurídico laboral de empresa, elaborado precisamente para dichos fines; f) Proteger legalmente a los empleadores y no a los trabajadores - contradiciendo la razón de ser del Derecho del Trabajo - al establecer tanto una serie de prohibiciones en las materias sobre las cuales es posible negociar colectivamente, de carácter irrenunciable para los primeros, como una gran cantidad de plazos fatales durante el procedimiento de negociación, con efectos jurídicos «de derecho» favorables a la contraparte empleadora. g) Impedir la capacidad jurídica negocial de las asociaciones empresariales, es decir, la facultad de adquirir compromisos jurídicamente vinculantes para sus asociados; h) Excluir a amplios sectores de trabajadores del derecho a negociar colectivamente, violando el principio de la libertad sindical y los convenios y tratados internacionales sobre la materia, todos debidamente ratificados por el Estado de Chile; e i) Negar, primero jurídicamente y después en los hechos, la huelga como un derecho fundamental en el trabajo, transgrediendo los Principios y Convenios de la Organización Internacional del Trabajo que, como ya se señalara, se encuentran suscritos y ratificados por nuestro país, Feres (2008:33).

legal, todo el resto de las modificaciones no han tenido incidencia alguna en los pilares estructurales del sistema". Ello se comprueba en la total ineficacia práctica de las reformas y con la disminución progresiva de las tasas de negociación, hasta convertirla en un derecho meramente simbólico. Para Feres estas políticas "*representan la mantención de un modelo de acumulación capitalista netamente neoliberal, que logra directamente anular la negociación colectiva, e indirectamente restarle eficacia al conjunto de las regulaciones en materia de protección individual, y muy especialmente en lo que se refiere al fortalecimiento sindical*"; Feres (2008:33). O dicho de otro modo, mucho más simple y directo, los gobiernos emanados de la transición a la democracia refrendaron o validaron un plan laboral desplazando de la representación política al movimiento obrero y sus representantes políticos. Con esta acción, coartaron de manera significativa la vocación sociopolítica del sindicalismo, relegándolos – además muy acotadamente - al ámbito de la empresa.

Cerrando este segundo gobierno post dictatorial y en la perspectiva de Patricio Frías, podemos señalar que en el sindicalismo de este período, se aprecia precaución de que el tipo de desarrollo que se impulse en el país esté dirigido a la satisfacción de las necesidades sociales y a la elevación de la calidad de vida, más que a lograr un mero crecimiento económico. Su apertura a comprender que la nueva economía y, por tanto, la empresa y los trabajadores, deben propender a impulsar el esfuerzo exportador, con productos de mayor valor agregado, lo que implica inversión e innovaciones tecnológicas y acción conjunta del sector público y privado, así como su disponibilidad para establecer acuerdos marcos, que facilitarían la concertación de trabajadores y empresarios. Según el autor, el Sindicalismo a estas alturas ha logrado alcanzar una *visión moderna de la empresa privada*, valorando ampliamente la participación de los trabajadores en ella y propiciando una gestión moderna, reconociendo la necesidad de la investigación y el desarrollo tecnológico, los desafíos de la productividad, de la competencia internacional, de la calidad y la participación, aspectos muy ligados a su concepción de un desarrollo moderno. Cabe mencionar, y fruto de la etapa de entrevistas, que los planteamientos de Frías son avalados por las opiniones de los entrevistados en cuanto a que durante este segundo gobierno el sindicalismo pudo comprender más ampliamente a la empresa, no solamente en función de sus demandas y aspiraciones sino que también en otros aspectos como

la productividad, la gestión, etc. y que esto a su vez estará relacionado con su propia capacidad de interlocución y negociación.

En el decir de un dirigente de una central nacional:

- "...hoy día el dirigente sindical... debe pararse y entender los sistemas de producción, en fin. Un montón de cosas. El dirigente necesita ser un tipo preparado para poder negociar de igual a igual con el empresario..."

Volviendo a los planteamientos de Patricio Frías, podemos decir que a lo anteriormente señalado, también se agrega su preocupación por la preservación de los recursos nacionales, protección del medio ambiente, etc. Estas crisis y contradicciones internas ponen de manifiesto diversas debilidades del sindicalismo, que él mismo deberá intentar superar. Entre ellas destacamos la carencia de una propuesta sindical, elaborada, discutida y refrendada por las bases. Ello habría permitido una confrontación democrática y no sólo el antagonismo entre las diversas tendencias político-ideológicas presentes en la CUT. Todo lo anterior, se proyecta en una débil relación e interlocución entre los dirigentes sindicales y las diversas comisiones de trabajo en el Parlamento. Para el autor, *"se retardará la modernización de las orientaciones sindicales, lo que no ayudará a orientar mejor el rol de los trabajadores en la empresa moderna, ni a consolidar y mejorar los avances habidos en la concertación entre trabajadores y empresarios"*, Frías (2008:134).

Es claro que un Sindicalismo sin propuesta, sin protagonismo, desvinculado de sus bases, que no enfrenta los nuevos problemas y desafíos, no tenderá a ser considerado un interlocutor necesario en el campo de las relaciones de fuerzas y de las relaciones laborales. Como factor explicativo, podemos señalar la dureza de las dirigencias empresariales, frontalmente opuestas a toda reforma laboral, actitud que contrasta con las buenas relaciones que pueden darse en el seno de las empresas, según lo han mostrado diversos estudios de la Dirección del Trabajo. Sin embargo, está claro para Frías que un *"sindicalismo con protagonismo, con propuesta, con respuestas frente a los desafíos de la productividad, de la competitividad, de la calidad y de los procesos de internacionalización de las economías, bien puede ser un interlocutor válido en las instancias tripartitas, enriqueciéndolas con su aporte, con su experiencia y con su fuerza convocadora"*, Frías (2008:135). Sin duda se valoran, los aportes y propuestas planteadas

por Patricio Frías que nuevamente hoy, están plenamente vigentes y configuran un conjunto de desafíos para el sindicalismo chileno.

Sólo para efectos ilustrativos, podemos señalar que fue durante el gobierno de Ricardo Lagos – posterior al de Eduardo Frei - que se perfecciona el procedimiento frente a prácticas antisindicales (por su gran ineficacia) y se ratifican los convenios de libertad sindical de la Organización Internacional del Trabajo. Este último, sin implementación efectiva e integral, hasta el año 2008^[15]. Es importante señalar y en la mirada de Volker Frank que las variables institucionales impidieron durante esta primera década el surgimiento de un movimiento laboral capaz de negociar desde una posición de fuerza. Han existido según el autor *“obstáculos institucionales para el crecimiento con equidad en Chile que son parte del marco legal que favorece a los empleadores y restringe las negociaciones colectivas”*, Frank (2000:76).

Conclusiones

De los variados aspectos que la transición política instaló en los sistemas de relaciones laborales, no podemos dejar de mencionar en el caso de chileno: los acuerdos marco y tripartismo, la fragilidad de la estabilidad política y la moderación de demandas del sindicalismo para ayudar a fortalecer a la novel democracia instalada en el país. De manera resumida podemos volver a destacar:

- En varios aspectos, la experiencia del sindicalismo chileno con la salida o término de la dictadura militar fue similar a la de sus contrapartes en los otros países del Cono Sur. La moderación y limitación de las demandas de los sindicatos y sus aliados en los partidos políticos ayudó a la estabilidad del período de redemocratización, pero disminuyó la posibilidad de reformas laborales importantes y sustentables en el tiempo o también llamadas de “fondo” para el mundo del trabajo. Con la vuelta a la democracia, el movimiento sindical recuperó su capacidad de participar, organizar y negociar libremente, aunque dentro de los límites de una economía dedicada al mercado y un sistema

[15] Esto último es sostenido por María Ester Feres (2008:32).

político orientado – como ya se ha dicho – a la estabilidad y protección del mismo sistema.

- Durante el primer período posdictatorial, el gobierno de Patricio Aylwin, tres líneas de acción caracterizaron la estrategia del sindicalismo en Chile: concertación social, reformas legales y participación en las decisiones nacionales. Respecto del primer factor, se debe señalar que las políticas destinadas al fortalecimiento de alianzas sociales tuvieron como propósito establecer el marco general para abordar el tema laboral al iniciarse el primer gobierno democrático después de 17 años de dictadura. La suscripción del Acuerdo marco nacional tripartito, fue el primer resultado de esta vía, transformándose en un hecho sin precedentes en la historia de Chile. Su principal valor fue el de constituir una señal de disposición de las organizaciones sindicales, de empleadores y el gobierno para concordar las grandes líneas del desarrollo económico social. Cabe mencionar, que en Chile – a diferencia de Uruguay - no existían antecedentes de diálogo social tripartito y, llevarlo a cabo, fue un hito clave para el proceso de transición, pues fortaleció la legitimidad de políticas orientadas a superar los disensos sobre el orden sociopolítico y económico en una sociedad que estaba todavía muy polarizada, precisamente porque involucraba a dos sectores históricamente confrontados; los empresarios y los trabajadores. No obstante, este mismo acuerdo marco, tuvo un lado con menos luz. Las sombras fueron provocadas por la campaña del terror de una facción del empresariado y la derecha política, las concesiones que finalmente debió hacer la CUT para poder generar y desarrollar este diálogo sin precedentes y la falta de real autonomía de la misma CUT. Habría que agregar que los tres actores: empresarios, trabajadores y gobierno pudieron haber hecho más en un momento histórico colmado de amenazas pero también de oportunidades. Lamentablemente, se legitimó un modelo de relaciones laborales poco equitativo y asimétrico para la clase trabajadora en un contexto también de legitimación y continuidad de políticas económicas neoliberales o la adopción del modelo económico de mercado heredado del

régimen de Pinochet. Con modificaciones y cambios en aquellas áreas o ámbitos menos conflictivos, aún no hemos podido superar convenientemente el famoso plan laboral de la dictadura militar chilena.

- Se aprecia durante el período una relevancia del tema laboral en el conjunto del proceso de transición. Aquí es necesario considerar que los juicios de los distintos actores sociales sobre las reformas laborales, estaban relacionadas con su impacto en el orden económico social y no sólo a aspectos específicos o puntuales de los proyectos. Esto también alcanzó al orden político, dado que lo que se ponía en juego, en definitiva, en el debate, era la legitimidad y estabilidad social y política de aquel proceso y la conducción del mismo por la coalición gobernante. Aspecto que finalmente jugó, si bien a favor de la estabilidad, también hizo pagar los costos de la transición a la democracia a los trabajadores.
- En el segundo período –1994 a 1999– de Eduardo Frei, se definió como un propósito estratégico cerrar la brecha de disensos que se ha mencionado a fin de avanzar en la meta de consolidar la estabilidad de la gestión y gobernabilidad de la institucionalidad laboral. Con este propósito, se decidió formular un conjunto de reformas al Código del Trabajo que buscaron culminar los cambios implementados anteriormente en las materias que, aparecían, o se creían, todavía inconclusas, y que eran objeto de reivindicación sobretodo del mundo sindical y de ciertos sectores de la coalición gobernante. Lamentablemente para el sindicalismo este conjunto de reformas laborales no fueron aprobadas y con ello, una vez más – y de nuevo en un contexto democrático – se valida un sistema de relaciones laborales asimétrico y profundamente desigual para los actores, heredado nuevamente, de la dictadura militar.
- Al mismo tiempo, se formula, con la misma importancia, un conjunto de objetivos de política destinados a modernizar las instituciones que ejecutan la política laboral y establecer un programa de realizaciones en los campos del empleo, la seguridad social, la protección de los derechos laborales y

la promoción de la participación y el diálogo social. Esto es, en los ámbitos que la reforma previa y las políticas aplicadas habían puesto su prioridad, para crear nuevas y mejores condiciones que ahora había que consolidar y profundizar. Se podría decir que fue en estos "otros aspectos", donde mayores avances hubo y donde si bien es cierto, no se apreció de manera directa un fortalecimiento en el movimiento sindical, fueron acciones que si contribuyeron al sistema de relaciones laborales en su conjunto. Podemos mencionar como importantes, los avances en materias de empleo, protección de los derechos laborales, seguridad social y diálogo social.

- La experiencia del 94 al 99 muestra que el diálogo social a nivel macro político como lo ocurrido en la década de los noventa, parece ser posible en condiciones en que el mismo orden político, social y económico está en juego y los actores deciden por diversas razones concretar y respetar determinados acuerdos para hacer gobernable su configuración. Una cuestionable especie de "autorregulación por un bien superior". Pero que, una vez logrado este hito en sus aspectos más relevantes, la construcción de consensos tiende a desagregarse, pues ya no está en juego un nuevo "pacto social", explícito o implícito. En ese sentido, que no se hayan generado y permanecido en el tiempo nuevos acuerdos como el diálogo o el acuerdo nacional tripartito, no pareciera ser según Guillermo Campero una insuficiencia del proceso, sino una realidad que surge de la orientación de los actores sociales y políticos a asumir progresivamente agendas más desagregadas (en función de sus nuevas necesidades e intereses) y menos "fundacionales".

Referencias

- Buchanan, Paul.** 2006. *Pre-Authoritarian Institutions and Post-Authoritarian Outcomes: Labor Politics in Chile and Uruguay*. Technical report N° 1. Department of Political Studies and New Zealand Centre for Latin American Studies. University of Auckland.
- Campero, Guillermo.** 2000. "Respuestas del Sindicalismo ante la mundialización: el caso de Chile. Instituto Internacional de Estudios Laborales". Documento de Trabajo. Organización Internacional del Trabajo.
- Campero, Guillermo.** 2007. *La Economía política de las relaciones laborales 1990-2006*. Serie Estudios, 37. Santiago de Chile: Corporación de Estudios para Latinoamérica.
- Díaz-Corvalán, Eugenio.** 1993. "Nuevo sindicalismo. Viejos problemas. La Concertación en Chile". *Nueva Sociedad*. 124, pp. 116, 118.
- Drake, Paul.** 2003. "El Movimiento Obrero en Chile: de la Unidad Popular a la Concertación". *Ciencia Política*. 23-2, pp. 155.
- Feres, María Ester.** 2008. "Gobiernos Progresistas y Movimiento Sindical. La Experiencia Chilena". Documento de trabajo. Colección Análisis y Propuesta, Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
- Frank, Volker.** 1994. "Acuerdos y Conflictos: ¿signos contradictorios de nuevas relaciones laborales en la transición chilena a la democracia?". *Estudios Sociológicos*. 12-36, pp. 600.
- Frank, Volker.** 2000. "El movimiento sindical en la nueva democracia chilena. Perspectivas de los dirigentes sindicales de base: ¿hechos o ficción?". *Universum*. Universidad de Talca. Talca. Chile, pp. 76.
- Frías, Patricio.** 2008. *Los desafíos del sindicalismo en los inicios del siglo XXI*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. CLACSO.
- González, Julio.** 2010. "La Participación Sindical desde una mirada cualitativa. Aproximación al discurso de trabajadoras y trabajadores del sector retail respecto de su experiencia en materia sindical en la comuna de Estación Central". Cuaderno de Trabajo N° 1. Universidad de Santiago de Chile. Facultad Tecnológica. Depto. de Tecnologías Generales. Chile.
- Martner, Gonzalo.** 2011. "Los gobiernos progresistas y el sindicalismo en América Latina: los casos de Chile, Argentina y Uruguay". *Análisis y Propuestas*. Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
- Poblete, Olga.** 1982. "Presentación". *El Movimiento obrero en Chile - 1891-1919*. Madrid: Ediciones Michay.
- Ulloa, Víctor.** 2003. *El movimiento sindical chileno, del siglo XX hasta nuestros días*. Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo - Central Unitaria de Trabajadores.
- Valenzuela, Samuel.** 1986. "El movimiento obrero bajo el régimen militar". En *Clases Sociales y Acción Obrera en Chile*. Jornadas 110. México: El Colegio de México.
- Zapata, Francisco.** 2004. "De la democracia representativa a la democracia protegida. Movimiento obrero y sistema político en Chile". *Enfoques*. Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública. Universidad Central de Chile. 3, pp. 125-155.
- Zapata, Francisco.** 2010. *Hacia Una Sociología Latinoamericana del Trabajo*. México: Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán.