

# FUNDAMENTOS DEL TRABAJO EN EL CHILE NEOLIBERAL Y LA AGENDA LABORAL DE BACHELET

*Giorgio Boccardo • Matías Goyenechea*



## RESUMEN:

El actual orden laboral tiene sus orígenes en el Plan Laboral de 1979. Los gobiernos de la Concertación no han modificado sus principios fundamentales y, en algunos casos, las reformas impulsadas al Código Laboral han fortalecido sus basamentos. El actual Gobierno ha promovido una Agenda Laboral que pretende “nivelar la cancha” en que se desenvuelven trabajadores y empresarios. Se concluye que los alcances de las medidas anunciadas no alteran, en lo esencial, una normativa que asegura institucionalmente la acumulación empresarial por sobre los derechos de los trabajadores.

## PALABRAS CLAVE:

- Orden laboral
- Sindicatos.
- Negociación colectiva.
- Neoliberalismo.
- Agenda laboral.

El Gobierno de Bachelet se propuso enviar antes de fin de año un paquete de modificaciones al Código Laboral que “equilibrarán la cancha” en que se desenvuelven trabajadores y empresarios. La ministra del Trabajo, Javiera Blanco, declaró que una vez aprobada la Agenda Laboral, las huelgas en Chile van a ser prácticamente inexistentes<sup>1</sup>. La ex gerenta de la Fundación Paz Ciudadana<sup>2</sup> -creada por Agustín Edwards- explicó que ya es hora de ajustar la normativa laboral vigente producto de que la actual incentiva los conflictos en la producción<sup>3</sup>. Blanco tranquilizó al mundo empresarial al señalar que el fin del reemplazo de trabajadores en huelga propuesto no producirá paralizaciones en la producción dado que sólo suspenderán sus funciones aquellos empleados que negocian colectivamente. Finalmente, se encargó de aclarar que no estaba en los horizontes de este gobierno fomentar la negociación por rama o que el esquema organizativo de los trabajadores tienda al sindicato único, tal como lo demanda la CUT.

Las declaraciones de la ministra, más allá de si sus apreciaciones sobre la realidad son correctas o si las medidas finalmente se aprueban, dan cuenta de lo arraigado que están los preceptos neoliberales del orden laboral en las tecnocracias concertacionistas. A saber, que los derechos individuales y colectivos de los trabajadores terminan en el momento en que las utilidades de las empresas se ven amenazadas. A diferencia de lo que cree Blanco, es el marco legal heredado de 1979 -y reforzado sistemáticamente por los gobiernos de la Concertación- el que desincentiva institucionalmente la organización sindical e inhibe el ejercicio de derechos laborales elementales.

Ahora bien, ¿cuál es el origen del marco normativo laboral actual?, ¿cuáles son sus principales fundamentos? Y más importante todavía, ¿cuáles son los alcances que tendrá la Agenda Laboral que impulsa el Gobierno sobre estos principios?

En los siguientes apartados se intenta dar una respuesta tentativa a estas interrogantes y, con ello, contribuir a que los trabajadores y sus organizaciones orienten sus demandas y medidas de presión a transformar los basamentos que hoy impiden institucionalmente su constitución.

## I. ORÍGENES DE LA NORMATIVA LABORAL NEOLIBERAL EN CHILE

Entre 1931 y 1973 la organización y la lucha de las fuerzas obreras logra institucionalizar derechos que reconocen al trabajador como un sujeto colectivo con poder para negociar sus condiciones de reproducción de vida. Y si bien la negociación ramal, la inamovilidad de los puestos, los reajustes salariales y el bienestar material alcanzado se acotaron a los trabajadores de la industria y a los empleados públicos, este periodo se caracteriza por la

1 Obregón, P. (2014, 2 de noviembre), “Nunca hablamos de paralización de la empresa, porque el que tiene derecho a huelga es el sindicato, no toda la empresa”. *El Mercurio*. Recuperado de: <http://impresa.elmercurio.com/Pages/NewsDetail.aspx?dt=2014-11-02&dtB=06-12-2014%200:00:00&PaginaId=4&bodyid=2>

2 Más detalles sobre la participación de Javiera Blanco en la Fundación Paz Ciudadana se pueden revisar en Boccardo, G. & Romero, N. (2014, junio). ¿Se inicia un nuevo ciclo político en Chile? Entre la restauración y el arranque de una transformación de la política. *Cuadernos de Coyuntura*, (3), pp. 4-17.

3 Blanco indicó que las huelgas legales aumentaron en el periodo 2005-2013 de 101 a 201 paralizaciones y de 11 mil a 30 mil trabajadores involucrados. No obstante esta selección antojadiza, los hechos demuestran que en 1990-2013 el número de huelgas legales se ha mantenido estable en Chile. En 1990 se producen 176 huelgas legales y en 2013 son 201 huelgas; el 2001 se produjo el mínimo histórico de 86 huelgas legales y en 1992 su máximo con 247 huelgas. Ver Dirección del Trabajo. (2014). Anuario Estadístico 2013. *Dirección del Trabajo*. Recuperado de: [http://www.dt.gob.cl/documentacion/1612/articulos-99379\\_recurso\\_7.pdf](http://www.dt.gob.cl/documentacion/1612/articulos-99379_recurso_7.pdf)

decidida acción estatal como garante de derechos y por procesarse institucionalmente los intereses de empleadores y trabajadores en el propio Estado.

Es este esquema “tripartito” de relaciones laborales y el reconocimiento de una fuerza de trabajadores con derecho a incidir en el curso general de las condiciones del trabajo lo que el Plan Laboral de 1979 desmantela desde la raíz. En el nuevo esquema, el neoliberal, se concibe al trabajador como un factor productivo más, que debe ser fácilmente intercambiable y, de ser necesario, prescindible<sup>4</sup>. Lo que en buena medida significa flexibilizar en forma extrema el mercado del trabajo, reducir al mínimo los derechos individuales y colectivos de los trabajadores y, sobre todo, evitar que esta fuerza vuelva a tener poder de negociación más allá de la unidad productiva mínima.

Esta concepción deshumanizante del trabajador orienta las modificaciones del Código Laboral efectuadas en 1979 a efectos de configurar un mercado de trabajadores, idealmente, no organizados colectivamente. Los defensores de la nueva normativa señalan que las remuneraciones de los trabajadores se deben ajustar a la productividad de cada empresa, principio que la negociación interempresa, por su propio carácter, no respetarían<sup>5</sup>. Se defiende que en un ambiente competitivo la productividad laboral crece y con ella los salarios, pues cada unidad laboral, para mantener esa competitividad en el mercado, requiere aumentarla mediante una gestión moderna. Por el contrario, si las empresas pactan de manera conjunta sus salarios con sindicatos interempresa, las remuneraciones serán “artificialmente” similares, con independencia de la capacidad competitiva de cada una de éstas<sup>6</sup>. Ello conduciría, según los neoliberales, a que los salarios alcancen un nivel más alto que su productividad, empujando a las empresas a sustituirlos por nueva tecnología, elevándose así el desempleo. En consecuencia, este ideologismo no demostrado en los hechos<sup>7</sup> niega toda posibilidad de que se constituya un sujeto en el trabajo que pueda viabilizar sus intereses y ejercer sus derechos colectivos.

Desde la vereda del trabajo, en tanto, a las limitaciones de organización impuestas a diversos sectores en que se prohíbe la huelga legal<sup>8</sup>, se suma la nueva organización horizontal de las empresas<sup>9</sup>, sustentada en una gran cantidad de pequeñas unidades productivas cuyo tamaño (menor a 8 trabajadores) o modalidad contractuales temporales, impiden de facto toda organización sindical. En los casos en donde sí es posible la formación de sindicatos, impera la fragmentación y las dificultades para agrupar efectivamente los intereses colectivos de sus representados. Esto, producto de la inexistencia de una negociación por fuera de los marcos de la empresa, del escaso financiamiento y formación de los dirigentes y de la fragmentación sindical que el Código del Trabajo alienta. Esto impide que los sindicatos negocien en condiciones de igualdad con empleadores organizados en poderosos gremios de

4 Ruiz, C. (2002, enero). Sociedad y orden laboral. Acerca de la discusión del año que termina. *Revista Análisis del Año 2001. Política, Sociedad y Economía*, (4), Departamento de Sociología, Universidad de Chile, pp. 24-46.

5 Piñera, J. (1990). *La revolución laboral*. Santiago: Editorial Zigzag, 3ª Edición.

6 Ruiz, C. & Boccardo, G. (2014). *Los chilenos bajo el neoliberalismo. Clases y conflicto social*. Santiago: El Desconcierto.

7 Hasta hoy el Estado fomenta infructuosamente mediante programas la innovación tecnológica que el empresariado es incapaz de impulsar, y el país sigue dependiendo de las exportaciones primarias.

8 Está prohibida la huelga legal en aquellas empresas que atienden servicios de utilidad pública o cuya paralización, por su naturaleza, cause grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional. Ver Artículo 384 del Código del Trabajo.

9 Montero, C. (1997). La revolución empresarial chilena. Santiago: CIEPLAN, Dolmen Ediciones; Ruiz, C. & Boccardo, G. (2013, enero). Peripecias del capital y el trabajo en el neoliberalismo avanzado. *Revista Análisis del Año 2012. Política, Sociedad y Economía*. (15), Departamento de Sociología, Universidad de Chile, pp. 25-52.

alcance sectorial y nacional, cada vez más preparados para enfrentarlos mediante sofisticadas unidades de gestión de recursos humanos.

La transición a la democracia abrió expectativas en las organizaciones de trabajadores que habían logrado sortear la dictadura militar. Estas suponían que los gobiernos democráticos introducirían cambios importantes a la institucionalidad laboral heredada<sup>10</sup>. De hecho, el Programa de Gobierno de la Concertación de 1989 declaraba una voluntad política de introducir modificaciones profundas al orden laboral<sup>11</sup>, de modo que se cautelaran derechos fundamentales de los trabajadores y se permitiera el fortalecimiento de los sindicatos. Pero más allá de las intenciones, la realidad ha demostrado que la orientación que prima desde 1990 apunta a administrar en muchas áreas el marco legal forjado por la dictadura. Mientras que, en otras, las modificaciones han introducido elementos que fomentan la flexibilidad y legalizan modalidades precarias de empleo.

En el gobierno de Aylwin (1990-1994) se modificó el Código del Trabajo, pero se mantuvo en lo esencial el marco de 1979. Las reformas eliminaron algunos excesos que hacían que la normativa chilena estuviera bajo los umbrales mínimos de toda democracia, pero legitimó los basamentos del orden laboral actual, sustentado en una concepción que lo reduce a un recurso productivo más y que, en consecuencia, impide la organización de un sujeto colectivo. Es así que se promueve la atomización de las fuerzas sindicales y aumentan los mecanismos que debilitan el ejercicio de un derecho fundamental de los trabajadores, a saber, la huelga legal.

El gobierno de Lagos (2000-2006) también reformó el Código del Trabajo. Pero a diferencia de las reformas anteriores que restituyeron derechos mínimos de negociación y organización sindical en las empresas, en este periodo se profundizan las brechas que favorecen al capital y perjudican a los trabajadores. Las modificaciones aprobadas implicaron un aumento de la flexibilización de la fuerza de trabajo, concretamente en términos de la jornada parcial y la funcionalidad del trabajo. Estos cambios permiten a los empleadores ajustarse más eficientemente a los vaivenes internacionales que afectan a una economía tan abierta como la chilena<sup>12</sup>. En términos del derecho a la negociación colectiva y la huelga legal, la legislación chilena sigue inhibiéndola de forma sistemática y promoviendo la desarticulación de los trabajadores. Ahora bien, el gobierno de Lagos incorporó la posibilidad de “mercantilizar” el derecho a ejercer la huelga legal, gracias a que cada empleador puede abonar el valor de cada trabajador reemplazado al sindicato que se encuentra ejerciendo este “derecho”, si es que oferta previamente un contrato colectivo similar al de la anterior negociación pero reajustado al IPC<sup>13</sup>.

En el primer gobierno de Bachelet (2006-2010) se aprobó la Ley de Subcontratación y Suministro de Personal. Esta buscó asegurar condiciones mínimas de trabajo estableciendo obligaciones para la empresa mandante como son el asumir el pago de remuneraciones o

---

10 *Op. Cit.* 4.

11 El programa de Gobierno de los Partidos de la Concertación por la Democracia contemplaba prohibir el reemplazo de trabajadores en huelga, acabar con los grupos de negociación paralelos al sindicato y con la prohibición de la negociación interempresa (aunque no hacerla obligatoria para el empleador). Y, donde no existía derecho a la huelga legal, construir espacios en que el Estado o un árbitro mediara entre las partes.

12 Rojas, I. (2003). Las reformas laborales al modelo normativo de negociación colectiva del Plan Laboral. *Ius et Praxis*, 13(2), pp.195-221.

13 *Op. Cit.* 4.

indemnizaciones que los contratistas adeuden a los subcontratados, y garantizar condiciones de seguridad e higiene a todos los trabajadores, independiente de su condición contractual<sup>14</sup>. Pero la ley no obliga a equiparar a los subcontratados las remuneraciones y derechos laborales que tienen los trabajadores de la empresa mandante, lo que termina por legitimar estas modalidades de empleo precario y abrir nuevos focos de conflicto<sup>15</sup>. La nueva ley prohíbe el suministro permanente de personal, pero sí reconoce legalmente la existencia de empresas para que provean “trabajadores transitorios” a una mandante. En ese sentido, la mayor novedad de la reforma es la legalización de una modalidad históricamente prohibida en la legislación chilena pero ampliamente utilizada, a saber, el “enganche”. En definitiva, se reconoce legalmente el suministro de trabajadores temporales sin que quede claro cómo se evitará que la condición “temporal” se cumpla<sup>16</sup>.

Durante el gobierno de Piñera (2010-2014) la política laboral se caracterizó, al igual que en los gobiernos de la Concertación, por el sello empresarial de la acción estatal en materia de regulación del capital y el trabajo<sup>17</sup>. Durante su gestión se apostó a que los problemas laborales se resolverían mediante políticas pro crecimiento y la capacitación de la fuerza de trabajo. La única modificación legal importante fue la regulación del trabajo doméstico, sometido a condiciones serviles, que fue aprobada en el segundo gobierno de Bachelet. No obstante aquello, el principal logro de Piñera en este ámbito fue la creación de cerca de un millón de empleos, cuya calidad ha sido materia de un arduo debate<sup>18</sup>.

En el actual gobierno de Bachelet fue aprobada la “Ley sobre el Multirrut” que establece que las obligaciones que derivan de los derechos laborales y previsionales, individuales y colectivos de los trabajadores, recaen sobre la figura del empleador y no sobre la empresa. Luego, las empresas que sean consideradas como un mismo empleador, serán responsables del cumplimiento de las obligaciones laborales emanadas de la ley, los contratos y convenios. En consecuencia, el empleador no podrá evadir sus responsabilidades y los trabajadores de todas las empresas consideradas bajo su tutela podrán constituir uno o más sindicatos o mantener sus organizaciones existentes, pudiendo negociar con todas las empresas o con cada una de ellas<sup>19</sup>. Ahora bien, pese a que el derecho de opción para negociar recaerá en los trabajadores y sus sindicatos, serán los tribunales de justicia quiénes determinarán la identidad del “empleador real” y, en caso de establecerlo, las obligaciones laborales y previsionales a las que éste debe dar cumplimiento<sup>20</sup>.

La nueva legislación sigue negando la posibilidad de negociar a nivel interempresa al reconocer que, en rigor, es sólo una empresa la que está detrás de estas diversas personalidades jurídicas. Además, la modificación alienta la judicialización de los conflictos laborales, dado que los sindicatos deben recurrir a los tribunales para que se les reconozca un derecho vetado por este subterfugio legal basado en la definición legal de empresa. Cabe señalar que diversas

14 Silva, C. (2007). *La subcontratación en Chile. Una aproximación sectorial. Documento de trabajo elaborado para Consejo Asesor Presidencial “Trabajo y Equidad”*. Recuperado de: <https://es.scribd.com/doc/235242623/La-Subcontratacion-en-Chile-Una-Aproximacion-Sectorial-Silva>

15 *Op. Cit.* 6.

16 Por ejemplo, los trabajadores a honorarios en el Estado son recontractados sistemáticamente para que cumplan “temporalmente” actividades permanentes.

17 Ruiz, C. & Boccardo, G. (2013, enero). Peripecias del capital y el trabajo en el neoliberalismo avanzado. *Revista Análisis del Año 2012. Política, Sociedad y Economía*, (15), pp. 25-52.

18 Ver Equipo de Investigadores Nodo XXI (2014, abril). El mundo del trabajo bajo el gobierno de Piñera. *Cuadernos de Coyuntura*, (2), pp. 17-26.

19 Ver modificaciones al Artículo 3 del Código del Trabajo.

20 *Ibid.*

organizaciones sindicales han indicado que la nueva ley dificulta las negociaciones con el empleador que, por la fuerza de los hechos, ya estaban ejerciendo a “nivel interempresa”.

En síntesis, las modificaciones efectuadas por la Concertación han sido ineficaces en alterar los principios fundamentales del Plan Laboral de 1979 y, en algunos casos, las medidas adoptadas han abierto cauces para una flexibilidad desembozada, la institucionalización de formas precarias de empleo y el debilitando extremo de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores. En definitiva, los basamentos del orden laboral chileno forjados en 1979 permanecen todavía incólumes. Ahora bien, ¿cuáles son esos principios que estructuran el trabajo en el Chile neoliberal?.

## **II. FUNDAMENTOS DEL ORDEN LABORAL EN EL NEOLIBERALISMO CHILENO**

Tres son los fundamentos que organizan el orden laboral en el neoliberalismo criollo: primero, que el trabajador es considerado un recurso productivo más del empleador, desechable e intercambiable; segundo, el sello empresarial de la acción estatal en la regulación de las relaciones entre empleadores y trabajadores; y, tercero, la negación jurídica de la existencia de una fuerza laboral con capacidad de representar intereses más allá de la unidad productiva mínima.

Cabe señalar que ninguno de estos preceptos escapa a las concepciones neoclásicas de la economía política y a los principios que organizan todo orden social capitalista, pero su reinstalación supone la desarticulación de las fuerzas del trabajo que en el siglo XX fueron capaces de contener mínimamente este ordenamiento y asegurar derechos elementales para la reproducción de su vida. Además, hay que agregar que la mercantilización extrema que alcanza la sociedad chilena lleva a que estos principios se realicen en ámbitos de la vida social que ni el propio pensamiento neoclásico hubiera imaginado<sup>21</sup>.

El primer fundamento estructura todo el Código del Trabajo. Y si bien éste reconoce derechos individuales y colectivos mínimos, su ejercicio queda condicionado a no afectar la productividad de la empresa. De hecho, suponer que el trabajador es un recurso productivo más (“recurso humano” o “capital humano” son los eufemismos utilizados) permite que se estructuren una serie de dispositivos legales que abren cauces para una radical flexibilidad contractual (son desahuciables), salarial (son variables y ajustados a metas) y en su disponibilidad para utilizarlo en el lugar que la empresa lo requiera (se permite la polifuncionalidad). Más todavía, luego de la crisis de 1997-1998, la normativa legal permite que la empresa sortee con mayor éxito las coyunturas económicas, precarizando o desprendiéndose rápidamente de sus trabajadores. En tanto que a nivel colectivo, se mercantiliza el derecho de la empresa a reemplazar trabajadores en huelga (ofertando un bono por trabajador reemplazado) siempre que la el contrato colectivo propuesto esté reajustado a la inflación del periodo.

El segundo fundamento supone en lo formal un “Estado ausente” en la regulación de los conflictos que ocurren en la producción, pero que en los hechos inclina decididamente la balanza en favor del empresariado. Ahora bien, los neoliberales defienden el esquema “bipartito” o “autónomo” de relaciones laborales entre empleador y trabajador, y rechazan

21 Revisar artículo de Orellana, V. (2014, diciembre). La reforma de Eyzaguirre y la profesión docente: ¿continuidad o cambio? *Cuadernos de Coyuntura*, (6), publicado en este Cuaderno.

cualquier reconstrucción del intervencionismo estatal propio del periodo nacional-popular. El argumento esgrimido –que forma parte de los consensos de la transición- es que el esquema “tripartito” conduce inexorablemente a la politización de la acción estatal, a la que es necesario mantener reducida a una condición “técnica”<sup>22</sup>. En caso contrario, el Estado resulta incapaz de procesar el conflicto social y se produce el colapso del sistema político. Sin embargo, como se ha revisado, la normativa laboral chilena y la acción estatal que la organiza esta lejos de ser neutral, lo que constituye una fórmula que incluso escapa al ideario neoliberal original. En definitiva, lo que en otro contexto histórico podría suponer la configuración de una fuerza sindical autónoma del Estado, cuestión atípica en América Latina, resulta imposible en Chile dado que el carácter empresarial de la normativa laboral impide institucionalmente que exista un equilibrio mínimo en las relaciones entre empleadores y trabajadores.

El tercer fundamento niega jurídicamente la existencia de una fuerza trabajadora organizada más allá del ámbito de la unidad productiva con poder real de negociación. La actual normativa deja a voluntad del empleador negociar con un sindicato organizado a nivel interempresarial, ramal o nacional. Esto merma toda capacidad de que los trabajadores negocien las condiciones generales del orden laboral, y que aquellos trabajadores de las unidades más pequeñas ejerzan sus derechos elementales. El argumento neoliberal es que cada unidad define, en base a su capacidad productiva, el precio a pagar por el trabajo efectuado. De lo contrario, se ajustarían artificialmente las remuneraciones y aquellas que no pudiesen pagar ese valor tendrían que cerrar o reemplazarlos por tecnologías. De tal suerte, para los trabajadores empleados en las pequeñas empresas encadenadas a otras de gran tamaño, en las subcontratistas o en ámbitos en que la ley niega la posibilidad de organización o de ejercer la negociación colectiva es un derecho vetado por la propia legislación.

Ahora bien, en el esquema bipartito de relaciones laborales reducido a la unidad productiva elemental, tampoco los trabajadores gozan de derechos individuales y colectivos efectivos.

A nivel individual, el derecho de las empresas a ajustar su “capital humano” a los vaivenes económicos y poder desprenderse (mediante el despido por necesidades de la empresa) o flexibilizar las condiciones de trabajadores (mediante la polifuncionalidad), la reducción de la jornada o convenir contratos precarios con mujeres y jóvenes, mina toda posibilidad de que el trabajador pueda ejercer sus derechos básicos.

A nivel colectivo, a la formación de sindicatos con poder negociador se antepone la fragmentación estimulada por la ley, los escasos mecanismos de financiamiento y los condicionamientos de todo tipo sujetos a los tamaños de la empresa. En tanto que la proliferación de un gran número de pequeños sindicatos y de grupos negociadores (no pudiendo ser tuición de los de mayor tamaño la titularidad de la representación), el reemplazo de trabajadores (y, fruto de la flexibilidad laboral, el reemplazo interno de aquellos que no están sindicalizados) y el lockout empresarial, desestimulan el uso de la huelga legal como herramienta de presión.

En definitiva, a partir del discurso tecnocrático de la eficiencia productiva y del “capital

22 Faletto, E. (1989). La especificidad del Estado latinoamericano. *Revista de la Cepal*, (38).

humano”, de la flexibilidad por sobre la “rigidez”, la libertad de las empresas para emprender por sobre el “corporativismo sindical” y de los trabajadores para “elegir” si ejercen sus derechos de forma individual o colectiva, se ha institucionalizado un orden laboral que asegura la acumulación empresarial a todo evento.

### III. LA AGENDA LABORAL DE BACHELET Y LA NATURALIZACIÓN DEL ORDEN LABORAL NEOLIBERAL

El programa de Bachelet plantea como objetivo principal en materia laboral “nivelar la cancha” para que se desenvuelvan relaciones laborales equilibradas entre trabajadores y empresarios<sup>23</sup>. Para alcanzar ese propósito se contempla la implementación de diversas iniciativas entre las que se cuentan: primero, evitar la existencia de empresas con distintas razones legales pese a ser en los hechos una sola unidad productiva; segundo, establecer un reajuste al sueldo mínimo hasta alcanzar los \$ 250.000; tercero, generar un sistema de certificación de buenas prácticas laborales y aumentar los subsidios al empleo joven y femenino, mejorar el sistema de capacitaciones y el seguro de cesantía; cuarto, el programa reconoce la necesidad de fortalecer los derechos colectivos, en específico la actividad sindical y la negociación colectiva para así enfrentar la desigualdad existente en el mercado del trabajo, pero también favorecer un desarrollo económico más inclusivo y participativo.

La propuesta de reforma para el fortalecimiento de los derechos colectivos es aquello que ha suscitado mayor recelo en el mundo empresarial y expectativas en las fuerzas sindicales. Se propone reconocer al sindicato la titularidad del derecho a negociar colectivamente y como forma de promover la sindicalización de los trabajadores extender los beneficios, de manera automática, a quienes se afilien al sindicato que negoció el contrato colectivo<sup>24</sup>. Como forma de mejorar los procesos de negociación colectiva, se definen medidas que buscan resolver la asimetría de información tanto a nivel de la difusión de derecho y deberes de los trabajadores, individuales y colectivos, como también establecer una normativa que obligue a los empleadores a entregar a los sindicatos información de la situación económica de la empresa (en especial el estado de resultados y el balance general)<sup>25</sup>. Además, se pretende fortalecer el proceso de negociación colectiva, potenciando el programa de formación sindical del Ministerio del Trabajo, así como mecanismos para mejorar la gestión sindical con financiamiento público permanente.

En relación al proceso de negociación colectiva, el programa señala que se modificarán normativas del Código Laboral para introducir “mejoramientos y simplificaciones” que otorguen capacidad y autonomía a las partes. Se propone también ajustar la normativa laboral a los convenios internacionales que, de momento, el gobierno chileno ha incumplido (por ejemplo, el Convenio OIT N° 87). Esto significa, entre otras cuestiones, que se prohíba, sin poder recurrir a ningún tipo de compensaciones, el reemplazo de trabajadores durante la huelga legal. Además, se plantea que las negociaciones colectivas partan de un piso no inferior a lo acordado en la negociación colectiva anterior, pero considerando la situación económica de la empresa<sup>26</sup>. Finalmente, se podrán ampliar las materias a pactar en el proceso de negociación colectiva, siempre que las distintas partes lo acuerden. De implementarse las reformas propuestas por la Concertación, no se modificarán

23 Equipo de campaña Nueva Mayoría. (2014). Negociación Colectiva y Fortalecimiento de la Actividad Sindical. *Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018*, p. 92.

24 *Ibid.*

25 *Ibid.*

26 *Ibid.*, p. 93.



los fundamentos del orden laboral consagrado en 1979. A lo sumo, llevarán al país al cumplimiento de estándares básicos en que los derechos colectivos pueden ser ejercidos dentro de la unidad productiva mínima. Pero, a diferencia de periodos anteriores en que los gobiernos de la Concertación no contaban con mayorías en el Parlamento, hoy todo indica que “nivelar la cancha” supone aceptar los límites establecidos por el “Plan Piñera”.

El programa nada dice respecto a modificar que la negociación de remuneraciones se discuta por fuera de los marcos de la empresa, salvo cuando se trata de ajustar el sueldo mínimo o se discute el reajuste de los empleados públicos. Tampoco se proponen mayores atribuciones al Estado para intervenir en las relaciones “bipartitas” entre empresarios y trabajadores. Y menos se abren espacios para la constitución de una fuerza sindical con poder efectivo para discutir sectorial o nacionalmente las condiciones laborales del conjunto de los trabajadores, entre las que destacan la eliminación de los despidos por “necesidades de la empresa” o el alcanzar una indemnización por todos los años de servicio. En este sentido es importante realizar una precaución: en los últimos años se ha visto que por la vía de los hechos se dan escenarios de negociación de tipo ramal o sectorial, como la reciente paralización de los portuarios, así como el conflicto de los subcontratistas de Codelco. La legislación del Gobierno en este aspecto, no quiere hacerse cargo de la propia realidad que tiende a romper los límites del actual orden laboral, expresado en los conflictos mencionados.

En términos sustantivos, el programa de reformas encabezado por la ministra Blanco no avanza en dismantelar ninguno de los basamentos del orden laboral neoliberal. Ahora bien, en materia de derechos laborales individuales y colectivos, dentro de los marcos que impone el modelo, se abre un debate respecto a los alcances que tendrán las propuestas de la Concertación.

En materia de huelga legal y reemplazo de trabajadores -esta última “prohibida” por ley-, pueden ampliarse los sectores con derecho a esta medida de presión y eliminarse la posibilidad de pago de un bono por trabajador reemplazado. También se podría avanzar en la prohibición de reemplazar con trabajadores de la empresa los puestos que han paralizado sus funciones. No obstante, los anuncios de la ministra no han sido claros al respecto y al parecer se inclinará por la primera modalidad de reformas. Sobre el reemplazo en el proceso de huelga, cabe señalar que Chile tiene, según la OIT, una situación única en el mundo en que el empleador tiene la potestad de pagar por su derecho a no paralizar la producción mediante una bonificación al sindicato en huelga<sup>27</sup>.

Antes los alegatos empresariales, el Ministerio del Trabajo ha pospuesto sistemáticamente el envío del proyecto de reforma laboral –que para matizar todavía más denomina “Agenda Laboral”- al Parlamento, y la ministra Blanco ya ha aclarado que el Gobierno no pretende que la titularidad sindical de lugar al sindicato único y a la sindicalización automática. Esto, porque se vulneraría el derecho del empleador a negociar cada uno de los contratos individualmente<sup>28</sup>. Respecto del reemplazo en caso de huelga, Blanco señaló que se buscará la forma para lograr un acuerdo para no paralizar las actividades críticas (lo que hace que el instrumento de presión pierda toda efectividad). Pero en caso de que se presente la huelga,

27 Miranda, G. (2014, 29 de abril). OIT respalda fin de reemplazo en huelga demandado por la CUT. *Pulso*. Recuperado de: <http://www.pulso.cl/noticia/economia/economia/2014/04/7-42525-9-oit-respalda-fin-de-reemplazo-en-huelga-demandado-por-la-cut.shtml>

28 Penaforte, M. (2014, 30 de octubre). Ministra Blanco matiza contenidos de la reforma laboral y provoca molestia en la CUT. *El Mercurio*. Recuperado de <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=124412>

cuestión que la reforma pretende evitar, se espera que sólo se vea afectada la parte que depende de los trabajadores sindicalizados y no toda la empresa<sup>29</sup>. Paradojalmente, durante la primera semana de diciembre, la Corte Suprema emitió un fallo histórico que considera el derecho a huelga de los trabajadores como irrenunciable y que las empresas no pueden reemplazarlos con personal interno<sup>30</sup>.

### A. REACCIONES DESDE EL MUNDO EMPRESARIAL

El empresariado chileno ha manifestado públicamente a través de sus gremios las aprensiones que tiene respecto a los contenidos de la reforma, y ante el hecho de aplicarla justo en momentos de desaceleración económica.

La Confederación de la Producción y Comercio (CPC) ha objetado los alcances de la titularidad sindical y el fin del reemplazo en las huelgas. Su presidente, Andrés Santa Cruz, reclama que el fin del reemplazo no debe afectar actividades estratégicas y debe mantenerse esta posibilidad a todo evento<sup>31</sup>. De hecho, el timonel de los empresarios no coincide con el diagnóstico de que la “cancha esté desnivelada” en materia laboral, sobre todo si se considera el poder de negociación que alcanzan los sindicatos en el sector minero, portuario o forestal<sup>32</sup>, que justamente han logrado sortear en los hechos el veto a la articulación interempresarial. Santa Cruz, concluye que el centro de la reforma debe estar en la creación de más y mejores puestos de trabajo que permitan aumentar las remuneraciones, y no en el fortalecimiento de los derechos colectivos de los trabajadores<sup>33</sup>. En todo caso, nada se dice sobre cómo se producen “más y mejores” puestos de trabajo en un contexto de desaceleración económica, salvo los diversos incentivos que puede otorgar el Estado –a la contratación de jóvenes y mujeres, o más recursos en capacitaciones-, y que benefician directamente a los empresarios.

La Sofofa, en tanto, reclama que lo central es reactivar el crecimiento y que una reforma laboral en este momento no contribuye a recuperar la confianza de los inversores nacionales y extranjeros. Su presidente, Hermann von Mühlhenbrock, se abre a una reforma sólo cuando se vuelva a tasas de crecimiento del 4 o 5% y, de momento, los esfuerzos deben estar concentrados en fomentar la creación de empleos<sup>34</sup>. Adicionalmente, insiste que el Gobierno es responsable del clima hostil a la actividad de los empresarios<sup>35</sup> y que la reforma laboral fortalece artificialmente la actividad sindical, otorgándole el monopolio de la representación de los trabajadores a los sindicatos<sup>36</sup>.

---

29 *Ibid.*

30 Diario Financiero. (2014, 4 de diciembre). Corte Suprema determina que empresas no pueden reemplazar a trabajadores en huelga con personal interno. *Diario Financiero*. Recuperado de: <https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/gremios-laboral/corte-suprema-determina-que-empresas-no-pueden-reemplazar-a-trabajadores-en-huelga-con-personal-interno/2014-12-04/181848.html>

31 Galaz, Ó. (2014, 12 de agosto). Reforma Laboral: Fin al reemplazo en huelga genera controversia entre la CPC y la CUT. *Pulso*. Recuperado de: <http://www.pulso.cl/noticia/economia/economia/2014/08/7-48203-9-reforma-laboral-fin-al-reemplazo-en-huelga-genera-controversia-entre-la-cpc-y-la-shtml>

32 Diario Financiero. (2014, 11 de noviembre). CNC sincera que reforma laboral es “pro sindical” y espera reunión con Blanco. *Diario Financiero*. Recuperado de: <https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/macro/presidente-del-gremio-ricardo-mewes-pidio-aplazar-envio-cnc-sincera-que-reforma-laboral-es-pro-sindical-y-espera-reunion-con-blanco/2014-11-12/232955.html>

33 Parra, F. (2014, 17 de noviembre). Reforma laboral al detalle: las medidas que desatan la polémica entre gobierno, CUT y CPC. *El Dinamo*. Recuperado de: <http://www.eldinamo.cl/2014/11/17/reforma-laboral-al-detalle-las-medidas-que-desatan-la-polemica-entre-gobierno-cut-y-cpc/>

34 El Mercurio. (2014, 24 de septiembre). Von Mühlhenbrock: “Mejor momento para discutir la reforma laboral será cuando crezcamos entre 4 y 5%”. *El Mercurio*. Recuperado de: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=123375>

35 Sánchez, M. (2014, 01 de junio). Hermann von Mühlhenbrock: “Espero que el clima beligerante y de desconfianza dé paso a uno de entendimiento y de cordura”. *La Tercera*. Recuperado de: <http://www.latercera.com/noticia/negocios/2014/06/655-580552-9-hermann-von-muhlenbrock-espero-que-el-clima-beligerante-y-de-desconfianza-de.shtml>

36 *Ibid.*

En todo caso, muchos de estos argumentos que defienden los principios neoliberales del orden laboral fueron también esgrimidos por años por las propias tecnocracias concertacionistas, cada vez que los sindicatos o los defensores de derechos laborales propusieron reformar mínimamente el régimen laboral. Todo parece indicar que su giro “pro laboral” obedece al ingreso de Chile a la OCDE, lo que ha forzado a esas mismas tecnocracias a abrirse a reformas que se considerarían elementales en cualquier país capitalista del orbe.

## B. EXPECTATIVAS EN EL MUNDO SINDICAL

Las principales organizaciones sindicales han reclamado por décadas el escaso nivel de desarrollo que alcanzan los derechos laborales individuales y colectivos en el país. La ausencia de reformas sustantivas al orden laboral neoliberal y la creciente flexibilización alentada por los gobiernos de la Concertación, no ha hecho más que diezmar su fuerza. También incide la propia incapacidad de las organizaciones tradicionales, que no han sabido -o querido- abrirse a organizar y promover nuevas formas de sindicalismo más cercanas a las modalidades de trabajo y producción en curso.

La Central Unitaria de Trabajadores (CUT), liderada por comunistas y socialistas, decidió apoyar la agenda laboral del Ejecutivo desde su inicio. Sin embargo, al poco andar, comenzaron a aparecer “matices” entre las demandas históricas de los trabajadores y la propuesta de Bachelet. La presidenta de la CUT, Bárbara Figueroa, en buena medida por la presión interna de distintas organizaciones que componen la Central, ha criticado la negativa de incorporar la negociación de sindicatos interempresas y la no derogación del despido por necesidades de la empresa<sup>37</sup>. Ahora bien, los principales cuestionamientos de la CUT se reducen a los plazos para el envío del proyecto de ley, así como a la gradualidad que tendrá la implementación de la reforma.

## C. POR DÓNDE COMENZAR UNA REFORMA LABORAL SUSTANTIVA

De momento, nada parece indicar que las medidas propuestas por la ministra Blanco permitan “emparejar la cancha” entre el capital y el trabajo dentro de la unidad productiva mínima. La desarticulación de los trabajadores, alentada por la propia institucionalidad vigente y la acción de la Concertación, dificultan en extremo alcanzar ese propósito.

La naturalización de los principios neoliberales en la tecnocracia concertacionista lleva a que las modificaciones legales propuestas no mejoren en los hechos la actual situación de los trabajadores y sus organizaciones. Precisamente, sin una modificación legal que permita una organización efectiva de sindicatos con poder real de negociación mediante instrumentos de presión en la unidad productiva, los trabajadores no podrán ejercer sus derechos. Por supuesto que constituiría un avance para los sindicatos que se prohibiera el reemplazo de trabajadores en huelga -y la redistribución interna-, que se les reconociera la titularidad sindical o que se promoviera la sindicalización automática como antaño, aunque esto no signifique alterar el orden laboral en términos sustantivos. Pero las lógicas gatopardistas de la Concertación dan a entender que las excepciones para evitar el ejercicio pleno de los derechos laborales individuales y colectivos terminarán, una vez más, siendo la norma.

37 Penaforte, M. (2014, 30 de octubre). Ministra Blanco matiza contenidos de la reforma laboral y provoca molestia en la CUT. *El Mercurio*. Recuperado de: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=124412>

En todo caso, de primar las voces de cambio se mejorarían las condiciones de una fracción de éstos (al menos de aquellos con posibilidad efectiva de organizarse colectivamente). Pero para asegurar condiciones humanas de trabajo para el conjunto de los trabajadores chilenos, se deben revisar estructuralmente los fundamentos que organizan el orden laboral neoliberal vigente. Y eso significa alterar uno de los mecanismos de acumulación por excelencia del nuevo empresariado chileno, a saber, permitir que los sindicatos negocien las condiciones del trabajo para el conjunto de los trabajadores. No deja de llamar la atención que, por ejemplo, en la educación superior las mismas tecnocracias neoliberales de todo el espectro político les reconozca a las federaciones estudiantiles su dimensión “ramal” para definir cuestiones que afectan al conjunto de los estudiantes, sin que exista una normativa que reduzca su radio de acción a los “afiliados” o a la unidad educativa elemental.

Ahora bien, una reforma sustantiva al orden laboral chileno forjado en 1979, requiere necesariamente modificar los principios que lo estructuran y de una fuerza trabajadora organizada capaz de forzar dicho cambio. Pero ese dilema no pasa principalmente por una discusión de índole jurídica, sino más bien por apropiarse de las nuevas condiciones del trabajo en Chile para apuntar en y desde ellas a la construcción de nuevos sujetos colectivos. En efecto, hoy no es posible abordar esta discusión sin considerar otras dimensiones del problema como son: primero, que una fracción significativa de los trabajadores está sometida a formas laborales atípicas, no consideradas en el marco legal y que incluso no se conciben todavía como trabajo; segundo, el anquilosamiento de las organizaciones sindicales tradicionales y su escasa capacidad de anclarse en el sector de servicios privado que se expande exponencialmente; y, tercero, que los partidos políticos que históricamente organizaron y representaron los intereses de los trabajadores renunciaron hace tiempo a enfrentar al capital.

Intentar abordar esta discusión en su totalidad puede resultar abrumador e incluso desalentador. Pero la responsabilidad de las fuerzas sociales y políticas comprometidas con la superación del trabajo alienado, deben como mínimo comenzar situando el estado actual del problema. Ahondar en otras dimensiones de la fisonomía del trabajo en el Chile neoliberal -más allá de la legislación laboral draconiana- que permitan entender por qué todavía no estalla la cuestión laboral, será el propósito de los siguientes Cuadernos de Coyuntura ▼

## SUSCRIPCIONES:

PARA RECIBIR CADA EDICIÓN DE LOS CUADERNOS DE COYUNTURA EN TU DOMICILIO, CONTAMOS CON UNA MODALIDAD DE DONACIONES Y SUSCRIPCIÓN.

### ► ¿CÓMO PUEDES APOYARNOS?

1. Comprometiéndote con un aporte mensual de 5.000, 10.000, 15.000 pesos o una cifra mayor en la medida de tus posibilidades.
2. A todos quienes hagan un aporte mensual de 5.000 pesos o más se les enviará a su domicilio cada versión de los Cuadernos de Coyuntura que editamos bimestralmente.
3. Puedes elegir la modalidad de pago entre hacer un depósito bancario o una transferencia electrónica mensual a la Cuenta Corriente de Fundación Nodo XXI.



### ► ¿QUÉ DATOS NECESITAS PARA HACER TU DEPÓSITO?

- Fundación Nodo XXI - RUT: 65.065.819-1
- Cuenta Corriente N°:  
008000240709 - Banco de Chile
- Correo de confirmación:  
suscripciones@nodoxxi.cl

### ► ¿A QUÉ DESTINAMOS LAS DONACIONES?

- A la elaboración y difusión de material de estudio sobre problemáticas políticas, sociales, económicas y culturales, con una perspectiva de derechos y un enfoque que destaca por su originalidad y compromiso con el cambio social.
- A la organización de actividades de formación de masas críticas a través del debate, la deliberación y construcción de miradas colectivas, especialmente en conjunto con organizaciones y movimientos sociales de relevancia nacional.
- A la elaboración y socialización de propuestas y opiniones relevantes para la apropiación crítica de nuestra realidad, a través de material para medios de comunicación, redes sociales, columnas de opinión y campañas.