



Universidad de Chile  
Facultad de Ciencias Sociales  
Departamento de Sociología

LOS COMITÉS REGIONALES DE USUARIOS: EL DIALOGO SOCIAL  
DESDE LA EXPERIENCIA PRÁCTICA DE ACTORES DEL MUNDO  
DEL TRABAJO Y LA INSTITUCIONALIDAD LABORAL

Tesis para optar al título de Socióloga

Alumna: VALENTINA ÁLVAREZ  
Profesor guía: RODRIGO FIGUEROA

Santiago, Chile  
Abril de 2008

INTRODUCCION .....	5
Planteamiento del Problema.....	7
Objetivos Generales y Específicos.....	8
Muestra de Estudio.....	8
Definición del Diseño de Investigación.....	9
Técnicas de Investigación.....	10
Análisis de la Información.....	10
Unidad de Análisis.....	10
CAPITULO 1: GLOBALIZACIÓN Y LAS DEMOCRACIAS LATINOAMERICANAS .....	11
1.1 Pobreza y exclusión: nuevos desafíos y propuestas.....	12
1.2 La dinámica capitalista y el cambio cultural.....	13
1.3 Una sociedad de mercado.....	14
1.4 Una cultura de consumo.....	15
1.5 El desafío para las democracias latinoamericanas.....	15
1.6 La reinscripción política del Estado al actual contexto de modernización y globalización.....	16
1.7 Ideas sobre gobernabilidad.....	18
a) La economía.....	19
b) La sociedad.....	19
c) La política.....	21
1.8 El papel de las políticas públicas.....	21
CAPITULO 2: EL VALOR DEL TRABAJO EN LAS SOCIEDADES MODERNAS .....	24
2.1 Integración social.....	26
2.2 Sociabilidad.....	27
2.3 Generador de ingresos y acceso al consumo.....	27
2.4. Afirmando una aproximación al trabajo.....	28
2.5 El trabajo decente en América Latina.....	29
2.6 Precisiones acerca del trabajo decente.....	29
2.7 Déficit trabajo decente de la mano de obra latinoamericana.....	30
CAPITULO 3: EL DIÁLOGO SOCIAL .....	32
3.1 El Diálogo Social: eje transversal o estratégico de la OIT. Diálogo y concertación.....	32
3.2 La constitucionalización del dialogo social y de la participación institucional.....	33
3.3 Las asignaturas pendientes.....	34
3.4 El desafío del diálogo social.....	35
3.4.1 Objetivos de la concertación y el diálogo social.....	36
3.4.2 Requisitos para el diálogo social y la concertación.....	36
3.5 El diálogo social en América.....	37

3.6 El diálogo social como instrumento de participación y paz social.....	39
3.7 Experiencia chilena de Concertación Social en Chile.....	40
3.7.1 El contexto socio político .....	40
3.7.2 El contexto económico .....	41
3.7.3 Primera etapa: la formulación del tema como una cuestión de gobernabilidad .....	42
3.7.4 Segunda etapa: 1991-1993. Acuerdo más instrumentales y concertación política.....	45
3.7.5 Tercera etapa: diálogo social y la concertación desafiados por el resurgimiento de dinámicas corporativas y por tensiones en el “pacto” de garantías (1994-1995).....	46
a) El contexto sociopolítico .....	46
b) Estrategia para el Diálogo Social en el nuevo escenario.....	46
c) La experiencia desarrollada entre 1994 y 1995 .....	47
 CAPITULO 4: LOS TRES ACTORES DEL DIÁLOGO SOCIAL.....	 48
4.1 El Movimiento Sindical: su devenir desde la Unidad Popular.....	49
4.1.1 El golpe militar destrucción y remodelación Sindical (1973-1990).....	50
4.1.2 La ubicación y el papel de la CUT ante los nuevos escenarios (1990 hasta la fecha) .....	52
4.1.3 Representaciones sociales del movimiento social actual .....	54
4.1.4 Desafíos actuales del sindicalismo chileno .....	56
4.2 El Estado: la Dirección del Trabajo y la institucionalidad laboral.....	57
4.2.1 La modernización de la Inspección del Trabajo.....	57
4.2.3 Papel de la institucionalidad laboral en la crisis de los años 80.....	58
4.2.4 Contribuir a la existencia de condiciones dignas de trabajo.....	63
4.2.5 Papel de la institucionalidad laboral en la limitación o aumento de los costos sociales del ajuste.....	63
4.2.6 Impacto de los cambios en la eficiencia de las instituciones laborales y en el mercado de trabajo.....	65
4.3 El empresariado tradicional y los “nuevos empresarios”.....	66
4.3.1 Los nuevos empresarios .....	70
4.3.2 El espíritu empresarial del nuevo empresario .....	71
4.3.3 Una racionalidad económica expansiva .....	72
 CAPITULO 5: LOS “CRU”: EL ESPACIO CONCRETO DE DIÁLOGO TRIPARTITO ENTRE LOS ACTORES DEL MUNDO LABORAL .....	 75
5.1 Tipología de la forma en que se relacionan los actores laborales en la instancia CRU .....	76
5.2. Percepción acerca de los deberes y derechos de empleadores, trabajadores y el Estado.....	85
5.3. Percepción de los CRU: misión, visión y percepción de dicha instancias; valoración del rol, legitimidad de dichas instancias en relación con la participación y su relación con la comunidad. ....	96

5.4 Consideraciones finales respecto de las dimensiones de investigación .....	104
5.5 CONCLUSIONES .....	109
BIBLIOGRAFÍA GENERAL.....	115
ANEXOS GENERALES .....	118

## **INTRODUCCION**

La Dirección del Trabajo, como institucionalidad laboral ha vivido a partir de la década del 90 un proceso de reestructuración y de redefiniciones estratégicas, las cuales tienen su origen y fundamentos en el proceso de recuperación de la democracia a fines de los 80 donde se abre un período de discusión acerca del Estado frente a las nuevas condiciones sociopolíticas y transformaciones económicas.

Estas reformas intentan modificar, entre otras, el carácter y función del Estado. A través de ellas, se busca una nueva forma de definir y administrar las políticas públicas en el marco de un nuevo escenario, donde la adaptación a los procesos de globalización ha marcado los procesos reconstrucción y fortalecimiento de las democracias.

La velocidad e intensidad de estos cambios y los costos asociados a estos, cuestiona la capacidad de la regulación pública en tanto no se trata de que la democracia sea sólo una consideración formal de las diversas representaciones organizadas de la sociedad civil, sino que la democracia, desde su aspectos teóricos conceptuales se define con la capacidad de articular una política de desarrollo económico con el ejercicio de la democracia política y social como fuente de legitimidad de las decisiones.

En este sentido, a mi juicio, los efectos y consecuencias que tiene un crecimiento económico basado en el mercado y la necesidad de márgenes satisfactorio de equidad, basado en la idea una democracia participativa, define y configura no sólo un nuevo paradigma de Estado y democracia, sino que también a los nuevos actores de mundo social y político.

Las funciones públicas del Estado, emergentes de este proceso de reformas, incluye desde las tareas clásicas como son la provisión de bienes públicos, como la justicia, seguridad ciudadana, etc., hasta aquellas funciones que apuntan a una gestión estratégica del Estado como es la función de anticiparse y catalizar las orientaciones necesarias para el desarrollo nacional.

Dentro de las funciones públicas, que a mi juicio son las más relevantes para efectos del presente trabajo, dice relación con aquellas funciones que el Estado debe cumplir para la armonización de intereses particulares frente a los intereses de la comunidad mediante regulaciones que deben materializarse a través de tres ámbitos al menos, el político, institucional y técnico.

En la actualidad y a partir del año 2000, la modernización desplegada por el Estado se ha centrado en los aspectos más bien técnicos, ello expresado en la implementación de un modelo de gestión pública que busca a través de redefiniciones de estrategias y del impulso de procesos de mejoramiento interno, que el conjunto de las instituciones pública eleven los niveles de calidad de intervención de la política pública, pero sin que ello implique un análisis de la adecuación a las respuestas que se obtienen por parte de los destinatarios de dichas políticas.

Desde esta perspectiva, el presente trabajo a través del recorrido por los fenómenos que a mi juicio conforman el nuevo escenario, es decir las implicancias que tiene la globalización en los procesos de conformación de identidad social y cultural, así como las tensiones del proceso de democratización acontecida en paralelo a estas grandes transformaciones económicas y sus consecuencias para los actores relevantes del mundo del trabajo. Lo que intento es explorar aquella relación que existe entre intereses particulares de los actores del mundo del mundo del trabajo, empleadores y trabajadores y el rol que juega la institucionalidad laboral en la armonización de estos, así como identificar el rol que le compete al Dialogo Social como mecanismo político e institucional que esta concebido como aquel mecanismo que debiera sustentar parte de la política pública en el ámbito laboral.

La Dirección del Trabajo, como institucionalidad laboral no ha estado ajena a los cambios vividos a partir de la década del 90, cuyo proceso de reestructuración y de redefiniciones estratégicas, se orientan no sólo al mejoramiento interno de su gestión, sino a responder de manera proactiva a políticas internacionales en materia laborales.

Es así como asumiendo las directrices de los convenios internacionales n° 150 y 144 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT los cuales disponen que la administración del trabajo ha de garantizar la consulta la cooperación y la negociación con las organizaciones de empleadores y trabajadores estableciendo mecanismos tripartitos para promover la aplicación de

las normas internacionales del trabajo, fundamentalmente aquellas referidas al concepto de “trabajo decente” que incluye al dialogo social como uno de los cuatro objetivos estratégicos del mismo, la Dirección del Trabajo crea los Comités Tripartitos de Usuarios.

El concepto de Diálogo Social se define en el marco de las relaciones laborales, según la OIT como “el Diálogo Social que incluye a todas las formas de relación entre los actores, distintas al conflicto abierto, información, consulta, negociación colectiva, participación, - orgánica o inorgánica, en la empresa o en instancias sectoriales y nacionales -, y a la concertación social, incluidos los pactos sociales o acuerdos marco sean bi o tripartitos. El diálogo social incluye todas esas instancias de interacción entre los actores, independientemente de que se agoten en sí mismas o den lugar a un producto”.

Sin embargo, al confluir en este espacio no sólo sujetos portadores de una cultura individual y social, sino que actores del mundo de trabajo, incluido el Estado, cuyos intereses particulares muchas veces son contrapuestos, no por mero capricho, sino que respondiendo a las lógicas propias del lugar que ocupan, resulta interesante observar estas prácticas. Saber cómo se relacionan, identificar modos de convivencia, identificar los elementos comunes y diferenciadores que modelan la relación entre otros aspectos.

### **Planteamiento del Problema**

Los Comités Regionales de Usuarios son la expresión de la voluntad del Estado por la promoción del encuentro y dialogo desde una experiencia práctica de los actores del mundo del trabajo, sin que exista como condición el conflicto entre las partes.

Es importante destacar que los actores representados en los CRU son las organizaciones de empleadores y trabajadores más relevantes y con mayor grado de afiliación, lo que supone representación, conocimiento del sector al cual se representa, y capacidad de articular y convocar a otros, con criterios de validez sobre las decisiones adoptadas, el problema de investigación es poder observar los límites y alcances de la institucionalidad laboral que permitan sustentar una política del diálogo social entre los actores laborales bajo en actual

contexto de desarrollo económico y de democratización vividos en las últimas décadas en nuestro país. Las preguntas que orientan esta investigación son ¿cuáles son los grados de valoración simbólica y proyección objetiva que otorgan los actores integrantes de los CRU a esta instancia? ¿Qué factores económicos, sociales y culturales reconocen los participantes de los CRU como favorables al Diálogo Social como medio de construcción de paz social? y finalmente ¿cómo es percibida la Dirección del Trabajo por trabajadores y empleadores, en su rol de promotora del Diálogo Social?

### **Objetivos Generales y Específicos.**

El Objetivo general, de la presente investigación es identificar en trabajadores y empleadores los grados de aceptación y validación del Dialogo Social como un medio y un fin en la construcción de relaciones laborales modernas.

Y los objetivos específicos, planteados son:

- a) Caracterizar los principales efectos que los procesos de globalización y de democratización, han tenido en las condiciones de empleo y de relaciones laborales en Chile desde la década de los 90 en adelante.
- b) Identificar los factores sociales, económicos y culturales que han posibilitado el reconocimiento en nuestro país del Dialogo Social como un medio de construcción de paz social.
- d) Conocer el rol de la Dirección del Trabajo, como institucionalidad laboral en la promoción de la participación y del dialogo social como parte de la política pública laboral.

### **Muestra de Estudio**

El diseño muestral para esta investigación fue no probabilística al tratarse de un estudio cualitativo dirigido a un determinado grupo de personas orientado a conocer las percepciones

sociales que elaboran y la posición que ocupan en un determinado espacio sociolaboral como son los Comités de Usuarios. En razón de ello, el tipo de muestreo elegido fue el de acceso y posibilidades reales de concordar reuniones de trabajo. La muestra de la investigación estuvo constituida por 15 representantes de trabajadores, es decir dirigentes sindicales de medianas y grandes empresas y 19 representantes de empleadores del área de recursos humanos de grandes empresas y medianos empresarios y 15 funcionarios y funcionarias de la Dirección del Trabajo, principalmente Directores Regionales del Trabajo y coordinadores de las áreas de fiscalización, jurídica, relaciones laborales y de gestión. Esta es la estructura organizativa de mayor jerarquía de la región de la Dirección del Trabajo.

### **Definición del Diseño de Investigación.**

El Diseño de Investigación corresponde al tipo Exploratorio debido a la escasa información e investigación en torno al diálogo social como experiencia práctica de los actores del mundo del trabajo. Si bien no es una novedad que trabajadores y empleadores conversen en torno a problemas que les afecta a ambos, en este sentido la actuación de la Dirección del Trabajo a través de los Buenos Oficios, ofrece a trabajadores y empleadores, la posibilidad de conversar y negociar, sólo que este procedimiento se establece en el marco de una negociación colectiva, procedimiento normado y establecida la temática de discusión que esta definida por proyecto de negociación, por tanto la diferencia con esta instancia radica justamente en que no es una instancia normada y no tiene marco de referencias de temas a o contenidos a tratar.

La Metodología de Investigación aplicada fue de carácter cualitativo de modo de comprender desde el punto de vista de los actores laborales el sentido y alcance que ellos otorgan a estos espacios de conversación cuya orientación ha sido la de establecer un mecanismo permanente, descentralizado y de carácter regional del diálogo social. Al no haber mayores orientaciones de carácter normativo y de procedimientos administrativos, es una instancia sin referentes comparativos por tanto la opinión de los actores es lo relevante, así como comprender el proceso de encuentro y de trabajo realizado, considerando las particularidades de los actores laborales, así como las regionales.

## **Técnicas de Investigación**

Se utilizó el *focus groups* y una pauta orientadora de la conversación y reflexión sobre la valoración que estos otorgan a dichos espacios desde su conformación hasta ahora. A través de dicha pauta que sirvió para guiar la conversación los integrantes de los Comités se estimuló la conversación. Todas las entrevistas fueron grabadas y transcritas para su posterior análisis.

## **Análisis de la Información.**

Durante la investigación, se fue realizando paralelamente las transcripciones y el análisis de las entrevistas para ir abordando de mejor manera la entrevista siguiente.

Para analizar los datos se utilizó la técnica del análisis temático, que busca seleccionar los tópicos de mayor preeminencia para los hablantes a modo de comprender el sentido que otorgan los actores del mundo del trabajo al diálogo social y a otros temas relevantes que constituyen al mismo y a la política pública laboral.

## **Unidad de Análisis**

La Unidad de Análisis de esta investigación la constituyeron cinco de los 26 Comités Regionales de Usuarios. Ubicado en las regiones de Copiapó, Rancagua, Valparaíso y la Región Metropolitana. (se adjunta anexo 5 donde se desagrega la unidad de análisis por comité).

## **CAPITULO 1: GLOBALIZACIÓN Y LAS DEMOCRACIAS LATINOAMERICANAS**

El proceso de globalización, vinculado al modelo de desarrollo predominante en las sociedades occidentales, tiene múltiples efectos no sólo a nivel de la economía y sociedad, sino que también en términos culturales. El desarrollo tecnológico y la globalización económica, dice Augusto Varas<sup>1</sup>, afectan los desarrollos democráticos en cuatro diferentes niveles.

Primero, al aumentar y diversificar el número de ciudadanos potencialmente habilitables, los derechos para estos nuevos ciudadanos tienen que ser definidos, aceptados e implementados.

Segundo, la globalización erosiona la legitimidad de los gobiernos centrales al debilitar el sistema estatal central producto de las descentralizaciones efectivas, en el caso de Chile, la descentralización de la educación y salud, principalmente.

Tercero, el acceso a los nuevos centros de dinamismo económico es cada vez más difícil para los sectores más pobres de la sociedad. Y finalmente, los nuevos desarrollos tecnológicos ayudan a crear y consolidar nuevos poderes absolutos. Por lo tanto, los espacios de acción para la ciudadanía experimentan vertiginosos cambios que dan lugar a periodos de incertidumbre, las tradicionales formas de sociabilidad humana caen en desuso y se establecen otras formas distintas. La modernización trae consigo elementos técnicos (informática, telecomunicaciones, etc.) que constituyen un aporte para vastos sectores de la sociedad, agilizan procesos que antaño podían tomar muchísimo tiempo, elevan los estándares de eficacia y eficiencia en todo tipo gestiones. etc. Sin embargo, estos elementos también influyen en la desintegración de los vínculos sociales, empobreciendo la sociabilidad tradicional, generando una mayor individuación y una situación de creciente desconfianza social.

Por otra parte, el carácter de las democracias en Latinoamérica es muy débil, pues la mayoría se encuentra, luego de la ola de autoritarismos, en proceso de consolidación democrática. Guillermo O' Donnell señala que: “las democracias en América Latina son sólo delegativas,

---

<sup>1</sup> Augusto Varas: “La democratización en América Latina”, en *Fractura de la gobernabilidad democrática*. Raúl Urzúa y Felipe Agüero (Compiladores).

débilmente institucionalizadas, con sesgos plebiscitarios y mayoristas, se estructuran en torno a situaciones de alta intensidad y riesgo, confían en el rol de los líderes para mantener la unidad; consolidan fuertes grupos tecnocráticos al interior del proceso de toma de decisiones; no cuentan con fiscalización horizontal; y muestran un alto riesgo de clientelismo, patrimonialismo y corrupción”<sup>2</sup>. También en relación a las insuficiencias de nuestras democracias Garretón<sup>3</sup> da cuenta de la persistencia de “enclaves autoritarios” o resabios del régimen político autoritario precedente y que se expresan de manera institucional (constitución, institución de senadores designados), como poderes fácticos vinculados con el anterior régimen político y ciertas conductas heredadas que constituyen algo así como una “herencia cultural” aún persistente.

Otra característica en América Latina es el carácter intrínsecamente desigualitario de los procesos modernizadores asociados a la ideología neoliberal. Éstos han aumentado la brecha de ricos y pobres entre países y al interior de los países. Esta modernización globalizada neoliberal es integrativa a nivel de Estado-Nación, donde se requieren los distintos países para obtener finalmente dividendos desiguales, y es desintegrativa a nivel nacional (en Latinoamérica fundamentalmente) dando lugar a profundas desigualdades en términos de condiciones de vida y de ingreso *per cápita*.

### **1.1 Pobreza y exclusión: nuevos desafíos y propuestas**

Una de las características del proceso globalizador y la revolución tecnológica es que ya no produce sólo explotación, sino también exclusión. Los excluidos aumentan. Se trata de aquellos que no logran trabajo por mucho tiempo y que sólo pueden sobrevivir de la caridad, no se logran ni siquiera entrar a la cola del cambio técnico. Ralf Dahrendorf describe esta categoría en aumento, también en los países desarrollados y que algunos denominan como "indigentes", como "aquellos que la sociedad no necesita". Agrega Dharendorf: "Si se me perdona la crueldad de la expresión, el resto podría (y querría) vivir sin ellos. En consecuencia, ellos no pueden ayudarse a sí mismos y muchos quieren terminar con todas las instituciones de la solidaridad. Más aún, la exclusión no abarca a aquellos que se encuentran en la base de la pirámide de la

---

<sup>2</sup> Ibid., p. 115.

<sup>3</sup> Manuel Antonio Garretón *Democracia y democratización*, UNAM Centro de investigaciones interdisciplinarias en ciencias y humanidades, México, 1999.

estratificación social. La cuestión es que sus miembros no pueden siquiera alcanzar a poner sus pies en el primer escalón<sup>4</sup>.”

Ha comenzado también a extenderse el grupo de los que estando en el sistema pasan a la categoría de "perdedores" frente a las nuevas reglas del mercado globalizado. No sólo trabajadores asalariados de empresas pequeñas, medianas o grandes aparecen como "perdedores" según una encuesta del PNUD en Chile. También profesionales, y pequeños o medianos empresarios. A muchos trabajadores se los incorpora a labores productivas en las empresas sin cumplir con el instrumento básico de las relaciones laborales, como es el contrato de trabajo. En el caso de Chile, un 23% de los asalariados, según la encuesta Casen 1998, estaba sin contrato: casi un millón de trabajadores. A ellos se les ha denominado los pobres que trabajan, los que además no tienen imposiciones ni protección social alguna.

## **1.2 La dinámica capitalista y el cambio cultural**

Desde una dimensión cultural, los procesos de globalización no conforman una “cultura global” uniforme, por mucho que la profusión mundial de ciertas marcas haga pensar en una homogenización generalizada. Cada sociedad procesa, combina y rearticula los elementos que circulan al nivel mundial de una manera específica. Esta apropiación implica dos cosas. Por una parte, la interiorización y “nacionalización” de la globalización. Desde los shocks financieros hasta la costumbre del fast food. Por la otra, una nueva “hibridación”, como diría García Canclini, de lo que suele resumirse como “cultura nacional”. A la par con las nuevas prácticas de convivencia, cambian las representaciones que nos hacemos de ella.<sup>5</sup>

Uno de los cambios más importantes, considerando la tradición comunitaria de América Latina, es la creciente individualización. El individuo se despega de los vínculos y hábitos tradicionales que, a la vez, lo encerraban y lo protegían. Esta “salida al mundo” hace parte de un proceso de emancipación que permite al individuo ampliar su horizonte de experiencias, incrementar sus

---

<sup>4</sup> CEPAL: *Panorama Social en América Latina 1999-2000*. Santiago, 2000.

<sup>5</sup> Norbert Lechner: *Las Sombras del Mañana. La dimensión subjetiva de la política*. LOM. Santiago. 2002. Págs. 99-124.

capacidades de participar en la vida social y desarrollar sus opciones de auto-realización. Las oportunidades de expandir la libertad individual son notorias por doquier, especialmente entre los jóvenes.

En tanto nuestra sociedad se vuelve cada vez más compleja y diferenciada, crecen las posibilidades, pero también las dificultades para la autodeterminación del individuo. En lugar de las pocas clases y fuerzas sociales de antaño, ahora una multiplicación de actores y una variedad de sistemas de valores y creencias amplían el abanico de lo posible. Al mismo tiempo empero, esa pluralización de los referentes de un marco de referencias colectivas. De ahí que muchos individuos vivan la construcción de “sí mismo” y la búsqueda de un Yo auténtico como una presión angustiante. De aquella experiencia de inseguridad existencial nace la retracción a-social de tantas personas.

### **1.3 Una sociedad de mercado**

Hacer del mercado el principio organizativo de la vida social significa algo más que una reorganización de la economía. Implica un proyecto cultural en la medida en que propone un cambio deliberado de las prácticas y representaciones de la convivencia. Basta ver cómo la expansión del mercado impone una “individualización” de la responsabilidad y la flexibilización del vínculo social que modifican drásticamente nuestras formas de “vivir juntos”. Vemos que la “libertad de elegir” del consumidor no está restringida a la elección de bienes y servicios; ella se encuentra incorporada a un nuevo imaginario colectivo. La imagen del individuo consumidor justifica la misma autonomía para elegir el número de hijos, su religión o sus costumbres sexuales. Esa libertad de elección es reforzada aún más por la flexibilización. Aparte de las relaciones laborales, ella favorece una “informalización” también en otros campos como las relaciones afectivas de pareja o de pertenencia asociativa.

#### **1.4 Una cultura de consumo**

Uno de los cambios más notorios sería el de una “sociedad de trabajo” a una “sociedad de consumo”. El trabajo no desaparece, por supuesto, pero cambia de significado al interior del nuevo imaginario social. Hoy en día, la llamada “sociedad civil” lleva la impronta del consumo. Es en este marco cultural, que son re-definidos los significados que pueden tener las relaciones sociales. De hecho, la cultura del consumo es compartida incluso por quienes están excluidos. A través de la televisión, la publicidad y otros dispositivos, incluyendo la vivencia de la gran ciudad, la cultura del consumo influye de manera determinante sobre el modo en que las personas y, en especial, los mismos pobres definen lo que significa “ser pobre”. Por otra parte, la desregulación laboral implica que la protección del trabajo en tanto bien público pasa a un plano secundario en relación a la libertad del consumidor. Cuenta más la seducción y atracción ejercida por los bienes que la seguridad legal del trabajador.

Las nuevas tecnologías de información y la preeminencia del mundo audiovisual aceleran el cambio en los “mapas mentales” que usan los individuos para clasificar y ordenar la realidad social. Por un lado, la expansión informática del espacio permite una comunicación sin la presencia física de los participantes. Ella modifica no sólo las pautas de sociabilidad, sino la noción del espacio público.

#### **1.5 El desafío para las democracias latinoamericanas**

La democracia, además es de ser un hecho jurídico, es un conjunto de hábitos y destrezas que deben adquirir y desarrollar gobernantes y gobernados, a fin de conducirse idóneamente en la operación de un sistema que entraña un alto grado de complejidad. Esta realidad no ha sido asumida por la sociedad latinoamericana, que ha procedido como si el problema de la supervivencia y eficacia de la democracia únicamente dependiera de las bondades de la constitución política y de sus leyes complementarias. En la porfiada búsqueda de la fórmula jurídica ideal que asegure la democracia se han expedido numerosas cartas políticas, sin que se haya conseguido conformar un sistema político estable, sólido y eficaz, probablemente porque

no se ha puesto un interés suficiente en el sistema electoral, en el sistema de partidos y en la necesidad de desarrollar una cultura democrática.<sup>6</sup>

La permanencia de la democracia es además necesaria para que adentrándose en la vida colectiva, se convierta en un valor cultural de la sociedad política, esto es, en parte de las creencias, actitudes, hábitos y sentimientos nacionales. En toda sociedad, la existencia de una cultura democrática es indispensable para que puedan funcionar eficazmente las complejas instituciones republicanas y no pierdan su legitimidad, a pesar de las crisis que puedan sufrir. Por otra parte, partidos y los políticos, pilar fundamental de la democracia, no siempre tienen una adecuada comprensión de la temática económica ni valoran la significación del pensamiento técnico, tan importante para la conducción de un Estado moderno. “En una sociedad con estas características se vuelven imposibles los consensos que tan necesarios son para el ejercicio del gobierno democrático, pues, un programa que implique sacrificios y reformas –la reforma del Estado por ejemplo- sólo podrá llevarse a la práctica si confluyen en una misma dirección al menos los principales actores de la vida pública.”<sup>7</sup>

### **1.6 La reinserción política del Estado al actual contexto de modernización y globalización**

La modernización del Estado se enfrenta como una necesidad de cambio en las pautas con que actúan los actores económicos y sociales. Así, el Estado está reformando y reformándose, es a la vez, sujeto y objeto de ese proceso. Esta característica implica la simultaneidad de dos momentos en la acción del gobierno: administración y cambio. Se trata por un lado de definir y administrar las políticas públicas en el marco de las condiciones en que opera el gobierno; por otro, se busca alterar esas condiciones mediante reformas estructurales, para delimitar los ámbitos de actuación gubernamental, redefinir sus funciones y aumentar la viabilidad de sus políticas. Para encarar el problema de las interrelaciones entre lo público y lo privado, debe ante todo aclararse que tanto la acción del Estado como la del mercado son instrumentos para la obtención de determinados fines de política. Sin embargo, en una época el Estado se comportó

---

<sup>6</sup> Osvaldo Hurtado: “Estado, Democracia y Gobierno”, en *Reforma y Modernización del Estado*, ILPES, 1995.

<sup>7</sup> *Ibid.* Pág. 306.

como si sus acciones fueran fines en sí mismos; y después se tuvo una pretensión análoga para el mercado.

Las funciones públicas emergentes de la reforma del Estado, pueden clasificarse en tres grupos. Un primer grupo incluye las tareas clásicas de gobierno, que consiste por una parte en la provisión de los bienes públicos puros (justicia, seguridad ciudadana y relaciones externas); en segundo lugar, la administración de los grandes desequilibrios (macroeconómicos, sociales y ambientales); por último, la acumulación de capital social, físico y humano.

Un segundo grupo de funciones públicas emergentes consiste en la armonización, mediante la regulación gubernamental, de diferentes intereses particulares frente a los de la comunidad, en aquellas áreas en que sean divergentes. Estas tareas son de difícil ejecución en los ámbitos político, institucional y técnico. Surgen problemas como el de la independencia real de la autoridad reguladora, dado el creciente poder económico y político de las empresas controladas. Además, suele existir asimetría en la información; y en todo caso, sería indispensable diseñar mecanismos ágiles, automáticos y efectivos para resolver las controversias.

El tercer grupo de funciones estatales apunta a la gestión estratégica, es decir, al papel anticipador, de diseño y catalizador del Estado para orientar y dinamizar el desarrollo nacional. Ello forma parte de la evolución que se está operando en la concepción de la planificación renovada, con una mayor presencia en la adopción de decisiones. La gestión estratégica tiene como primer componente la gestión y por ello privilegia la acción, coordina adecuadamente las actitudes de los diferentes agentes económicos, sociales y políticos frente a las decisiones del gobierno. Además, es estratégica, es decir se propone el logro de objetivos que sean coherentes en el largo, mediano y corto plazos, y trata de cumplirlos con los menores costos posibles.

El éxito de un proceso de reforma y modernización del Estado depende no sólo de su concepción estratégica, sino también de la transparencia y eficacia de su ejecución. En otros términos, que esté libre de toda sospecha en cuanto a honestidad, y que incida sobre los aspectos substanciales del manejo del Estado. Algunos de los temas a resolver con prioridad se refieren a personal de

alto nivel, crear una cultura organizacional (una actitud colectiva de servicio a la comunidad y al usuario) y construir sistemas de incentivos reales.<sup>8</sup>

### **1.7 Ideas sobre gobernabilidad**

Luciano Tomassini sostiene que la gobernabilidad no puede explicarse suficientemente a la luz de conceptos teóricos unilaterales o preestablecidos, como la capacidad del sistema político para negociar coaliciones estables o la del sistema económico para seguir las señales del mercado, la presencia de actores políticos fuertes o la solidez de las instituciones públicas, sino más bien en función de la habilidad del gobierno y de los distintos sectores sociales para combinar adecuadamente en un período dado tres grandes aspiraciones que han calado profundamente en la cultura cívica de esta época: un crecimiento económico dinámico basado en el mercado, márgenes satisfactorios de equidad, igualdad de oportunidades y protección social, y grados crecientes de participación ciudadana de las decisiones políticas. “La definición más pragmática que aquí se propone se limita a suponer la existencia de ciertas demandas sociales prioritarias que es necesario compatibilizar en un momento dado y a vincular la gobernabilidad con la capacidad del gobierno para hacerlo.”<sup>9</sup>

Comparando las causas de los problemas de gobernabilidad que han experimentado muchos países de diversas regiones del mundo en los últimos años, se llega a la conclusión de que un común denominador –o por lo menos un fenómeno algunos de cuyos elementos constitutivos están presentes en todos esos casos- radica en el desequilibrio entre los resultados obtenidos por el gobierno en materia de crecimiento económico basado en el mercado, por una parte, equidad y protección social, por la otra, y una mayor participación en el proceso democrático. Como se ha puesto de manifiesto frente a la irrupción de amenazas a la gobernabilidad de las instituciones democráticas en los últimos años, este fenómeno debe ser definido en términos del éxito o fracaso de un gobierno dado en compatibilizar los factores económicos, sociales y políticos de

---

<sup>8</sup> Ibid. Pág. 33-35.

<sup>9</sup> Luciano Tomassini: *Gobernabilidad y Políticas Públicas en América Latina*. BID, Washington D.C. 1996. Pág. 34.

los cuales depende la satisfacción de un espectro mayoritario de las demandas ciudadanas.<sup>10</sup> A continuación, tres factores de cuya equilibrada atención depende hoy la gobernabilidad de los países:

#### **a) La economía**

Durante los años 1980 se produce en varias regiones del mundo un agotamiento de un modelo que había imperado durante más de medio siglo por razones en parte comunes, en partes diferentes. Las dificultades que experimentan las democracias industriales, en diversos grados, para mantener y profundizar el Estado de bienestar, dificultades que dieron lugar a los gobiernos de Ronald Reagan y Margaret Thatcher la imposibilidad de continuar el modelo de sustitución de importaciones promovido por el Estado, la apelación al endeudamiento externo durante los años 1970 y la crisis del pago de la deuda a partir de 1982, en el caso de América Latina, y la caída de los sistemas socialistas en la Unión Soviética y Europa del Este, con la consiguiente búsqueda del mercado y de la democracia, explican buena parte de las presiones ejercidas sobre la gobernabilidad de esa última durante estos años. Si, a pesar de esas diferencias, quisiese buscarse en todos esos casos un común denominador, éste radicaría en una crisis del Estado o, más exactamente, en la crisis de un modelo económico-social en que éste jugó un papel central.

#### **b) La sociedad**

El proceso de globalización iniciado a mediados de los años 1960 trae como consecuencia la transnacionalización de la producción, que comenzó con la división del ciclo productivo y la localización de las distintas funciones de las grandes empresas en diferentes países de acuerdo con las ventajas comparativas existentes en ellos, y que luego avanzó hacia una distribución mundial de las actividades vinculadas con el conocimiento, la producción, las finanzas, la investigación y el desarrollo, el diseño industrial, la comercialización, la información, las comunicaciones, la publicidad, el diseño organizacional, las formas de gestión, las estructuras

---

<sup>10</sup> Ibid. Pág. 37.

urbanas, los mercados de trabajo, las pautas de consumo, los modos de emplear el tiempo libre y las formas de vida personal.

Estos procesos han abierto la puerta a la globalización de los valores, las preferencias, las demandas, las formas de organización, las actitudes y los comportamientos del público en casi todas las naciones del mundo.

La segunda tendencia que explica la competencia de la sociedad con el estado es la emergencia de una nueva base socio tecnológica mucho más difusa que la del pasado. Schumpeter definía una revolución tecnológica como la emergencia de un nuevo paradigma y su difusión a lo largo y a lo ancho de la sociedad y la economía.

El nuevo paradigma ha alterado la competitividad de los sectores productivos que durante un siglo fueron líderes y ha promovido al primer plano a otros, como las industrias de la información y las comunicaciones, de la publicidad, de las finanzas, la biotecnología y la construcción de nuevos materiales, al mismo tiempo que ha afectado la posición competitiva de las grandes potencias industriales en importantes sectores. Las nuevas tecnologías han alterado profundamente los conocimientos de la gente, la estructura de las profesiones y del mercado del trabajo, la organización de la empresa, la oficina, del hogar y del mercado, y mantiene en estado de sitio a los gobiernos, los parlamentos y los partidos políticos.

La tesis central de este análisis es que el aumento y dispersión de las demandas provenientes de sociedades civiles más fuertes y diversificadas, que tienden a desbordar a un Estado o a un gobierno diseñado para manejar sociedades más estructuradas y más simples, es la principal fuente de amenazas a su gobernabilidad, y que esta situación no requiere sólo poner al día el diálogo político en el mismo nivel institucional en que hoy se desarrolla, sino hacerlo descender hasta la gente a través de un flujo oportuno y eficiente de políticas públicas adecuadas para resolver los problemas planteados en esas sociedades.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Ibid. Págs. 43-46.

### **c) La política**

El centro de la actual pugna por reequilibrar el papel de la autoridad con el de la ciudadanía está en el concepto y la práctica de la representación. El sistema representativo clásico constituía una democracia mediatizada. Hoy día los intermediarios o representantes de los ciudadanos, sean los parlamentos, los partidos políticos, sus cúpulas o sus operadores, no monopolizan la articulación y expresión de los intereses ciudadanos como lo hacían antes, debido a que en una sociedad más diversa, más asertiva e informada, la gente tiene visiones propias sobre los asuntos de interés público y aspira a intervenir de alguna manera en su definición y en su manejo.

Los sistemas representativos basados en procesos electorales y en la competencia entre candidatos designados por los partidos, dentro de marcos formales previsibles, da lugar a otros basados en la expresión de las posiciones de un público más informado, activo y fragmentado; en la necesidad de reflejar los intereses propios de esa diversidad de situaciones; en la mayor gravitación de las organizaciones sociales y locales, y en el debilitamiento del liderazgo político de carácter formal o tradicional frente a la proliferación de los líderes de opinión, en una sociedad que ya no cree que “todo es política”.

#### **1.8 El papel de las políticas públicas**

Los cambios reseñados, generan choques o ajustes entre las macropolíticas del gobierno y las microdemandas de la ciudadanía. Sin embargo, son éstas las que, aunque de manera parcial e imperfecta, configuran día a día la agenda pública, esto es, el espectro de preocupaciones y demandas que el Estado debería reflejar en cada etapa convirtiéndolas en una agenda gubernamental. “La gobernabilidad radica en la capacidad del gobierno para manejar satisfactoriamente esa agenda ciudadana sin llegar a situaciones críticas.”<sup>12</sup>

En general en el mediano plazo, especialmente en una democracia, la agenda pública debe ser construida por la sociedad. Sus demandas deben buscarse en las declaraciones de las autoridades

---

<sup>12</sup> Ibid. Pág. 55.

que la representan, en las organizaciones políticas y sociales a través de las cuales aquella hace valer sus intereses, en los actores económicos y sociales relevantes que –especialmente en las sociedades actuales- pueden ser muy diversos, en las comunidades regionales o locales, y en los medios de comunicación.

La historia reciente muestra sin excepción que los países tienden a seguir una secuencia entre (1) el desarrollo de las profundas transformaciones económico-sociales, (2) el surgimiento de una nueva agenda pública, (3) el diseño de un nuevo conjunto de políticas públicas orientadas a manejar esas transformaciones y (4) la introducción de cambios en el sistema político, (5) la adecuación del estado a la formulación y aplicación de esas políticas.

Como el rezago de los sistemas políticos frente a las nuevas realidades es un hecho histórico en el mundo contemporáneo, podría decirse que vivimos una época en que la política está jugando en contra de las políticas. En otras palabras, desde el punto de vista de la realidad y de la ciudadanía, estas últimas han pasado a ganar considerablemente más importancia e interés que el tradicional juego político. Aunque estas reflexiones han sido hechas desde una perspectiva más amplia, cabe ilustrar esta afirmación destacando que, en el campo de la ciencia política, los análisis y la literatura más destacados durante los últimos diez o veinte años se apartan de los temas clásicos –régimenes políticos, sistemas electorales, partidos y grupos de presión- para focalizar en los problemas específicos de la sociedad y de la economía, y en las políticas necesarias para resolverlos.<sup>13</sup>

Los países de América Latina, y Chile en particular, están enfrentados al igual que el resto de la comunidad internacional, al desafío de la economía globalizada, con la consecuente búsqueda de mayor apertura económica, lo que genera etapas de transición conocidas como “procesos de regionalismo abierto”, procesos todos facilitados por la apertura democrática ocurrida en América Latina. Sin embargo, tales procesos inevitables, no tienen per se la calidad de mejorar la vida de los ciudadanos del continente, sino en la medida que, conjuntamente con la expansión económica inherente al mayor intercambio comercial, las diferentes políticas públicas cautelén el objetivo general de los Estados: el bienestar general de los ciudadanos.

---

<sup>13</sup> Ibid. Pág. 58.

Los procesos de integración exigen respuestas provenientes de las políticas públicas de los diferentes gobiernos de los países. En general, existe consenso en que el desarrollo de la educación y de la capacitación o formación profesional resultan fundamentales para mejorar el rendimiento, la productividad y en último término, los ingresos y calidad de los empleos, así como su número.

También, estos desafíos de la integración imponen el reforzamiento de los controles jurisdiccional y administrativo de la legislación laboral, lo que explica la importancia asignada en los últimos años a dos proyectos convertidos en leyes, el primero sobre Judicatura Laboral y el segundo sobre Facultades de la Dirección del Trabajo. El de más reciente aprobación se refiere a la ley de subcontratación que regula trabajo en régimen de subcontratación, el funcionamiento de las empresas de servicios transitorios y el contrato de trabajo de servicios transitorios. Esta ley, la n° 20.123 señala que “Las empresas que utilicen servicios de intermediarios agrícolas o de empresas contratistas no inscritas en la forma que señala el inciso precedente, serán sancionadas con multa a beneficio fiscal de conformidad a lo dispuesto en el artículo 477.

Cuando los servicios prestados se limiten sólo a la intermediación de trabajadores a una faena, se aplicará lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 183-A, debiendo entenderse que dichos trabajadores son dependientes del dueño de la obra, empresa o faena.

## CAPITULO 2: EL VALOR DEL TRABAJO EN LAS SOCIEDADES MODERNAS

Rodrigo Figueroa señala que “el valor del trabajo en las sociedades modernas ha sido cuestionado por los recientes cambios en la organización del trabajo y la vida económica. Las representaciones simbólicas sobre el trabajo asalariado ya no parecen definirlo como un absoluto mecanismo de integración en las sociedades modernas. Al contrario, se ha pasado a un relativismo que coloca al trabajo asalariado en un lugar menos privilegiado, caracterizado por un sentido más instrumental y opacado por el consumo como forma preponderante de integración”<sup>14</sup>.

Se puede decir que la sociedad chilena no escapa a estos cambios considerando la particular trayectoria de su patrón de desarrollo en las últimas décadas. La relación entre trabajo y sociedad en el Chile actual se expresa en la reorganización de los procesos productivos, en la institucionalidad laboral y en las formas de estructuración de los vínculos sociales al interior del mundo del trabajo. Hoy, las relaciones laborales están más expuestas a la ruptura y la inestabilidad, afectando las tradicionales formas de sociabilidad en el mundo laboral.

Cómo indica Figueroa, el nuevo carácter de las trayectorias laborales, tanto en su dimensión institucional como simbólica, da lugar a múltiples interrogantes respecto del lugar del trabajo asalariado como medio de integración social. Desde esta perspectiva, Figueroa se pregunta: “¿Cómo se estructuran los vínculos sociales al interior del mundo del trabajo?, ¿cuáles son las características de las relaciones laborales?, ¿qué tipo de solidaridad social emerge en el nuevo escenario del trabajo en Chile?, ¿cuáles son las características de las relaciones de co-presencia en este nuevo escenario?”<sup>15</sup>

Hoy el mundo del trabajo se constituye de una manera absolutamente distintas a décadas precedentes. Los modos de coordinación en el mundo del trabajo ya no responden a decisiones político gubernamentales, sino más bien a una creciente mercantilización del vínculo social entre

---

<sup>14</sup> Rodrigo Figueroa: “Integración Social, Clases Medias y Trabajo en el Chile Actual”. Documento de Trabajo, PREDES, Universidad de Chile. [www.predes.uchile.cl](http://www.predes.uchile.cl). Pág. 1.

<sup>15</sup> Ibid. Pág. 1.

capital y trabajo. En este contexto de mercantilización de las relaciones laborales, los actores en el mundo del trabajo enfrentan importantes desafíos al abordar novedosas condiciones de riesgos e incertidumbre, propias de la expresión actual del capitalismo. Entre otras cosas, esto ha implicado que los vínculos sociales en los mercados de trabajo estén condicionados a la necesidad de adaptabilidad a las condiciones de mercado y responsabilidad que recae preferentemente en los trabajadores.

De esta manera, se está en presencia de la reconfiguración del escenario y relaciones en el mundo del trabajo, cambio que define formas sociales problemáticas, que pueden generar una desafiliación sistémica o simbólica expresada en situaciones como el desempleo o la fragilidad de los vínculos sociales construidos en el mundo del trabajo como consecuencia del temor o desconfianza.

La indagación sobre la metamorfosis de la cuestión social<sup>16</sup>, vinculada a los cambios en la sociabilidad y en la integración social, ha significado preguntarse por las características de las relaciones de cara a cara en el mundo del trabajo. Se parte del hecho que una mayor exposición a las variables condiciones que presentan los mercados del trabajo quiebra las antiguas formas de sociabilidad entre los actores del mundo del trabajo. La expresión de este problema implicaría que los vínculos en el mundo del trabajo tendrían un menor contenido en cuanto a reciprocidad o confianza, aspectos que configuran indicadores de la fortaleza de vínculo social. Si ambos aspectos presentaran una debilidad o fragilidad estaríamos en presencia de relaciones sociales débiles o fragmentadas que producirían menor cohesión social. Frente a tal situación lo que está en juego es la opción por el desarrollo de una sociedad integrada que siga sosteniendo parte de esta cualidad en los vínculos sociales que se construyen a través del trabajo asalariado.

En los últimos años las preocupaciones sobre esta temática se han agudizado por tres factores; el desempleo y la precariedad en el trabajo, la debilidad de las tramas sociales de los trabajadores

---

16 Sobre este trabajo, véase Octavio Avendaño y Rodrigo Figueroa: "Intereses e intervenciones en el ámbito público", en *Análisis del año 2003*, Departamento de Sociología, Universidad de Chile, Enero de 2004.

ligadas a la acción colectiva y la fragmentación de los procesos productivos. Cada uno de estos factores condicionarían la actual forma de sociabilidad en el actual mundo del trabajo.<sup>17</sup>

## **2.1 Integración social**

En las sociedades tradicionales, los lazos principales que ponían en contacto a unos con otros, eran extraeconómicos. Las relaciones económicas, si bien importantes, eran una esfera secundaria de la constitución de un cierto nosotros o de la constitución de ciertos espacios de interdependencia entre grupos y localidades. Ello era consistente con el predominio de la economía y trabajo de autoconsumo familiar, aunque también existían momentos de comunidad económica mayor y lugares de intercambio. En la época moderna, la economía se va transformando en una esfera mucho más explicativa de la creación y multiplicación de estructuras de interdependencia entre las personas. La producción de bienes y servicios ocurre a partir de una creciente interdependencia de unidades económicas, trabajos y lugares que contribuyen a llegar a productos finales. El trabajo bajo la forma remunerada, y su permanente división técnica, se hacen más estructurantes de los tejidos que configuran la sociedad. Los distintos trabajos ponen en contacto a los sujetos e integran a la sociedad (Remy 1996). De la “armadura” que va configurando la división social del trabajo, de las características que ella tome, podemos concluir que va a depender -al menos en parte- la calidad o la precariedad de esa integración. A partir de esto, el trabajo ha sido conceptualizado desde la dimensión de la integración social, en el sentido de “ser y sentirse parte de”.

En igual perspectiva, en el Concilio Vaticano II se señala que por el trabajo el hombre se une a sus hermanos y les hace un servicio, puede practicar la verdadera caridad y cooperar al perfeccionamiento de la creación divina (Hopenhayn 1988). Estas lecturas nos conducen a preguntarnos si esa potencialidad contenida en la forma en que se constituye la sociedad actual a través de la división del trabajo, define efectivamente el trabajo como lugar donde se juega la integración —o no integración— social. Podemos aproximarnos a la respuesta postulando que la integración social implica una dimensión objetiva de lazos de interdependencia material —a

---

<sup>17</sup> Ibid.

proximidad o distancia—; y una subjetiva, en términos de implicación, de sentido de colectividad. Una posible respuesta es que el trabajo es más integración material y objetiva (interdependencia objetiva) y no necesariamente subjetiva. Con mayor precisión, que una de las características de los tiempos presentes es el debilitamiento de la estructuración de lo subjetivo desde el trabajo; que el sentido comunitario se estructura menos alrededor del trabajo. Lo que existiría más bien es una pluricentralidad de lazos sociales directamente asociada a la autonomización relativa entre las esferas política, económica, ideológica, cultural. Todas ellas estructuran lazos y vida social que no están organizados desde un solo principio o esfera. Existe un movimiento centrífugo que crea diversidad de referencias y formas de vida social.

## **2.2 Sociabilidad**

Desde la reflexión normativa, la realidad de la fábrica o empresa hizo del espacio del trabajo un tipo significativo de “comunidad humana” que abre la posibilidad de una relación gratificante, como colectivo, entre quienes participan de ella. Un ejemplo significativo fue el de los planteamientos de los “socialistas utópicos” en el siglo diecinueve, que vieron en la comunidad laboral de las fábricas la base de un orden social con altos grados de sociabilidad comunitaria, no contradictoria con el desarrollo tecnológico. En el siglo veinte se dieron aproximaciones más instrumentales a la eficacia productiva desde una psicología humanista, anti-taylorista, según la cual el proceso de trabajo está constituido no solo por el momento productivo mismo, sino también por todo el entorno social interno que lo rodea. Este le imprime un clima de valores, de normas, y constituye una determinada sociabilidad, factores que hacen también motivante o desmotivante trabajar. Más recientemente, teóricos de la organización empresarial y de la competitividad destacan la dimensión de “las relaciones humanas” como factor importante para el éxito de la empresa.

## **2.3 Generador de ingresos y acceso al consumo**

Una última dimensión asociable a la calidad del trabajo es su condición de pilar principal de la supervivencia y del mejoramiento del consumo de las personas. Ciertamente, en esta dimensión

el trabajo es un medio para otra finalidad de los sistemas económicos, cual es la de proveer un adecuado nivel de consumo. Una característica del sistema de mercado es que “resuelve” simultáneamente el asignar, por un lado, las capacidades y fuerzas de trabajo a la producción de los distintos bienes y servicios; y, por otro, los ingresos de los trabajadores para la adquisición de esos bienes y servicios, de manera que puedan reproducirse y mejorar su bienestar.

#### **2.4. Afirmando una aproximación al trabajo**

Afirmar una aproximación humanizadora al trabajo se hace relevante en consideración de las dimensiones que este compromete y que lo mantienen como una esfera de acción humana muy significativa para la calidad de la vida. En términos amplios, la aproximación aquí desarrollada busca enmarcar la necesidad de explorar qué está pasando con el trabajo, y de construir estrategias que eliminen o reduzcan aquello que lo aleja de ser una actividad gratificante. Busca reintroducirlo en la reflexión como esfera de actividad que puede ser objeto de humanización y, por tanto, oponerse a una aproximación que piensa el mejoramiento de la vida solo desde los espacios no laborales o liberándose de ellos. Es una aproximación, entonces, que busca liberar al trabajo y no liberarse de él -si bien lo primero supone, como parte de su propia posibilidad, avances en lo segundo. Para ello es necesario subordinar el desarrollo técnico a las conveniencias del trabajo humano, y contraponer el objetivo de su humanización a las necesidades de reproducción ampliada del capital.

Sin embargo, más “limitadamente”, también podemos fundar la idea y programa de humanización del trabajo en el reconocimiento de que constituye una esfera de la existencia que resulta determinante de la calidad de vida, aun cuando no se le atribuya la característica de contener lo central de “lo humano”. En esa línea de pensamiento, no necesariamente hay que pensar que la actividad laboral es lo más expresivo de lo humano, o el mayor sostén del tejido social, o el espacio central de la sociabilidad humana, para destacarlo como una actividad central para nuestras vidas y para que ellas sean satisfactorias. En otros términos, no es necesaria esa postura antropológica o filosófica límite para afirmarlo como campo de lo utópico. Esta mirada valorizadora del trabajo, entonces, no se opone a reconocer los cambios en curso que hacen perder el valor exclusivo concedido al trabajo en la explicación de la sociedad y en la

estructuración de subjetividades e identidades. Pero, aun aceptando esa pérdida de centralidad, es innegable que seguirá siendo una actividad clave de la sociedad, al ocupar una cantidad muy significativa de horas de nuestra vida, y determinar la calidad de ella aun en sus tiempos no laborales. Por otra parte, el reconocimiento de la no exclusividad de lo laboral como lugar de individualidad, de integración, lleva a concluir que todo programa de mejoramiento de la calidad de vida también lo sobrepasa y compromete otras esferas de actividad.

## **2.5 El trabajo decente en América Latina**

El funcionamiento de los mercados laborales ha sido en las últimas décadas un tema inevitable de la agenda política, no sólo en aquellas economías que no lograron los ritmos de crecimiento de las más competitivas, sino aun en los países exitosos así definidos por sus óptimos niveles de desarrollo y equidad distributiva. En todos los casos, la desocupación o la imposibilidad de inserción en un primer empleo, han afectado a las personas y los hogares de modo tan significativo que el problema se ha vuelto a plantear, tal como a fines de siglo XIX, en términos de una nueva “cuestión social”. Si bien, el motivo de mayor preocupación es atender la imposibilidad que tienen miles de pobres, hombres, mujeres y niños, de acceder a bienes y servicios, no resulta menor la preocupación sobre el futuro de poblaciones no pobres, pero vulnerables. La situación de vulnerabilidad, alentada por relaciones laborales precarias y la ocupación en el sector informal, es en el presente el modo más extendido de ocupación y caracteriza la situación de riesgo en que viven los hogares.<sup>18</sup>

## **2.6 Precisiones acerca del trabajo decente**

Es claro advertir que el fin de siglo XX a pesar de revalorizarse la democracia y la equidad, las expresiones que alientan los frenos al exceso de la rentabilidad del capital no se traducen aun en acciones efectivas. Tal como en las postrimerías XIX, la “cuestión social” demanda alternativas

---

<sup>18</sup> María Estela Lanari: “El Camino entre el fin del Trabajo y el Trabajo Decente.” Artículo extraído de: [http://www.rau.edu.uy/universidad/inst\\_derecho\\_del\\_trabajo/elcaminolanari.doc](http://www.rau.edu.uy/universidad/inst_derecho_del_trabajo/elcaminolanari.doc)

para evitar el quiebre del sistema social. De este modo, el concepto de Trabajo Decente surgió como un atajo a las posiciones apocalípticas.

En este contexto se tornan fundamentales las preocupaciones puestas de manifiesto en la Cumbre Social de Copenhague en que recuperar mediante la instalación de un nuevo debate el sentido ético del acceso a un trabajo y que este sea digno, produjo cambios sustantivos frente a los determinismos. En consecuencia, el anhelo de Trabajo Decente se ha transformado en una herramienta de cambio.

Sobre la dimensión y alcance del término no hay una respuesta única, pero las acepciones del vocablo no dejan dudas que lo decente es lo digno, lo satisfactorio, y su antónimo es lo injusto, lo inapropiado. Por lo que a todas luces es aceptable que tener un trabajo decente: es tener una ocupación que satisface por sus resultados y por las condiciones en que se realiza.

En este sentido, los elementos que otorgan precisión al concepto son, por un lado la situación del empleo, y por otro, la protección social de los trabajadores. Si bien, ello está enunciado en cuatro objetivos básicos y constitutivos de la OIT, efectiva aplicación de normas internacionales del trabajo; mejoramiento de las condiciones de empleo e ingresos; ampliaciones de la protección social y fortalecimiento del diálogo social, parece más que oportuno reflotar las premisas que justificaron la creación de la OIT.

## **2.7 Déficit trabajo decente de la mano de obra latinoamericana**

Cabe recordar que como parte de los diagnósticos mencionamos que a la restricción de vacantes laborales se añadía la precariedad, atributo este último que definía la mayoría de los nuevos trabajos y generaba condiciones lábiles en las relaciones entre oferta y demanda. Ello contribuyó a minar la calidad del trabajo que entre el 1990 y el 1999 fue manifiestamente en baja en toda la región, ya que como señalan Egger y Segenberger (2002), sólo 3 de cada 10 empleos nuevos cumplían criterios básicos de calidad, protección e ingresos. En Argentina, la situación estaba en

consonancia. Sólo entre 1990 y 1993, todos los puestos netos generados fueron de tiempo parcial.

Sin embargo, la rectificación de rumbos ha comenzado a modificar el signo de la pendiente y la situación muestra indicios de recuperación. Según coinciden informes oficiales recogidos por el Panorama Social 2004 de la CEPAL, gracias a un contexto internacional favorable, a políticas económicas internas de mayor control monetario y fiscal, y a tipos de cambios competitivos, se estima un escenario más propicio, el aumento del PBI hacen prever una disminución de la tasa de pobreza en torno a 1.4 puntos porcentuales. Con ello, el porcentaje de personas pobres se situaría alrededor de 42.9% a la vez que la indigencia abarcaría un 18.6% de la población. Una variación de este tipo sería algo superior al crecimiento poblacional del periodo, por lo que el volumen de pobres e indigentes podría disminuir levemente. De acuerdo con las proyecciones efectuadas, ambos grupos podrían reducirse en aproximadamente cuatro millones de personas.

## CAPITULO 3: EL DIÁLOGO SOCIAL

### 3.1 El Diálogo Social: eje transversal o estratégico de la OIT. Diálogo y concertación

El Diálogo Social, para la OIT, es un eje transversal o estratégico, un eje temático, de todas estas formas se le identifica para resaltar su centralidad. En una palabra, el Diálogo Social “es la razón de ser de la OIT, porque siendo la única organización del sistema de las Naciones Unidas de conformación tripartita, parece obvio y natural que tenga que producir, para su propia gestión y dirección, un mínimo de consensos que en organizaciones del propio Sistema que integran exclusivamente los gobiernos no tendrían esa trascendencia.”<sup>19</sup>

La noción del Diálogo Social ha tenido, en veces, menos suerte; la voz concertación la ha tenido más. En efecto, un plausible espíritu concertacionista ha llevado a pensar, no poco, que el diálogo “a secas” no tiene sentido y que él sirve sólo en tanto y cuanto se encara o cristaliza, por fin, una concertación.

Esa concertación se entiende, en una acepción sobre todo jurídica y menos política, como un pacto, con reparto de obligaciones y derechos. Una aproximación política del asunto, empero, reivindicaría el valor intrínseco del Diálogo social, lo que no desmerece haber jerarquizado otras nociones parecidas, pero no idénticas, como la concertación social bi o trilateral.

Por supuesto que ello determina un cambio en el rol del Estado; el Estado que busca mayor legitimidad, más allá de los poderes públicos y, específicamente, de los parlamentos, intenta que las políticas laborales o económicas cuenten con un consenso mínimo de los interlocutores sociales, aunque sólo sea por el “cálculo” de conveniencia de repartir los costos políticos de decisiones que no dejan nunca de tenerlo.

---

<sup>19</sup> Humberto Giannini Prieto: *La Estrategia del Diálogo Social: De la Concertación al Reparto del Poder Decisorio en las Relaciones Laborales*. OIT. Mayo 2002. Pág. 2.

Por ello, poco útil resulta contraponer ambos términos, abriendo el camino para un juicio negativo o desvalorativo del Diálogo social cuando ocurra que la concertación fracase. Porque en ocasiones, muchas veces más bien, ese Diálogo social puede no culminar con pactos de concertación, lo que no lo degrada. Ello posiblemente habla de que en ese momento no fue posible concertar, pero lo será en otro. Para ello, esto es, para la concertación como posibilidad habrá sido necesario institucionalizar el diálogo, que él se haya internalizado en el Sistema de Relaciones Laborales; que las partes sociales -incluido el gobierno- precisamente por él, devengan interlocutores. “Por esa misma razón y de ordinario, el Diálogo Social tiende a relanzar -y con frecuencia a rebasar- el espacio de la temática laboral y reclamará la injerencia de los interlocutores sociales en el ámbito de las políticas públicas. En ese momento la participación de trabajadores y de empleadores habrá trascendido el ámbito de la empresa y se convierte en participación institucional. Con todo, lo que parece un requisito *sine qua non*, para que la concertación pueda en algún momento cristalizar, valga insistir, es que el Diálogo social se institucionalice.”<sup>20</sup>

### **3.2 La constitucionalización del dialogo social y de la participación institucional.**

El Diálogo social ganó desde antiguo rango constitucional, hablando ahora desde la perspectiva de la OIT. Dos veces la OIT lo constitucionalizó. Una, primera con el preámbulo de la Constitución de 1919; otra, y de modo más trascendental y mandatorio, sin duda, con la Declaración de Filadelfia de 1944 con la cual la Organización enmendó su Constitución, al filo del fin de la Segunda Guerra Mundial. Esa enmienda (Declaración), que forma parte de la Constitución desde 1946, vino a decir “que la libertad de expresión y la de asociación, son esenciales para el progreso constante de la humanidad” y, de otra parte, que “la Conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: (...) el lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para

---

<sup>20</sup> Ibid. Pág. 6.

mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas”<sup>21</sup>

Pero la segunda referencia de la Declaración, a los fines que interesan, se concreta cuando la Organización Internacional del Trabajo reconoce la obligación solemne que tiene de lograr “el reconocimiento del derecho de negociación colectiva y la cooperación de trabajadores y empleadores, para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas.

### 3.3 Las asignaturas pendientes

a) La primera es si el diálogo es intermitente o se normaliza, con lo que se evidencia el problema de la institucionalidad del diálogo social. Cuando ello ocurra -esto es, cuando se haga institucional- habrá quedado atrás una de las razones que más desconfianza traslada a los interlocutores sociales: el convencimiento de que el gobierno llama al Diálogo social cuando le conviene tener un “*plus*” de legitimidad respecto de alguna de las políticas públicas que más interés tiene en adelantar. Si no se vence esa desconfianza, el Diálogo social no se podrá institucionalizar, aunque se le organice o se funden entidades u “órganos” de diálogo social. Muy probablemente la desconfianza lo debilitará y cada uno tendrá la visión declarada, o al menos íntima, de que si el gobierno llama a dialogar es porque quiere que una política pública en la que tiene interés puntual, le sea legitimada por los interlocutores sociales: el llamado *diálogo de convalidación*. Esa es la *ratio* de ese péndulo que va del diálogo institucional y permanente, al diálogo recurrente, urgente o apenas intermitente.

b).- La segunda, la superación de un falso dilema: ¿hay que institucionalizar el diálogo, o el diálogo debe transcurrir informalmente? Si uno ve la manera cómo el Diálogo social transcurre de ordinario, quiénes intervienen, El caso de la República Dominicana es emblemático en ese sentido, cómo se concretan o no los pactos sociales, cómo la concertación cristaliza o es el corolario del diálogo, y a veces no, pareciera que estamos, en efecto, ante un falso dilema. En

---

<sup>21</sup> Ibid. Pág. 13.

Centroamérica y en prácticamente todos los países de América Latina, hay instancias de Diálogo social; no obstante y muchas veces, los verdaderos pactos de concertación, con una usualmente enorme consecuencia respecto de las políticas públicas, se dan alrededor de mesas de diálogo, que poco tienen que ver con las instancias orgánicas de Diálogo social establecidas por legislaciones.

c).- El tercer problema: la cuestión temática del diálogo. ¿De qué se discute? ¿Se discute de lo que diga la ley que hay que discutir?, pareciera que eso es un esquema superado, tanto como suponer que el diálogo es una obligación que surge *ex lege* antes que de la propia convicción de los interlocutores. Se están dando experiencias de Diálogo social hasta para preguntar a las organizaciones sindicales y a los empleadores sobre aspectos de políticas públicas que, se supone, están fuera de su ámbito. Claro que ello auspicia y anuncia un replanteamiento del propio espacio y contenidos de las relaciones laborales.<sup>22</sup>

### **3.4 El desafío del diálogo social**

Es un hecho evidente, en consecuencia, que nos encontramos ante un desafío de magnitud en lo que se refiere a promover un diálogo social eficaz entre los actores sociales, políticos y gubernamentales que permita enfrentar, con modalidades definidamente democráticas, la gestión así como las tensiones y conflictos propios de un proceso de profunda mutación en los esquemas de desarrollo, crecimiento y modernización de las sociedades latinoamericanas, y que sea capaz, por tanto, de contribuir a generar las bases de un nuevo consenso social, condición fundamental para la equidad, estabilidad, legitimidad y éxito de desarrollo.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Ibid. Pág. 18.

<sup>23</sup> Guillermo Campero: *El Diálogo Social, los Procesos de Cambio de las Relaciones Laborales y la Integración Económica en América Latina*. Ministerio del Trabajo, Chile.

### **3.4.1 Objetivos de la concertación y el diálogo social**

a) Contribuir a identificar respuestas conceptuales y prácticas, que se expresen en políticas públicas concertadas, específicamente entre los actores gubernamentales, sindicales, empresariales, políticos e intelectuales, en vistas a responder al desafío de construir una genuina legitimidad social en que se sustente la modernización económica y técnica, así como la democracia política y la integración social, en el marco de los procesos de implantación del nuevo modelo de desarrollo, considerando las características propias de la región y de los países que la constituyen.

b) Proporcionar, a través de instancias regionales, nacionales y sectoriales de encuentro, espacios apropiados para que los actores de las relaciones laborales, pero también los actores políticos e intelectuales, puedan promover, aplicar y evaluar iniciativas de diálogo social. Ello, considerando siempre la autonomía de las partes, de modo que no se invada sus espacios de soberanía, sino que se fomente una cultura de cooperación.

c) Incentivar la contribución activa de organismos internacionales directa y especializadamente ligados tanto a las políticas de desarrollo económico como a la problemática de las relaciones laborales y con capacidad de acción a nivel de la región y de los países.<sup>24</sup>

### **3.4.2 Requisitos para el diálogo social y la concertación**

Considerando que hemos definido la Concertación como un instrumento de gobernabilidad democrática de los procesos de desarrollo económico y social, resulta evidente que ésta solo es posible en un marco institucional de democracia política. En este marco:

- a) La Concertación y el Diálogo Social debieran constituir un mecanismo que contribuya a la extensión de prácticas democráticas en la formación de decisiones públicas. En este sentido la Concertación Social puede ser un instrumento que colabore a articular al

---

<sup>24</sup> Ibid. Pág. 252-253.

Estado y al Mercado con la sociedad civil, rompiendo la tendencia a establecer una dicotomía entre el papel del Estado y el Mercado sin considerar el papel de la sociedad y sus actores,

- b) Para que lo anterior ocurra parece necesario que la Concertación Social sea fundamentalmente una expresión de la libre voluntad de las partes que concurran a llevarla a la práctica,
- c) El concepto de “diálogo social” que asimila en esta perspectiva a la Concertación Social, indica precisamente su carácter de expresión de la voluntad colectiva que ésta pretende movilizar,
- d) En consecuencia, la Concertación Social y las instancias a través de las cuales ésta se manifieste, debieran precaverse de ser configuradas como parte de la institucionalidad estatal,
- e) De este modo, las regulaciones que rijan el funcionamiento de las instancias de Concertación Social, debieran ser, en lo fundamental, acordadas entre las partes concurrentes, proveyéndolas de los apoyos institucionalizados estrictamente necesarios para asegurar su continuidad y capacidad de operación,
- f) Para que la Concertación Social opere efectivamente necesario sin embargo considerar además algunos otros prerrequisitos que parecen fundamentales. Uno muy principal es que existan actores sociales constituidos y con un grado aceptable de representatividad. En el campo laboral tales actores son sin duda principalmente los sindicatos y las organizaciones de empleadores. Los Gobiernos pueden jugar un papel importante para promover condiciones favorables a que se configure esta constitución de actores a través de políticas públicas activas destinadas a tal finalidad.<sup>25</sup>

### **3.5 El diálogo social en América**

Se entiende al diálogo social como “un proceso, formal o informal, de carácter permanente o transitorio, que puede conducir a la adopción de acuerdos en las materias que las partes han

---

<sup>25</sup> Ibid. Págs. 258-259.

determinado como objeto del diálogo”<sup>26</sup>. En tal sentido es un diálogo que denota una actitud de búsqueda de compromisos, aunque no excluye el recurso al conflicto. Opta por intentar primero alcanzar el acuerdo mediante concesiones recíprocas identificadas y evaluadas mediante el intercambio de argumentos y presiones en apoyo de los intereses diferentes de las partes. Si bien sus expresiones más notorias y, en cierta forma, deseadas son de nivel centralizado, las de carácter descentralizado suelen ser las normalmente presentes en los sistemas de relaciones laborales descentralizadas.

El diálogo social requiere la presencia de factores objetivos y subjetivos que lo hagan posible, lo potencien y aseguren su eficacia. Dichos factores son interdependientes y se influyen mutuamente. En consecuencia, la ausencia o presencia insuficiente de uno de ellos debilita la existencia y eficiencia del diálogo social.

Sin duda, la determinación de las materias objeto del diálogo constituye el paso inicial del mismo. En consecuencia, el primer acuerdo al que deben llegar las partes se refiere, precisamente, a los temas que integran la agenda. Por cierto, para que el diálogo sea eficaz, los sujetos deben ser representantes socialmente legítimos, representativos y suficientemente facultados para negociar y convenir.

En cuanto a los niveles, su idoneidad queda determinada por la naturaleza de las materias objeto del diálogo y de los sujetos que en él participan. Por ello, no resulta apropiada la determinación exclusiva y excluyente de sólo un nivel para el diálogo social. Por el contrario, ese diálogo será más eficaz si puede tener lugar en diferentes niveles, de acuerdo con la naturaleza de las materias y sujetos correspondientes.

Quiénes participan como sujetos directos del diálogo social deben tener una actitud tolerante y proclive al diálogo, lo que supone que aceptan la existencia de lo diverso, de lo distinto a lo que les es propio; que valoran al diálogo como un proceso apropiado para entender a los demás, comprender sus visiones y misiones y, que también están determinados a promover

---

<sup>26</sup> Emilio Morgado: *América: El Diálogo Social y los Actuales Procesos de Cambios Económicos y Tecnológicos*. OIT, N° 153. 2002.

transacciones mediante acuerdos en los que cada parte hace concesiones estimadas como equitativas y equivalentes.<sup>27</sup>

### **3.6 El diálogo social como instrumento de participación y paz social**

La participación, entonces, puede tener lugar en una o más de las distintas fases del gobierno de una situación dada, en ámbitos macro y micro sociales. Habida cuenta de que participar conlleva la intervención de dos o más personas, participar supone dialogar, por lo que el diálogo es un componente necesario de la participación. Como gobernar comprende la obligación de decidir, la opción de gobernar con participación no exime al que gobierna de la obligación de adoptar y aplicar decisiones si los procesos participativos no han logrado funcionar o conducir a la adopción de acuerdos. En otros términos, el diálogo participativo infructuoso no puede ni debe enervar la función y obligación de gobernar.

Dialogar es intentar la obtención de acuerdos idóneos para prevenir la manifestación abierta de un conflicto o para dar solución a los ya manifestados. Desde ese punto de vista, el diálogo conduce a la existencia de relaciones concertacionistas, en reemplazo a la existencia de relaciones de conflicto. Mientras las primeras coadyuvan a la extensión y profundización de la paz social, las segundas la dificultan y alteran

La paz no sólo es la ausencia o el cese de un conflicto entre individuos o grupos diferentes, ni sólo es la tranquilidad, quietud y sosiego resultantes de esa ausencia o cesación.

En otros términos, la paz no es un valor que sólo exista en cuanto opuesta a los disvalores asignados a la guerra, el conflicto y la violencia. La paz tiene el valor activo de rehacer y recomponer relaciones entre individuos y grupos y, sobre todo, tiene el valor de una condición que permite convivir en forma armoniosa. En este sentido, la paz no sólo es un elemento de reacción sino que también -y quizás si principalmente- de creación de los espacios y

---

<sup>27</sup> Ibid. Págs. 12-13.

ordenamientos que la hacen posible, la consolidan y la potencian. Vivir en paz y desarrollarse en paz tienen un significado más amplio que el de simplemente vivir sin conflictos.

La paz, entonces, es una disposición que conduce a preferir la adopción de un compromiso apropiadamente regulado. O sea, la paz no suprime el conflicto sino que lo regula y ordena, lo prevé y lo soluciona. Desde esta perspectiva, el valor del diálogo social se multiplica y extiende en la medida en que conduce a la formación y consolidación de consensos y a la adopción de acuerdos sociales.<sup>28</sup>

### **3.7 Experiencia chilena de Concertación Social en Chile**

#### **3.7.1 El contexto socio político**

La experiencia desarrollada en Chile se encuentra íntimamente ligada al proceso de recuperación de la democracia política después de casi diecisiete años de Gobierno autoritario (1973-1989). En efecto, la “salida” chilena del autoritarismo se caracterizó por una suerte de complejo pacto político entre los actores políticos y sociales representativos del régimen militar y aquellos de la oposición democrática de entonces, que posteriormente serían Gobierno. Este “pacto”, en líneas gruesas, se configuró en torno a ciertas reglas del juego, que comprendían la concurrencia de las partes a participar en una competencia en las instancias electorales definidas en la Constitución plebiscitada en 1980, éstas eran el Plebiscito de 1988, que definiría la permanencia por ocho años más del General Pinochet, para luego convocar a elecciones presidenciales, o el término de su presidencia y, de ocurrir esto último, la realización de elecciones de un nuevo Gobierno en 1989, por cuatro años, a partir de marzo de 1990. Lo anterior supuso que la oposición democrática se avenía a admitir “como un hecho” la institucionalidad constitucional establecida el 80, más allá de sostener su crítica a sus contenidos y a la legitimidad del origen de la misma.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Ibid. Págs. 14-15.

<sup>29</sup> Guillermo Campero: “La Concertación Social: Una Política de Gobernabilidad Democrática de los Procesos de Cambio. La Experiencia de Chile”. En: *Diálogo y Concertación Social: Coloquio Tripartito de Bogotá*, OIT/República de Colombia. Lima, 1997. Pág. 3.

Hay que recordar que desde 1983 el país se había visto conmovido por un creciente proceso de protesta y movilización social contra el régimen militar, lo que hacía evidente que una mayoría de los ciudadanos se estaba pronunciando por cambios políticos y sociales. Estos procesos de explosión social fueron determinantes para impulsar a las dirigencias políticas y sociales opositoras a desarrollar esfuerzos que culminaran en el diseño de una salida política, que canalizara tales expresiones y evitara una confrontación en el diseño de una salida política, que canalizara tales expresiones y evitara una confrontación de imprevisibles consecuencias. Del mismo modo, el régimen militar debió asumir los mismos hechos y se vio obligado a aceptar la necesidad de abrir la posibilidad de una competencia política, con la condición que ella se efectuara bajo las reglas de la Constitución de 1980.

La victoria de la oposición democrática, en el plebiscito de 1988 y después en las elecciones presidenciales de 1989, abrió el camino para iniciar la transición hacia la recuperación de la democracia política. Tal proceso se abre y se desarrolla marcado por los elementos ya antes comentados, es decir, la convicción de los distintos sectores que la garantía de que la transición fuera estable dependía de la capacidad de tales sectores de asegurar su mutuo reconocimiento y su disposición a operar bajo reglas consensuadas. Esta suerte de “cultura política” del consenso, aunque con las limitaciones, contradicciones y tensiones antes mencionadas, logra sin embargo convertirse en una línea de conducta suficientemente extendida como para abarcar a una mayoría de los actores sociales y políticos. Es precisamente ese marco de cultura política trabajosamente construida el que permite generar las condiciones mínimas para abrir en 1990 la experiencia de Concertación y Diálogo Social en el ámbito sociolaboral, convocando a las organizaciones de empleadores, de trabajadores y al Gobierno.

### **3.7.2 El contexto económico**

Junto a lo anterior, hay que considerar que, para 1990, Chile ya se encontraba en una situación relativamente avanzada respecto de lo que se ha llamado convencionalmente “ajuste estructural”<sup>30</sup>. La metodología de “shock” aplicada en 1974-1976 había ya reajustado la

---

<sup>30</sup> Ibid. Pág. 4.

estructura económica, si bien a un altísimo costo social, y posteriormente a la fuerte crisis de 1981-1982 en que cayó el producto en 14% y el desempleo llegó a cerca del 35%, un nuevo reajuste logró ubicar a la economía en una senda de recuperación. De modo entonces que el país había ya sufrido los efectos más violentos de la readecuación al nuevo modelo y experimentaba, al acercarse los noventa, una situación de crecimiento sostenido, caída del desempleo, recuperación progresiva de los ingresos y, en general, un cuadro de mayor estabilidad.

Lo anterior influyó también para que el escenario en que se inicia la experiencia de Concertación en 1990 fuera algo más auspicioso. Ello no quiere decir que hubiera un consenso consolidado sobre las bondades del nuevo modelo económico entre los distintos sectores políticos y sociales. En efecto, las organizaciones de trabajadores y parte muy importante de la oposición política y social al Gobierno militar y que ahora asumía el Poder Ejecutivo, continuaban considerando que el modelo económico requería rectificaciones diversas.

En síntesis, la Concertación, en el caso de Chile, se da en un contexto político de recuperación de la democracia política, proceso caracterizado por un fuerte respaldo ciudadano y en el marco de una suerte de pacto –en parte explícito y en parte implícito- de garantías entre el régimen entrante y el saliente, lo que influye para que la transición iniciada hacia la Democracia esté marcada por una cuidadosa búsqueda de equilibrios y consensos, particularmente de parte de los sectores sociales y políticos democráticos, interesados genuinamente en asegurar la estabilidad del proceso y en generar espacios legitimados de participación de la sociedad civil, que contribuyan a contrapesar la pasada experiencia autoritaria. Además, la experiencia chilena surge en una situación en que los costos más duros del “ajuste estructural” ya han ocurrido y donde la economía muestra oportunidades de estabilidad y crecimiento, lo que colabora a que los espacios de Concertación se desarrollen en un cuadro, si bien no exento de conflicto, menos tenso que en otras experiencias.

### **3.7.3 Primera etapa: la formulación del tema como una cuestión de gobernabilidad**

a) La primera etapa de la experiencia de Concertación se inicia entre abril y mayo de 1990, es decir, a poco de asumir el Gobierno del Presidente Aylwin. La naturaleza de este proceso se

define por su carácter de búsqueda de acuerdos globales entre el Gobierno y las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores a nivel nacional.<sup>31</sup>

El concepto de fondo que anima esta definición para la primera etapa de la Concertación Social se relaciona con el hecho que las relaciones laborales constituían una de las áreas potencialmente conflictivas en el campo de las políticas de cambio que se proponía el nuevo Gobierno. En efecto, la cuestión de las relaciones laborales y su institucionalidad constituía un punto “duro” desde la perspectiva empresarial, en cuanto, desde su concepto, la institucionalidad vigente en este campo configuraba una de las modernizaciones mejor logradas durante el régimen militar y representaba, en su opinión, uno de los pilares de la economía de mercado y de la capacidad de sostener el crecimiento alcanzado en un marco de competitividad internacional. Así, entonces, el tema laboral no podía ser enfrentado aislado de sus interacciones con el funcionamiento del modelo de desarrollo en curso. Ahora bien, desde el punto de vista de las organizaciones de los trabajadores, tal institucionalidad laboral heredada se enjuiciaba como excesivamente desequilibrada a favor de la parte empleadora, limitativa de importantes derechos de los sindicatos y excesivamente desregulada, lo que impedía que la parte laboral pudiera concurrir en igualdad de medios a definir las condiciones de trabajo y empleo, y menos aún, hacerse parte de los desafíos de elevar la calidad y productividad, si no era considerada un factor reconocido en la empresa. Además se enjuiciaba la legitimidad de origen de tal institucionalidad y se hacía ver que, a su juicio, una parte no pequeña del empresariado había desarrollado conductas antisindicales al amparo de esta normativa laboral.

En otras palabras, era necesario hallar los puntos de encuentro que abarcaran las relaciones entre el desarrollo y el crecimiento con la institucionalidad laboral, pero al mismo tiempo con los requisitos derivados de un proceso que no podía ignorar las exigencias de democratización de la sociedad. Así, el concepto de fondo era que la Concertación Social debía tener como base la búsqueda del mayor grado posible de articulación de los imperativos de la Democracia y el Desarrollo, sin lo cual los riesgos de conflicto y de ingobernabilidad seguramente se verían potenciados.

---

<sup>31</sup> Ibid. Pág. 5.

El resultado de este primer proceso, que supuso un largo y paciente esfuerzo de convocatoria del Gobierno a las partes empresarial y sindical, así como de diálogo con los actores político, fue la firma en abril de 1990 del primer Acuerdo Marco Tripartito. “Por otra parte, se concordaron también en diversas materias específicas. Entre ellas: se reajustó el Salario Mínimo Nacional en un 44%; se duplicó el valor de las asignaciones familiares para los trabajadores de menores ingresos, se aumentaron los subsidios familiares y las pensiones mínimas y se pagaron reajustes equivalentes a un 10.6% que habían sido suspendidos durante el Gobierno anterior a las pensiones mínimas y asistenciales.”<sup>32</sup>

Es importante señalar que un Acuerdo de esta naturaleza era inédito en Chile, ya que nunca antes algo así había ocurrido, ni siquiera en la época democrática anterior al Gobierno Militar. Más destacable aún era el hecho que concurrieran al mismo tiempo sindicalistas y empresarios, quienes en el período inmediatamente anterior habían sostenido relaciones muy difíciles y se habían identificado con posiciones ideológicas y políticas muy distantes.

Como conclusión de esta primera fase de la experiencia en Chile pueden extraerse las siguientes lecciones, considerando naturalmente las limitaciones comparativas que impone la especificidad del caso en cuestión: “a) La Concertación y el Diálogo Social parecen requerir una etapa inicial en que los actores se concentran menos en temas corporativos y más en la identificación de sus consensos y disensos sobre la orientación de los grandes temas económicos, sociales y político-institucionales, buscando los posibles espacios de convergencia y concordando reglas de juego. La Concertación y el Diálogo Social debieran así sentar las bases de un método de relación y negociación social entre actores que reconocen sus diferencias, pero que están dispuestos a aceptarse como interlocutores válidos, b) El Gobierno seguramente debe jugar el papel central de convocante, de impulsor del proceso e incluso de elaborador de propuestas que viabilicen el Acuerdo, c) Los actores políticos debieran ser requeridos de otorgar respaldo a esta experiencia y concederle la autonomía necesaria para desarrollarse, evitando la tentación de instrumentalizarla, d) La institucionalidad de la concertación y el diálogo debiera ser muy flexible, otorgando un espacio importante a la libertad de las partes para concurrir al proceso, sin

---

<sup>32</sup> Ibid. Pág. 6.

intentar formalizar lo que esencialmente debiera ser un proceso de Acuerdo Social y no necesariamente la creación de una institución.”<sup>33</sup>

#### **3.7.4 Segunda etapa: 1991-1993. Acuerdo más instrumentales y concertación política**

Materias objeto de Diálogo y Concertación de la segunda etapa: Seis grandes áreas de materias fueron consideradas objetos de análisis tripartito: 1) La política de reajuste del salario mínimo nacional, 2) La política de capacitación y formación profesional, 3) La difusión de las normas laborales y la promoción de su cumplimiento, 4) Materias previsionales y de seguridad social, 5) Instancias de seguimiento de las políticas concordadas, 6) Materias de reforma a la legislación laboral.

Instancias y niveles del Diálogo Social en esta etapa: Estas seis materias fueron abordadas en la segunda etapa en tres instancias diferentes: como parte de la Agenda Tripartita Nacional a ser considerada en los acuerdos nacionales; como parte de los acuerdos sectoriales y como parte de los Acuerdos Políticos en el Congreso. Las cinco primeras materias fueron normalmente parte de la agenda tripartita nacional, si bien no siempre se llegó a acuerdos sobre todas ellas. En la esfera sectorial se abordaron principalmente los temas referidos a capacitación, previsionales y a reformas legales específicas al sector en cuestión, con excepción del sector de la administración pública, donde se incluyó la materia de reajustes anuales de remuneraciones. El tema de reformas a la legislación del trabajo se derivó a instancias tripartitas y bipartitas, distintas de las consideradas para los trabajos de preparación de los acuerdos nacionales anuales y, paralelamente, a las instancias de tipo político ya antes mencionadas, que fueron finalmente las que construyeron los acuerdos en este campo.

---

<sup>33</sup> Ibid. Pág. 7.

### **3.7.5 Tercera etapa: diálogo social y la concertación desafiados por el resurgimiento de dinámicas corporativas y por tensiones en el “pacto” de garantías (1994-1995).**

#### a) El contexto sociopolítico

Al iniciarse el Gobierno del Presidente Frei, en marzo de 1994, el escenario sociopolítico estaba marcado, por una parte, por la idea difundida desde el nuevo equipo gubernamental y por algunos actores políticos, que la transición política estaba básicamente terminada y que las tareas futuras deberían centrarse en lo que se denominó la “modernización”, entendiendo por ello, la concentración en grandes temas de futuro, entre otros, los de elevar la calidad de la educación, la capacitación y la formación profesional; las políticas sociales destinadas a superar la pobreza y aumentar la participación social; y las políticas destinadas a dotar al país de las condiciones de infraestructura necesarias para soportar las exigencias del dinámico crecimiento económico, en particular de sus sectores exportadores. Se entendía también que estas grandes materias serían naturalmente objeto de la agenda del Diálogo Social y Concertación. Por otra parte, sin embargo, aún cuando lo anterior parecía ser asumido –con matices a veces no menores- por los actores sociales, el hecho es que tales actores, en particular los sindicalistas y los vinculados al mundo laboral, pero también sectores del empresariado y otros, comienzan a reivindicar con más fuerza que antes la consideración de sus intereses y necesidades corporativas, que estimaban postergadas.

#### b) Estrategia para el Diálogo Social en el nuevo escenario

Lo anterior mostró que el Diálogo Social y la concertación requerían entrar en una nueva etapa, bastante más compleja que la experimentada previamente. En efecto, ella “ya no podía limitarse a operar como un método de gobernabilidad social de la fase inmediata de salida del autoritarismo, sino que debía enfrentar los desafíos de un escenario social y político menos marcado por la disciplina de la consolidación política y, en consecuencia, más sensible a la emergencia de controversias propias de una situación más “abierta”<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Ibid. Pág. 14.

Como consecuencia del nuevo escenario, si bien la “cultura del Diálogo Social” se mantuvo como un capital político que los diversos actores se manifestaron dispuestos a preservar, su implementación se vio enfrentada a un rediseño. En efecto, los grandes Acuerdos Nacional tripartitos parecía que habían agotado, al menos parcialmente, su papel protagónico de la etapa anterior, en la medida en que no parecía posible concentrarlos en los grandes temas de la “modernización” ya mencionados, sin que esa instancia se viera constantemente tensa por la puesta en agenda de los temas reivindicativos más corporativos, éstos, además, se estaban ampliando y diversificando cada vez más.

#### c) La experiencia desarrollada entre 1994 y 1995

En estos dos últimos años no hubo Acuerdos Nacionales tripartitos del tipo de los realizados entre 1990 y 1993. En 1994, el Gobierno convocó a la Central Unitaria de Trabajadores y a la Confederación de la Producción y el Comercio. Se realizaron los trabajos técnicos previos, pero no logró concordarse la decisión de concurrir a una firma conjunta sobre el salario mínimo nacional y otras materias. El sector empresarial sostuvo que, respecto del salario mínimo, los criterios de inflación esperada y productividad, ya concordados, hacían innecesario concurrir a un Acuerdo, puesto que se trataba sólo de aplicar técnicamente tales criterios por el Gobierno. Por último, manifestó que el Diálogo Social no requería necesariamente de la práctica permanente de Acuerdos Nacionales, toda vez que ellos habían cumplido su función en el marco sociopolítico del periodo anterior.

El sector sindical fue partidario del sistema tripartito, pero estimó que de no concurrir el sector de los empleadores, podía optarse por un Acuerdo bipartito con el Gobierno. Sin embargo, no se llegó a consenso sobre el nivel del salario mínimo, por lo que se dejó al Gobierno en libertad para proponer su proyecto al Congreso. En 1995, el sector empresarial decidió no concurrir a esa instancia en base a los mismos argumentos del año precedente. El Gobierno adoptó el criterio de un Acuerdo bipartito con la CUT, el cual, sin embargo, no llegó a concretarse.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Ibid.

## **CAPITULO 4: LOS TRES ACTORES DEL DIÁLOGO SOCIAL**

El Diálogo Social, como se ha señalado más arriba, representa la posibilidad de entendimiento y comunicación entre las distintas partes del mundo laboral. A través de los procesos de diálogo se intenta la construcción de relaciones laborales modernas, esto es, relaciones racionalmente establecidas, en que para las distintas partes los derechos y deberes sean respetados y garantizados mediante cláusulas de tipo legal. De esta manera, los procesos de diálogo buscan por una parte encontrar soluciones anticipadas a potenciales situaciones de conflicto, como también formular planteamientos para mejorar la situación laboral tanto de los trabajadores como de los empleadores.

En este sentido, es interesante conocer parte del devenir histórico de los tres sectores involucrados en los procesos de diálogo social laboral: los trabajadores, los empleadores y el Estado, que en Chile está representado por la Dirección del Trabajo. En el caso de Chile, estos actores han registrado cambios radicales en su configuración interna durante las últimas décadas, procesos derivados de múltiples factores que, en cierta medida, y como ya se ha señalado, se pueden asociar o resumir en la globalización de la economía principalmente.

De esta manera, los cambios históricos de los actores sociales involucrados no son una cuestión irrelevante desde el punto de vista de un análisis respecto de los posibles resultados que se pueden generar a partir de un proceso de diálogo social, así como la percepción de aceptación o validación que los actores le asignan a este tipo de instancias. En este sentido, es importante conocer la situación actual en que se desarrolla el principal movimiento social de los trabajadores, esto es, el movimiento sindical, para luego poder ponderar en su justa medida los juicios que los mismos trabajadores realizan respecto del proceso de diálogo social y sus resultados. De esta misma forma, atendiendo a su situación actual, la nueva generación de empresarios chilenos, inmersa en un contexto político y económico a su favor, participa de los procesos de diálogo con otra perspectiva, que se podría caracterizar como la perspectiva del que tiene “todo a su favor para ganar y poco que perder”.

En este contexto histórico, marcado por el neoliberalismo globalizado, es que se están desarrollando los procesos de Diálogo Social en Chile, promovidos por la Dirección del Trabajo. De esta manera, el diálogo se constituye en la manera en que el Estado intenta hallar soluciones a los problemas que se suscitan en el mundo laboral y su participación se hace similar a la de un árbitro, manteniendo el orden, el respeto a las normas en la medida de lo posible y acercando a las partes con el fin de evitar situaciones conflictivas mayores.

A continuación se presenta brevemente el devenir histórico del movimiento sindical chileno en las últimas décadas. También se señalan los cambios acaecidos en la administración del trabajo chilena, se da un vistazo a las reformas laborales y finalmente, se expone un cuadro general de los nuevos empresarios chilenos, los triunfadores de la década del 90.

#### **4.1 El Movimiento Sindical: su devenir desde la Unidad Popular**

El desarrollo del sindicalismo en la historia de Chile tiene relación con el proceso de democratización progresiva de la sociedad, expresado en el mejoramiento de la calidad de vida de las clases sociales más postergadas y la obtención de conquistas sociales, el crecimiento de los partidos de izquierda, el reconocimiento constitucional por el Estado del Movimiento Sindical y la creación de una amplia legislación laboral, producto de la labor parlamentaria en algunos casos y, en otros, de la respuesta de los actores políticos a la movilización de masas. No obstante, el proceso de crecimiento y reflujo de la actividad sindical ha sido dependiente también del modelo económico global, de las políticas del Estado, de las fases de la economía y del grado de dependencia de la economía chilena. Políticamente, las fases de crecimiento y contracción de la actividad sindical tienen que ver con las políticas sindicales de los gobiernos<sup>36</sup>.

Consecuente con su programa de gobierno, Allende firmó un acuerdo de mutua cooperación con la Central Única de Trabajadores. Esto simbolizaba un paso adelante respecto del reconocimiento efectuado por Frei en 1969 en cuanto a fijar de consenso la política de salarios para 1970. La inclusión de la CUT en el gobierno de la Unidad Popular generó inmediata

---

<sup>36</sup> Víctor Ulloa: *El Movimiento Sindical Chileno del Siglo XX Hasta Nuestros Días*. OIT/CUT, Santiago, 2003.

oposición en el Congreso. El 12 de mayo de 1971 Allende firmó un proyecto de ley en que se le concedía legalidad a la CUT y suministraba los métodos adecuados de financiamiento. Esta incorporación al aparato de planificación del Estado, tal como se entiende, implicaba que en la planificación centralizada de la economía los sindicatos representados tendrían que velar porque en las empresas se desarrollaran los planes de producción fijados<sup>37</sup>.

Hasta 1970, el máximo organizacional a que aspiraron los trabajadores fue el modelo del sindicato y del cual la CUT fue su culminación. El movimiento sindical y de los trabajadores en general sobredimensionaban el papel del Estado al tener expectativas que desde el gobierno se aplicarían las políticas de cambio estructural. Con el ascenso de la Unidad Popular esta creencia se redobló. Nunca el movimiento sindical y los partidos del bloque de gobierno calcularon el grado de complejidad y de resistencia frente a los cambios aplicados por el aparato de gobierno, como tampoco los profundos efectos en el tejido social, al punto que la labor del movimiento sindical fue inocua para hacer frente al grado de profundidad que alcanzaron los cambios y contrarrestar la oposición a ellos.

#### **4.1.1 El golpe militar destrucción y remodelación Sindical (1973-1990)**

Frente a la supresión de los sindicatos y otras medidas tomadas por los militares inmediatamente, desde la clandestinidad se formó un frente antijuntista. Este referente suscribió la tesis de la libertad política antes que adoptar métodos de resistencia. Desarticulando hasta el mínimo de la capacidad reorganizativa de los partidos de izquierda, la dictadura también mutiló a los sindicatos. La mayoría de los ejecutados, encarcelados y desaparecidos eran líderes o miembros de sindicatos. Los primeros decretos proscribieron a todas las federaciones nacionales y a la mayoría de las organizaciones afiliadas a la CUT, negando a todos los sindicatos y a sus líderes el derecho a la asociación, prohibiendo toda actividad colectiva y política.

En 1978, el modelo de relaciones laborales implementado por la dictadura experimenta un endurecimiento y definición. “Se dicta el Plan de Fomento del Empleo y Eficiencia en la Acción

---

<sup>37</sup> Ibid.

Social, el Plan Kelly, y se dicta el Decreto Ley 2 200 en mayo de 1978. En junio de 1978 se constituyó la Coordinadora Nacional Sindical. El Decreto Ley 2 200 (Plan Laboral) y el Plan Kelly constituyen el inicio de una serie de “modernizaciones” con que la dictadura pretendía remodelar las relaciones laborales, de salud, de la administración pública y gubernamental. Se trataba de poner en concordancia esas estructuras con las reformas en el modelo económico y de administración política de la economía y de las finanzas. En términos del sector trabajo, la dictación del Plan Laboral en julio de 1979 es uno de los elementos clave en la vida laboral de aquellos años. Este plan establecía los procesos de negociación colectiva, procediéndose a derogar el decreto 198 de septiembre de 1973 que suprimió las libertades y derechos sindicales. El Plan Laboral buscaba encauzar y controlar al movimiento sindical prohibiendo los sindicatos por ramas productivas, estableciendo los sindicatos por empresas, interempresas, independientes y transitorios.”<sup>38</sup>

En el período 1973 a 1983 se desarrolló un caleidoscopio de organizaciones locales antidictadura. Las condiciones de persecución aplicadas por los grupos operativos del régimen hacen que los partidos de izquierda, junto con los sindicatos, retornen al espacio local donde se encuentran con las organizaciones locales de pobladores, de jóvenes, de trabajadores, de iglesia, de derechos humanos y de estudiantes. Entre 1983 y 1990 estas organizaciones fueron la base social orgánica que conduce al triunfo del NO en 1988 y a la recuperación del gobierno por procedimientos democráticos en 1990. Orgánicamente, el movimiento sindical, al menos hasta el frustrado atentado a Pinochet, es esencial para aglutinar y conducir la protesta ciudadana desde las organizaciones de base. Este desarrollo también se plasmó en la organización del Comando Nacional de Trabajadores. El Pliego de los Trabajadores, en agosto de 1985, estimaba como fructífero el contacto con las organizaciones sociales, a fin de integrar el trabajo existente con las organizaciones sociales en la base popular.

Posteriormente, en abril de 1986, se realizó la Primera Conferencia Orgánica, acto en el cual se consideró por primera vez una propuesta de Proyecto de los Trabajadores en la Constitución de la Democracia. Estos documentos evidencian la opción por fortalecer la organización sindical, pero también de incluir las propuestas de los trabajadores al interior de los referentes multipartidarios encargados de negociar una salida institucional de los militares en el gobierno.

---

<sup>38</sup> Ibid. Pág. 14.

Técnicamente hablando, desde mediados de 1986, las organizaciones sindicales enmarcarán su accionar, lo mismo que los partidos políticos en la institucionalidad vigente.

#### **4.1.2 La ubicación y el papel de la CUT ante los nuevos escenarios (1990 hasta la fecha)**

Con la llegada de los gobiernos de la Concertación 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. Lo anterior también da cuenta de 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.

Entre los nuevos escenarios hay que considerar que las reformas impuestas por la dictadura a contar de 1973 fueron corregidas entre 1982 y 1985. Los analistas señalan que el modelo económico de la concertación realizó sus ajustes técnicos como modo de salir de la crisis de 1982-1983. Por otra parte, desde 1985 a 1995 disminuyó el número de personas situadas bajo la línea de la pobreza. Esto coincide con el crecimiento del PGB entre 1990 y 1996, que alcanzó el 6.6%, con la caída de la inflación de 21% a 6.6% y con un desempleo de 6 a 7% en el período. En el nivel de la fuerza de trabajo, el largo aprendizaje de las reglas de la economía de mercado ha sido la escuela de otras maneras de enfocar la sindicalización y el trabajo en equipo. Frente a un sindicalismo débil y preponderantemente politizado de la década de 1970 la población reivindicó como su defensa y solidario auxilio la organización local, cuando no el individualismo. Y cuando retomó funciones el Parlamento, tanto el sindicato como la organización local fueron reemplazados por éste como el centro de la discusión. A nivel del gobierno la aceptación del modelo económico neoliberal otorga al Estado un papel regulador y de separación con el antiguo sindicalismo. El Estado chileno actual, lo mismo que los empresarios más progresistas, necesita sindicatos más tecnificados, menos ideológicos, más capacitados y susceptibles de insertarse como agentes productivos en el juego del mercado. Un cuarto escenario corresponde a la propia deconstrucción actual del máximo posible que alcanzó el modelo laboral impuesto por la dictadura. Esto se traduce en que los gobiernos de la

Concertación asuman efectivamente el papel regulador de flujos a que están autorizados por el modelo económico.

Estos escenarios permiten calcular el peso específico del actual movimiento sindical, su capacidad de maniobra respecto del crecimiento con equidad y el reconocimiento de la deuda social. En esta interfase han estado circunscritas las relaciones entre el movimiento sindical con el gobierno, el parlamento y los empresarios. El panorama sólo parcialmente ha sido auspicioso en lo que respecta a las políticas globales.

Algunos parámetros y características de la realidad sindical que han diseñado y rediseñado estas nuevas políticas y contextos son los siguientes: Tanto la afiliación sindical como la negociación colectiva han disminuido. Si en 1992 estamos hablando de un universo de 724 065 afiliados, en 1998 bordeamos los 600.000. Al parecer la tendencia es a la constitución de sindicatos más pequeños. Así, por ejemplo, en 1989 habían 7.118 sindicatos y en 1998 13.000.

Desde 1990 a la fecha la Central Unitaria de Trabajadores ha concentrado sus esfuerzos en presionar por las reformas laborales y por el establecimiento de Acuerdos Marco con los empresarios. En este aspecto los resultados han sido magros. Solamente en 1992 se establecieron las Comisiones Tripartitas y diez años después de su presentación fue aprobado el Seguro de Desempleo en el marco de la Reforma Laboral de 2001. En 1994 la política de los acuerdos nacionales fue reemplazado por el Foro de Desarrollo Productivo, organismo no resolutorio de composición tripartita. El gobierno ha replicado por la vía de producir convenios de capacitación entre la CUT, los ministerios y otros servicios públicos; también ha creado fondos concursables y ha puesto urgencia a la aprobación de ciertas leyes, como la 19 049, que legalizó el funcionamiento de la CUT.

Durante este período el movimiento sindical ha salido en defensa de huelgas y movilizaciones emprendidas por trabajadores afectados por situaciones disímiles entre sí, pero que tienen ver con especificidades del Código Laboral. Así como la estructura de la afiliación sindical demuestra la incorporación a la fuerza de trabajo de variados tipos de oficios y sectores, las demandas y motivaciones traducidas en huelgas también tienen este componente heterodoxo. “Si bien el sindicalismo se beneficia del sistema democrático es impotente a la hora de obligar a los

empresarios y al gobierno a que las relaciones laborales tengan ciertos grados de independencia respecto de la marcha de la economía.”<sup>39</sup>

Se está produciendo un cambio generacional entre los sindicalistas. Muchos problemas actuales del sindicalismo chileno tienen relación con el arrastre derivado de las reformas estructurales y la fuerza que impuso la dictadura sobre la economía y la sociedad chilena. Esto ha conducido a una realidad económica consistente en un muy bajo perfil de la industria sustitutiva, expansión del comercio y de los servicios vinculados al comercio de exportación de productos primarios, crecimiento de empleos transitorios e inestables, desconcentración de la antigua gran empresa por la vía de la subcontratación de servicios. Esto ha llevado a que obligadamente los sindicalistas repiensen su papel al interior de estas nuevas relaciones de producción, a objeto de producir eficiencia en el trabajo con sus afiliados. El concepto clave es el de Trabajadores, habida cuenta de las transformaciones que han tenido lugar en la economía y la sociedad.

#### **4.1.3 Representaciones sociales del movimiento social actual**

Pablo Morris, sobre el imaginario sindical actual, plantea la siguiente hipótesis de investigación: “el movimiento sindical estaría experimentando un cambio en sus representaciones sociales, marcado por la coexistencia de representaciones propias de las lógicas de acción tradicionales – en las que se valoran los derechos colectivos y las relaciones de conflicto- con otras lógicas emergentes –más individualistas y menos confrontacionales-. Esta transformación, a su vez, reflejaría un cambio en la noción de ciudadanía laboral, entendida como la condición de ser sujeto de derechos exigibles, que subyace a la acción sindical.”<sup>40</sup>

De acuerdo a este planteamiento, en el plano laboral, es claro que la apertura de las economías nacionales a los flujos comerciales mundiales, la instalación de cadenas productivas de escala transnacional, junto con la individualización de las relaciones laborales, la flexibilización de las formas de contrato, el debilitamiento de la afiliación sindical y la menor capacidad negociadora

---

<sup>39</sup> Ibid. Pág. 18.

<sup>40</sup> Pablo Morris: *Las Transformaciones en el Imaginario Sindical y la Tensión entre lo Individual y lo Colectivo: Una Mirada a la Ciudadanía Laboral desde los Sujetos*. Informe final para el Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo. Julio 2002. Pág. 5.

de los trabajadores, dificultan el establecimiento de marcos normativos compartidos entre los actores laborales, situación ante la cual las legislaciones nacionales se muestran ineficaces. En el caso de Chile, estas tendencias se han dado de manera más aguda, dada la insuficiencia de las leyes laborales como mecanismo de protección de los trabajadores, problema subsanado en parte con las recientes reformas laborales, específicamente la ley N° 20.123 de subcontratación.

En este contexto de referencia, el actor sindical hoy en día muestra elementos de continuidad y de cambio. Entre los primeros, podemos mencionar el derecho más mencionado por los trabajadores en la encuesta sindical realizada por Morris: el derecho “a un salario justo y oportuno” (61,8%), reivindicación tradicional de los sindicatos que se ha mantenido en el tiempo, poniéndose especial énfasis en la encuesta en el pago de remuneraciones en las fechas acordadas, lo que probablemente está ligado a la coyuntura de crisis económica de los últimos años.

En segundo lugar, entre los más mencionados aparece el derecho de los trabajadores “a recibir un trato digno” (43.1%). Esto es interesante porque no se trata de una reivindicación económica de corto plazo, sino que se refiere más bien a un derecho de tipo cultural que sugiere nuevas formas de convivencia humana más equilibrada al interior de las empresas. Aparece con mucha fuerza en educación (60%) y el sector forestal (60%). En cambio, entre los dirigentes sindicales del sector de gobierno y empresas públicas este derecho no aparece mencionado por nadie, lo que habla bien de la calidad de las relaciones humanas en el sector público.

En el punto donde se observa un mayor cambio con respecto a las representaciones tradicionales del actor sindical es en el menor peso relativo que se otorga a los derechos colectivos en relación con los individuales. Hay un conjunto de derechos individuales como la capacitación y la seguridad social que aparecen con un porcentaje elevado de menciones (17.1% y 16.3% respectivamente). Es destacable que los dirigentes sindicales estén valorando la formación como un derecho, ya que estudios anteriores muestran que una de las falencias de las empresas chilenas es la ausencia de sistemas de gestión de recursos humanos que consideren a la capacitación como prioridad.

A diferencia de los anteriores, los derechos colectivos como la sindicalización, la huelga y la negociación colectiva, que tradicionalmente constituían parte de la plataforma central de lucha de los sindicatos, aparecen en lugares más bajos del ranking, siendo mencionados por menos de un 5% de los encuestados. En vez de ellos emergen otros derechos ligados a la libre sindicalización (12.2%), pero con un componente más colaborativo con la empresa y menos orientado al conflicto, marcando una diferencia con la tradición histórica del movimiento sindical. Ejemplo de ello son la mención del derecho de expresarse libremente (11.4%), de participar en las decisiones de la empresa (11.4%) y de acceder a información sobre su situación actual (8,9%). Otros derechos colectivos destacados son el respeto de las leyes laborales (11.4%) –lo que es interesante, considerando la orientación más bien pro-empresarial de nuestra legislación- y el derecho a la higiene y seguridad del lugar de trabajo (13%)<sup>41</sup>.

#### **4.1.4 Desafíos actuales del sindicalismo chileno**

El camino a tomar o la evolución que deben sufrir los sindicatos dado el modelo económico y político en que se tienen que desenvolver tiene que apuntar derechamente a la transformación de este y no a su adaptación ¿hacia donde o como deben evolucionar los sindicatos?, antes de dar respuesta a esta interrogante hay que visualizar el medio en que nos desarrollamos, primero; sistema político, nuestro actual sistema político al ser un sistema binominal impide que todas las ideas existentes en el mundo político tengan representatividad en el parlamento, con este sistema solo los poderosos pueden legislar. Producto de la concentración de la riqueza en unas pocas manos y la mala distribución del ingreso es imposible acceder al poder político si no se ostenta poder económico.

El sistema económico vigente con la actual distribución del ingreso ahoga a los trabajadores que ven que la única forma de acceder a un nivel medianamente satisfactorio de vida es a través del endeudamiento, a muchos otros sus ingresos solo les alcanzan para subsistir. Esta espada de Damocles económica en muchas ocasiones evita que los trabajadores se sindicalicen y luchen por sus derechos. Y por último, la legislación laboral vigente favorece a los empresarios y no a

---

<sup>41</sup> Ibid. Págs. 21-24.

los trabajadores, esto producto que las leyes son elaboradas sin la participación real de estos. Un pequeño detalle; un empresario puede ser parlamentario, un dirigente sindical no puede serlo.

Los cambios que el país necesita para que haya una verdadera democracia participativa y no solo representativa, para que se produzca una transformación del modelo económico y para que haya una legislación laboral que en verdad proteja a los trabajadores no van a provenir exclusivamente de la lucha sindical sino que necesariamente necesitan el correlato político y aquí es donde se debe producir la evolución del sindicalismo que transforme el sistema, necesariamente los trabajadores tienen que evolucionar desde sujeto social hacia sujeto político, los trabajadores tienen que ser actores políticos que transformen la sociedad, desde un referente que represente sus intereses. Los trabajadores tienen que convertirse en fuerza política y unirse a todos aquellos movimientos y partidos que rechazan el actual sistema, esta será la única forma en que los sindicatos sobrevivan y dejen de golpearse contra el muro que es el sistema. Es evolucionar para transformar y no para adaptarse.<sup>42</sup>

## **4.2. El Estado: la Dirección del Trabajo y la institucionalidad laboral**

### **4.2.1 La modernización de la Inspección del Trabajo**

En Chile las funciones de inspección del trabajo están bajo el amparo de la Dirección del Trabajo, creada conforme al DFL N° 2 de 1967. A partir de 1990, fecha en que se retorna a la democracia, se ha apreciado un fuerte impulso a la modernización de este servicio, lo que se ha traducido en el aumento substancial del número de inspectores del trabajo, oficinas instaladas en el país, vehículos e infraestructura, redefiniciones de manuales y procedimientos, precisión de facultades, especialmente en materia de normas de seguridad e higiene. Se ha desarrollado un importante proceso de capacitación y formación de todos los funcionarios. Los funcionarios son estables y permanentes y una ley de planta fijo un nuevo escalafón del personal. Adicionalmente se han desarrollado sistemas de calificaciones de los funcionarios ligados a sistemas de incentivos remuneracionales de acuerdo a metas alcanzadas. El soporte informático ha alcanzado

---

<sup>42</sup> Juan Díaz, Claudio González e Iván Ferrada: Borrador de Discusión. “El sindicalismo que queremos; Una mirada crítica y los desafíos en la Construcción de una Nueva Corriente”, Primera Versión, Mayo del 2004.

un alto desarrollo. El servicio cuenta con contraloría interna para asegurar la probidad funcionaria y además se cuenta con un importante Departamento de Estudios que realiza interesantes publicaciones permanentes, dentro de las cuales uno de sus productos de interés lo constituye una Encuesta de la Calidad de las Relaciones Laborales (ENCLA).

La misión institucional de la Dirección del Trabajo se concibe como: “contribuir a modernizar y hacer más equitativas las relaciones laborales, velando por el cumplimiento normativo, promoviendo la capacidad de las propias partes para regularlas, sobre la base de la autonomía colectiva y el desarrollo de relaciones de equilibrio entre los actores, favoreciendo de tal modo el desarrollo del país”. Por su parte, la visión institucional se fijó en los siguientes términos: “La Dirección del Trabajo es un Servicio Público altamente comprometido profesional y competente en la fiscalización, interpretación y actualización de la normativa laboral, en especial de la seguridad e higiene en el trabajo; es un servicio experto en relaciones laborales y promotor de su modernización y equidad, con capacidad de estudio y diagnóstico de la realidad laboral del país.”<sup>43</sup>

#### **4.2.3 Papel de la institucionalidad laboral en la crisis de los años 80**

La institucionalidad laboral analizada es la resultante de reformas ocurridas en las décadas de los 70 y 80, especialmente las de carácter normativo habidas en 1978 y 1979, aunque el proceso de reemplazo -o de no aplicación- de la normatividad anterior se inició en septiembre de 1973. Se ha sostenido que la institucionalidad laboral tiene tres finalidades básicas: garantizar la eficiencia del mercado de trabajo; reforzar la posición de los actores débiles en el mercado de trabajo, y contribuir a la existencia de condiciones dignas de trabajo, en un sentido amplio. Garantizar la eficiencia del mercado de trabajo. Reiteramos que la legislación vigente hasta 1973, en general, no presentaba rigideces insalvables para asegurar la eficiencia del mercado de trabajo. El carácter desregulador de la normatividad que la reemplazó vació, considerablemente, el carácter protector de la legislación del trabajo y favoreció el desequilibrio en las correspondientes

---

<sup>43</sup> Vera Jatobá: *Inspección del Trabajo en el Marco de la Modernización de la Administración del Trabajo*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Proyecto CIMT-OIT. Documento de trabajo N° 148. Pág. 31.

relaciones individuales y colectivas de trabajo. Si a esas condiciones se agrega el carácter del régimen de gobierno existente en la crisis de los 80, se puede concluir que al presentarse la crisis de los 80, las instituciones laborales –incluidas las normativas- no fueron un obstáculo para la implantación de las políticas dedicadas a superar esa crisis.<sup>44</sup>

Las reformas abarcaron las relaciones individuales y colectivas de trabajo, privilegiando la preeminencia de las primeras. Como las referidas a las relaciones individuales asumieron, principalmente, una connotación desreguladora, disminuyó el nivel de protección que caracterizaba a la normas precedentes. A la vez, las reformas ocurridas en materia de relaciones colectivas afectaron al poder negociador de los trabajadores, debilitando la presencia de las normas convenidas colectivamente entre las partes como fuente adicional a la legal en la regulación del mercado de trabajo. De otra parte, aumentó el número de relaciones de trabajo excluidas -directa o indirectamente- del ámbito de aplicación de la normatividad laboral, ampliando el campo de la deslaborización de relaciones que, en esencia, son laborales. Es así como pasó a ser mayor la conversión de trabajadores en prestadores independientes de servicios, que no perciben remuneraciones sino honorarios, que resultan marginados de la protección de sus derechos laborales a la vez que muy limitados como sujetos del eventual ejercicio de derechos colectivos como la sindicación.

El ingreso al empleo: Junto con facilitar la existencia y crecimiento de modalidades de deslaborización y triangulación de la relación de trabajo, la nueva normatividad sobre el ingreso al trabajo se distinguió por dos características principales. En primer lugar, privilegió la contratación de corto plazo. En segundo lugar estableció un nuevo marco normativo para la contratación de menores, aprendices, trabajadores agrícolas y trabajadores a domicilio. Los principales cambios en estas materias fueron:

- la contratación por plazo definido dejó de ser una excepción al reducirse las condiciones exigidas para que ella tenga lugar y al aumentar las condiciones exigidas para su transformación automática en contratación de plazo indefinido. De otra parte, fue

---

<sup>44</sup> Emilio Morgado Valenzuela: *Las Reformas Laborales y su Impacto en el Funcionamiento del Mercado del Trabajo*. Serie Reformas Económicas N° 32. OIT. 1999.

promovida la contratación de plazo fijo al ampliarse a dos años su duración máxima, que antes era de 6 meses;

- se derogó la obligación de proporcionar tiempo libre- dentro de la jornada de trabajo- a los menores que no han cumplido con la obligación escolar. A la vez, se autorizó el trabajo nocturno de menores de 16 años en los trabajos industriales que, por su naturaleza, deben continuarse de día y de noche;
- se dispuso que la remuneración de los aprendices será convenida libremente por las partes, por lo que puede ser de monto inferior al del ingreso mínimo legal. A la vez, se prohibió que sus remuneraciones sean reguladas mediante convenios o contratos colectivos o fallos arbitrales;
- se excluyó a los medieros y aparceros del campo de aplicación de la legislación laboral aplicable a los que laboran en la agricultura. A la vez, se derogó la normativa anterior sobre el salario mínimo agrícola y se autorizó la existencia de remuneraciones inferiores al ingreso mínimo legal, y
- se excluyó a los trabajadores por cuenta propia del campo de aplicación de la legislación del trabajo, a la vez que se derogó la regulación del trabajo a domicilio.

Las condiciones de trabajo: En lo referente a las condiciones de trabajo y a la variación de ellas para adaptarlas a las cambiantes exigencias de los procesos productivos, la nueva normatividad legal contempló tres modalidades de flexibilización: la determinada mediante ley (heteronomía), la determinada unilateralmente por el empleador (*ius variandi*) y la convenida entre las partes.

La flexibilización heterónoma: la flexibilización de carácter heterónimo comprendió variadas materias. De ellas destacamos tres: la duración y distribución del tiempo de trabajo, las remuneraciones y el feriado anual.

El “*ius variandi*”. Como ya expresamos, junto a estas reformas flexibilizadoras y desreguladoras establecidas por ley, la nueva normatividad permitió que las adaptaciones fueran determinadas unilateralmente por el empleador, en ejercicio de la facultad denominada "*ius variandi*", cuyo campo de actuación adquirió especial relevancia en los casos siguientes:

- se autorizó al empleador para alterar la naturaleza de los servicios y el lugar donde éstos deben prestarse, siempre que las nuevas labores sean similares, que el nuevo lugar de

trabajo esté ubicado en la misma localidad o ciudad y que la alteración no importe menoscabo para el trabajador;

- se autorizó al empleador para alterar hasta en 60 minutos la distribución convenida del tiempo de trabajo, adelantando o postergando la hora de ingreso al trabajo. Para ello deben existir circunstancias que lo justifiquen y se debe dar aviso anticipado al trabajador;
- se autorizó al empleador para ampliar la jornada de los dependientes de comercio hasta un máximo de 10 horas diarias en los períodos inmediatamente anteriores a Navidad, fiestas patrias u otras festividades, y (d) se autorizó al empleador para determinar la oportunidad en que los trabajadores de la empresa, establecimiento o sección pueden hacer uso de su feriado anual.

La flexibilización convencional. Además de la determinación heterónoma y de la unilateralmente radicada en el empleador, la nueva normatividad amplió el número de casos en que las normas legales pueden ser alteradas si media una convención individual o colectiva. Esto es, se extendió el campo en que las partes pueden disponer de los derechos establecidos en la legislación. Principalmente, esa modalidad flexibilizadora se manifestó respecto de las siguientes materias:

- los descansos en los días domingo y de feriado legal;
- las gratificaciones legales, y
- las indemnizaciones por término de contrato.

La terminación de la relación de trabajo: La nueva normatividad modificó substancialmente la regulación preexistente acerca de la terminación colectiva e individual de la relación de trabajo. Tratándose de la terminación colectiva, la flexibilización de egreso asumió el carácter de desreguladora, ya que derogó la normatividad anterior que exigía autorización previa ministerial para proceder a toda paralización de actividades o despido de más de 10 trabajadores dentro de un mismo mes calendario. En esa legislación se establecían los requisitos y procedimientos que debían ser observados, se fijaban indemnizaciones y sanciones y se regulaba lo concerniente a la administración de las empresas correspondientes, en los casos contemplados en la legislación.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Ibid. Págs. 14-17.

Las reformas y derogaciones habidas en la regulación normativa de las relaciones individuales de trabajo fueron acompañadas de reformas y derogaciones -legales y fácticas- de la regulación de las relaciones colectivas de trabajo. Entre ellas destacan las referidas a la libertad sindical y el derecho de asociación sindical; la negociación colectiva y la huelga.

En cuanto a la libertad sindical, tanto individual como colectiva, tuvo severas restricciones entre 1973 y 1979, destacándose las referidas a la disolución y cancelación de la personalidad jurídica de sindicatos y organizaciones sindicales de cúpula, como la CUT; la terminación anticipada del mandato sindical y la integración de las directivas con trabajadores no elegidos; la incorporación de amplias inhabilidades para ser dirigente sindical; la limitación severa de los derechos de reunión, de petición y de libre administración de los sindicatos, incluido su financiamiento. Esas restricciones, junto con el "clima político" y la creciente disminución de los niveles de empleo, debilitaron la estructura y funcionamiento de las organizaciones sindicales, afectando seriamente su capacidad de interlocución con la empresa y con las entidades públicas correspondientes.

Con la nueva normatividad sobre organizaciones sindicales, de 1979, se corrigieron aspectos relevantes de la situación recién descrita. No obstante, en esa normatividad se privilegió la libertad negativa de asociación sindical, esto es, el derecho a no pertenecer a un sindicato, quedando en segundo plano el derecho a sindicarse (libertad positiva).

En cuanto a la Negociación Colectiva, desde septiembre de 1973 se suspendió la vigencia de las normas sobre negociación colectiva, conflictos colectivos y huelgas, y se procedió a prorrogar la vigencia de los convenios colectivos, actas de avenimiento y fallos arbitrales existentes al 11 de septiembre. Además, en 1974 se derogaron las normas sobre comisiones tripartitas y se disolvieron las existentes, a la vez que se adoptaron nuevas normas sobre la materia. En 1978 quedó sin efecto la posibilidad de negociar en forma voluntaria, y la normatividad de 1979 derogó la existente sobre negociación colectiva y estableció un sistema, de carácter general, que radicó la negociación en el ámbito de la empresa y prohibió desarrollarla en otros niveles. Junto con disponer que la negociación colectiva sólo puede tener lugar luego de transcurrido un año desde el correspondiente inicio de actividades, estableció exclusiones basadas en la naturaleza de la función desempeñada y en la naturaleza de la entidad empleadora

La huelga. También en Septiembre de 1973, mediante el Bando 36 y el Decreto Ley 43, se suspendió el ejercicio del derecho de huelga. La normatividad de junio de 1979 estableció una nueva regulación de ella, que desestimulaba el ejercicio de ese derecho, a la vez que lo sujetaba a numerosas condiciones de forma y fondo.

#### **4.2.4 Contribuir a la existencia de condiciones dignas de trabajo**

El trabajo es inseparable de quien lo realiza ya que el ser humano se proyecta y trasciende mediante el trabajo y las condiciones por tanto deben ser compatibles con la dignidad del trabajador como persona. Por lo tanto, no se debe deshumanizar lo que es intrínsecamente humano. En segundo lugar, esas condiciones deben garantizar a la persona su expresión y desarrollo como ente individual y como ser social, potenciándolo en ambos sentidos, en un contexto de libertad, seguridad e igualdad de trato.

Pensamos que la institucionalidad laboral vigente en la crisis de los 80 no tuvo el carácter de una ecuación socialmente equitativa. Por ello, aunque facilitó la adopción y aplicación de políticas económicas encaminadas a superar la crisis, no aseguró la existencia generalizada de condiciones dignas de trabajo, habida cuenta de la ausencia parcial o total de las tres dimensiones ya señaladas. En consecuencia, los desequilibrios, inequidades e inseguridades a que dio origen esa normatividad fueron, en medida importante, elementos que contribuyeron a la eficacia de las políticas de respuesta a la crisis de los 80.<sup>46</sup>

#### **4.2.5 Papel de la institucionalidad laboral en la limitación o aumento de los costos sociales del ajuste**

Definidos los contornos y contenidos de la institucionalidad laboral vigente a comienzos de la década de los 80, es posible responder si ella desempeñó un papel obstaculizador o facilitador del ajuste de la economía a las cambiantes condiciones de la época. Como ya lo hemos señalado, la institucionalidad establecida en la década de los 70 -y el marco político en que ella se

---

<sup>46</sup> Ibid. Pág. 20-21.

manifestó- facilitaron el ajuste de la economía a los cambios producidos desde comienzos de los 80. Pero, se sostiene que las desregulaciones y flexibilizaciones de fines de los 70 fueron mayores que las realmente necesarias para el ajuste de la economía. También se afirma que esa desproporción elevó innecesaria o excesivamente el costo social del ajuste.

Por las razones ya expuestas, la institucionalidad laboral de fines de los 70, y sus reformas de los años 80, aumentaron los costos sociales del ajuste. Esos mayores costos resultaron, principalmente, de la precarización de las relaciones individuales de trabajo y del debilitamiento de las relaciones colectivas de trabajo. La precarización facilitó la deslaboralización de relaciones que son laborales, disminuyendo la presencia del factor de ajenidad y aumentando la presencia del trabajo por cuenta propia. De otra parte, disminuyó la presencia de relaciones laborales clásicas y aumentó las de carácter atípico, tanto en cuanto a la duración de la vigencia de los contratos (más contratos de plazo fijo o por obra o servicio determinado), como en lo relacionado con el surgimiento de relaciones de dependencia difusas resultantes de la externalización, el "outsourcing", las subcontrataciones, las intermediaciones triangulares y otras formas contemporáneas de contratación indirecta como las de suministro de trabajadores. Al mismo tiempo, surgieron nuevas formas de trabajo a domicilio y a tiempo parcial. Del mismo modo, tendió a perder certeza la naturaleza y localización de los servicios contratados y crecieron los niveles de inestabilidad en el empleo. Mientras las normas sobre relaciones individuales de trabajo fueron desreguladas o flexibilizadas, las referidas a las relaciones colectivas de trabajo no fueron flexibilizadas con el propósito de adaptarlas y liberalizarlas, sino que fueron fundamentalmente objeto de desregulaciones o de regulaciones más rígidas. Tal es el caso, por ejemplo, de las referidas a las relaciones en niveles superiores al de la empresa, a las funciones asignadas a las organizaciones sindicales de segundo y tercer grado (federaciones y confederaciones), a la existencia de centrales sindicales (disolución de la CUT), a las limitaciones del campo temático de la negociación colectiva y al protagonismo del arbitraje obligatorio rígido como medio de solución de los conflictos colectivos de trabajo.<sup>47</sup>

Los cambios ocurridos en la institucionalidad laboral en la década de los 90 y su impacto en la eficiencia y sostenibilidad de las correspondientes instituciones laborales y en la cantidad y calidad del empleo, se han dado en un marco político diferente al de las dos décadas anteriores.

---

<sup>47</sup> Ibid. Pág. 22.

Desde el 11 de marzo de 1990 existe un régimen democrático de gobierno. Las políticas públicas, incluidas las económicas y de trabajo, son objeto de intervención de la sociedad civil y de discusión y aprobación del Congreso Nacional. Al concepto de desarrollo se ha agregado el de equidad. La participación social y la búsqueda de consensos han tenido expresiones múltiples. En los procesos de cambio han reaparecido sujetos sociales antes ausentes, como las centrales sindicales nacionales. Ha habido avances en el reconocimiento mutuo de los sujetos sociales. El Estado ha reasumido ciertas funciones tutelares en el campo laboral. Y, en la globalización económica tienen presencia dimensiones y espacios sociales y laborales.

#### **4.2.6 Impacto de los cambios en la eficiencia de las instituciones laborales y en el mercado de trabajo**

Los cambios objeto de la reforma, si bien han sido profundos y de gran trascendencia, no han sido suficientes para invertir la tendencia hacia la disminución de la calidad del empleo, medida desde el punto de vista de la seguridad en el mismo y de la oportunidad que éste ofrece para el pleno ejercicio de los derechos laborales en las ya mencionadas etapas del pre-empleo, empleo y post-empleo. Tampoco han revertido la tendencia al aumento de las contrataciones de plazo definido o por obra o servicio determinado y, muy especialmente, las contrataciones triangulares mediante las variadas formas que adopta el suministro de trabajadores por empresas externas a la empresa en que ellos trabajan. Tal es el caso, por ejemplo, de la subcontratación, el “outsourcing” y las empresas de trabajo temporal. Los impactos mencionados ponen de manifiesto que la reforma de los 90 no ha significado el reemplazo integral de lo reformado en los 70 y 80. En consecuencia, no ha tenido el carácter de “contrarreforma” sino que el de “reforma de la reforma”. En cambio, la reforma de los 70 y 80 reemplazó, en lo substancial, a la institucionalidad laboral preexistente.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Ibid. Pág. 31.

### 4.3 El empresariado tradicional y los “nuevos empresarios”

Cecilia Montero señala que tanto el origen socioeconómico, la esfera profesional, y las estrategias y valores del empresario de la década del noventa, dan cuenta que habría surgido en los últimos 15 años una nueva generación de empresarios caracterizada por una trayectoria más profesional que patrimonial, un “espíritu empresarial” del cual careció el empresario chileno tradicional, una identidad social autónoma y cosmopolita, una concepción pragmática de la empresa y menos ideológica o paternalista, además de una racionalidad económica expansiva<sup>49</sup>.

Estas nuevas características contrastan con el tradicional rol negativo que se le ha asignado al empresariado chileno en el desarrollo económico, pues la historia económica subraya una baja tasa de inversión privada, una lenta acumulación de capital y una baja productividad en el uso de los recursos productivos. De esta manera, en contraste con la visión histórica, se está en presencia de una clase empresarial muy diferente a la burguesía industrial que se forma en la tradición propia de una clase artesanal y que se consolida en oposición a las clases tradicionales. El empresariado chileno ha carecido de una cohesión de clase porque no ha sabido más que tender a su interés particular en vez de defender el principio de la empresa privada, y tampoco ha tenido conciencia de los problemas sociales que afectan al país. En resumen, lo que la historia social y económica muestra es un empresariado que falló en cuanto actor económico y cuyas carencias fueron asumidas por un Estado industrializador. En tanto actor sociopolítico, el empresariado no logra desarrollar una doctrina propia y hace suyos los valores de una elite tradicional.

Para Montero, la situación actual del conjunto del empresariado contrasta con estos rasgos históricos mencionados. En los últimos años el empresario se ha constituido en un actor económico reconocido socialmente. Este cambio se expresa en una mayor legitimidad social de la actividad empresarial y de la ganancia, en un rol político más activo, y en un nuevo tipo de relación entre empresarios y Estado<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> Cecilia Montero: “La Evolución del Empresariado Chileno: ¿Surge un Nuevo Actor?”, en *Colección de Estudios CIEPLAN*: N° 30, Santiago, Diciembre de 1990. Pág. 91.

<sup>50</sup> *Ibid.* Pág. 97.

El argumento de que el empresariado nacional es actualmente un actor diferente de lo que fue en el pasado, puede ser tratado en varios niveles: desde el punto de vista de su lugar en la estructura social, de su composición interna, de sus orígenes como grupo, del comportamiento individual, del rol que asumen las organizaciones gremiales o bien de sus manifestaciones ideológicas.

Respecto al origen de la clase industrial, hay dos vertientes. La más hegemónica fue la que se conformó por el traspaso de capital de la agricultura, minería y comercio a la industria. La industrialización fue inducida por los mismos propietarios de tierras, minas y bancos. Este proceso se comprueba en los análisis de movilidad social que muestran que los industriales eran hijos de comerciantes, o de agricultores medianos y grandes. Otra fuente de formación de la clase empresarial en el sector industrial fueron los inmigrantes y sus hijos, que llegaron al país entre 1900 y 1930 y que no lograron fundirse socialmente con el grupo hegemónico.

Con respecto al origen nacional o extranjero del empresario, una encuesta sobre el ejecutivo industrial chileno realizada en 1966 mostró que un 73% de los dirigentes de empresa habían nacido en Chile y que los extranjeros se encontraban principalmente en la pequeña empresa. Esto quiere decir que durante la fase de sustitución de importaciones se “nacionaliza” la dirección de las empresas. También se señala que, todavía en esos años, los lazos familiares y el poder económico eran factores determinantes para acceder a un rol dirigente. Más de la mitad de las empresas se sustentan sobre élites de ejecutivos de tipo tradicional, lo que fundamenta la hipótesis de una promoción más “patrimonial” que “profesional” Este dato es corroborado por Petras (1969), quien afirma que prácticamente la mitad de los grandes empresarios chilenos o bien eran dueños de fundo o estaban estrechamente emparentados con propietarios de tierras.

Durante los años 60 no hubo grandes cambios en la estructura del poder económico. La concentración del patrimonio estaba en manos de grupos que se habían formado alrededor de los principales bancos y eran controlados por familias del gran empresariado nacional. El control de las principales empresas del país se realizaba a través de estos bancos y de la presencia de personas de confianza en los directorios. A comienzos de los 70 se mantenían con una fuerte influencia los grupos Edwards, Matte, Yarur e Hirmas, y comienzan a emerger los grupos que van a experimentar un fuerte crecimiento en los años siguientes (Banco Hipotecario, Angelini, Luksic). Con la primera fase de aplicación del modelo neoliberal se produce una reestructuración

de la composición interna del empresariado. Se forman nuevos conglomerados económicos, o lo que Ricardo Lagos (1961) llamó “una nueva burguesía”, que llegó al sector productivo a partir de su control sobre el sistema financiero. Los nuevos grupos surgen con el desarrollo del mercado de capitales, partiendo desde sociedades financieras, pasando luego a la propiedad de los bancos licitados en 1975-1976 y desde ahí a la propiedad de las empresas privatizadas. La apertura financiera al exterior permitió a los grupos el acceso al crédito externo abundante, obteniendo beneficios por la diferencial de tasas de interés externa e interna.

La fase de ajuste económico también provocó movimientos masivos de cierre y de creación de empresas. El efecto contra la industrialización del modelo se tradujo en una caída del número de empleadores de los sectores productivos y un desplazamiento de esta categoría a los servicios. Con todo, y a pesar del aumento del número de empresas en quiebra, se observa un aumento del número de empresarios sobre el total de ocupados en todos los sectores de actividad. Si en términos netos hubo una caída hasta 1980 de la categoría empleadores, en términos relativos éstos aumentan. Esto se explica por la reorientación de la clase media desde el trabajo asalariado y desde el sector público hacia la actividad empresarial, como lo confirma el mismo estudio citado. Pero los cambios más sustantivos ocurren con la llegada del capital transnacional. Este ha pasado a tener un rol importante en la rearticulación del capital nacional. Después de la crisis de 1982-1983, y después de la intervención y/o liquidación de activos de los grupos Cruzat y BHC, cambia la composición de los grandes conglomerados. Las empresas multinacionales que tenían alguna presencia en Chile, y los nuevos capitales extranjeros, se asocian con los grupos locales que sobrevivieron a la crisis para asegurar el control de las empresas licitadas por el Estado. A partir de estas sociedades realizan inversiones en varios sectores productivos. Los nuevos conglomerados tienen una orientación menos especulativa que en el pasado y pasan a tener una presencia importante en los sectores más dinámicos como la fruticultura, la pesca, la madera y celulosa, la minería, la informática.

La emergencia de nuevos grupos y la consolidación de algunos de gestación anterior es el aspecto más conocido y visible de la nueva composición del empresariado, pero es también el más limitado, pues concierne a un puñado de personas, familias e inversionistas dotados de un gran poder económico. Muchos de estos grupos han constituido verdaderas escuelas de formación de nuevos empresarios. Algunos ingenieros y economistas comenzaron como

empleados en sociedades con capitales árabes, neozelandeses, sudafricanos y nórdicos, luego tomaron una participación en el capital, y cuando tuvieron un patrimonio suficiente, se independizaron. Al momento de comenzar sus propios negocios ya tenían una experiencia acumulada en gestión financiera, en mercados mundiales y en empresas y proyectos de gran tamaño. Las tendencias descritas sobre la composición del empresariado se pueden resumir diciendo que la clase empresarial está compuesta por tres segmentos diferenciados:

a) El gran empresariado: compuesto por los grupos económicos nacionales y multinacionales, por la gran empresa, los nuevos propietarios de las empresas privatizadas y por el capital extranjero. Este segmento es el de mayor poder económico y el que compone la clase política empresarial. Sus miembros se definen más como inversionistas que como empresarios.

b) El empresariado corporativo: más numeroso en cantidad pero con menor poder económico. Es la clase media independiente del comercio, transporte y servicios. Se trata de un segmento que fue afectado por el modelo neoliberal en sus primeros años de aplicación, vacilante respecto al rol del Estado y que no da muestras de un gran dinamismo, pues está limitado por el tamaño del mercado interno. Este sector debe haber sufrido transformaciones importantes al aumentar el número de pequeñas empresas ligadas al sector moderno a través de mecanismos de subcontratación.

c) El empresariado competitivo o de mercado: es una nueva generación de empresarios ligados a las actividades modernas y al mercado mundial. No tiene representación política propia y es fiel partidario de la economía de mercado. Este segmento es el que debiera reflejar toda la “novedad” de la modernización de la economía chilena. Se trata de un grupo que surge en los últimos 15 años y que aprovecha las oportunidades que ofrece el mercado desde el punto de vista de la creatividad y de la capacidad de emprender. Estos son los “nuevos empresarios”.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Ibid. Pág. 100.

### 4.3.1 Los nuevos empresarios

Cecilia Montero propone una caracterización empírica del empresario de mercado, del “nuevo empresario”, tomada de entrevistas realizadas a empresarios exitosos, es decir, a un grupo no necesariamente representativo del total. Se trata de un conjunto de características señaladas por los propios entrevistados cuando ellos se comparan con lo que fue el empresario tradicional. Los atributos que reúne el nuevo empresario son los siguientes:

a) Una trayectoria más profesional que patrimonial, b) un “espíritu empresarial”, del cual careció el empresario chileno en el pasado, c) una identidad social autónoma y cosmopolita, d) una concepción más pragmática de la empresa y menos ideológica y paternalista, e) una racionalidad económica expansiva. Si se subrayan estos atributos de entre los muchos que definen al empresario capitalista contemporáneo, el contraste con lo que fueron las características históricas del empresario nacional es radical.

El mejor ejemplo de movilidad profesional que caracteriza al nuevo empresario, se puede ejemplificar como sigue: el nuevo empresario realizó sus estudios primarios y secundarios en un colegio particular de clase media alta, donde tuvo compañeros que hoy día también están en la empresa privada. Luego ingresó a una carrera universitaria sin tener todavía un proyecto empresarial claro. En el último año de facultad hizo su práctica en una gran empresa pública o privada, donde pudo familiarizarse con los aspectos administrativos y económicos de la actividad productiva. Por razones coyunturales (información, “suerte”) se le presenta la oportunidad de un negocio. En ese momento se da cuenta que su “vocación” no es la de ser asalariado. El gusto por el trabajo independiente, la idea de no tener límites y de realizar un proyecto personal lo incitan a tomar la decisión de independizarse. Busca un socio, consigue capital y echa a andar un proyecto empresarial sea este la creación de una nueva empresa o la compra de una existente. Surge así un nuevo empresario.<sup>52</sup> En forma preliminar se puede decir que algunos de los factores que favorecieron el desarrollo de esta generación de empresarios de mercado y que le imprimen ciertas características son:

---

<sup>52</sup> Ibid. Pág. 105.

En primer lugar, un potencial técnico y profesional de alto nivel. La inversión que durante décadas había venido realizando el Estado en educación, ciencia y tecnología había producido una ventaja comparativa importante para el país en la forma de profesionales y técnicos de alto nivel.

En segundo lugar, el desarrollo de actividades de alta rentabilidad. La caída del nivel de actividad del sector industrial como consecuencia de las crisis de 1976 y de 1982, las políticas de apoyo a los sectores de exportación y la apertura comercial contribuyeron a estimular la inversión en actividades más dinámicas. Estos nuevos sectores (fruticultura, madera y celulosa, piscicultura, actividades ligadas a la minería, comercio de importación, servicios de alta tecnología, servicios financieros) fueron atractivos para los nuevos empresarios en razón de los elevados márgenes de rentabilidad. Se trata también de sectores con mayor riesgo, que exigen una mayor inmovilización de capital e importantes inversiones en tecnología, factores más bien disuasivos para el empresario tradicional. El empresario altamente calificado estuvo en condiciones de desarrollar sus capacidades en actividades que exigen nuevas calificaciones empresariales como son el marketing, la comercialización tanto en el mercado interno como en el extranjero, la incorporación de tecnología y el manejo del endeudamiento.

En tercer lugar, el rol de la tecnocracia de Chicago boys. Con un origen social y profesional similar al de los empresarios de mercado, los tecnócratas que dictaron la política económica entre 1976 y 1982 fueron la contraparte política del empresariado emergente. Desde los cargos públicos de alto nivel ellos sostuvieron con apoyo ideológico y administrativo los proyectos empresariales.<sup>53</sup>

#### **4.3.2 El espíritu empresarial del nuevo empresario**

El golpe de suerte, el haber descubierto un buen “nicho” de mercado, y haber sabido partir a la aventura, son expresiones corrientes de los empresarios. El nuevo empresario atribuye su éxito a estos factores, a esa capacidad de no dejar pasar una oportunidad, de iniciar un proyecto que

---

<sup>53</sup> Ibid. Pág. 107.

otros consideraban loco o aventurado. El nuevo empresario aparece más orientado hacia afuera de la empresa, hacia el mercado. Las cualidades que éste valora son las del empresario minero de principios de siglo y no las de aquellos inmigrantes de tradición fabril, los que en ningún caso aparecen como referentes. Los temas y valores que ellos privilegian denotan una gran preocupación por el mercado más que por el producto o por el funcionamiento de la empresa como organización. Otros autores agregan a estas cualidades el deseo de movilidad social, la capacidad de organizar situaciones no estructuradas, un interés en predecir el resultado de las acciones, una identidad firme, agresividad, pragmatismo, una actitud distante e impersonal respecto a los subordinados. La capacidad de crear empresas consiste en tener una buena idea, que tenga una lógica en el mercado, y en saber percibir las ventajas que uno tiene para desarrollarla. En opinión de un destacado empresario de mercado, una característica central del empresario es la creatividad en la medida en que el empresario es “un hombre, que obedeciendo a impulsos y actitudes poco frecuentes en nuestro medio, consagra una parte importante de su vitalidad para reunir talentos, capitales, trabajo y tecnologías para dar vida a una empresa necesita” que produzca los bienes o servicios que la sociedad.

La capacidad empresarial que se estaría valorando actualmente está compuesta, por una parte, de ciertos atributos individuales como la imaginación, la creatividad, el liderazgo, la capacidad de iniciar proyectos y de asumir los riesgos y, por otra, de cualidades que se pueden adquirir como, por ejemplo, un mayor conocimiento de las necesidades y tendencias del mercado. De lo cual se puede deducir que este tipo de empresario tiene una capacidad más mercantil que administrativa o tecnológica. Creatividad, riesgo y sensibilidad al mercado serían, entonces, las cualidades del nuevo empresario chileno.<sup>54</sup>

#### **4.3.3 Una racionalidad económica expansiva**

Este cuadro sería incompleto si se omitiera una referencia a las cualidades del empresario en tanto agente económico. Las estrategias empresariales que es posible reconstruir en base al relato de las historias profesionales muestran ciertos comportamientos comunes. En primer lugar hay

---

<sup>54</sup> Ibid. Pág. 109.

una preocupación por crecer, por aumentar el capital propio y la búsqueda de nuevos mercados, si es posible en el extranjero. Estos empresarios que vivieron y sobrevivieron al boom económico, tuvieron la experiencia de contar con cuantiosos recursos financieros y en esa medida dimensionaron el tamaño de sus proyectos. Algunos de ellos también se beneficiaron con la negociación de pasivos financieros cuando vino la crisis. En este sentido, ellos vivieron un período de transición, conscientes del apoyo institucional con que contaban. Por ello es lógico preguntarse qué permanencia tendrán estos comportamientos en el futuro.

En segundo lugar se aprecia una tendencia a la diversificación en las decisiones de inversión, moviéndose hacia sectores de alta rentabilidad o aprovechando alguna ventaja coyuntural. No es de extrañar por eso que sea la fruticultura el sector que atrajo a muchos nuevos empresarios en razón de tasas de retorno del orden del 20% al 40%. El nuevo empresario no se queda en el rubro de actividad en el cual se inicia, sino que pronto se mueve y crea empresas en otros sectores, principalmente fruticultura, piscicultura y sector forestal.

En materia de tecnología, sin embargo, los empresarios no parecen estar centrando sus estrategias de inversión en proyectos que incluyan la introducción de tecnología de punta. Si esto no ha ocurrido es porque no ha sido necesario. Los nuevos empresarios manifiestan una gran soltura en esta materia, ya que no vacilan en salir a buscar nuevas técnicas y saben dónde encontrarlas. La modernización de las empresas estatales no se trata solamente de tener un portafolio de inversiones. El nuevo empresario invierte en varios rubros pero tiene también un rol dirigente, en cuanto participa en la gestión estratégica de las empresas. Prueba de ello es que ha desaparecido la dependencia que existía en materia tecnológica respecto de los países desarrollados de Europa y de Estados Unidos. El empresario sabe que los mejores precios están en Corea y Japón, de ahí que realice giras periódicas a esos países do circunscrita a las comunicaciones, a las funciones administrativas y contables. Lo que se ha incorporado es la microelectrónica en el procesamiento computarizado de información y en las telecomunicaciones.

De todo lo anterior se puede deducir que la emergencia de esta nueva generación empresarial fue posible en gran medida por las condiciones excepcionales y en cierta medida artificiales que vivió el país. De ahí que existan dudas sobre la permanencia de estos comportamientos en el

futuro. Hay que recordar, sin embargo, que la propuesta neoliberal que busca terminar con el rol central del Estado en el proceso de desarrollo no es una tendencia específica de Chile sino que se ha generalizado en los países de la región. Vale la pena examinar, entonces, cuáles son las nuevas relaciones que se plantean entre el Estado y el sector privado y en particular cuáles pueden ser las políticas hacia el nuevo empresario dadas las condiciones que impone un régimen democrático.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Ibid. Pág. 117.

## **CAPITULO 5: LOS “CRU”: EL ESPACIO CONCRETO DE DIÁLOGO TRIPARTITO ENTRE LOS ACTORES DEL MUNDO LABORAL**

Un eje central de los procesos de modernización de la gestión de la administración del Estado, como se ha señalado, ha sido el énfasis en la participación de los usuarios. Los Comités Regionales de Usuarios CRU poseen una estructura de funcionamiento flexible, de forma tal que consideran las particularidades regionales y/o locales de la actividad económica-laboral y las características de los actores sociales, profundizando con ello el proceso de descentralización institucional. Actualmente, existe un total de 26 consejos a lo largo del territorio nacional, participando 163 organizaciones representativas de los trabajadores, 151 organizaciones que representan a los empleadores y 5 organizaciones del área académica<sup>56</sup>.

La regulación del funcionamiento de los CRU radica en la instancia nacional, específicamente en el Departamento de Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo, donde se instruye sobre los criterios generales de actuación de los diversos Consejos Regionales de Usuarios. También se efectúan seguimientos y apoyos, evaluaciones semestrales, se establecen medidas de perfeccionamiento y se informa al Comité Directivo<sup>57</sup> sobre el grado de desarrollo de los mismos<sup>58</sup>.

En cada región es el Director Regional del Trabajo el responsable de desarrollar los criterios generales de actuación señalados por el Departamento de Relaciones Laborales, acorde con su realidad regional. El rol de secretario ejecutivo regional es de responsabilidad del Coordinador de Relaciones Laborales<sup>59</sup>, a quien le corresponde realizar informes y difundir los acuerdos, actividades, etc., tanto al interior del CRU como externamente a él.

---

<sup>56</sup> Las regiones que tienen una mayor cantidad de consejos son la Región Metropolitana y la Décima Región con 5 consejos cada uno, seguidas por la Quinta Región con 4 consejos y las regiones Primera y Novena con 2 consejos cada uno. Las demás regiones poseen un consejo en su región.

<sup>57</sup> Instancia que reúne a los Jefes de Departamentos, Sub-director y Director Nacional del Trabajo.

<sup>58</sup> Las labores de Secretaría Ejecutiva quedaron radicadas también en el Departamento., pero a través de la Unidad de Asistencia Técnica a Usuarios cuya labor fundamental es la recepción y consolidar informes cuatrimestralmente y establecer las coordinaciones y vinculaciones necesarias con las demás instancias institucionales.

<sup>59</sup> La estructura orgánica de la Dirección del Trabajo, establece que el área de coordinación de las líneas operativas del servicio estará constituida por profesionales cuya labor será la de asesorar al Director

A continuación se exponen los principales hallazgos de las entrevistas realizadas considerando cada dimensión establecida en la construcción del instrumento, lo que se pretende es destacar aquellos aspectos considerados de mayor relevancia para cada una de ellas y a partir de sus respuestas entregar elementos de análisis que permitan observar estas prácticas desde las propuestas en las normativas internacionales laborales.

## **Dimensión I**

### **5.1 Tipología de la forma en que se relacionan los actores laborales en la instancia CRU**

*1- ¿Cómo es la convivencia y la cooperación al interior del CRU?*

*2- ¿Cómo se construyen las confianzas entre ustedes?*

*3- ¿Qué tipo de actitudes, por parte de los dirigentes, empleadores y representantes del estado, favorecen el trabajo del CRU?*

*4- ¿Qué rol cumple la Dirección Regional del Trabajo al interior del CRU?*

*5- ¿Qué repercusiones ha tenido en el ejercicio de sus tareas como dirigentes o empleadores su participación en el CRU?*

*6- ¿Cómo ha transmitido usted a las bases de su organización o empresa los conocimientos y experiencias adquiridas a través del CRU?*

*7- ¿Qué experiencia práctica realizada en el CRU le han motivado a replicarlas y que favorece las relaciones laborales?*

CRU - ACONCAGUA

*¿Qué repercusiones ha tenido en el ejercicio de sus tareas como dirigentes o empleadores su participación en el CRU?*

---

Regional del Trabajo y responder al nivel central de acuerdo a la línea operativa que representa. Existen 4 coordinaciones de área. La operativa, RRLL, Jurídica y de Gestión.

“...respecto fundamentalmente al reconocimiento que podemos lograr nosotros como integrantes de este CRU, no me parece, creo que nuestros pares nos ven como integrantes de un consejo regional en donde estamos nosotros obligados en cierta forma, o como algo más de nuestro quehacer diario, lo ven como eso, no como algo de tener más estatus por pertenecer a eso, si fuera por eso tendríamos más estatus en nuestro quehacer regional, así que no lo veo yo así...” (Aconcagua).

Nota: No se reconoce ya sea porque no se ha transmitido o porque no es reconocida la labor del CRU.

*¿Qué repercusiones ha tenido en el ejercicio de sus tareas como dirigentes o empleadores su participación en el CRU?, ¿Cómo ha transmitido usted a las bases de su organización o empresa los conocimientos y experiencias adquiridas a través del CRU?*

“Nosotros sí tenemos una relevancia e importancia que nos genera ser los representantes en el diálogo social y somos institucionalmente los interlocutores de estos temas, o sea, los trabajadores nos reconocen como los que entregan la información sobre la cual ellos van a conducir sus relaciones laborales y creo que eso si ante ellos nos entrega una gran importancia y una gran responsabilidad al respecto, respetar los compromisos, bueno hacia adentro es distinto, pero es muy importante nuestro rol...” (Aconcagua).

Nota: el estatus o reconocimiento logrado tiene directa relación con lo transmitido y realizado en las respectivas organizaciones.

**Opiniones dispares indican los participantes del CRU de Aconcagua en relación a la percepción que tienen de ser representantes de su sector en esta instancia de diálogo social. Como se puede apreciar, para algunos no ser percibido de manera especial por participar en el CRU no implica que no validar esta instancia, la otra opinión da cuenta de la relevancia que conlleva ser el nexo entre los temas del diálogo social y la masa de trabajadores a los cuales se representa. Esta disparidad podría entenderse como un indicio de que para algunos no perciben la cualidad ni retribución simbólica de esta instancia tripartita. También pudiese estar asociado a que al no haber conflicto declarado no se asocia esta dinámica a las tradicionalmente conocidas y por tanto no están incorporados**

**los aprendizajes específicos para participar y transmitir lo que desde una instancia como esta se puede obtener y validar.**

CRU- SANTIAGO SUR

*¿Cómo es la convivencia y la cooperación al interior del CRU?, ¿Cómo se construyen las confianzas entre ustedes?*

“La verdad de las cosas es que los frutos que hemos conseguido en las empresas (\*) en la parte laboral, que son muy peleadores digamos, como usted lo decía y hemos logrado hacer entender, con conversación, y lo hemos logrado acá, pero todavía nos cuesta mucho a nosotros con nuestros empleadores, pero creo que lo vamos a conseguir porque la verdad de las cosas es que los mandos medios no hacen llegar lo bueno hacia la otra parte, hacia los dueños de la empresa...” (Santiago sur)

“La verdad, yo voy a decir lo mismo, (risas). La verdad es que yo quería destacar porque ya los demás consejeros han dicho lo que piensan del trabajo que se ha hecho, quería destacar el grado de amistad, compañerismo, aunque no les guste, que se ha dado en este grupo, porque nos conocimos, tiene razón don (\*) cuando recuerda la primera reunión, porque veníamos todos con las manos empuñadas, eso es así, porque uno mismo en su trabajo casi siempre anda a la defensiva porque no se sabe lo que le van a pedir, porque uno va a caer en la ley de acoso sexual, (risas). Pero bueno, lo que se ha dado aquí, han cambiado algunas personas, han ido rotando algunas, entonces es un grado de amistad que se hizo, entonces, pienso que cualquier problema, como se dijo, seríamos una suerte de catalizador de problemas para buscarle solución, entonces también se podría dar si en algún momento se ofreciere que trataremos de solucionar algún problema en alguna empresa...” (Santiago sur).

**Ambas opiniones dan cuenta de que las relaciones interpersonales al interior del CRU de Santiago sur han estado marcadas primeramente por momentos de tensión y roces entre las partes. Sin embargo, con el transcurso del tiempo las relaciones sociales se han ido distendiendo, lo que ha permitido generar lazos de amistad y de compañerismo entre los participantes, todo mediado por la posibilidad de la conversación que brinda esta instancia**

de diálogo social. De esta manera, al integrar a grupos cuya dinámica central es la divergencia de intereses y generar un ambiente que propicia la construcción de vínculos amistosos, se está logrando, en alguna medida, una de las finalidades de este tipo de instancias, que es acercar a las partes comprometidas en una comunicación institucionalizada cuya finalidad es mejorar la calidad de las relaciones laborales.

Cabe señalar que los prejuicios que existen sobre el rol de cada uno de los actores tienen sobre sí mismos y los otros, están contruidos sobre la base de consideraciones históricas que han determinado una experiencia práctica, la que no es otra que el conflicto abierto y sin mucho desarrollo de habilidades para el diálogo y la negociación. En este sentido tanto la conformación de identidad del dirigente sindical, así como la del empresario, tienen componentes que si bien son opuestos en sus bases por los intereses perseguidos, también esta instancia abre la posibilidad de mirarse desde una perspectiva distinta. Se abren a la posibilidad inclusive, de un grado de amistad. La pregunta es por tanto, de no existir esta instancias, estos empleadores y dirigentes sindicales se habrían dado la oportunidad para derribar estas concepciones?.

CRU- QUILLOTA

*¿Cómo es la convivencia y la cooperación al interior del CRU?,*

“...yo voy a reafirmar lo que estaba diciendo Carlos, que a pesar de vernos una vez al mes el ambiente de trabajo ha sido bueno, la voluntad de estar, el ánimo de estar siempre ha sido de lo mejor, más allá que podamos tener una diferencia, porque en una mesa con gente de gobierno, empleadores y trabajadores, hay sindicatos, colegios y que tengan un sano convivir es curioso, por lo menos curioso...” (Quillota)

*¿Qué rol cumple la Dirección Regional del Trabajo al interior del CRU?*

“Cuando se nos invitó a participar en este consejo la primera reacción por lo menos de nosotros fue de aceptación fundamentalmente porque invitaba la Dirección del Trabajo, de repente aparecía la Dirección del Trabajo como una entidad sólo fiscalizadora y poco cercana, quisimos

participar directamente no hubo ninguna respuesta distinta y al principio no teníamos claro en qué iba a consistir este consejo, en la medida que se fueron desarrollando las reuniones fuimos entendiendo de qué se trataba, el compartir con gente de otros sectores, yo represento al sector que tiene que ver con la educación, nos ha ido permitiendo conocer de otras realidades, ver a la Inspección del Trabajo preocupada por dar a conocer la información que nos permite tener mayor claridad respecto a muchas cosas...” (Quillota)

*¿Qué repercusiones ha tenido en el ejercicio de sus tareas como dirigentes o empleadores su participación en el CRU?*

“Varía no el norte, sino el formato, son muy distantes las reuniones, o muy cortas, de 6 veces ha venido 3, ya el tema de juntarse no es menor, entonces, si hacemos la misma lectura si el CRU afecta en algo o no, no lo tengo claro, la información no venía de primera fuente, yo pienso que estando acá, hablando desde el punto de vista de los empresarios, teniendo la información sobre la fiscalización, yo creo que aporta y aporta bastante, como te decía recién, a excepción de la gran empresa, conviven muy bien con la ley, pero el microempresario es complejo, está todo el día, como se entera de las normas, ¿las noticias?, sí es un aporte.” (Quillota)

**El CRU de Quillota nos entrega opiniones distintas en relación a la dinámica y a los resultados que ha tenido esta instancia de diálogo social para sus participantes y representados. En relación a la convivencia al interior del CRU y al papel que cumple la Dirección del Trabajo al interior de él, se indica que la voluntad e interés en participar en el CRU ha sido considerable, además el participante califica de “curioso” el hecho de que las partes laborales involucradas muestren tal grado de armonía. Lo curioso se podría interpretar como aquello que nos habitual, que sorprende, que es inesperado. Y ese es tal vez el elemento central, no sólo para trabajadores y empleadores, sino que también lo ha sido para la institucionalidad laboral en tanto ha la fecha aún no realiza una evaluación o procesamiento más acabado de dicha experiencia, no ha sabido como calificarla como evaluarla desde su rol. Al no estar asociada a procedimiento, ni normas regulares que orden que y cómo se debe hacer, también el funcionario de la DT y el propio DRT en cuatro de las 5 entrevistas, no emitió su opinión, sino que se limitó a reforzar lo ya**

**señalado. En este sentido lo “curioso” de la experiencia ha sido planteado también por los propios funcionarios/as.**

**También llama la atención la percepción que se tiene de la Dirección del Trabajo, la que si bien se puede clasificar de positiva, antes se la concebía como una entidad meramente fiscalizadora y ahora se logra comprender que sus funciones van más allá. Pero tampoco se entiende el contexto y al encontrarse presente en todas las entrevistas los Directores Regionales del Trabajo, sólo uno de los 5 emitió su opinión acerca de esta instancia desde los criterios orientadores del Dialogo Social como parte de la política pública. Vale la pregunta de quién debe conocer y asimilar las orientaciones de la política pública, quien estas define estas o quien implementa?. Uno a simple vista podría decir ambos, en este caso no resulta obvia la respuesta, por tanto también resulta relevante por conocer los grados de asimilación que tiene el funcionario/a público/a que aplica y trabaja desde esta perspectiva.**

CRU - COPIAPÓ

*¿Cómo es la convivencia y la cooperación al interior del CRU?, ¿Qué tipo de actitudes, por parte de los dirigentes, empleadores y representantes del estado, favorecen el trabajo del CRU?*

“Mi percepción es que hoy existe más diálogo, más receptividad de parte del servicio, hay más posibilidades de plantear ideas, discutir las, pensarlas y tratar de buscar un punto de solución en conjunto, hay que ser sincero, en el periodo anterior había temas que no se conversaban. Hoy día existe la posibilidad de votación, democracia dentro de la mesa, eso yo lo veo como un punto positivo, eso ha evolucionado, porque si no evoluciona esto se contrae y los miembros empiezan a faltar, entonces pierde la finalidad con que se creo inicialmente...” (Copiapó)

*¿Cómo ha transmitido usted a las bases de su organización o empresa los conocimientos y experiencias adquiridas a través del CRU?, ¿Qué experiencia práctica realizada en el CRU le han motivado a replicarlas y que favorece las relaciones laborales?*

“...a mi me gustaría que se potenciase eso, pero más allá de las diferencias naturales entre trabajadores y empleadores que tendría este comité, más allá este CRU podría hacer el esfuerzo

de encontrar el espacio ¿en qué ámbito podrían ser ambos grupos leales recíprocamente?, es decir, en qué ámbitos es posible la comunión entre trabajadores y empleadores, se podría dar cuando en el día de mañana se enfrente una posible integración económica regional, estoy pensando también en materias políticas de exportación, cómo los empleadores se ven enriquecidos con comportamientos de los trabajadores y a su vez los trabajadores se ven enriquecidos con determinados comportamientos y compromisos de los empleadores.” (Copiapó).

*¿Qué repercusiones ha tenido en el ejercicio de sus tareas como dirigentes o empleadores su participación en el CRU?*

”...eso ha sido positivo, la visión a cambiado, ahora muchos empleadores pequeños, medianos han dio comprendiendo el rol de la Dirección, aparecían los inspectores y empezaban a gritar, ahora se sabe que se va a fiscalizar, cumplan, eso se ha ido metiendo como un aspecto de formación, y se va haciendo cultura y hoy tenemos una cultura más de prevención, de responsabilidades, de cumplimiento” (Copiapó)

**En relación al CRU de Copiapó, se indica que el diálogo entre las partes ha ido mejorando, por lo que toda actitud proclive a una mejor comunicación es altamente valorada por los participantes de la mesa, lo que permite a su vez, comparar con un período anterior en que no era posible la convivencia en el plano laboral. En este sentido, se persigue una de las finalidades del planteamiento conceptual de diálogo social, que es la comunicación institucionalizada de actores sociales del mundo laboral. La percepción respecto de Dirección del Trabajo también ha mejorado sustancialmente, puesto que ahora se la reconoce en una dimensión más global y no meramente sancionadora. La experiencia que señala otro participante confirma la potencialidad del CRU como instancia de acercamiento entre ambas partes, puesto que se esmera en concretar nuevas uniones entre trabajadores y empleadores en el objetivo de lograr una integración que genere resultados recíprocamente satisfactorios.**

## CRU - RANCAGUA

*¿Cómo se construyen las confianzas entre ustedes?*

“Bueno para mí es una instancia que no conocíamos, de confianzas, y para mí ese ha sido un mérito del CRU, que es juntar a todos los que participan en esto y poder hablar libremente, claramente, con las diferencias que podemos tener, y se van construyendo las confianzas miércoles a miércoles”. (Rancagua)

*¿Cómo se construyen las confianzas entre ustedes?*

“...creo que esto va emparentado con la segunda pregunta, de cómo hemos ido construyendo las confianzas y ha sido justamente desde esa perspectiva, primero hablando con mucha franqueza, mostrando las diferencias que pudiéramos tener y entendiendo que esta instancia es para sentarnos a conversar, hablar, con las opiniones que tenemos, sin ninguna repercusión posterior en términos negativos, manejados con mucha transparencia los temas.” (Rancagua)

**Las opiniones que se expresan en el CRU de Rancagua dan cuenta explícitamente que los lazos interpersonales generados a través del desarrollo del programa se caracterizan por la distensión y la confianza mutua. Las consecuencias de este modo de convivencia son vistas, desde toda perspectiva, de manera positiva, puesto que a partir de esta actitud amistosa de las partes involucradas las diferencias de opinión no constituyen obstáculos insalvables, sino que se presentan como instancias generadoras de nuevos intentos de solución a las problemáticas que constantemente se van presentando.**

*¿Qué tipo de actitudes, por parte de los dirigentes, empleadores y representantes del estado, favorecen el trabajo del CRU?*

“Yo creo que tal como lo dijo, la convivencia es lo que se ve, hemos aprendido a conocernos, a construir confianzas entre nosotros y lo otro, el trabajo que se ha hecho en este consejo ha servido para ir mejorando desde mi punto de vista las relaciones entre las partes de la comunidad empresarios y trabajadores”. (Rancagua)

*¿Qué tipo de actitudes, por parte de los dirigentes, empleadores y representantes del estado, favorecen el trabajo del CRU?, ¿Qué repercusiones ha tenido en el ejercicio de sus tareas como dirigentes o empleadores su participación en el CRU?*

“Yo rescataría de una manera muy manifiesta, la convivencia, las posturas que se han visto al interior del CRU, de repente con la Dirección del Trabajo, igual tenemos nuestros temores, preocupaciones, al empezar a trabajar en forma simultánea, pensando que es natural que ocurra que en muchas temas laborales tengamos visiones distintas, pero creo que ha sido un gran aporte al interior del este consejo el que cada uno de los integrantes apoye las temáticas siempre con un sentido de cooperación, no con un sentido de justificación hacia su propio sector, hemos visto mucha apertura en ese ámbito, donde los propios consejeros han tenido que entender la posición del otro, siendo nuestro sector entendido como con posiciones opuestas, tanto sector empresarial como sindical y hemos visto que más que una justificación ha habido una apertura para nosotros entender lo que el otro quiere plantear y es así como al interior de esta instancia se han podido llevar actividades que antes se podían pensar como difíciles o imposibles de concretar”.  
(Rancagua)

*¿Qué rol cumple la Dirección Regional del Trabajo al interior del CRU?, ¿Qué repercusiones ha tenido en el ejercicio de sus tareas como dirigentes o empleadores su participación en el CRU?*

“Qué rol cumple la Dirección Regional del Trabajo. Ese ha sido uno de los temas favorables que he tenido yo como dirigente agrícola para solucionarles los problemas a los trabajadores, por ejemplo: yo el otro día tenía un problema de fiscalización y la Dirección inmediatamente fiscalizó la empresa solucionando los problemas, hay que reconocer que el CRU nos ha ayudado y nos ha asesorado bien hasta este momento.” (Rancagua).

**Como se señalaba, la instancia CRU es promotora de una buena convivencia entre las partes del mundo laboral implicadas, además de ser generadora de lazos de confianza y amistad al interior del Consejo. En términos prácticos, esto se enmarcaría en un nuevo ambiente o contexto social para los períodos de discusión y conflicto entre trabajadores y**

**empleadores, generando una nueva manera de encarar las situaciones, una nueva actitud de negociación conciliadora, no directamente conflictiva. Cabe destacar que la confianza y amistad no tiene la misma connotación que en otro tipo de relaciones, en este contexto la confianza tiene que ver con aperturas de mirada**

## **Dimensión II**

### **5.2. Percepción acerca de los deberes y derechos de empleadores, trabajadores y el Estado.**

*1- ¿Qué entienden ustedes por diálogo social?*

*2- ¿Creen ustedes que la manera en que ha funcionado el CRU favorece la posibilidad del diálogo social entre autoridades, empleadores y dirigentes sindicales?*

*3- ¿Usted cree que las normas laborales favorecen o limitan el diálogo entre autoridades, empleadores y dirigentes sindicales?*

*4- ¿Ha planteado usted a través del CRU u otra instancia propuestas de perfeccionamiento o mejoras a las normas laborales?*

*5- ¿Cuáles serían los principales derechos y deberes de empleadores y trabajadores en el marco de las relaciones laborales?*

*6- ¿Podría usted señalar los efectos negativos y positivos de un conflicto laboral?*

*7- De acuerdo a como hoy se desarrollan las relaciones laborales, ¿creen ustedes que el sindicato favorece la resolución de los conflictos?*

*8- ¿Qué mecanismos utilizan más frecuentemente para resolver los conflictos laborales?*

*9- ¿Qué valor tienen para ustedes otros mecanismos de resolución de conflictos distintos a la huelga como por ejemplo la mediación?*

CRU- ACONCAGUA

*¿Podría usted señalar los efectos negativos y positivos de un conflicto laboral?, ¿Qué mecanismos utilizan más frecuentemente para resolver los conflictos laborales?*

“...desde el tiempo que llevo en esto para mí ha sido recomplicado es decir, a lo mejor, yo tengo un grupo de trabajadores, puros permanentes dentro de la misma empresa tratamos de resolver el problema de trabajadores contratistas que tienen algunas empresas y tratamos de ayudarlos con el alcance que podemos, porque también tenemos sus limitantes, temores, temor del trabajador de organizarse, que no tendrá trabajo, que aún existe, pero nosotros tratamos ayudarlos en lo que podemos, asesoramos, pero más que eso, entregarles información, lo que vamos recopilando, aprendiendo, pero nada más, pero tampoco podemos decir que les va a llegar a todo el espectro del sector agrícola.” (Aconcagua).

*¿Creen ustedes que la manera en que ha funcionado el CRU favorece la posibilidad del diálogo social entre autoridades, empleadores y dirigentes sindicales?*

“...creo que la imagen a donde vamos es buena, creo que hemos cambiado mucho en los últimos años, a nivel de trabajadores, a nivel de Inspección del Trabajo, ya no hay tanta violación a nivel contractual, creo que ha habido un avance significativo, sobre todo en cuanto a medianos, grandes, hay una responsabilidad mucho mayor respecto al tema de los contratos, seguridad, del cumplir con cierta normativa, pero evidentemente yo sé que hay una deuda respecto al tema de sueldos...” (Aconcagua).

**El CRU de Aconcagua da cuenta que la sindicalización, sobretodo cuando se expresa en un conflicto laboral, acarrea costos muy graves para el trabajador, como despidos, listas negras y todo lo concerniente a las acciones que puede adoptar el empleador en contra de los trabajadores, ante lo cual se prefiere la no afiliación. Por otra parte, se presenta el problema de los trabajadores proveídos por contratistas, cuya relación laboral no responde a las dinámicas tradicionales. De esta manera, la ayuda que pueden prestar los líderes sindicales sólo va por el lado de la asesoría y la información. En este sentido, el objetivo de generar relaciones laborales modernas encuentra en estas actitudes del empleador un serio obstáculo para avanzar y ante lo cual el CRU sólo puede ayudar a acercar a las partes, pero es necesario generar un cambio cultural en la forma de encarar las relaciones laborales. Otro participante del CRU de Aconcagua expresa una opinión más positiva, pues señala que el panorama laboral en general ha ido mejorando en la región, a pesar que aún hay una deuda con el tema de las remuneraciones.**

## CRU- SANTIAGO SUR

*¿Creen ustedes que la manera en que ha funcionado el CRU favorece la posibilidad del diálogo social entre autoridades, empleadores y dirigentes sindicales?*

“...aquí empresarios y trabajadores estamos tratando de hacer que el trabajo sea más llevadero y que la empresa tenga más recursos y estamos tratando en este consejo de dejar de lado las discrepancias que existen entre trabajadores y empleadores, he llegado a la conclusión que existe, que se va por dos carriles mas que nada cuando se trata de empresas grandes, cuando hay ejecutivos con intereses propios, se da más diferencia con el dirigente sindical. Pero insisto que todos queremos que la empresa vaya para adelante, para que tengamos un país más grande, que evitemos los conflictos y la Dirección del Trabajo, como ha ido aportando a que esto vaya mejorando es muy importante, para mí lo ideal es que este consejo fuera mucho más amplio, mucha más gente...” (Santiago sur)

*¿Creen ustedes que la manera en que ha funcionado el CRU favorece la posibilidad del diálogo social entre autoridades, empleadores y dirigentes sindicales?*

“La verdad es que yo siento que esto es un poco el inicio de un trabajo que acercará a las partes, entre la parte empleador y la parte trabajador, cierto, yo creo que para allá van un poco encaminadas todas estas instancias, todos sabemos que tenemos problemas puntuales que hay que resolver, que tenemos que resolver por supuesto y siempre van a haber conflictos entre las dos partes, y el tema es cómo solucionamos los conflictos y cómo los hacemos más viables para ambos lados, entonces mirando el asunto desde ese sentido, siento que el futuro que uno ve, en mi caso, yo llevo veintitantos años metido en el asunto sindical, se ve más o menos aceptable hacia delante, si es que las dos partes nos logramos poner de acuerdo y si es que la distribución de la riqueza se hace más equitativa, porque si seguimos con las diferencias que tenemos ahora ni por mucho que conversemos acá en diferentes grupos los problemas van a seguir subsistiendo...” (Santiago sur)

*¿Creen ustedes que la manera en que ha funcionado el CRU favorece la posibilidad del diálogo social entre autoridades, empleadores y dirigentes sindicales?*

“Yo quería decir una cosa más. Normalmente cuando una persona habla individualmente habla a lo mejor de su parcela, habla a lo mejor de su particular visión, al ser esto un ente colegiado, donde hay distintas realidades, distintas visiones, esto es sumamente enriquecedor de manera que si se presenta un problema o algo que se quiera discutir, se puede hacer un análisis desde las más distintas visiones. Por lo tanto, si llegamos a una especie de consenso pienso que tiene mucha más base que si alguien de forma individual propone algo que lo ve desde su propia óptica, al ser un ente multicolor nos da esa posibilidad y ojala la podamos aprovechar.”  
(Santiago sur)

**Las opiniones del CRU de Santiago sur son similares, puesto que consideran a esta instancia como promotora de futuras mejorías en las relaciones laborales. Se puede apreciar que las opiniones vertidas al interior del CRU van encaminadas a establecer una mejor comunicación entre trabajadores y empleadores, donde además se plantean objetivos en conjunto.**

**Se valora la comunión producida al interior de la mesa entre representantes con distintos intereses. Sin embargo, otro participante considera al CRU como el inicio de una futura mejoría en las relaciones laborales, siempre y cuando se solucionen algunas condiciones sociales estructurales, como la mala distribución del ingreso. Sin duda que respecto a este último aspecto se debe considerar el modelo económico imperante, que a pesar de las correcciones que le han introducido los gobiernos de la concertación, se ha mostrado extremadamente desigualitario en la asignación de recursos. En definitiva, la lúcida intervención de este participante da cuenta de la necesidad de aplicar los ideales plasmados en el concepto de “trabajo decente” propuesto por la OIT, como una impostergable tarea de Estado.**

CRU - QUILLOTA

*¿Creen ustedes que la manera en que ha funcionado el CRU favorece la posibilidad del diálogo social entre autoridades, empleadores y dirigentes sindicales?*

“Una surgió que nosotros teníamos una separación muy definida entre trabajadores y empleadores y cobramos algo muy bueno, porque acercamos y nos embaucamos en tener más acercamiento, porque tuvimos tiempo atrás un problema grave que separó a la parte sindical de la parte empresarial, hubo un lapsus de como 2 años de abuso hacia nosotros y logramos cierto acercamiento con la parte empresarial que estaba como separada...” (Quillota).

**Esta opinión del CRU de Quillota da cuenta de la efectiva incidencia que ha tenido esta instancia de diálogo social. A partir de la opinión de este participante se puede constatar que el objetivo de acercar a las partes involucradas en el mundo laboral en una comunicación con finalidades prácticas se ha cumplido de manera satisfactoria en este CRU en particular. Como se puede apreciar, de una separación entre trabajadores y empleadores se ha pasado a una cooperación efectiva entre ambas partes.**

CRU - COPIAPÓ

*¿Qué entienden ustedes por diálogo social?, ¿Creen ustedes que la manera en que ha funcionado el CRU favorece la posibilidad del diálogo social entre autoridades, empleadores y dirigentes sindicales?*

“Dentro del diálogo social que tú hablas, yo creo que el gobierno, el empleador, la autoridad regional. Las relaciones sociales se dan entre empleador y trabajador y la Dirección interviene para mediar el conflicto. Uno tiene que usar la mayor cantidad de herramientas para lograr solucionar uno sus problemas, ojala en todas partes hubiese la confianza de acercarse y plantearle el problema al empleador, dentro de este mundo sindical desde mi punto de vista el sindicalismo tiene un objetivo, cómo establecemos una relación más clara sin la participación de terceros y que el tercero intervenga cuando ya no puedo ni escucharte.” (Cru-Copiapó)

**Esta opinión expresa quizás la intención última de la instancia CRU, la cual es evitar que se generen conflictos laborales que acareen consecuencias negativas graves para ambas**

**partes, intentando hallar la solución al problema por otra vía, distinta a la conflictiva tradicional, vía que implica un contexto de comunicación entre trabajadores y empleadores para acercar a ambas posiciones y en donde se intenta encontrar una salida al conflicto de manera pacífica.**

*¿Cuáles serían los principales derechos y deberes de empleadores y trabajadores en el marco de las relaciones laborales?*

“Creo que el paradigma es todo lo contrario, no me sorprende esa convicción, nuestra constitución del 80 tiene una norma especial, el artículo N° 23 que establece la incompatibilidad entre las funciones entre dirigencia sindical y las del mundo político, eso tiene ciertas razones, eso no es un paradigma en el mundo” (Copiapó)

*¿Cuáles serían los principales derechos y deberes de empleadores y trabajadores en el marco de las relaciones laborales?*

“En el mundo desarrollado la visión es distinta, hay países en que la propia Constitución se ha encargado de llamar a las partes, al empleador y al trabajador en alguna cláusula de tipo social a hacerlos partícipes del bien común nacional, la Constitución Española tiene una norma bastante singular sobre este respecto, sin embargo, y en consecuencia, muchos países tienen tradiciones sindicales bastas, que y creo y es muy propio de nuestra cultura nacional pensar que el sindicalismo está extinto, y no, la verdad es que es tremendamente más poderoso, me atrevería a decir que es espantosamente poderoso, como es el caso italiano, el caso español, el caso alemán, el caso belga, el caso del Reino Unido, aunque la Tattcher transformó a los líderes sindicales en socios de las empresas, aunque eso no quitó poder al movimiento sindical, entonces claro, creo que es todo lo contrario, la política ha estado siempre presente.” (Copiapó)

**Entre las demandas que se pueden detectar en estas opiniones se desprende la necesidad de validación y de compatibilidad de la función de dirigente sindical con un cargo político, puesto que ambas actividades están íntimamente ligadas y la normativa vigente no considera este aspecto, o justamente por su consideración lo prohíbe. La otra opinión destacada va en la misma dirección, reivindicando el derecho que todo dirigente sindical**

**debería tener en el mundo político, permitiendo que ambas actividades se articulen, con el consiguiente mayor poder que concitarían las organizaciones sindicales.**

**Como se ha señalado, una de las condicionantes para un efectivo diálogo social es la participación de actores sociales fuertes y representativos y en este sentido, los participantes consideran la normativa actual de incompatibilidad de funciones como un medio para debilitar al movimiento sindical, esto es, a uno de los actores sociales fundamentales en cuestión.**

*¿Podría usted señalar los efectos negativos y positivos de un conflicto laboral? De acuerdo a como hoy se desarrollan las relaciones laborales, ¿creen ustedes que el sindicato favorece la resolución de los conflictos?*

“Yo quiero aclarar algo, tú estas confundiendo política con sindicatos, yo partí diciendo que el sindicalismo dentro de toda organización era necesario y yo no dije que estaba en contra, yo dije que la política o más bien dicho, la politiquería que entra al sindicato era la mala. Sería bueno que conversaras con dirigentes sindicales que llegan a representar al 100% de los trabajadores, independiente del color político que ellos tengan, pero cuando van con ciertas banderas, no, siempre hay gente que viene.” (Copiapó)

*¿Podría usted señalar los efectos negativos y positivos de un conflicto laboral?*

“Es por eso que nosotros cuando decimos que la politiquería yo estoy en contra de la politiquería, si los trabajadores no necesitan partido político, sólo necesitan reconocerse trabajadores y eso les basta para poder seguir, si en el fondo son las necesidades las que obligan a estos encuentros” (CRU Copiapó)

*¿Podría usted señalar los efectos negativos y positivos de un conflicto laboral?, ¿Qué mecanismos utilizan más frecuentemente para resolver los conflictos laborales?*

“Yo estoy de acuerdo, como dirigente, de no llegar al mal trato ni a la tirantez de la relación, tiene que llevar a buen término la negociación, además tiene que saber que no está cambiando el

orden político, sólo está llevando adelante una negociación. Tenemos una visión muy pequeña de las contradicciones.” (CRU Copiapó)

*¿Podría usted señalar los efectos negativos y positivos de un conflicto laboral?*

“Para hablar en chileno, el trabajador que quiere transformarse en dirigente tiene que tener su cuota de valentía, derechamente nosotros hemos tenido experiencias drásticas en que ha quedado solo el dirigente y le cancelan todo y esos trabajadores no le reclaman al empresario, sino al dirigente. El dirigente cuando es demasiado efectivo, cuando logra cierta coherencia pasa a ser rebajado en algunos casos por algunas industrias, el dirigente que de alguna manera lleva esa faena a término le cuesta encontrar trabajo, derechamente, entonces son muchos los factores. Recién hay una reconstrucción y lamentablemente la parte de capacitación laboral sindical no la pueden hacer otras personas que no sean los trabajadores, no la puede hacer un inspector, no podrían surgir esas escuelas, si surgen esas escuelas tendrían que surgir de la organización de los trabajadores...” (CRU-Copiapó)

**Las opiniones del CRU de Copiapó son similares al señalar que la política, tildada de “politiquería”, es una amenaza con efectos negativos en los conflictos laborales, se señala que nunca la totalidad de los trabajadores se representa con banderas políticas, puesto que los problemas laborales del sector trabajador no tendrían relación con el mundo político. Otra opinión dice que con la negociación no se está cambiando el orden político sino sólo problemas puntuales de la empresa en particular, motivo por el cual no tendría sentido el factor político al interior de las organizaciones laborales, más bien sería generador de efectos negativos en el conflicto. Por otra parte, también queda manifiesta la debilidad de las organizaciones sindicales en los momentos de conflicto laboral, ya que se mencionan drásticas experiencias de conflicto en que el dirigente sindical sufre todas las penalidades por parte del empleador, lo que hace de este cargo o función una tarea para “valientes”.**

CRU - RANCAGUA

*¿Creen ustedes que la manera en que ha funcionado el CRU favorece la posibilidad del diálogo social entre autoridades, empleadores y dirigentes sindicales?*

“En relación a las bases, es un poco más complicado. En el caso nuestro hay mucha gente que ve a la Dirección del Trabajo y al empresario desde otro punto de vista, entonces cuesta mucho llegar a ellos, cuesta montones decirles que el tema para poder surgir no es la pelea, no es el enfrentamiento, sino que para poder surgir es necesario el crear confianzas mutuas, aprender a conocernos. Cuando las relaciones trabajadores empleadores son buenas se nota inmediatamente...A través de este consejo, sabemos que es el camino para mejorar la situación...” (Rancagua).

*¿Cuáles serían los principales derechos y deberes de empleadores y trabajadores en el marco de las relaciones laborales?*

“Yo les puedo dar un ejemplo bien concreto, no sé si saben de Gabriel Gálmez Véliz, hace 8 años le dije Manuel, le hicimos un vaciado financiero al negocio, don Manuel usted va a llegar con plata, pero con poca plata, y para no despedir a los trabajadores perdió plata y no siguió, por la competencia. Hay otros empresarios que siguen y dejan de pagar imposiciones y si tiene por costumbre viajar a Viña del Mar todos los fines de semana y lo sigue haciendo, y después se da cuenta de que todo lo que tiene o no está pagado o está hipotecado...” (Rancagua).

**Como se señala, el trabajo del CRU viene a ser un intento de cambiar la tradicional actitud conflictiva entre las partes laborales implicadas por un vínculo más amistoso, de confianza, en que prime la actitud proclive al diálogo y a la consecución de metas favorables a ambos sectores, empleadores y trabajadores. Por otra parte, otra opinión ilustra la actitud de un empresario ejemplar, que considera sus obligaciones con sus trabajadores de una manera impostergable, cumpliendo con la normativa legal aún cuando vaya en desmedro propio. Sin duda que esta actitud viene a constituirse en un caso extremo, sin embargo, se subraya el correcto comportamiento que un empleador debe tener con sus trabajadores.**

*De acuerdo a como hoy se desarrollan las relaciones laborales, ¿creen ustedes que el sindicato favorece la resolución de los conflictos?*

“Nosotros entendemos que cuando hay un sindicato puede ser manejado o sindicalizado, debe haber sindicatos laborales, en que en ningún momento apareciera el tema político entre medio no tendríamos ningún inconveniente. Siempre hay un sindicato que tiene una política, a lo mejor lo que están pidiendo los sindicalistas es algo válido, totalmente válido, pero como están pintados de este color político cualquiera sea, se invalida...” (Rancagua).

*De acuerdo a como hoy se desarrollan las relaciones laborales, ¿creen ustedes que el sindicato favorece la resolución de los conflictos?*

“El empresario no le tiene miedo al sindicato, es una cuestión de diálogo, ¿cómo conversar con las personas?, porque una vez sindicalizados, y hemos tenido la experiencia, el mismo trabajador que no tenía ningún problema con el empleador, se eligió presidente en sindicato y es todo distinto, se cambio la forma de conversar con el empleador y eso no debiera ser, el diálogo debería ser el mismo, con la misma visión de futuro...” (Rancagua)

*De acuerdo a como hoy se desarrollan las relaciones laborales, ¿creen ustedes que el sindicato favorece la resolución de los conflictos?*

“Aquí nosotros, decíamos en el comienzo que la idea del consejo era esa, yo, que depende del punto de vista con que se mire al sindicato, el sindicato se está viendo siempre desde el punto de vista negativo, revolucionario, como que al patrón hay que quitarle la empresa para manejarla yo, sabiendo que no soy capaz de manejarla, aquí nosotros tenemos que jugar el otro papel, el de sindicato con proposiciones, que entiende que el mundo se va a arreglar todos juntos, en la medida en que tengamos una buena relación, en que nos comuniquemos mutuamente los sindicatos y las empresas vamos a poder avanzar, pero acá nosotros estamos con una mala imagen, todavía hay gente que piensa que el sindicato es para protegerse de lo malo, de la maldad, todo lo contrario, se evitan conflictos por la vía del diálogo, para eso hay que hacer un trabajo entre los propios sindicalistas, mira el camino correcto no es ese, el camino correcto es del diálogo, de la comprensión...” (Rancagua)

**En estas opiniones se aprecia una actitud negativa hacia el sindicato, aunque se esgrimen razones distintas. El elemento político mezclado con los intereses laborales es mal evaluado**

**por parte de los empleadores, quienes consideran que un sindicato sólo debe acotar sus funciones a la realidad interna al ambiente laboral y, por lo tanto, no hace sentido insertar los proyectos de sociedad promovidos por las ideologías políticas para hacerlas valer en el contexto reducido de la empresa o de la actividad productiva determinada. También se da cuenta que, según la experiencia del participante de este CRU particular, la actitud del trabajador que negocia individualmente con su empleador se modifica al involucrarse en la actividad sindical, puesto que prima el interés colectivo sobre el personal.**

*¿Qué valor tienen para ustedes otros mecanismos de resolución de conflictos distintos a la huelga como por ejemplo la mediación?*

“Cuesta entender esta cosa media rara en que está la Dirección del Trabajo, dirigentes y empleadores y esto demuestra el tremendo espacio que tenemos como consejo para conocer en la región visiones contrapuestas. En ocasiones anteriores como consejo sesionábamos sobre el tema de resolución de conflictos y hablábamos de la mediación y se pensaba que cómo la mediación iba a poder solucionar conflictos si esa herramienta no estaba sustentada en ninguna herramienta de presión, como la fiscalización que permite sancionar y ahí veíamos que la mediación nacía para resolver aquello que la fiscalización no resolvía y nos llamaba la atención el discutir sobre la mediación, entonces yo creo que ese escenario que señalan los señores en definitiva viene a demostrarnos que ambas partes tienen que ser capaces de hacer una forma de trabajo en común y solucionar sus problemas y la Dirección siga haciendo su trabajo. También se ha visto que en determinadas circunstancias la fiscalización no ha sido el mejor método de solución al interior de una empresa, y lo han visto no sólo los mismos empresarios, también los dirigentes sindicales”.  
(Rancagua).

**La mediación es percibida por los integrantes de este CRU de manera muy positiva. Como se ha señalado, la mediación constituye la nueva forma que adopta la Dirección del Trabajo en su contribución a la resolución de conflictos laborales. Se señala que un proceso de mediación, en que no intervenga ninguna herramienta de presión, puede generar desenlaces de conflictos laborales mucho más efectivos para la parte trabajadora que como sucedía décadas atrás, en que el número de trabajadores despedidos por conflicto laboral era considerablemente mayor. Se señala además que en ciertas ocasiones la función**

fiscalizadora de la Dirección del Trabajo ha dado no tan buenos resultados como la mediación. En este sentido, se puede decir que una actitud más cargada a la mediación es coherente con esta visión de diálogo social que se intenta inculcar a las partes involucradas del mundo del trabajo a través del CRU, puesto que no sería consistente tener una relación dialogante entre la parte trabajadora y la empleadora, mientras la institución estatal sigue siendo concebida meramente como un ente fiscalizador y sancionador.

### Dimensión III

**5.3. Percepción de los CRU: misión, visión y percepción de dicha instancias; valoración del rol, legitimidad de dichas instancias en relación con la participación y su relación con la comunidad.**

- 1- *¿Qué otros temas debe abordar el CRU para el desarrollo de las relaciones laborales?*
- 2- *¿Consideran que los CRU tal como hoy funcionan puede aportar al desarrollo social y económico y político de la región?*
- 3- *Si no es así ¿qué cambios haría?, ¿Cómo pueden los acuerdos adoptados incidir en la comunidad, den ejemplos si así ha ocurrido?*
- 4- *¿Qué debería hacer el CRU para potenciar su trabajo?*
- 5- *¿El CRU debiera vincularse con otras instituciones públicas, organizaciones sociales, académicas, no gubernamentales, etc.?*
- 6- *¿Qué elementos ha encontrado en el CRU para el desarrollo de las relaciones laborales y que otros incorporaría? ¿Y porqué sería importante hacerlo?*

CRU- ACONCAGUA

*¿Consideran que los CRU tal como hoy funcionan pueden aportar al desarrollo social y económico y político de la región?*

“...he sentido en esta fecha que la gente de la Dirección Regional del Trabajo desde que estaba Francisco Parada, antes la señora Nancy, y Juan Pedro, ellos siempre nos han invitado a

participar y las opiniones que en algún momento yo las sentí como un gran aporte a este consejo, considerando que nuestra realidad laboral puede ser distinta en relación a las remuneraciones, uno puede llegar a pensar que está en una suerte de burbuja, obviamente no lo es, ha significado también para nosotros conocer la realidad de los otros rubros de acá del valle y tener un prisma de opiniones y a la vez recoger importantes aportes de los distintos actores que participan, ha sido positivo al final...” (Aconcagua)

*¿Consideran que los CRU tal como hoy funcionan pueden aportar al desarrollo social y económico y político de la región?*

“...Gracias a la mesa he podido conocer a los distintos sectores que hay en el valle, ellos están por el lado económico que representan, parte minería, parte agricultura que son los sectores con mayor demanda y gracias a esta mesa he podido conocer y nos han adentrado para poder analizar la actividad como está conociendo los ámbitos que nos rodean y en especial ser demandantes con la Dirección del Trabajo...” (Aconcagua)

*¿Qué debería hacer el CRU para potenciar su trabajo?*

“...yo creo que aquí somos un grupo de consejeros muy reducido, si tú puedes traer a esta mesa representantes de trabajadores y empleadores cuántos habemos, somos muy pocos, han llegado caras nuevas, últimamente, pero falta gente de educación, estamos nosotros, pero el valle es mucho más que esto, creo que como grupo no somos representantes del valle en un 100%, definitivamente no, los colegas los conocí acá, yo los he conocido acá y los veo como representantes válidos acá...” (Aconcagua)

*¿Qué debería hacer el CRU para potenciar su trabajo?*

“Yo quería agregar que ahora último se ha dado mucho esto de la mesa de trabajo, tengo entendido que usted participa en varias mesas, sería interesante unir las mesas, el otro día hablamos con los temporeros, el gobernador, empleadores y trabajadores, lo interesante sería unir las distintas mesas, sería una buena idea, porque como que se está disgregando mucho los resultados de las distintas mesas, los distintos sectores juntarlos...” (Aconcagua).

**Las intervenciones indican que el CRU debiera además plantearse idea como fusionar instancias o mesas de trabajo por sectores, como la agrícola, lo que permitiría a sus participantes tener una visión más global respecto de como opera el sector económico y las relaciones laborales al interior del valle. En este sentido, el CRU como instancia de diálogo debiera lograr generar lazos de integración entre las diversas ramas representadas en el comité permitiendo una mayor comprensión de las dinámicas laborales de la región. Sin embargo, también se da cuenta que los participantes del CRU, a pesar de representar a diversos sectores, no son lo suficientemente representativos de la región, por lo que sería necesario potenciar este aspecto.**

**Finalmente, otro participante señala su inquietud respecto de la necesidad de conciliar los resultados de los distintos CRU a nivel nacional, para que éstos no se queden sólo en las buenas intenciones.**

CRU- SANTIAGO SUR

*¿Consideran que los CRU tal como hoy funcionan pueden aportar al desarrollo social y económico y político de la región?*

“Mi percepción es muy positiva, yo me siento sumamente contento de haber tenido la posibilidad de participar acá, creo que ha sido enriquecedor para todos, porque de alguna manera, hay personas de distintos ámbitos, que sean de sindicatos, asociaciones gremiales, algunos están en el mundo de la pequeña y mediana empresa, microempresa, otros operan en empresas más grandes, de modo que ha sido muy enriquecedor, escucho problemáticas diferentes, yo creo que todos hemos aprendido muchísimo, ojala que de todo esto podamos, quizás a fin de año, llegar a conclusiones y proposiciones como consejo, pero debo decir que mi percepción del tema es muy positiva y enriquecedora para mí...” (Santiago sur)

*¿Consideran que los CRU tal como hoy funcionan pueden aportar al desarrollo social y económico y político de la región?*

“Mira, yo soy Pascual Mellado, el secretario del sindicato nacional de trabajadores de (\*) y soy miembro de la federación de trabajadores de esta misma empresa y la verdad de las cosas es que para nosotros los trabajadores ha sido muy enriquecedor, yo creo que ha servido no solamente para ampliar nuestra parte integracional, como bien lo decía nuestra compañera, con la visita de distintos delegados de trabajo, creo que es una circunstancia que debería seguir existiendo...”  
(Santiago sur)

*¿Consideran que los CRU tal como hoy funcionan pueden aportar al desarrollo social y económico y político de la región?*

“Yo quería agradecer en esta instancia la participación que han tenido en el rubro de la microempresa, que fuimos acogidos acá para hacernos acá, a un grupo de microempresarios, una capacitación en cuanto a las normas laborales, porque muchas veces los microempresarios como son más chiquititos ignoran todo este tipo de reglamentaciones, entonces considero que está muy bueno esa capacitación que se les hizo acá, y también agradecido y bueno, encuentro que esto es algo muy positivo y que nos deja mucho de conocimientos, además ojala se pudiera seguir haciendo con otras instituciones porque como le decía se carece de conocimientos laborales en las diferentes instituciones pequeñas, por eso agradezco mucho a todo el personal de la Inspección del Trabajo y que esto siga adelante, porque es muy positivo para todos, eso no más...” (Santiago sur)

**En Santiago sur se evalúa positivamente la acción de los CRU, puesto que su misión integradora, no sólo a nivel de trabajadores y empleadores, sino que también a través de las diferentes ramas económicas es muy bien valorado por los participantes del CRU. Por otra parte, instancias de capacitación son agradecidas por agentes económicos como los microempresarios que gracias a esta iniciativa se han podido informar de las normativas que los rigen y que por su condición no siempre tienen acceso.**

**De esta manera, el diálogo que se produce se da entre actores heterogéneos, no sólo por sus diferentes condiciones de trabajo, sino también por distintas subculturas laborales que se gestan en cada lugar, lo que favorece la integración y el acercamiento entre partes, para el logro de objetivos comunes.**

## CRU- QUILLOTA

*¿Qué debería hacer el CRU para potenciar su trabajo?*

“...ahora más que recibir información se han podido tocar unos temas no tan, quizás con profundidad, porque hemos ido abarcando muy rápido, vino el cambio de las 45 horas, tocas el tema 2, 3 veces, ya 6 meses trabajando entonces ya ha sido muy dinámico, quizás nos falta un poco ahondar en los temas y participar haciendo planteamientos, opinando, espero que vamos a llegar a eso, tengo la aspiración, ahora la representación que tiene cada uno dentro de sus fuerzas personalmente creo que es potente, creo que cada uno es representativo de las personas que están trabajando, igual que la gente de la Dirección del Trabajo que no me cabe duda que son las personas idóneas y adecuadas para hacer este trabajo. Creo que falta mucho para trabajar, falta que los comités se hagan conocidos dentro de las comunas y dentro de la misma gente, yo puedo entregar la información a mis asociados, pero no es lo mismo de segunda fuente, cómo validamos si llegamos a un acuerdo con empleadores, gobierno y trabajadores?, ¿tenemos la fuerza suficiente para hacerlo válido? Cuando tengamos una propuesta y sea válida ahí vamos a saber, por de pronto ha ido de menos a más...” (Quillota)

**En Quillota se da cuenta de la necesidad de ahondar más en los temas tratados en el CRU, en el objetivo quizás que estos comités tengan resultados prácticos y concretos, por este motivo se critica la rapidez en que se recibe y analiza la información, siendo esto negativo para el logro de resultados más concretos. Por otra parte, en Quillota se considera que la participación en los CRU es verdaderamente representativa de la realidad de la zona.**

## CRU - COPIAPÓ

*¿Qué otros temas debe abordar el CRU para el desarrollo de las relaciones laborales?, 6- ¿Qué elementos ha encontrado en el CRU para el desarrollo de las relaciones laborales y que otros incorporaría? ¿Y porqué sería importante hacerlo*

“Siempre me inclino por la parte laboral y la capacitación de los contratistas y empresarios. Yo en todas partes pido opinión, digo que a la parte sindical le falta mucho que delegue en sus trabajadores...Capacitación para trabajar con empresarios y microempresarios y al sindicalismo que deleguen en sus trabajadores, para que el trabajador diga el sindicato nos está defendiendo o está por ahí no más, eso sería mi opinión.” (CRU - Copiapó)

*¿Qué elementos ha encontrado en el CRU para el desarrollo de las relaciones laborales y que otros incorporaría? ¿Y porqué sería importante hacerlo?*

“Ahora, lo que se proyecta hacia delante, yo creo que falta más plasmar ese factor de capacitación en el sector sindical, el sector laboral, muchas veces el líder sindical por falta de formación no comprende a la otra parte y se convierten en rivales, entonces, la posibilidad de que el canal de comunicación permita que estos dos entes se puedan comunicar dará mejores resultados, pasa que de repente una de las partes ve negro y la otra ve blanco, es el aspecto de capacitación que permite el entendimiento entre las dos partes, es bueno, ahora el conocer los distintos sectores productivos tanto desde el punto de vista empresarial como laboral es importante también, por la capacitación que nos programamos” (CRU- Copiapó)

**De las opiniones se desprende la necesidad de articular mejor la organización sindical, tanto en sus canales de comunicación y participación al interior de la organización, como a nivel cupular, donde los líderes sindicales no tienen la formación suficiente para responder a las necesidades del sindicato, ni les facilita el entendimiento con el empleador. De esta manera, el CRU de Copiapó ha entregado una visión bastante crítica respecto del funcionamiento de las organizaciones sindicales y de ahí también la necesidad de considerar que la capacitación para trabajar con empresarios es un elemento que surge como importante. Pero no se reflexiona acerca de quien o quienes debieran o estarían capacitados en estos temas, tal vez sea una manifestación de necesidades de aprendizajes de las organizaciones distintas a las del pasado.**

*¿Qué debería hacer el CRU para potenciar su trabajo?*

“...siento que el tema de las relaciones laborales es transversal, desde técnicos en capacitación hasta de tipo jurídico-normativo, pero no cabe duda de la ausencia de inconvenientes, yo lanzo esta iniciativa para dar a conocer públicamente una suerte de jornadas o conferencias, una instancia en el que grupo demos clase en una jornada, creo que habría una mañana en la que contaríamos con medios de prensa, la radio de la universidad, invitar a ciertos integrantes de la mesa, para dar, emitir alguna entrevista a través de la radio para que se conozca lo que se está haciendo a nivel regional, se conozcan a los gestores, los protagonistas de este comité, eso como acción concreta y en consecuencia usar la universidad para los fines propios de ella que sin lugar a dudas que el mayor conocimiento que se pueda tener sobre temas de competencia en esta mesa, van a enriquecer aun más las perspectivas, las ideas, las políticas que se debatan, a mí me gustaría si es posible” (CRU- Copiapó)

*¿Qué debería hacer el CRU para potenciar su trabajo?*

(4) “El otro el tema de la publicidad, salir, darle mayor difusión a los acuerdos, a las materias que se traten en el consejo, porque el objetivo y creo que ese es el objetivo del CRU es que los acuerdos que se tomen aquí algún día se lleguen a plasmar en una norma jurídica, como ha sido el seguro de cesantía y ahora la creación de los tribunales especiales del trabajo, la función principal apunta a esto, que los temas son de importancia social tanto para trabajadores como para empleadores y esto se plasme en una norma jurídica.” (CRU- Copiapó).

**En estas opiniones se recoge el deseo de difusión de los acuerdos adoptados al interior de la mesa, con la finalidad que adquieran un mayor nivel de influencia. Se propone a la universidad y sus dependencias como instancia para fortalecer el accionar de CRU. En el fondo, las demandas de los participantes del CRU de Copiapó van encaminadas a que los resultados de las sesiones del comité trasciendan al mismo comité y que se plasmen tanto en nuevos conocimientos o en disposiciones legales.**

CRU - RANCAGUA

*¿Qué elementos ha encontrado en el CRU para el desarrollo de las relaciones laborales y que otros incorporaría? ¿Y por qué sería importante hacerlo?*

“Entendemos que la labor del CRU es allanar las prácticas. La labor de la Inspección del Trabajo ha sido precisamente como dices tú el quitarle ese manto de temor a la fiscalización, con pautas de fiscalización previa, ellos están tratando de internalizar esta pauta y cumplir, antes que llegue la fiscalización, lo que es muy saludable para nosotros...” (Rancagua)

*¿Qué debería hacer el CRU para potenciar su trabajo?, ¿Qué elementos ha encontrado en el CRU para el desarrollo de las relaciones laborales y que otros incorporaría? ¿Y porqué sería importante hacerlo?*

“En el caso nuestro en la cámara, a través de una revista interna se les ha ido informando periódicamente, el año pasado se hizo en 3 oportunidades, en esta comunicación se les va a dando a conocer qué es el CRU, cuáles son sus objetivos, qué era lo que hacía y posteriormente se van dando las pautas de fiscalización y las cosas que estamos haciendo, la gente del sector agrícola lo ha hecho de manera más directa, capacitación, y no hay forma más directa de conocer al CRU que capacitación...” (Rancagua).

**Para la Dirección del Trabajo a través de esta instancia ha sido posible la aplicación de procedimientos tales como "Programa de Asistencia al Cumplimiento", cuya estrategia permite actuar de oficio para el aumento del cumplimiento normativo laboral considerando la participación de trabajadores organizados y empleadores, quienes se involucran en la gestión, ejecución y evaluación del Programa de fiscalización implementado.**

**Las opiniones a su vez indican los esfuerzos por un mayor publicidad de las actividades que se realizan al interior del CRU y darlas a conocer a la comunidad en la cual se está inserto. Se considera un aspecto clave, es una forma de proyectar el trabajo de una mesa a toda una comunidad que se puede ver beneficiada, la idea es hacer partícipe a la región en general de la nueva actitud que se intenta inculcar con estas jornadas de diálogo social, enfatizando en los valores de la conversación, del intento pacífico de entendimiento, de la comprensión empática entre las partes implicadas, etc.**

El rol de la Dirección del Trabajo se ha valorado y reconocido como fundamental, tanto en la constancia y sistematicidad del mantenimiento de esta instancia, como en la promoción de un quehacer organizado y en las materias abordadas.

Las opiniones sobre pertenecer a esta instancia de diálogo social, se manifiestan fundamentalmente en no entender la poca validez del espacio por parte de autoridades, a la que no agregan valor social, aún cuando en términos conceptuales, se debiera reconocer como un espacio social de contribución a la democracia, la que, además es de ser un hecho jurídico, es un conjunto de hábitos y destrezas que deben adquirir y desarrollar gobernantes y gobernados, a fin de conducirse idóneamente en la operación de un sistema que entraña un alto grado de complejidad, y el del trabajo es por su naturaleza un ámbito tremendamente complejo.

Estas opiniones son un indicio de que el CRU como instancia de diálogo social no estaría (en algunos casos) siendo muy considerada por las autoridades o instancias con grados de incidencia mayor, puesto que no se le asigna cualidad ni retribución simbólica especial por parte de ninguna entidad más allá de los propios representados. Sin embargo, su continuidad, pese a ello, pudiese tener relación con la necesidad de atender a los estados cambiantes del mundo del trabajo y a la necesidad de una comprensión más amplia, por parte de sus actores, de las manifestaciones de la regulación laboral y/o de la protección del trabajo, temas recurrentes y solicitados.

#### **5.4 Consideraciones finales respecto de las dimensiones de investigación**

A continuación se presentan los análisis de contenido en detalle, efectuados sobre las conversaciones más relevantes y atinentes a los objetivos, desarrolladas al interior de los CRUs analizados. El examen se presenta en función de las dimensiones del estudio, para cada una de ellas se exponen los pensamientos de cada comité estudiado.

*Dimensión I: Tipología de la forma en que se relacionan los actores laborales en la instancia CRU*

En general la convivencia y la cooperación al interior de los Comités es valorada y reconocida por los representantes de trabajadores y empleadores como buena y constructiva. Les ha posibilitado fundamentalmente conocer la otra visión de las relaciones laborales a la que representan. La construcción de las confianzas ha sido un proceso que parte con la sospecha y en algunos casos con los prejuicios propios de incompatibilidad en la defensa de intereses, pero que el tiempo y el trabajo en conjunto se han disipado y en todos los casos ha sido establecida como un logro.

El rol de la Dirección del Trabajo se ha valorado y reconocido como fundamental, tanto en la constancia y sistematicidad del mantenimiento de esta instancia, como en la promoción de un quehacer organizado y en las materias abordadas. Sin embargo, hay opiniones dispares en cuanto a la importancia de participar en esta instancia de diálogo social, no se considera como una manera de ser reconocido de manera especial.

Esta disparidad podría entenderse como un indicio de que el CRU como instancia tal cual esta siendo entendida, no estaría (en algunos casos) siendo muy considerada por los trabajadores y empleadores, puesto que no se le asigna cualidad ni retribución simbólica especial por parte de ninguna entidad más allá de los propios representados, y aún con debilidad en el reconocimiento de las mismas.

Otro elemento a rescatar es que con el transcurso del tiempo, las relaciones entre sus integrantes se han ido distendiendo, lo que ha permitido generar lazos de amistad y de compañerismo entre los participantes, todo mediado por la posibilidad de la conversación que brinda esta instancia de diálogo social. Por otra parte, la percepción de la Dirección del Trabajo también es positiva, antes se la concebía como una entidad meramente fiscalizadora y se entiende que dentro de sus funciones existen otras formas de intervención.

Se supone que una de las finalidades del planteamiento conceptual de diálogo social, es que se generen espacios de comunicación institucionalizada de actores sociales del mundo laboral. Estas instancias cumplen con aquella finalidad.

La experiencia de los participantes confirma la potencialidad del CRU como instancia de acercamiento entre ambas partes, puesto que se esmera en concretar nuevas uniones entre trabajadores y empleadores en el objetivo de lograr una integración que genere resultados recíprocamente satisfactorios. En cuanto las diferencias de opinión no constituyen obstáculos insalvables, sino que se presentan como elementos generadores de nuevos intentos de solución a las problemáticas que constantemente se van presentando.

*Dimensión II: Percepción acerca de los deberes y derechos de empleadores, trabajadores y el Estado.*

Esta dimensión aparece reflejada en opiniones acerca del rol del dirigente sindical indicando que cuando se expresa un conflicto laboral, acarrea costos muy graves para el trabajador, como despidos, listas negras y todo lo concerniente a las acciones que puede adoptar el empleador en contra de los dirigentes y trabajadores, ante lo cual se constata que se prefiere la no-afiliación.

Otro elemento central con respecto al tema del sindicalismo, es la actual dificultad de sus dirigentes para representar a los trabajadores cuando la relación laboral es de trabajadores proveídos por contratistas, cuya relación laboral no responde a las dinámicas tradicionales. De esta manera, la ayuda que pueden prestar los líderes sindicales sólo va por el lado de la asesoría y la información. En este sentido, el objetivo de generar relaciones laborales modernas encuentra en estas actitudes del empleador un serio obstáculo para avanzar y ante lo cual el CRU sólo puede ayudar a acercar a las partes, pero es necesario generar un cambio cultural en la forma de encarar las relaciones laborales.

Desde la perspectiva de los temas propios del Diálogo Social el tema de la defensa de los derechos fundamentales y de la libertad sindical aparece como un tema ausente por parte de los consejeros en su conjunto. En este sentido se rescata como la intención última de la instancia CRU, la cual es evitar que se generen conflictos laborales que acareen consecuencias negativas graves para ambas partes, intentando la solución al problema por otra vía, distinta a la conflictiva tradicional, vía que implica un contexto de comunicación entre trabajadores y empleadores para acercar a ambas posiciones y en donde se intenta encontrar una salida al conflicto de manera pacífica. Entre las demandas que se pueden detectar en estas opiniones se desprende la necesidad

de validación y de compatibilidad de la función de dirigente sindical con un cargo político, puesto que ambas actividades están íntimamente ligadas, y donde la normativa vigente no considera este aspecto, o justamente por su consideración lo prohíbe.

Otra opinión destacada va en la misma dirección, reivindicando el derecho que todo dirigente sindical debería tener en el mundo político, permitiendo que ambas actividades se articulen, con el consiguiente mayor poder que concitarían las organizaciones sindicales. Como se ha señalado, una de las condicionantes para un efectivo diálogo social es la participación de actores sociales fuertes y representativos y en este sentido, los participantes consideran la normativa actual de incompatibilidad de funciones como un medio para debilitar al movimiento sindical, esto es, a uno de los actores sociales fundamentales en cuestión.

Otras opiniones intentan establecer una diferencia entre lo que definen como “politiquería”, la que es vista como una amenaza y que tendría efectos negativos en los conflictos laborales, se señala que los trabajadores representados con banderas políticas no tendrían relación con el mundo político y esto le denominan “politiquería”. El elemento político mezclado con los intereses laborales es mal evaluado por parte de los empleadores, quienes consideran que un sindicato sólo debe acotar sus funciones a la realidad interna al ambiente laboral y, por lo tanto, no hace sentido insertar los proyectos de sociedad promovidos por las ideologías políticas para hacerlas valer en el contexto reducido de la empresa o de la actividad productiva determinada.

También se da cuenta que, según la experiencia, la actitud del trabajador que negocia individualmente con su empleador se modifica al involucrarse en la actividad sindical, puesto que prima el interés colectivo sobre el personal. En este aspecto se reconoce un cambio de actitud del trabajador cuando se incorpora a la organización, donde hace prevalecer intereses colectivos por sobre los individuales, aspecto que no siempre favorece al empleador, quien generalmente divide para gobernar.

Por otra parte, también queda manifiesta la debilidad de las organizaciones sindicales en los momentos de conflicto laboral, ya que se mencionan drásticas experiencias de conflicto en que el dirigente sindical sufre todas las penalidades por parte del empleador, lo que hace de este cargo o función una tarea para “valientes”.

En cuanto a la visión que se tiene del empleador, una de las opiniones indica que la actitud de un empresario ejemplar, que considera sus obligaciones con sus trabajadores de una manera impostergable, cumpliendo con la normativa legal aún cuando vaya en desmedro propio. Sin duda que esta actitud viene a constituirse en un caso extremo, sin embargo, se subraya que este es, el correcto comportamiento que un empleador debe tener con sus trabajadores.

Finalmente, y como señala Malva Espinoza<sup>60</sup>: “resulta imprescindible para el movimiento sindical repensar la situación laboral, porque lo que se pone en tensión en este nuevo escenario es un tema relativo a los derechos humanos ligados al trabajo, versus la competitividad económica, que de una manera u otra amenaza a esos derechos, en la medida que hace recaer el peso de dicha competitividad en la calidad de vida y de trabajo de las personas.

Esta disyuntiva implica la necesidad de pensar en alternativas de política económica y de estrategias empresariales y sindicales que, manteniendo los objetivos de competitividad de las economías, puedan minimizar los efectos negativos sobre la fuerza laboral y permitir avanzar hacia un modelo económico de mayor equidad.

También requiere una toma de posición respecto de la estabilidad democrática y la gobernabilidad. Un deterioro creciente de la situación laboral, una acentuación de la inseguridad, la exclusión y la desigualdad son amenazas a la paz social y al progreso y desarrollo de nuestras sociedades. Las sociedades democráticas no pueden obviar el hecho de que el éxito de sus economías está íntimamente ligado a los logros sociales, a una cultura de respeto a los derechos de todos y a una creciente y más organizada participación de la sociedad civil en las grandes decisiones políticas. En el ámbito laboral esto se traduce en la existencia de un sindicalismo con mayor injerencia y participación en todos los niveles de decisión de las políticas económicas y sociales que se implementan en los países”.

*Dimensión III: Percepción de los CRU: misión, visión y percepción de dicha instancias; valoración del rol, legitimidad de dichas instancias en relación con la participación y su relación con la comunidad.*

---

<sup>60</sup> Malva Espinoza: *Ejes para la Acción Sindical. Trabajo decente y protección social*

Una de las propuestas que surge espontáneamente de las intervenciones, indica que el CRU debiera además plantearse ideas de cómo fusionar instancias o mesas de trabajo por sectores, como la agrícola, lo que permitiría a sus participantes tener una visión más global respecto de como opera el sector económico y las relaciones laborales al interior del valle. Otras opiniones plantean que el CRU como instancia de diálogo debiera lograr generar lazos de integración entre las diversas ramas representadas en el comité permitiendo una mayor comprensión de las dinámicas laborales de la región. También existe la inquietud por que esta instancia represente a diversos sectores, y que tal como esta concebida, no son lo suficientemente representativos de la región, por lo que sería necesario potenciar este aspecto. Se plantea como inquietud respecto de la necesidad de conocer los resultados de los distintos CRU a nivel nacional, para que éstos no se queden sólo en experiencias particulares.

La capacitación es un elemento central que se destacan de manera importante, y son agradecidas por agentes económicos como los microempresarios que gracias a esta iniciativa han podido informarse de las normativas que los rigen y que por su condición no siempre tienen acceso, lo que favorece la integración y el acercamiento entre partes, para el logro de objetivos comunes.

Se plantea la necesidad de ahondar más en los temas tratados en el CRU, así como lograr un mayor grado de incidencia en políticas laborales regionales, en el objetivo quizás que estos comités tengan resultados prácticos y concretos, por este motivo se critica la rapidez en que se recibe y analiza la información, siendo esto negativo para el logro de resultados más concretos.

De las opiniones se desprende la necesidad de articular mejor la organización sindical, tanto en sus canales de comunicación y participación al interior de la organización, como a nivel cupular, donde los líderes sindicales no tienen la formación suficiente para responder a las necesidades del sindicato, ni les facilita el entendimiento con el empleador

## **5.5 CONCLUSIONES**

Como una primera conclusión y habiendo analizado el Dialogo Social desde sus propuestas en relación a pretender contribuir a la armonización de dos ámbitos que a la vista parecen

irreconciliables, es decir la necesidad de velar por el cumplimiento de los derechos de las personas en el mundo laboral, con las nuevas exigencias del desarrollo económico, y considerando el punto de vista de los actores del mundo del trabajo desde esta experiencia práctica, se podría señalar que los grados de validez que estos actores otorgan a este espacio es en general positiva y tiene importantes grados de aceptación y de utilidad práctica de la reflexión y discusión que abren a partir de esta instancia. Se derriban ciertos modos de entender y comprender al otro y se refuerzan valores democrático y de participación, sobre todo a través de otorgar sentido a la selección temas que se revisan, temas que indudablemente son de interés colectivo, son actuales o previsibles, se han visualizado acciones concretas para enfrentarlos, han sido acuerdo idóneos y en muchos casos han prevenido conflictos.

Desde otro punto de vista, para la institucionalidad laboral ha significado un esfuerzo responder y hacer efectivo el proceso de modernización y adecuación de sus estructuras para garantizar una nueva relación entre el Estado, el Mercado y la Sociedad Civil, sin embargo se enfrenta a una realidad normativa que no sólo limita su capacidad de intervención y resolución de conflictos, sino que también a la vulneración de las utilizadas. Además debe actuar sobre márgenes legales y procedimentales que no siempre favorecen a la parte trabajadora. A su vez, el tipo de sanciones que aplica ante la vulneración de derechos laborales se limitan a sanciones de carácter administrativo, sin ni siquiera tener posibilidades los inspectores o fiscalizadores de comparecer ante los juicios laborales una vez agotado el trámite administrativo en las inspecciones del Trabajo.

También contribuye a esta debilidad, las condiciones estructurante del nuevo paradigma productivo que dificultan la organización, ejemplos de ello son empleos atípicos, la temporalidad, la precarización del empleo, la descentralización y otras formas de organizar la producción que requieren formulas especiales para ejercer el derecho, cuestión que muchas veces tiende a ser la dirigencia sindical quien aparece flexibilizando de manera unilateral sus posiciones, considerando que ya tiene la desventaja de la pérdida de derechos y debe iniciar el diálogo asumiendo que la disminución de exigencias reivindicativas son requisito para la posibilidad de negociar con su contraparte empleadora.

Por otra parte, el empleador tiende a definir unilateralmente las condiciones de trabajo, de salarios y los márgenes de rentabilidad que quiere alcanzar.

Aún así lo valioso de los Comités Tripartitos Regionales de Usuarios, es que considerando que uno de los elementos esenciales al trabajo, es su contribución a la integración social, la que implica una dimensión objetiva de lazos de interdependencia material —a proximidad o distancia—; y una subjetiva, en términos de implicación de sentido de colectividad, estas instancias de diálogo social, han intentado otorgar más allá del espacio inmediato, sea la empresa o la organización sindical, el sentido de interdependencia objetiva y subjetiva de la relación laboral, la que al extenderse permite reconocerse más allá del rol asociado, sea el de empleador y/o dirigente sindical, proceso por lo demás que se describe como largo, no exento de conflictos, pero que por alguna razón es el más valorado.

Tal vez es necesario reflexionar que si bien las relaciones laborales están hoy más expuestas a la ruptura y la inestabilidad, afectando las tradicionales formas de sociabilidad en el mundo laboral, como señala Figueroa, también es posible entender que se van ampliando los espacios y procesos de los conflictos, y el salir de la empresa o del sindicato sea parte de una nueva “armadura” que va configurando la división social del trabajo y de cuya calidad o precariedad dependerá el sentido de integración social para los sujetos de la relación laboral.

Otro aspecto relevante de la investigación y tal vez una puerta de entrada a la necesidad de seguir profundizando en este tipo de experiencias, es el rol del Estado. Se entiende que al Estado le compete la aplicación de mandatos de organismos internacionales en materias de derechos humanos, donde corresponde a la OIT, abogar no sólo por la creación de puestos de trabajo, sino que estos sean de una calidad aceptable y dignos, con igualdad de oportunidades y con plena vigencia del “trabajo decente” (OIT, 1999) que lo define “como un empleo de calidad que respete los derechos de los trabajadores y a cuyo respecto se desarrollen formas de protección social”. Según el director de la OIT en Chile, Guillermo Miranda, el gobierno es un actor central en crear las condiciones de convocatoria al diálogo, también en jugar un papel para equilibrar las fuerzas de las partes y, asimismo, para la formulación de agendas que tengan un significado concreto en las políticas públicas. (Observatorio Laboral octubre 2006 Ministerio del Trabajo y Previsión Social).

En este sentido, si la democracia, además es de ser un hecho jurídico, es un conjunto de hábitos y destrezas que deben adquirir y desarrollar gobernantes y gobernados, este es un tipo de ejercicio de democracia que debiera ser considerado y asumido desde esta perspectiva, principalmente por el Estado. En este sentido cabe hacer presente que parte de la legislación laboral que ha sido modificada responde a acuerdos tripartitos, es decir se puede avanzar en la adquisición de destrezas para logros que favorezcan intereses comunitarios, pero que sin embargo estas experiencias no tienen el proceso de retroalimentación necesaria con los organismos pertinentes para canalizar, recoger u orientar procesos sustantivos en materia de reforma laboral. Es un sujeto que no tiene grados de validez más allá del propio espacio en el que se encuentra.

Después de la revisión de las orientaciones de política institucional de la Dirección del Trabajo para la creación de estas instancias, no queda expresada la responsabilidad de esta instancia o de otras del Estado en ampliar o responder a las necesidades que surjan de estos espacios ni para el organismo que las genera, ni para otros organismos públicos o privados que conocen de ellas. Es de notoriedad pública y así se manifiesta en las entrevistas el poco interés o relevancia que las autoridades regionales y nacionales manifiestan por los CRU. En este sentido la debilidad que presenta la institucionalidad para la promoción e instalación de parte importante de sustento de la política laboral, como es el dialogo social, sólo quede reflejada en un espacio que pareciera esta en terreno de nadie.

Cabría preguntarse por tanto, cuáles son las formas que el Estado entiende debiera adquirir y desarrollar como ente gobernante para guiar estos procesos?. Lo que queda de manifiesto en los resultados de esta investigación es que con las limitaciones y debilidades estructurales existentes los actores participantes, provoca que más allá de la valoración y disposición de los participantes a ser activos y trabajar de manera coordinada, se encuentran con barreras que no so fáciles de sortear y más aún que no logran las instancias u organizaciones más territoriales, posicionar las demandas de ahí surgidas a esferas de toma de decisiones y si bien este tipo de iniciativa es promovido y se declaran como parte de directrices estratégicas e institucionales, no tienen un sustento operativo y de procedimiento efectivo que lleve adelante tanto a nivel regional como nacional dichos planteamientos.

Entendiendo que el Dialogo Social, según la OIT, incluye todas las formas de relación entre los actores, distintas al conflicto abierto. Comprende la información, consulta, negociación colectiva, participación, - orgánica o inorgánica, en la empresa o en instancias sectoriales y nacionales -, y; la concertación social, incluidos los pactos sociales o acuerdos marco sea bipartitos o tripartitos, independiente de su continuidad o término (OIT). De acuerdo a esta definición, lo que se produce en los CRU es Diálogo Social, en cuanto la forma de relación entre los actores del mundo del trabajo la que es distinta al conflicto abierto, comprende la entrega mutua de información, participación y en cierta medida es un espacio de concertación social.

De acuerdo a las clases o tipo de dialogo social, esta experiencia corresponde a un tipo de dialogo informal en cuanto lo que se produce en esta instancia responde a una iniciativa más o menos espontánea y no reglamentada. Se podría señalar que además esta instancia corresponde a una instancia inorgánica según las interacciones en el seno de órganos expresamente creados para tal efecto y se desenvuelven espontáneamente al margen de los órganos respectivos sin que responda a ninguna estructura organizativa de las instancias que ahí se representan.

Con relación a los derechos que deben ser promocionados y respetados por ambos sectores, como son la vigencia de los principios de la libertad sindical, autonomía colectiva y auto tutela, recogidos por el Derecho del Trabajo, estos no han sido motivo de un proceso de reflexión ni ha tenido un reconocimiento particular por parte de los representantes de organizaciones, así como tampoco le otorgan alguna consideración sobre el rol social que los sindicatos o organizaciones gremiales cumplen.

Se ha señalado por parte de algunos teóricos de la OIT que los temas propios del Diálogo Social en la actualidad tienen directa relación con la necesidad de generar mecanismos de integración de las políticas económicas y las políticas sociales, es decir, lograr una mayor equidad en distribución de los beneficios del crecimiento, mejorar la distribución del ingreso mediante la política social y la política de empleo, aumento de la eficiencia de la inversión en las personas, adecuación y ampliación de la cobertura de la protección social, etc. En este aspecto las instancias CRU no han visualizado esta necesidad o permanece aún sujeta a las dinámicas coyunturales o propias de lo que ha sido la dinámica de trabajo. Cuando se intenta abordar el

tema de la proyección de estas instancias, se deduce de las entrevistas que tiene una cierta aspiración a asumir un rol más protagónico, pero sin una mayor reflexión al respecto.

En este sentido queda de manifiesto la debilidad que existe en los actores del mundo de trabajo para posicionar los temas desde una perspectiva más amplia del derecho laboral. Y en este sentido se valora cuando es la institucionalidad laboral la que entrega información sobre alguna norma o dictamen<sup>61</sup>, sin cuestionar o realizar alcances jurídicos de los mismos. De ahí también la dependencia que estos actores tienen muchas veces con el mundo político o perciben la necesidad de un mayor vínculo de participación de la academia en dichas instancias, la que por cierto es una demanda generalizada.

Por otro lado, y como parte de los desafíos del Diálogo Social está la necesidad de fortalecer y promover aquellas técnicas utilizadas en los procesos de diálogo y que hallan aportado beneficios y logros para los integrantes y sus representados, como son los temas referidos a técnicas de negociación, diagnósticos, análisis e implicancias que los ámbitos en la estructura social del empleo conlleva al mundo de las relaciones sociales, así como la heterogeneidad de las identidades laborales y cambios en la organización de las relaciones de intercambio, entre otros temas, fundamentalmente porque toda la dinámica de inicio e instauración de estas ha sido realizado y vivido como parte de un proceso, pero en algunos casos se percibe asimismo el límite de esta instancia de seguir bajo la misma dinámica.

---

<sup>61</sup> El Dictamen es el pronunciamiento jurídico que realiza la Dirección del Trabajo, para definir el sentido y alcance de la legislación laboral, con el fin de orientar a las partes de la relación laboral, este pronunciamiento o interpretación jurídica se realiza a artículos de disposiciones legales aplicados a situaciones concretas de la relación laboral (jornada, permisos, beneficios, etc.). Su origen puede ser de oficio o a petición de partes. De oficio cuando se crea una nueva ley laboral o no existe pronunciamiento y a petición de partes cuando los actores de la relación laboral, empleadores y/o trabajadores, lo solicitan

## **BIBLIOGRAFÍA GENERAL**

Avendaño, Octavio y Figueroa, Rodrigo: "Intereses e intervenciones en el ámbito público", en *Análisis del año 2003*, Departamento de Sociología, Universidad de Chile, Enero de 2004.

Bianco, Jean-Louis: "El Cuestionamiento Contemporáneo del Estado", en *Reforma y Modernización del Estado*, ILPES, 1995.

Boeninger, Egdardo: "Reforma y Modernización del Estado en América Latina", en *Reforma y Modernización del Estado*, ILPES, 1995.

Campero, Guillermo: *El Diálogo Social, los Procesos de Cambio de las Relaciones Laborales y la Integración Económica en América Latina*. Ministerio del Trabajo, Chile.

Campero, Guillermo: "La Concertación Social: Una Política de Gobernabilidad Democrática de los Procesos de Cambio. La Experiencia de Chile". En: *Diálogo y Concertación Social: Coloquio Tripartito de Bogotá*, OIT/República de Colombia. Lima, 1997.

CEPAL: *Panorama Social en América Latina 1999-2000*. Santiago, 2000.

Díaz, Juan; González, Claudio; Ferrada, Iván: Borrador de Discusión. "El sindicalismo que queremos; Una mirada crítica y los desafíos en la Construcción de una Nueva Corriente", Primera Versión, Mayo del 2004.

Espinoza, Malva: "Chile: Relaciones laborales para el siglo XXI. Texto para el debate Departamento de Estudios. Dirección del Trabajo 2001.

Espinoza Malva: "Ejes para la Acción Sindical. Trabajo decente y protección social"

Figueroa, Rodrigo: "Integración Social, Clases Medias y Trabajo en el Chile Actual". Documento de Trabajo, PREDES, Universidad de Chile. [www.predes.uchile.cl](http://www.predes.uchile.cl).

Fontaine Talavera, Arturo: “Sobre el Pecado Original de la Transformación Capitalista Chilena”, en *El Desafío Neoliberal: El Fin del Tercermundismo en América Latina*. Barry B. Levine Compilador. Grupo Editorial Normal.

Garretón, Manuel Antonio: *Democracia y democratización*, UNAM Centro de investigaciones interdisciplinarias en ciencias y humanidades, México, 1999.

Giannini Prieto, Humberto: *La Estrategia del Diálogo Social: De la Concertación al Reparto del Poder Decisorio en las Relaciones Laborales*. OIT. Mayo 2002.

González Meyer, Raúl: “El “Buen Trabajo” Como Norte del Desarrollo (La Humanización del Trabajo)”, en *Proposiciones* N° 32, 2001.

Hurtado, Osvaldo: “Estado, Democracia y Gobierno”, en *Reforma y Modernización del Estado*, ILPES, 1995.

ILPES: *Reforma y Modernización del Estado*, 1995.

Jatobá, Vera: *Inspección del Trabajo en el Marco de la Modernización de la Administración del Trabajo*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Proyecto CIMT-OIT. Documento de trabajo N° 148.

Lanari, María Estela: “El Camino entre el fin del Trabajo y el Trabajo Decente.” Artículo extraído de: [http://www.rau.edu.uy/universidad/inst\\_derecho\\_del\\_trabajo/elcaminolanari.doc](http://www.rau.edu.uy/universidad/inst_derecho_del_trabajo/elcaminolanari.doc)

Lechner, Norbert: *Las Sombras del Mañana. La dimensión subjetiva de la política*. LOM. Santiago. 2002.

Manual Autoinstruccional. Curso N° 4. *Libertad Sindical*. Departamento de Recursos humanos. Unidad de Capacitación y Desarrollo. Gobierno de Chile. Dirección del Trabajo, 2003.

Montero, Cecilia: “La Evolución del Empresariado Chileno: ¿Surge un Nuevo Actor?”, en *Colección de Estudios CIEPLAN*, N° 30, Santiago, Diciembre de 1990.

Morgado, Emilio: *América: El Diálogo Social y los Actuales Procesos de Cambios Económicos y Tecnológicos*. OIT, N° 153. 2002.

Morgado, Emilio: *Las Reformas Laborales y su Impacto en el Funcionamiento del Mercado del Trabajo*. Serie Reformas Económicas N° 32. OIT. 1999.

Morris, Pablo: *Las Transformaciones en el Imaginario Sindical y la Tensión entre lo Individual y lo Colectivo: Una Mirada a la Ciudadanía Laboral desde los Sujetos*. Informe final para el Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo. Julio 2002.

Ortega Riquelme, Eugenio: “Enfrentar la Pobreza: El Fin del Pensamiento Hegemónico sobre el Modelo de Desarrollo.” <http://www.asuntospublicos.org/>

Ramírez Alujas, Álvaro: *Reforma del Estado y Modernización de la Gestión Pública. Lecciones y Aprendizajes de la Experiencia Chilena*. Documento presente en: [www.gobernabilidad.cl](http://www.gobernabilidad.cl)

Tomassini, Luciano: *La Reforma del Estado y las Políticas Públicas*. Centro de Análisis de Políticas Públicas. Universidad de Chile. 1994.

Tomassini, Luciano: *Gobernabilidad y Políticas Públicas en América Latina*. BID, Washington D.C. 1996.

Ulloa, Víctor: *El Movimiento Sindical Chileno del Siglo XX Hasta Nuestros Días*. OIT/CUT, Santiago, 2003.

Varas, Augusto: “La democratización en América Latina”, en *Fractura de la gobernabilidad democrática*. Raúl Urzúa y Felipe Agüero (Compiladores).

## **ANEXOS GENERALES**

### **Anexo N° 1**

#### **Declaración de Filadelfia**

##### **Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada en Filadelfia en su vigésima sexta reunión, adopta, el día diez de mayo de 1944, la presente Declaración de los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo y de los principios que debieran inspirar la política de sus Miembros.

I- La Conferencia reafirma los principios fundamentales sobre los cuales está basada la Organización y, en especial, los siguientes:

- a) el trabajo no es una mercancía;
- b) la libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante;
- c) la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos;
- d) la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común.

II- La Conferencia, convencida de que la experiencia ha demostrado plenamente cuán verídica es la declaración contenida en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, según la cual la paz permanente sólo puede basarse en la justicia social afirma que:

- a) todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades;
- b) el logro de las condiciones que permitan llegar a este resultado debe constituir el propósito central de la política nacional e internacional;

- c) cualquier política y medida de índole nacional e internacional, particularmente de carácter económico y financiero, deben juzgarse desde este punto de vista y aceptarse solamente cuando favorezcan, y no entorpezcan, el cumplimiento de este objetivo fundamental;
- d) incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar, teniendo en cuenta este objetivo fundamental, cualquier programa o medida internacional de carácter económico y financiero; y
- e) al cumplir las tareas que se le confíen, la Organización Internacional del Trabajo, después de tener en cuenta todos los factores económicos y financieros pertinentes, puede incluir, en sus decisiones y recomendaciones, cualquier disposición que considere apropiada.

III- La Conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan:

- a) lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida;
- b) emplear trabajadores en ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de utilizar en la mejor forma posible sus habilidades y conocimientos y de contribuir al máximo al bienestar común;
- c) conceder, como medio para lograr este fin y con garantías adecuadas para todos los interesados, oportunidades de formación profesional y medios para el traslado de trabajadores, incluidas las migraciones de mano de obra y de colonos;
- d) adoptar, en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, medidas destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección;
- e) lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas;
- f) extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa;
- g) proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones;
- h) proteger a la infancia y a la maternidad;
- i) suministrar alimentos, vivienda y medios de recreo y cultura adecuados;
- j) garantizar iguales oportunidades educativas y profesionales.

IV- La Conferencia, convencida de que la utilización más completa y amplia de los recursos productivos del mundo, necesaria para el cumplimiento de los objetivos enunciados en esta Declaración, puede obtenerse mediante una acción eficaz en el ámbito internacional y nacional, que incluya medidas para aumentar la producción y el consumo, evitar fluctuaciones económicas graves, realizar el progreso económico y social de las regiones menos desarrolladas asegurar mayor estabilidad de los precios mundiales de materias primas y productos alimenticios básicos y fomentar un comercio internacional de considerable y constante volumen, ofrece la entera colaboración de la Organización Internacional del Trabajo a todos los organismos internacionales a los que pudiere confiarse parte de la responsabilidad en esta gran tarea, así como en el mejoramiento de la salud, de la educación y del bienestar de todos los pueblos.

V- La Conferencia afirma que los principios enunciados en esta Declaración son plenamente aplicables a todos los pueblos, y que si bien en las modalidades de su aplicación hay que tener debidamente en cuenta el grado de desarrollo social y económico de cada pueblo su aplicación progresiva a los pueblos que todavía son dependientes y a los que ya han llegado a gobernarse por si mismos interesa a todo el mundo civilizado.

## Anexo 2

### **Convenios 144**

Convenio 144 La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:  
Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 2 junio 1976 en su sexagésima primera reunión;  
Recordando las disposiciones de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo existentes -- y en particular del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948; del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, y de la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 -- que afirman el derecho de los empleadores y de los trabajadores de establecer organizaciones libres e independientes y piden que se adopten medidas para promover consultas efectivas en el ámbito nacional entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como las disposiciones de numerosos convenios y

recomendaciones internacionales del trabajo que disponen que se consulte a las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre las medidas que deben tomarse para darles efecto;

Habiendo considerado el cuarto punto del orden del día de la reunión, titulado "Establecimiento de mecanismos tripartitos para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo", y habiendo decidido adoptar ciertas propuestas relativas a consultas tripartitas para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

adopta, con fecha veintiuno de junio de mil novecientos setenta y seis, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976:

#### Artículo 1

En el presente Convenio, la expresión ***organizaciones representativas*** significa las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, que gocen del derecho a la libertad sindical.

#### Artículo 2

1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se compromete a poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas, entre los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, sobre los asuntos relacionados con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo a que se refiere el artículo 5, párrafo 1, más adelante.

2. La naturaleza y la forma de los procedimientos a que se refiere el párrafo 1 de este artículo deberán determinarse en cada país de acuerdo con la práctica nacional, después de haber consultado a las organizaciones representativas, siempre que tales organizaciones existan y donde tales procedimientos aún no hayan sido establecidos.

#### Artículo 3

1. Los representantes de los empleadores y de los trabajadores, a efectos de los procedimientos previstos en el presente Convenio, serán elegidos libremente por sus organizaciones representativas, siempre que tales organizaciones existan.

2. Los empleadores y los trabajadores estarán representados en pie de igualdad en cualquier organismo mediante el cual se lleven a cabo las consultas.

#### Artículo 4

1. La autoridad competente será responsable de los servicios administrativos de apoyo a los procedimientos previstos en el presente Convenio.

2. Se celebrarán los acuerdos apropiados entre la autoridad competente y las organizaciones representativas, siempre que tales organizaciones existan, para financiar la formación que puedan necesitar los participantes en estos procedimientos.

#### Artículo 5

1. El objeto de los procedimientos previstos en el presente Convenio será el de celebrar consultas sobre:

a) las respuestas de los gobiernos a los cuestionarios relativos a los puntos incluidos en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo y los comentarios de los gobiernos sobre los proyectos de texto que deba discutir la Conferencia;

b) las propuestas que hayan de presentarse a la autoridad o autoridades competentes en relación con la sumisión de los convenios y recomendaciones, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo;

c) el reexamen a intervalos apropiados de convenios no ratificados y de recomendaciones a las que no se haya dado aún efecto para estudiar qué medidas podrían tomarse para promover su puesta en práctica y su ratificación eventual;

d) las cuestiones que puedan plantear las memorias que hayan de comunicarse a la Oficina Internacional del Trabajo en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo;

e) las propuestas de denuncia de convenios ratificados.

2. A fin de garantizar el examen adecuado de las cuestiones a que se refiere el párrafo 1 de este artículo, las consultas deberán celebrarse a intervalos apropiados fijados de común acuerdo y al menos una vez al año.

#### Artículo 6

Cuando se considere apropiado, tras haber consultado con las organizaciones representativas, siempre que tales organizaciones existan, la autoridad competente presentará un informe anual sobre el funcionamiento de los procedimientos previstos en el presente Convenio.

#### Artículo 7

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

#### Artículo 8

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

#### Artículo 9

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

#### Artículo 10

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

#### Artículo 11

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

#### Artículo 12

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y

considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

#### Artículo 13

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario;

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 9, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

#### Artículo 14

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

### Anexo 3

#### **Convenio N° 150**

Convenio 150 La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 7 junio 1978 en su sexagésima cuarta reunión;

Recordando las disposiciones de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo pertinentes, y en especial el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969, y el Convenio sobre el servicio del empleo, 1948, donde se prevé que se lleven a cabo determinadas actividades en materia de administración del trabajo;

Considerando conveniente adoptar instrumentos en que se establezcan directrices que orienten el sistema general de la administración del trabajo;

Recordando los términos del Convenio sobre la política del empleo, 1964, y del Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975; así como el objetivo consistente en la creación de una situación de pleno empleo adecuadamente remunerado, y afirmando la necesidad de contar con programas de administración del trabajo orientados hacia este fin y a dar efecto a los objetivos perseguidos por los Convenios mencionados;

Reconociendo la necesidad del pleno respeto de la autonomía de las organizaciones de empleadores y de trabajadores; recordando a este respecto las disposiciones de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo existentes que garantizan la libertad y los derechos sindicales y de negociación colectiva --particularmente el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949--, que prohíben toda intervención por parte de las autoridades públicas que tienda a limitar estos derechos o a entorpecer su ejercicio legal, y considerando que las organizaciones de empleadores y de trabajadores tienen cometidos esenciales para lograr los objetivos de progreso económico, social y cultural;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la administración del trabajo: cometido, funciones y organización, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

adopta, con fecha veintiséis de junio de mil novecientos setenta y ocho, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la administración del trabajo, 1978:

#### Artículo 1

A los efectos del presente Convenio:

a) la expresión ***administración del trabajo*** designa las actividades de la administración pública en materia de política nacional del trabajo;

b) la expresión ***sistema de administración del trabajo*** comprende todos los órganos de la administración pública -- ya sean departamentos de los ministerios u organismos públicos, con inclusión de los organismos paraestatales y regionales o locales, o cualquier otra forma de administración descentralizada-- responsables o encargados de la administración del trabajo, así

como toda estructura institucional para la coordinación de las actividades de dichos órganos y para la consulta y participación de los empleadores y de los trabajadores y de sus organizaciones.

#### Artículo 2

Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá delegar o confiar, con arreglo a la legislación o a la práctica nacionales, determinadas actividades de administración del trabajo a organizaciones no gubernamentales, particularmente a organizaciones de empleadores y de trabajadores o -- cuando fuere apropiado -- a representantes de los empleadores y de los trabajadores.

#### Artículo 3

Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá considerar determinadas actividades pertenecientes a su política laboral nacional como cuestiones que, con arreglo a la legislación o a la práctica nacionales, se regulan mediante negociaciones directas entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

#### Artículo 4

Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá garantizar, en forma apropiada a las condiciones nacionales, la organización y el funcionamiento eficaces en su territorio de un sistema de administración del trabajo, cuyas funciones y responsabilidades estén adecuadamente coordinadas.

#### Artículo 5

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá establecer procedimientos apropiados a las condiciones nacionales para garantizar, dentro del sistema de administración del trabajo, la consulta, la cooperación y la negociación entre las autoridades públicas y las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, o -- cuando fuere apropiado -- los representantes de los empleadores y de los trabajadores.

2. En la medida en que sea compatible con la legislación y la práctica nacionales, estos procedimientos deberán aplicarse a nivel nacional, regional y local, así como de los diferentes sectores de actividad económica.

#### Artículo 6

1. Los organismos competentes dentro del sistema de administración del trabajo deberán, según sea apropiado, tener la responsabilidad de la preparación, administración, coordinación, control y revisión de la política laboral nacional o el derecho de participar en esas actividades, y ser, en

el ámbito de la administración pública, los instrumentos para la preparación y aplicación de las leyes y reglamentos que le den efecto.

2. En particular, y habida cuenta de las correspondientes normas internacionales del trabajo, estos organismos deberán:

a) participar en la preparación, administración, coordinación, control y revisión de la política nacional del empleo, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales;

b) estudiar y reexaminar periódicamente la situación de las personas empleadas, desempleadas o subempleadas a la luz de la legislación y la práctica nacionales relativas a las condiciones de trabajo, de empleo y de vida profesional, señalar los defectos y abusos en tales condiciones y presentar propuestas sobre los métodos para remediarlos;

c) poner sus servicios a disposición de los empleadores y de los trabajadores y de sus organizaciones respectivas, en las condiciones que permitan la legislación y la práctica nacionales, a fin de promover -- a nivel nacional, regional y local, así como de los diferentes sectores de actividad económica -- consultas y cooperación efectivas entre las autoridades y organismos públicos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como entre estas últimas;

d) brindar asesoramiento técnico a los empleadores y trabajadores y a sus organizaciones respectivas que así lo soliciten.

#### Artículo 7

A fin de satisfacer las necesidades del mayor número posible de trabajadores, cuando lo exijan las condiciones nacionales, y en la medida en que la administración del trabajo no haya abarcado ya estas actividades, todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá promover, gradualmente si fuera necesario, la ampliación de las funciones del sistema de administración del trabajo, a fin de incluir actividades, que se llevarían a cabo en colaboración con otros organismos competentes, relativas a las condiciones de trabajo y de vida profesional de determinadas categorías de trabajadores que, a efectos jurídicos, no se pueden considerar personas en situación de empleo, tales como:

a) los pequeños agricultores que no contratan mano de obra exterior, los aparceros y categorías similares de trabajadores agrícolas;

b) las personas que, sin contratar mano de obra exterior, estén ocupadas por cuenta propia en el sector no estructurado, según lo entienda éste la práctica nacional;

c) los miembros de cooperativas y de empresas administradas por los trabajadores;

d) las personas que trabajan según pautas establecidas por la costumbre o las tradiciones comunitarias.

#### Artículo 8

En la medida compatible con la legislación y la práctica nacionales, los organismos competentes dentro del sistema de administración del trabajo deberán contribuir a formular la política nacional relativa a las cuestiones internacionales del trabajo, participar en la representación del Estado por lo que respecta a tales cuestiones y contribuir a preparar las medidas que en ese terreno hayan de tomarse a nivel nacional.

#### Artículo 9

A fin de coordinar adecuadamente las funciones y responsabilidades del sistema de administración del trabajo en la forma que determinen la legislación y la práctica nacionales, el ministerio del trabajo u otro organismo comparable deberá disponer de medios para cerciorarse de si los organismos paraestatales que tienen a su cargo determinadas actividades específicas de administración del trabajo, y todo organismo regional o local en que tales actividades se hayan delegado, actúan de acuerdo con la legislación nacional y respetan los objetivos que les han sido señalados.

#### Artículo 10

1. El personal del sistema de administración del trabajo deberá estar integrado por personas que estén debidamente calificadas para desempeñar las actividades que les han sido asignadas, que tengan acceso a la formación que tales actividades requieran y que sean independientes de influencias externas indebidas.
2. Dicho personal deberá tener el estatuto, los medios materiales y los recursos financieros necesarios para el desempeño eficaz de sus funciones.

#### Artículo 11

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

#### Artículo 12

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

#### Artículo 13

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

#### Artículo 14

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

#### Artículo 15

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

#### Artículo 16

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

#### Artículo 17

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 13, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

#### Artículo 18

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

## Anexo N° 4

### Resumen de actividades ejecutadas por los CRU en el período 2003 - 2004

En materias de difusión de las políticas del servicio y de la presencia regional de los CRU.

- 1 Presentación de página WEB (I, V, RM)
- 2 Difusión respecto de la UIPPO y sus finalidades.(I, II, III, V Valparaíso, V Aconcagua, V Quillota, V San Antonio, VI, VII, X Los Lagos, XI, X Palena, X Valdivia, RM Stgo. Sur, RM Nororiente, RM Stgo. Oriente)
- 3 Presentación del Consejo a las autoridades (I)
- 4 Difusión CTRU por medios de comunicación (VI, IX, X Valdivia, VI)
- 5 Difusión programa de sustitución de multa por capacitación (X Osorno, XI, RM Cordillera, RM Stgo., I, IV, VII)
- 6 Difusión Mediación (XI, RM Stgo., II)
- 7 Procedimiento de Fiscalización (V Quillota, RM Stgo. Oriente)

En materia inspectiva y procedimientos de fiscalización.

- 1 Fiscalización centros de trabajo para prevenir trabajo infantil (II)
- 2 Evaluación de fiscalización a sector agrícola de temporada (V Aconcagua, VII, IX).
- 3 Informe del Programa inspectivo Sector Forestal (IX, VIII)
- 4 Elaboración cartilla autochequeo, aplicación y evaluación (IX, X Los Lagos, XI).
- 5 Informe fiscalización Sector Salmonicultor (X Los Lagos)
- 6 Evaluación programa a manipuladoras de alimentos (X Osorno)
- 7 Informes sobre programas de fiscalización (IV, XI, XII)
- 8 Unificación criterios de fiscalización con la Armada (X Chiloé)
- 9 Propuestas fiscalización a Supermercados

En la implementación y desarrollo de diagnósticos y estudios de la realidad laboral regional y/o locales, en especial en alianzas estratégicas con centros de investigación y de educación superior.

- 1 Diagnóstico de la Dirección del Trabajo (I)
- 2 Suscripción convenio con U. Católica de Valpo. (V Valpo.)
- 3 Presentación de análisis económico, biológico y social de la crisis pesquera (VIII)

Acciones conducentes a fortalecer el diálogo social en un ámbito tripartito, fomentando, especialmente, el cumplimiento normativo vigente, la prevención de la infraccionalidad y el mejoramiento continuo de las relaciones laborales.

- 1 Exposición tema “Trabajo Infantil en la II Región (II)
- 2 Exposición de procesos productivo minero (III,
- 3 Consejo Quinta Región, Provincia de Valparaíso, es invitado a participar del Comité Público-Privado.
- 4 Capacitación laboral al sector agrícola (VI)
- 5 Constitución mesa de trabajo Sector Vitivinícola de Casablanca (V Aconcagua,
- 6 Exposición contenidos Campaña Chile Califica y Programas SENCE. (V)
- 7 Presentación propuesta de certificación del Valle de Aconcagua y denominación de origen.
- 8 Se entrega copia de convenio firmado entre Asonave y Federación de Trabajadores Portuarios (V Valpo.)
- 9 Encuesta de Satisfacción (V Valpo, V Aconcagua,)
- 10 Saludos radiales por el día del Trabajador (V Valpo.)
- 11 Coordinación y asistencia a reuniones de otros Servicios (V Aconcagua,
- 12 Conformación de comisiones de trabajo en los CTRU (VIII
- 13 Elaboración de Estatuto Premio Regional a la Calidad de las Relaciones Laborales (VIII)
- 14 Exposición Los tratados de libre comercio y sus impactos laborales (IX,
- 15 Constitución mesa de trabajo tripartita de Protección de la Maternidad (X Los Lagos)
- 16 seminario por el Día de la Mujer (X Los Lagos)
- 17 Exposición Beneficios extensión Zona Franca de Palena.)
- 18 Capacitación a jóvenes (X Valdivia,
- 19 Suscripción de acuerdo marco empleadores - trabajadores (XI, X)
- 20 Capacitación teatral sobre materia laboral (RM)
- 21 Exposición Comité Bipartito de Capacitación

- 22 Tema Rebaja de Jornada de 48 a 45 horas. (RM Stgo., I, IV, VI, I Arica, III, IV, V Aconcagua, V Quillota, V San Antonio, V Valpo., VI VII, VIII, IX Malleco, IX cautín, X Palena, X Osorno)
- 23 Tema Los tribunales orales en lo laboral (I)
- 24 Tema Situación del empleo (III)
- 25 Derechos Fundamentales (IV; V Valpo.)
- 26 Difusión normativa a sectores vulnerables (VIII)
- 27 Seminario Justicia Laboral (IX)
- 28 Constitución mesa sector Salmonero (X Pto. Montt)
- 29 Seminario taller Salud y Seguridad ocupacional (X Pto. Montt, IV, V Aconcagua, VI)
- 30 Certificado de contratistas
- 31 Tema Buenas Practicas laborales y trabajo decente (V Aconcagua)
- 32 Intoxicación con plaguicidas (V Mesa de la Maternidad firma (X Pto. Montt)
- 33 Exposición Diálogo Social (X Palena, XII Región II)
- 34 Intoxicación con plaguicida (VII)

Acciones de Programación y agenda de trabajo anual de los CRU.

- 1 Exposición, discusión y aprobación programa actividades 2004 (II, III, IV, VIII, X Los Lagos, X Valdivia, RM Cord., XII)
- 2 Rendición de gestión operativa 2003 (III, V Aconcagua, V Valpo., VII, VIII)
- 3 Definición de nuevos integrantes (III, VIII, IX, I, VI, VII)
- 4 Evaluación consejo año 2003 (VII)
- 5 Análisis y propuestas de nueva Resolución creando los CTRU (X Los Lagos)
- 6 Definición programa anual año 2005 (IV, X Palena, XII, RM Cordillera)

## Anexo N° 5

### Comités regionales de usuarios y consejeros entrevistados

Cabe señalar que sólo se entrevistaron a 5 (cinco) Comités Regionales de Usuarios, de un total de 26, esto en cuanto se requería una primera aproximación al tema.

<b>Comité regional Santiago Sur</b>		
<b>NOMBRE</b>	<b>EMPRESA</b>	<b>EMPLEADORES TRABAJADORES</b>
Guillermo Arriagada Colvin	Fesibe	Trabajadores
Harry Awner	Asingra A.G.	Empleador
Isabel Squella López	Hunter Douglas	Empleador
Miguel Ibar	Cerraduras Poli	Trabajadores
José Luís Aránguiz	Manufacturas Guante	Trabajadores
Félix Pérez	Soprole	Trabajadores
Sylvia Castro Espinoza	Nibsa	Trabajadores
Segundo Steilen N.	Fruticola Visconta SA	Trabajadores
Pascual Mollá	Ready Mix	Trabajadores
Mª Elena Pérez	David del Curto	Empleador
Luis Zamora Silva	AMEPAC	Empleador
Patricio Andrades	Cerraduras Poli	Empleador
Tatiana Hormazabal C.	Cerraduras Poli	Empleador
Valentina Alvarez	Depto. RR.LL.	
Priscila Salinas	DRT	
Paulina Arancibia	DRT	
Mª Fernanda García	DRT	
Patricia González	DRT	

<b>Comité Regional Usuarios Copiapó</b>		
<b>NOMBRE</b>	<b>EMPRESA</b>	<b>EMPLEADORES TRABAJADORES</b>
Pedro Cortés	Cia. Minera La Candelaria	Empleador
Pedro Olivares	Aspiacop A.G	Empleador
Juan Carlos Vitali	Corproa,	Empleador
Giuliano Papapietro	Cámara de Comercio Copiapó.	Empleador
Rodrigo Pérez.	Universidad de Atacama	Institución
Carlos Rodríguez	Cut Provincial Copiapó	Trabajador
Mario Poblete	Director Regional	
Jovanna Acosta	Coordinadora de Gestión	
Eduardo Flores	Coordinador Jurídico DRT	
Ximena Riquelme	Coordinadora de RRL	

<b>Comité Regional Usuarios Aconcagua</b>		
<b>NOMBRE</b>	<b>EMPRESA</b>	<b>EMPLEADORES TRABAJADORES</b>
Patricia Zamora	Empresa Anglo América Chile División Fundición Sagras.	Empleador
Miguel Castro	Federación de Sindicatos de Trabajadores Agrícola.	Trabajador
Jorge Ahumada	Asociación de Agricultores de San Felipe	Empleador
Guillermo Vergara	Codeco División Andina.	Empleador
Sergio Campos	CUT Provincial Los Andes.	Trabajador

Williams Saravia	Sindicato de Establecimiento Fundición Chagres Minera Sur Andes Ltda.	Trabajador
Nancy Quinchen	Inspectora del Trabajo	
Pedro Melo	Director Regional	
Juan Pablo Jaña	Coordinador Jurídico DRT	
Miguel Jiménez	Coordinador Inspectivo DRT	
Daisy Alveal	Coordinadora de RLLL DRT	
Amaralis Bahamondes	Jefa de Oficina	

<b>Comité Regional Usuarios Quillota</b>		
<b>NOMBRE</b>	<b>EMPRESA</b>	<b>EMPLEADORES TRABAJADORES</b>
Jorge Roberts Araya	CUT Consejo Provincial	Trabajador
Miguel Calderón Arancibia	Sindicato de Trabajadores Gerardo Rivera Mínera Sur Andes Ltda.	Trabajador
Oscar Vicencio	Sindicato de empresa n°1 de trabajadores de la Escuela Industrial anexa Ernesto Bertelsen.	Trabajador
Héctor Río Fierro	Federación de Sindicatos Agrícola Nueva Victoria de las Provincias de la V región.	Trabajador
Alexis Mardones	Asociación de Pequeños Industriales de Quillota	Empleador

Carlos Araya	Anglo América Chile División el Soldado	Empleador
Daniel Jarufe	Cámara de Comercio Minorista de Quillota	Empleador
Pedro Melo	Director Regional	
Juan Pablo Jaña	Coordinador Jurídico DRT	
Miguel Jiménez	Coordinador Inspectivo DRT	
Daisy Alveal	Coordinadora de RRL DRT	
Marisol Rodríguez	Coordinadora Gestión DRT	
Carlos Montero	Jefe de Oficina Quillota.	

<b>Comité Regional de Usuarios Rancagua</b>		
<b>NOMBRE</b>	<b>EMPRESA</b>	<b>EMPLEADORES TRABAJADORES</b>
Manuel Caroca Madrid	Federación de Sindicatos Agrícola del Progreso Campesino	Trabajador
Hugo Ramírez Cortes	CUT Provincial Cachapoal	Trabajador
Francisco Duboy Urbina	Federación Asociaciones Gremiales de Agricultores.	Empleador
Fred Blemith F	Asociación Empresarios Metalúrgicos	Empleador
Roberto Martínez A.	Cámara de Comercio, Servicios y Turismo de Rancagua.	Empleador

Luís Sepúlveda	Director Regional	
Rodrigo Zambrano	Coordinador de RLL	

## Anexo N° 6

### Pauta de entrevista para el desarrollo del CRU

#### **Dimensión I: Tipología de la forma en que se relacionan los actores laborales en la instancia CRU.**

- a) ¿Cómo es la convivencia y la cooperación al interior del CRU?
- b) ¿Cómo se construyen las confianzas entre ustedes?
- c) ¿Qué tipo de actitudes, por parte de los dirigentes, empleadores y representantes del estado, favorecen el trabajo del CRU?
- d) ¿Qué rol cumple la Dirección Regional del Trabajo al interior del CRU?
- e) ¿Que repercusiones ha tenido en el ejercicio de sus tareas como dirigentes o empleadores su participación en el CRU?
- f) ¿Cómo ha transmitido Ud. a las bases de su organización o empresa los conocimientos y experiencias adquiridas a través del CRU?
- g) ¿Qué experiencia práctica realizada en el CRU le han motivado a replicarlas y que favorece las relaciones laborales?

#### **Dimensión II: Percepción acerca de los deberes y derechos de empleadores, trabajadores y el Estado. Como ustedes saben, el CRU es una instancia de encuentro entre empleadores y trabajadores, con la presencia del Estado, por esto mismo quisiera preguntarles:**

- h) ¿Qué entienden ustedes por diálogo social?
- i) ¿Creen ustedes que la manera en que ha funcionado el CRU favorece la posibilidad del diálogo social entre autoridades, empleadores y dirigentes sindicales?
- j) ¿Usted cree que las normas laborales favorecen o limitan el diálogo entre autoridades, empleadores y dirigentes sindicales?
- k) ¿Ha planteado Ud. a través del CRTU u otra instancia propuestas de perfeccionamiento o mejoras a las normas laborales?
- l) ¿Cuáles serían los principales derechos y deberes de empleadores y trabajadores en el marco de las relaciones laborales?

- m) ¿Podría usted señalar los efectos negativos y positivos de un conflicto laboral?
- n) De acuerdo a como hoy se desarrollan las relaciones laborales, ¿creen ustedes que el sindicato favorece la resolución de los conflictos?
- o) ¿Qué mecanismos utilizan más frecuentemente para resolver los conflictos laborales?
- p) ¿Qué valor tienen para ustedes otros mecanismos de resolución de conflictos distintos a la huelga como por ejemplo la mediación?

**Dimensión III: Percepción de los CRU: misión, visión y percepción de dicha instancias; valoración del rol, legitimidad del CRU en relación con la participación y su relación con la comunidad.**

- q) ¿Qué otros temas debe abordar el CRU para el desarrollo de las relaciones laborales?
- r) ¿Consideran que los CRU tal como hoy funciona puede aportar al desarrollo social y económico y político de la región?
- s) Si no es así, ¿qué cambios haría?, ¿Cómo pueden los acuerdos adoptados incidir en la comunidad, den ejemplos si así ha ocurrido?
- t) ¿Qué debería hacer el CRU para potenciar su trabajo?
- u) ¿El CRU debiera vincularse con otras instituciones públicas, organizaciones sociales, académicas, no gubernamentales, etc.?
- v) ¿Qué elementos ha encontrado en el CRU para el desarrollo de las relaciones laborales y que otros incorporaría? ¿Por qué sería importante hacerlo?
- w) ¿Desea agregar algún comentario, inquietud u otros complementando lo señalado y que no ha sido preguntado?