



Departamento del Derecho del Trabajo y Seguridad Social

Diálogo Social

Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

Alexander Sebastián Mühlenbrock Reyes

Profesor Guía: Sr. Christian Melis Valencia

Santiago, Chile 2010

A mi querida madre, trabajadora humilde y esforzada.

ÍNDICE TEMÁTICO

Introducción.....	7
El Diálogo Social en Chile en el siglo XXI.....	8
I CAPÍTULO.- TEORÍA DEL DIÁLOGO SOCIAL.....	11
1.- Concepto	11
1.1.- Concepto amplio o extenso	11
1.2.- Concepto Restringido.....	12
2.- Clasificación.....	13
2.1.- Formal o informal	13
2.2.- Orgánico o inorgánico.....	13
2.3.- Bipartito, Tripartito o Multipartito.....	13
2.4.- Monotemático o Pluritemático.....	14
2.5.- Heterónimo o Autónomo.....	15
2.6.- Consultivo, Decisorio o Ejecutivo	15
2.7.- Centralizado y Descentralizado.....	15
2.8.- Permanente, Continuo, Intermitente, Accidental o Esporádico	15
3.- Principios del Diálogo Social.....	16
3.1.- Democracia y el Estado de Derecho	18
3.2.- Propiedad Privada y la Libertad Económica.....	19
3.3.- Igualdad: “Horizontalidad”	19
3.4.- Libertad Sindical o Gremial y Autonomía Colectiva.....	21
4.- Objeto.....	25
5.- Instrumentos	26
5.1.- Simple Información.....	26
5.2.- Consulta Efectiva	26
5.3.- Negociación Colectiva	27
5.4.- Concertación Social.....	31
6.- Autotutela.....	32
7.- Efectos.....	35
7.1.- Acuerdos	35
7.2.- Contrato y Convenio Colectivo.....	35
7.3.- Pacto Social.....	36
II CAPÍTULO.- EL SISTEMA DE LAS RELACIONES LABORALES EN EL DIÁLOGO SOCIAL	39
1.- Partes.....	39
1.1.- El Empleador y sus organizaciones.....	40
1.2.- Los Trabajadores y sus organizaciones.....	42
1.2.1.- La Organización Internacional del Trabajo (OIT)	44
1.3.- El Estado a través de su Gobierno.....	45
1.3.1.- Consejos Económicos y Sociales (CES) y Consejo de Salarios	46
1.4.- Organismos independientes o no estatales: las ONGs.	47
2.- Formas de Relación Laboral en el Diálogo Social.....	47
2.1.- Conflicto Social.....	48
2.2.- Integración Social.....	50
III CAPÍTULO.- LA EXPERIENCIA DEL DIÁLOGO SOCIAL EN CHILE.....	52

1.- El Trabajo en el Diálogo Social: el Pacto Social	52
1.1.- El Pacto Social entre capital y trabajo en el modelo neoliberal: origen de Conflicto e Integración Social.....	52
2.- Experiencia Nacional	54
2.1.- El Diálogo Social en el Siglo XX en Chile	54
2.2.- Última década del siglo XX y primera década del siglo XXI en Chile	57
2.2.1.- Consejo de Diálogo Social de 2000	58
2.2.2.- Consejos Tripartitos Regionales de Usuarios de la Dirección del Trabajo (CTRU) de 2002.....	58
2.2.3.- Programa de Diálogo Social de 2006.....	59
2.2.4.- Acuerdo Nacional por el Empleo, la Capacitación y la Protección Laboral de 2009	60
2.2.5.- Declaración de Voluntades de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC) y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) de 2012.....	60

IV CAPÍTULO.- EL EMPRESARIO, SU GESTIÓN EN LAS RELACIONES ECONÓMICA-LABORALES EN CHILE.....	62
1.- El Crecimiento Económico y el Desarrollo Social-laboral	62
1.1.- El Crecimiento Económico y el Diálogo Social.....	65
1.2.- Escenario económico de las empresas y sus trabajadores.....	66
1.2.1.- El Gremialismo	69
2.- La Flexibilización del Sistema de Relaciones de Trabajo.....	70
2.1.- Flexibilidad Salarial	71
2.2.- Flexibilidad en los Horarios de Trabajo.....	72
2.2.1.- El Crecimiento de la Productividad y su relación con los Trabajadores.....	73
2.3.- Flexibilidad en la Externalización de Prestaciones y Servicios	74
3.- Gratificaciones: Participación de las Utilidades de las Empresas	75
4.- Respeto a la Libertad Sindical.....	76
5.- La Responsabilidad Social Empresarial (RSE).....	77

V CAPÍTULO.- LA INTEGRACIÓN DEL TRABAJADOR EN EL DIÁLOGO SOCIAL ...	79
1.- Marco Político Institucional y Ciudadanía Social.....	79
1.2.- La relación entre Estado, Trabajo y Mercado: el Orden Social	80
1.3.- El Estado de Bienestar promueve horizontes de futuro con un presente permanente.....	81
1.4.- La desigualdad económica-social.....	82
2.- El Mercado Laboral Chileno	84
3.- La Organización Colectiva en los Trabajadores	85
4.- La Sindicalización	86
5.- La Negociación Colectiva	89
6.- La Capacitación.....	92
6.1.- Sistema de Capacitación y el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE). ..	93
7.- La Huelga	97
8.- Percepción de los Trabajadores de la Organización Laboral	98
9.- El Malestar Social	101

VI.- LA EXPERIENCIA DEL DIÁLOGO SOCIAL EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL	102
1.- Experiencia Internacional.....	102
2.- Unión Europea (UE).....	102
2.1.- El Comité Económico y Social Europeo (CESE)	105

2.2.- España	106
2.2.1.- El Diálogo Social en el Derecho del Trabajo de España.....	109
2.2.2.- Consejo Económico y Social de España (CESE).....	111
2.2.3.- Capacitación Laboral en España: el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional (SNCFP).....	113
2.2.4.- Diálogo Social a la española	114
3.- Latinoamérica.....	115
3.1.- El Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	117
3.2.- Uruguay	118
3.2.1.- El Diálogo Social en el Derecho del Trabajo de Uruguay	122
3.2.2.- Los Consejo de Salarios	124
3.2.3.- Consejo Nacional Económico	126
3.2.4.- Capacitación Laboral en Uruguay: el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP).....	127
3.2.5.- Diálogo Social a la uruguaya	127
4.- Conclusiones de la Experiencia Internacional	128
4.1.- Organizaciones de Trabajadores y de Empleadores autónomas, fuertes y representativas en un sistema moderno y desarrollado de Relaciones de Trabajo.....	128
4.2.- Voluntad Política de los Gobiernos de los Estados y el Compromiso de las Partes	129
4.3.- Competencia Técnica-Profesional	129
4.4.- La madurez de querer alcanzar el Bienestar General y el Desarrollo de la Nación	130
VII CAPÍTULO.- INSTRUMENTOS PARA DESARROLLAR EL DIÁLOGO SOCIAL ..	131
1.-Instrumentos de Gestión Empresarial	131
1.1.- Microeconomía Sostenible.....	131
1.2.- Competitividad Progresiva: difusión de la Capacitación	132
1.3.- Distribución de Riqueza: Sistemas de Participación de los Trabajadores	133
1.4.- La Empresa como elemento fundamental para el Bienestar General.....	135
2.- Instrumentos del Gobierno.....	135
2.1.- Institucionalización del Diálogo Social.....	136
2.2.- Creación del Consejo Nacional de Trabajo (CNT)	138
2.3.- Fortalecer la Dirección del Trabajo.....	143
3.- Instrumentos de Promoción y Construcción de la Organización de los Trabajadores.....	144
3.1.- Reformar las Leyes Laborales.....	144
3.1.1.- Libertad Sindical	144
3.1.2.- Negociación Colectiva	145
3.1.3.- Sistema de Capacitación.....	147
CONCLUSIONES.....	150
Bibliografía.....	153

Profesor Guía

- Christian Melis, Abogado U. de Chile, Director de la Dirección del Trabajo, Profesor de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Facultad de Derecho U. de Chile.

Se agradecen las importantes conclusiones a través de entrevistas a los siguientes especialistas:

- Alicia Díaz, Trabajadora Social U. de Chile, Oficial del Programa Regional para la promoción del Dialogo Social y la Cohesión Social de América Latina de la OIT.

- Andrés Yurén, Abogado Universidad Panamericana de México, Especialista en Actividades con los Empleadores de la OIT.

- Carlos Rodríguez, Estudios Políticos y Resolución de Conflictos con Especialización en Alta Gerencia, Universidad del Valle de Colombia, Especialista Principal en Actividades con los Trabajadores de la OIT.

- Claudia Cerda, Psicóloga Pontificia Universidad Católica de Chile, Desarrolladora del Programa Diálogo Social de la Subsecretaría del Trabajo 2010.

- Eduardo Morales, Sociólogo U. de Chile, profesor FACSU U. de Chile, Presidente del Comité Académico del Programa Multidisciplinario para el Diálogo Social U. de Chile.

- Fernando Alvear, Abogado Pontificia Universidad Católica de Chile, Gerente General de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC).

- Guillermo Salinas, Secretaría de Comunicación, Desarrollo y Estudios Laborales de la Central Unitaria de Trabajadores de Chile (CUT)

- Joaquín Cabrera, Abogado U. de Chile, Jefe División de Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo 2008-2010.

- Jurgen Weller, Cientista Político y Economista, Freie Universität Berlin, Oficial de Asuntos Económicos de la CEPAL.

- Octavio Avendaño, Sociólogo U. de Chile, Profesor FACSU U. de Chile del CFG Integración, conflicto y diálogo social en Chile.

- Pablo Baltera, Sociólogo U. de Chile, Investigador y Jefe División de Estudios de la Dirección del Trabajo 2010.

- Patricio Gajardo, Cientista político e Historiador Pontificia Universidad Católica de Chile, Jefe de la Unidad de Diálogo Social de la Subsecretaría del Trabajo 2010-2011, Investigador Instituto Libertad.

- Raúl Atria, Sociólogo y abogado PUC, profesor FACSU U. de Chile, Director del Departamento de Sociología 2005- 2007. Director del INAP 2004. Director CIES.

- René Lamas, Jefe de la Unidad de Diálogo Social de la Subsecretaría del Trabajo 2012.

- Soledad Neveu, Abogada U. de Chile, Jefa de la División de Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo 2012.

- Verónica Riquelme, Psicóloga U. de Chile, Investigadora y Jefe División de Estudios de la Dirección del Trabajo 2007.

- Zarko Luksic, Abogado U. de Chile, Coordinador Nacional Defensa Laboral del Min. de Justicia y Subsecretario del Min. del Trabajo 2006-2010.

Introducción

Nuestro país es un ejemplo en la región en materia de desarrollo macroeconómico, Chile el año 2011, habría alcanzado un Producto Interno Bruto (PIB) per cápita (por persona) de US\$ 16.172, US\$ 281.368 millones para 17,4 millones de habitantes, según el Fondo Monetario Internacional (FMI) y según las proyecciones, el año 2016 nuestro PIB per cápita superaría los US\$ 20 mil y de acuerdo a las convenciones internacionales estaríamos a un paso del desarrollo siguiendo a la cabeza en Latinoamérica, mientras esta última crecería al 3.6%, Chile al 4.7%,¹. US\$ 16.172 al año por persona, significaría cerca de \$8 millones o \$32 millones para un hogar promedio compuesto por 4 integrantes en Chile, sin embargo estos estados macroeconómicos están muy lejos de asemejarse a la realidad microeconómica. En Chile el 45.7% de los trabajadores en el sector privado no gana más de \$344.000 mensuales, es decir, no más de 2 ingresos mínimos mensuales, así lo indica la última Encuesta Nacional Laboral (ENCLA), aquello se manifiesta al encontrarse Chile entre los 10 países con mayor índice de desigualdad, con un GINI de 52 puntos², sólo comparable a países africanos como Angola. Aquello ha producido un malestar social generalizado en los trabajadores como efecto de la desigual distribución de riqueza en nuestro país.

Chile tiene la gran oportunidad de llegar a ser un país desarrollado en el largo plazo, sin embargo la concentración de riqueza se presenta como el gran impedimento para llegar a esta meta. El empleador en el ejercicio de sus derechos fundamentales de propiedad y de libertad económica, junto a sus facultades de subordinación y dirección en el ámbito de la empresa, debe tener la capacidad de insertarse en los nuevos paradigmas de organización laboral y gestión empresarial en el siglo XXI, enmarcar su desarrollo dentro del concepto de empresa sostenible y los trabajadores deben contar con instrumentos de negociación para poder llevar a cabo sus exigencias por una justa distribución de la riqueza en el país.

Es por esta razón que en la primera década del siglo XXI existe una imperiosa necesidad de desarrollar el Diálogo Social en Chile en el sistema de relaciones laborales, un objetivo anhelado por los trabajadores, los empresarios y por el propio Gobierno. A través del Diálogo Social, los conflictos socio-laborales modernos pueden solucionarse a través de la integración de los trabajadores, tanto en la empresa privada como pública, a través de acuerdos con los empleadores para lograr un sistema de desarrollo de relaciones laborales que responda a los estándares de los países desarrollados, para incrementar la productividad y equilibrar las competencias en el mercado.

El Diálogo Social se desarrolla a través de procesos, los cuales se diversifican en distintas etapas de corto y mediano plazo pero que globalmente marcan un camino hacia el desarrollo al largo plazo. Estos procesos tienen un carácter económico-laboral en donde se debe ejecutar una serie de reformas al sistema de relaciones laborales para lograr los fines que promueve el diálogo con el fin de promover la participación de las partes a través de sus organizaciones colectivas para buscar una sociedad con una equitativa distribución de riqueza en donde las empresas además de generar riquezas para los inversionistas, también logre permear el éxito de su generación a los trabajadores, es por esto que es fundamental promover como fin último y global el generar bienestar social, no sólo de parte del Estado sino también desde el mundo privado.

¹ FMI. *Perspectivas de la Economía Mundial*, Estudios económicos y financieros, enero de 2012, Washington, DC.

² ONU. *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010, Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*, PNUD - UN, Nueva York, 2010

El Diálogo Social en Chile en el siglo XXI

El Diálogo Social en el Derecho Chileno en el marco jurídico que la reviste a través de sus principios generales, leyes particulares y normativa internacional a través de los distintos tratados internacionales ratificados es consagrado a través de sus principales instituciones jurídicas que intervienen en los procesos del diálogo social, la Democracia, el Estado de Derecho, el Derecho de Propiedad, la Libertad Económica, la Libertad Sindical, la Negociación Colectiva y la Capacitación. Sin embargo la prosperidad económica de Chile en el siglo XXI no logra reflejarse en las condiciones de los trabajadores, el crecimiento no disminuye la desigual distribución de riqueza y se generan incongruencias entre los estados macroeconómicos y microeconómicos. La individualización acelerada en las personas y la debilidad de los imaginarios colectivos fomentado por la legislación laboral crean una gran paradoja de un imaginario democrático en una marcada fragmentación socioestrato-económica, pero con una fuerte homogeneidad en los intereses sociales.

El escaso desarrollo del Diálogo Social en Chile con una inexistente institucionalización, impide llevar a cabo uno de los requisitos esenciales para llegar a ser un país desarrollado.

Uno de los importantes requisitos para desarrollar el Diálogo Social es alcanzar un alto grado de desarrollo en la organización colectiva de los trabajadores y de los empleadores en el país. La presencia de gremialismo y sindicalización fuerte y representativa, y una capacitación amplia, especializada y continua son síntomas de un país desarrollado y una democracia madura. Aquellas materias consagradas en la Constitución, en el Código del Trabajo y en algunas leyes complementarias no logran promover y difundir el diálogo entre los actores sociales, el Plan Laboral de 1979 que derogó el antiguo Código del Trabajo a producido consecuencias negativas en las organizaciones colectivas. En Chile, según la ENCLA 2011 tan sólo el 7,8% de las empresas cuenta con sindicato activo. De esta realidad se puede inferir que se ha dejado de ejercer o se ejerce de forma limitada y restringida la libertad sindical en nuestro país. Su efecto es la escasa cobertura de la negociación colectiva y la debilidad las acciones colectivas en la representación de los trabajadores ante el empleador. Si bien la desigualdad en la distribución de la riqueza se manifiesta por la concentración del producto nacional en el mercado en las grandes empresas, paradójicamente es en aquellas en donde se lleva a cabo la mayoría de las negociaciones colectivas, y se manifiesta una presencia sindical débil a nivel nacional que no logra cambiar significativamente la estructura salarial predeterminada por la forma más practicada de contratación, los contratos de adhesión. La Ley n° 19.518 que fija el estatuto de Capacitación y Empleo establece el sistema de capacitación que se aplica en Chile, el cuál, no ha dado los frutos esperados, tan sólo 15,5% de las empresas cumple con la existencia de estos comités y por otro lado, a pesar se haber aumentado a un 54,4% los índices de capacitación (el año 2008 fue de un 15,5% y el año 2011 de un 69,9%) las cifras muestran poca eficiencia al ver en el último trimestre de 2011 un -2,7% en los índices de productividad.

Uno de los principales objetos del Diálogo Social es alcanzar el desarrollo social y económico bajo una misma dinámica y movilidad de distribución de la riqueza, ya que aquella no sólo toca a los trabajadores, sino a las mismas empresas, que la misma distribución de riqueza en el mercado privado reparte según rubro y tamaño al competir. Los empleadores de las micro, pequeñas y medianas empresas deben poseer instrumentos que permitan hacer sustentable el emprendimiento de inversiones en el corto, mediano y largo plazo a través de reformas a la carga tributaria para así promover el empleo sustentado en gran parte por empresas que tienen mayores costos asociados en la empleabilidad.

Éste es el fundamento principal de esta tesis, la cual se desarrolló a partir de una investigación jurídica teórica-empírica, analizando fuentes legales, doctrinales tanto nacionales como internacionales y estadísticas de encuestas de distintos organismos públicos y privados que lograron abordar la complejidad de este amplio tema acotándolo al ámbito de los trabajadores. Además, esta contempló entrevistas a profesionales y académicos especializados en el tema que representan a todas las partes en las relaciones laborales. También se asistió a distintos simposios y congresos que se llevaron a cabo en distintas instituciones.

En resumen la presente tesis abarcará aspectos conceptuales y en sus principales formas el Conflicto Social Moderno y la Integración Social. Para aquello se explicará la Teoría del Dialogo Social, sus conceptos, formas de aplicación y efectos, y cómo se consagra el Diálogo Social en el Derecho Chileno explicando el marco jurídico que la reviste a través de sus principios generales y leyes particulares. Se tratará cómo la normativa internacional, a través de los distintos tratados ratificados por Chile, consagran el Diálogo Social. En la normativa interna se explicarán las principales instituciones que intervienen en los procesos del Diálogo Social, destacando principalmente los Derechos de Sindicalización, la Negociación Colectiva, Autotutela y el Sistema de Capacitación de forma breve. Al abordar estos temas, se relacionarán con los resultados analizados anteriormente respecto del Conflicto e Integración Social.

Por otro lado, se tratará el Sistema de las Relaciones Laborales en el Diálogo Social, describiendo las partes que la conforman y las formas de Conflicto. Luego se explicará su evolución, cómo el trabajo se manifiesta en el Diálogo Social a través del Pacto Social en sus distintos modelos económicos y el conflicto entre el capital y el trabajo. De la teoría a la práctica relatando de forma sucinta la experiencia nacional en el siglo XX y primera década del siglo XXI, su contexto social-económico neoliberal.

Para iniciar el análisis de las partes que integran el Diálogo Social en relación con nuestra historia reciente las últimas dos décadas, se explicará la gestión empresarial del empleador en las relaciones laborales en Chile en el siglo XXI, el escenario económico de las empresas, la reciente flexibilización de las relaciones laborales que produce mayor productividad en la empresa pero que no necesariamente se traduce en una mayor calidad en las condiciones de los trabajadores, la inexistencia a la difusión del progreso técnico produce la distribución desigual del Capital Humano.

Posteriormente se pasa a explicar la Integración del Trabajador en el Diálogo Social en Chile, relatando el marco político democrático y el rol del Estado en los procesos de integración social e institucional de los trabajadores. A través de estadísticas y de conclusiones de profesionales especializados en el área, de forma breve se explicará como funciona el Mercado chileno en la distribución de la riqueza y como aquellos repercute en la vida y en la integración del trabajador en el Diálogo Social, relatando la interesante paradoja en que es la misma desintegración la que forma el conflicto social.

Se relatará la experiencia internacional de la Unión Europea y de Latinoamérica destacando la importancia de los Consejos Económicos y Sociales y los Acuerdos de Profesionalización Continua, particularmente los casos de los países de España y Uruguay, con el objeto de rescatar sus experiencias positivas.

Finalmente se pasará a las propuestas de Instrumentos de Desarrollo con el objeto de Institucionalizar el Diálogo Social en Chile, comenzando por las empresas a través de los nuevos postulados de gestión administrativa destacando el concepto de Empresa Sostenible, luego a los trabajadores abordando la nueva Ciudadanía Laboral y la promoción y construcción de una nueva organización representativa de trabajadores, para finalmente abordar las reformas pendientes que podrán lograr promover y construir el Diálogo Social en Chile.

En resumen los objetivos que se plantean son los siguientes:

1) Señalar los aspectos conceptuales de la Teoría del Diálogo Social y sus principales formas, el Conflicto Social Moderno y la Integración Social.

2) Explicar el Sistema de las Relaciones Laborales en el Diálogo Social, describiendo las partes que la conforman y las formas de Conflicto. Su evolución, explicando la experiencia nacional e internacional.

3) Explicar la Gestión Empresarial del Empleador en las relaciones laborales en el Chile del siglo XXI, algunas prácticas que son fuente de Integración y Conflicto Social Moderno.

4) Explicar la Integración del Trabajador en el Diálogo Social en Chile, relatando el marco político democrático y el rol del Gobierno en los procesos de integración social e institucional de los trabajadores.

5) Explicar el Diálogo Social en el Derecho Chileno explicando el marco jurídico que la reviste tanto en la normativa internacional como interna, destacando el Derecho Gremial, la Negociación Colectiva, el Derecho a Autotutela, el Derecho de Sindicalización y el Sistema de Capacitación tanto en la perspectiva del empleador como en la de los trabajadores.

6) Establecer propuestas de Instrumentos de Desarrollo que podrán conducir a la formalización e institucionalización del Diálogo Social en Chile.

I CAPÍTULO.- TEORÍA DEL DIÁLOGO SOCIAL

Contenidos: 1. Concepto. 1.1. Concepto amplio o extenso. 1.2. Concepto Restringido. 2. Clasificación. 2.1. Formal o informal. 2.2. Orgánico o inorgánico. 2.3. Bipartito, Tripartito o Multipartito. 2.4. Monotemático o Pluritemático. 2.5. Heterónimo o Autónomo. 2.6. Consultivo, Decisorio o Ejecutivo. 2.7. Centralizado y Descentralizado. 2.8. Permanente, Continuo, Intermittente, Accidental o Esporádico. 3. Principios del Diálogo Social. 3.1. Democracia y Estado de Derecho. 3.2. Derecho de la Propiedad Privada y la Libertad Económica. 3.3. Igualdad: Horizontalidad. 3.4. Libertad Sindical o Gremial y la Autonomía Colectiva. 4. Objeto. 5. Instrumentos. 5.1. Simple Información. 5.2. Consulta Efectiva. 5.3. Negociación Colectiva. 5.4. Concertación Social. 6. Autotutela. 7. Efectos. 7.1. Acuerdos. 7.2. Convenio y Contrato Colectivo. 7.3. Pacto Social

1.- Concepto

Diálogo etimológicamente proviene del griego διάλογος³ y posteriormente del latín *dialōgus*, la cual se desmenbra en dos partes, por una tenemos “*lego*”, que significa juntar, por otra, la parte “*diá*”, que significa atravesar, caminar⁴. La Real Academia Española la define como una plática entre dos o más personas, que alternativamente manifiestan sus ideas o afectos o una discusión o trato en busca de avenencia. Por su parte la palabra social proviene del latín *sociālis*⁵ que significa perteneciente o relativo a la sociedad.

Si bien está claro lo que significan las palabras diálogo y social, al reunir estas palabras no existe un consenso general sobre la definición de “Diálogo Social”. Este proceso al ser tan amplio, dinámico y flexible en todos sus aspectos, tanto en sus integrantes, en su objeto, en sus distintas instancias, en su organización, en sus tiempos, etc., en la práctica se hace difícil tratar de delimitar sus características en una definición. Ishikawa menciona que: “*En efecto, hay una gama muy amplia de usos distintos del término diálogo social*”⁶ o también como señala Ermida: “*la expresión “diálogo social” es imprecisa, un concepto vago y amplio, que tiene el problema de alinear bajo su significado, un gran número de cuestiones diferentes*”⁷. Por lo que analizando los distintos esfuerzos de especialista en tratar de construir un concepto, se logra distinguir entre un concepto amplio o extenso y un concepto restringido.

1.1.- Concepto amplio o extenso

El Diálogo Social de forma amplia o extensa se define el proceso a través del cual, los trabajadores, los empleadores y/o el Gobierno u otras partes, dialogan intereses políticos, económicos y sociales a través de cualquier tipo de procedimiento que puede consistir en un intercambio de simple información, consultas efectivas o negociación colectiva con el objetivo de simplemente informarse o solucionar los intereses que se encuentra en conflicto o mejorar las

³ RAE. *Real Academia Española*, 22.ª Edición, Madrid, 2001.

⁴ Quiñones, Mariela. *Las nuevas dimensiones del diálogo social*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 156, Cinterfor, OIT, Montevideo, 2005, p. 9.

⁵ RAE. Op. Cit.

⁶ Ishikawa, Junko. *Aspectos claves del Diálogo Social Nacional*, Legislación y Administración del Trabajo, OIT, Ginebra, Mayo de 2004, p. 3.

⁷ Ermida, Oscar. *Diálogo social: teoría y práctica*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 157., Cinterfor, OIT, Montevideo, 2005, p. 12.

condiciones existentes que se plantean a través de acuerdos, convenio o contratos colectivos o pactos sociales.

El término empleador puede abarcar tanto al empresario como al Gobierno, por eso es importante en las definiciones delimitar específicamente el rol de los participantes, pues el Gobierno cuando no es el empleador, es un tercero que actúa generalmente como mediador en el diálogo social tripartito.

El Departamento de Relaciones Laborales y de Empleo (Dialogue) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) dice que: *“El diálogo social comprende todo tipo de negociaciones y consultas o, simplemente, el mero intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre cuestiones de interés común relativas a las políticas económicas y sociales”*⁸.

Morgado en un sentido amplio entiende que: *“las negociaciones y consultas que se celebran en todos los ambientes de la sociedad del país, del sector o de la empresa...son 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 determinado como objeto del diálogo”*⁹.

El diálogo social desde un punto de vista amplio comprende un proceso, el cual que puede ser según sus características orgánico o inorgánico, formal o informal. Las instancias de este proceso podrían ser negociaciones, convenios colectivos, consultas o intercambio de información con un carácter permanente, continuo, intermitente, accidental o esporádico. Aquellas pueden suscitarse entre la distinta gama de participantes que pueden integrar el diálogo sea de tipo bipartito, tripartito o multipartito, heterónomo o autónomo, tanto sean vinculantes o sólo sugerentes, como representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores entre los primeros, u organismos nacionales o internacionales entre los segundos. Los temas que se establecen para discutir pueden ser tanto político y/o económico y/o social, marcos que delimitan la discusión que puede ser monotemático o pluritemático, centralizado o descentralizado.

1.2.- Concepto Restringido

El concepto de diálogo social se restringe al delimitar unos o más de los elementos que lo componen, a las partes, las instancias, los temas que se plantean en las negociaciones, etc. En un sentido restringido, Morgado dice que *“...es un proceso que se lleva a cabo en una esfera relativamente alta...excluyéndose del mismo el que tiene lugar en la empresa o en el lugar de trabajo”*¹⁰. Un ejemplo de concepto restringido sería el diálogo social desarrollado por Uruguay, que se definiría como un proceso orgánico y centralizado, de carácter formal y continuo, a través del cual, los empleadores con los trabajadores, se reúnen a través de negociaciones colectivas periódicas con el objetivo económico de mejorar las condiciones laborales.

⁸ OIT. *Aspectos clave del diálogo social nacional: un documento de referencia sobre el diálogo social*. Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo, 2004.

⁹ Morgado, Emilio. *América: El diálogo social y los actuales procesos de cambios económicos y tecnológicos*, OIT Lima, 2002, p. 11.

¹⁰ *Ibíd.*, p. 11.

2.- Clasificación

Las distintas clasificaciones del diálogo social se determinan según la naturaleza de las materias objeto del diálogo, por los sujetos u organizaciones que en él participan o por quienes son los encargados de tomar las decisiones o por el nivel de institucionalidad que tiene desarrollado o por la extensión geográfica de aplicabilidad que ella alcance o también según los tiempos en que aquel se lleve a cabo. Estas modalidades no son excluyentes y de hecho tienen lugar en forma simultánea o constituyen una combinación de dos o más de ellas.

2.1.- Formal o informal

La clasificación entre un diálogo social formal o informal se define bajo el criterio si se encuentran regulados los procedimientos en la ley de las distintas instancias del diálogo social otorgando plazos legales, autotutela y concluyen generalmente en un contrato colectivo, lo que le otorga un carácter serio, permanente y continuo. Por su lado, el diálogo informal no se encuentra regulado por lo que responde su desarrollo de forma desprotegida, espontánea y discontinua terminando en un convenio colectivo. Otero expresa que: “...en la realidad el diálogo social suele tener lugar como una combinación de ambas formas. Los procesos formales suelen ser tan importantes como los informales”¹¹. E Ishikawa por su lado concluye que: “Así, los primeros se basan en acuerdos formalmente celebrados y los segundos corresponden a formas más difusas o tenues, como puede serlo la mera consulta”¹².

2.2.- Orgánico o inorgánico

Esta clasificación distingue según si existen o no instituciones creadas para desarrollar y promover el diálogo social, sea directamente o indirectamente. Un país con diálogo orgánico sería el caso de España o Portugal, ya que, contemplan la existencia de los Consejos Económicos y Sociales que tiene por función llevar a cabo de forma continua y permanente el Diálogo Social. Otro caso sería el de Uruguay con su Consejo de Salarios, a través del cuál desarrolla de forma indirecta el Diálogo Social delimitándolo en algunas materias económicas. Hay que tomar en cuenta que para que se califique de orgánico el diálogo social de un país deben estar representados de forma significativa las distintas partes que la integran, lo que se hace generalmente delimitando a las partes a través de ramas económicas o las materias que se discuten.

El diálogo social inorgánico sería aquel en donde las reuniones entre los empleadores, los trabajadores u otras partes surgen sin una instancia predeterminada institucionalmente.

2.3.- Bipartito, Tripartito o Multipartito

Esta clasificación es la que más se ha desarrollado en la doctrina, la cual tiene en cuenta el tipo y número de participantes en el diálogo social, en donde se distingue entre modelos bipartitos, tripartitos y multipartitos.

¹¹ Ishikawa, Junko. Op. Cit., p. 3.

¹² Otero, Roberto. *El diálogo social: fundamentos y alternativas*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 156. Cinterfor, OIT, Montevideo, 2005, p. 113.

El diálogo social bipartito es aquel proceso en el que participan solo dos actores de forma excluyente, los empleadores y los trabajadores con sus organizaciones representativas respectivamente. Y éste se puede subclasificar en dos categorías: diálogo social bipartito privado y público, la diferencia radica en que el empleador en el primero es uno o más empresarios del sector privado y el segundo es el Gobierno. Generalmente es de carácter descentralizado y se manifiesta en la negociación colectiva de empresa, pero tiene también modalidades centralizadas por sectores de actividad económica o profesional o de carácter intersectorial o interprofesional¹³.

El diálogo social tripartito es aquel proceso en el que participan tres actores, los empresarios, los trabajadores y otro organismo que generalmente es el Gobierno, con sus organizaciones representativas respectivamente, es decir, el Gobierno se incorpora en los procesos de adopción de decisiones en que participan los empresarios y los trabajadores, en el marco de sus respectivos espacios de libertad, autonomía y soberanía¹⁴. Por lo que se puede distinguir del modelo bipartito, el que incluye la participación del Gobierno que puede delimitarse en distintos niveles de intervención, el cual generalmente se da bajo un rol de mediador. A principios del siglo XX en la denominada Cuestión Social, la ausencia del Gobierno en la regulación del mercado laboral en la época industrial le dio a la Iglesia un importante rol mediador en el diálogo entre los empresarios y los trabajadores.

El diálogo social multipartito es aquel proceso en el que participan tres o más actores, siendo de naturaleza incluyente, en donde los empleadores y los trabajadores invitan a participar a otras organizaciones sin ser necesariamente vinculantes y que poseen profesionales especializados en las materias económicas, políticas o sociales que se van a discutir. Un ejemplo de estas organizaciones son las ONG, la Iglesia, la OIT, etc. Esta categoría sería llamada según Ermida como, “*tripartitas plus*”¹⁵. Ésta se caracteriza por tener una agenda multidisciplinaria en donde participan instituciones de distintos campos de intereses sociales y económicos, entre ellos los de los interlocutores laborales.

En la representación de las modalidades bipartitas, tripartitas o multipartitas del diálogo social éstas no serían exclusivas ni excluyentes sino que coexistirían y podrían tener vínculos de complementariedad¹⁶.

2.4.- Monotemático o Pluritemático

Al desarrollar el diálogo social a través de instancias, hay que fijar cuales son los temas que se discutirán en al agenda de debate o de intercambio de información, cuales son los puntos que plantean los intereses de las partes. El diálogo social será monotemático cuando se delimiten los temas respecto a una sola materia, como es el caso de los Consejos de Salario en Uruguay que tiene por objeto discutir sólo los aspectos económicos de las remuneraciones de los trabajadores. Por otra parte será el diálogo Pluritemático cuando los temas abarquen una variada gama de campos, como es el caso Europa con los Consejos Económicos y Sociales, donde se discuten todos los aspectos que tienen relación con el sistema de relaciones laborales.

¹³ OIT. *Cohesión Social, Trabajo Decente, Tripartismo y Diálogo Social*, XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Santiago, Noviembre de 2007, p. 13.

¹⁴ OIT. Op. Cit., p. 5.

¹⁵ Cancela Ivonne; Dumpiérrez Andrea. *Legitimador del sistema democrático Instrumento para la sostenibilidad y sustentabilidad de la paz social*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 156. Cinterfor, OIT, Montevideo, 2005, p. 157-158.

¹⁶ OIT. *Ibíd.*, 5.

2.5.- Heterónimo o Autónomo

Esta clasificación se da en función de quiénes forman las decisiones en el diálogo social, en un diálogo social autónomo, se lleva a cabo por las partes directas que la integran, esencialmente por los trabajadores y empleadores. Un diálogo social heterónimo es aquel en donde las decisiones son tomadas por terceros, es decir, por organismos vinculantes en donde el Gobierno asume un rol protagonista en el diálogo tripartito. Morgado en este sentido: “...no existen sistemas totalmente heterónomos o autónomos sino que, uno u otro de esos extremos informa lo substancial del correspondiente sistema o subsistema”¹⁷.

2.6.- Consultivo, Decisorio o Ejecutivo

La información y las decisiones que se adoptarán una vez concluido el diálogo entre las partes, pueden tener distinta naturaleza, pueden ser de carácter consultivo sin ser vinculante como se da en el caso las conclusiones que toman los organismos nacionales o internacionales cuando efectúan investigaciones en temas laborales de relevancia nacional. Pueden ser de carácter decisorio cuando el objeto de su contenido concluyente sea poner fin a los temas discutidos en el diálogo, y este a su vez puede ser ejecutivo o no, a diferencia del consultivo que no es vinculante. Cuando las decisiones son ejecutivas, quiere decir que son efectuadas por resolución, fallo, decreto o ley emanado de algún organismo del Gobierno, se le atribuye a las partes la facultad para exigir el cumplimiento forzado de lo pactado.

2.7.- Centralizado y Descentralizado

Este tipo de clasificación tiene por criterio la territorialidad y/o el grado de organización del diálogo social. Es decir, el diálogo será centralizado en el caso que sea a nivel nacional y será descentralizado cuando solo se aplica a algunos territorios del país. Por el otro lado atendiendo el criterio de organización, dependerá del grado de atomización, es decir, si se organizan los empleadores y trabajadores según ramas de actividad económica será centralizada y al contrario, al tener bajos niveles de conexión interempresarial, se encontrará descentraliza dándose a nivel empresa. Morgado expresa que: “El diálogo social centralizado puede ser a su vez intersectorial o sectorial o a nivel de empresa; diálogo social nacional sectorial; diálogo social en el nivel de la empresa; diálogo social en el nivel de establecimientos de empresa y a nivel de las medianas, pequeñas y microempresas”¹⁸.

2.8.- Permanente, Continuo, Intermitente, Accidental o Esporádico

Esta clasificación responde en su diferenciación al criterio del tiempo en su desarrollo, el cual puede ser: permanente, continuo, intermitente, accidental o esporádico. Esta clasificación temporal es de gran importancia pues muestra el grado de desarrollo de diálogo social que tiene el país. Es así como en un sistema de relaciones del trabajo en donde el diálogo sea permanente y continuo muestra un grado de gran cohesión social en los aspectos laborales como se da en el caso de algunos países europeos en donde se encuentra institucionalizado el diálogo social. Mientras un claro ejemplo de diálogo intermitente, accidental o esporádico se da en los países latinoamericanos en donde los niveles de sindicalización y negociación colectivas son bajos.

¹⁷ Morgado, Emilio. Op. Cit., p. 12.

¹⁸ *Ibid.*, p. 28.

3.- Principios del Diálogo Social

Los principios que fundamentan el diálogo social se pueden encontrar consagrados y garantizados en distintas normas legales tanto en la Constitución Política como en Código del Trabajo, en leyes complementarias y en la normativa internacional en convenios internacionales ratificados por nuestro país.

Su aplicabilidad en el derecho se observa en dos dimensiones jurídicas, la primera, en la adopción de aquellos acuerdos previos que la legislación del trabajo exige para que ciertos institutos puedan surtir efectos entre las partes, principalmente en el campo de las relaciones individuales de trabajo y la segunda dimensión es la del elemento necesario para la adopción de acuerdos aplicables a un colectivo de trabajadores¹⁹.

El diálogo se manifiesta a través de sus principios como imperativo moral y condición necesaria para la cohesión social y el desarrollo de valores como la justicia y la equidad social; como método de formulación de normas y reglamentación de las sociedades democráticas y pluralistas; como procedimiento dinámico de adaptación de las instituciones al entorno cambiante; como “*derecho vivo*” originado en las costumbres y hábitos de trabajo²⁰.

Sus principios se encuentran consagrados en la normativa nacional e internacional y constituyen el marco jurídico en el cual debe desarrollarse. El primero exige la Democracia y el Estado de Derecho, el segundo en reconocer el Derecho de Propiedad Privada y Libertad Económica, el tercero en garantizar un estado de Igualdad entre las partes y el último no sólo en reconocer, sino también promover la Libertad Sindical o Gremial con su respectiva Autonomía Colectiva que se manifiesta con su principal instrumento la Negociación Colectiva.

El diálogo se encuentra fundamentado y consagrado en diversos pactos y declaraciones internacionales como son la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo Adicional, la Constitución de la OIT y la Declaración de Filadelfia, los Convenios y Recomendaciones de la OIT, y los acuerdos adoptados por Ministros de Trabajo, entre otros.

Establecida esa interrelación, citamos a continuación normativa internacional, donde directa o indirectamente se consagra el diálogo social o se consagran los requisitos para su desarrollo o formas de su manifestación.

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos del año 1948, aprobada por la Asamblea General de la ONU.
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del año 1966, aprobado por la Asamblea General de la ONU.
- La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948.
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica del año 1969).
- Protocolo de San Salvador del año 1988.

¹⁹ Morgado, Emilio. *América: El diálogo social y los actuales procesos de cambios económicos y tecnológicos*, OIT, Lima, Perú, 2002, p. 63.

²⁰ Quiñones, Mariela. *Las nuevas dimensiones del diálogo social*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 156, Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2005, p. 13.

- La Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, de Bogotá de 1948.
- La Declaración Socio-laboral del Mercosur, aprobada en Río de Janeiro en 1998.
- los acuerdos adoptados por Ministros de Trabajo, entre otros.

En cuanto a normativas emanadas de la OIT, son instrumentos jurídicos preparados por los mandantes de la OIT (gobiernos, empleadores y trabajadores) que establecen principios y derechos básicos en el trabajo. La Constitución de la OIT es la principal fuente que consagra las normas de esta institución internacional. Las normas a su vez se dividen en convenios, que son tratados internacionales legalmente vinculantes que pueden ser ratificados por los Estados Miembros, o recomendaciones, que actúan como directrices no vinculantes. Un convenio establece los principios básicos que deben aplicar los países que lo ratifican, mientras que una recomendación relacionada complementa al convenio, proporcionando directrices más detalladas sobre su aplicación. Las recomendaciones también pueden ser autónomas, es decir, no vinculadas con ningún convenio.

El Consejo de Administración de la OIT ha establecido convenios que tienen carácter fundamental. Estos principios están incluidos en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo del año 1998 y abarcan temas que son considerados como principios y derechos fundamentales en el trabajo. Los que tienen relación con el diálogo social son:

- Convenio núm. 100 sobre igualdad de remuneración de 1951, ratificado en 1971.
- Convenio núm. 105 sobre la abolición del trabajo forzoso de 1957, ratificado en 1999. en 1933.
- Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso de 1930 ratificado en 1933.
- Convenio núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación de 1948, ratificado en 1999.
- Convenio núm. 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva de 1949, ratificado en 1999.
- Convenio núm. 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) de 1958, ratificado en 1971.

Estos derechos se antepone a los demás porque proporcionan los instrumentos necesarios para luchar libremente por la mejora de las condiciones de trabajo individuales y colectivas. De los demás convenios, entre los más importantes y ratificadas por nuestro país son:

- Convenio núm. 11 sobre el derecho de asociación (agricultura) de 1921, ratificado en 1925
- Convenio núm. 19 sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo) de 1925, ratificado en 1931.
- Convenio núm. 26 sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos de 1928, ratificado
- Convenio núm. 131 sobre la fijación de salarios mínimos de 1970, ratificado en 1999.
- Convenio núm. 144 sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo) de 1976, ratificado en 1992.
- Convenio núm. 151 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública de 1978 ratificado en el año 2000.

Los únicos dos convenios que tienen importante relación con el diálogo social y no han sido ratificados por Chile son:

- El Convenio N° 117 sobre política social (territorios no metropolitanos) de 1947; y
- El Convenio N° 154 relativo al fomento de la negociación colectiva de 1981.

Todos estos documentos (se discute en la doctrina), forman parte de un escalón mínimo de protección, que los Estados deben respetar. Por la materia que tratan, constituyen lo que ha dado en llamarse la conciencia jurídica universal, lo cual les otorga el carácter de autoejecutables u autoaplicables, siendo posible invocarlos por los individuos, aun judicialmente²¹.

3.1.- Democracia y el Estado de Derecho

Etimológicamente, la palabra democracia se compone de dos palabras griegas: "*demos*"²², que significa pueblo, población, gente, y "*kratos*", que significa poder, superioridad, autoridad. Por lo que se puede conceptualizar como la forma de organización social y política que debe garantizar el respeto, el ejercicio y promoción de los derechos humanos. Desde el punto de vista político, la democracia es una forma de gobierno en que la propia sociedad, orienta y dirige el poder del Estado. Abraham Lincoln en 1863 la definió como "*el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo*". La Democracia permite que las decisiones adoptadas por los representantes de las mayorías de diversos grupos intermedios de la sociedad puedan iniciar un diálogo a través de espacios comunes en los casos que se susciten conflictos de intereses o en los casos que simplemente se establezca una desproporción en el alcance de estos intereses buscado equilibrarlos.

Ermida explica que entre las condiciones que logran desarrollar el diálogo social, son vivir en una sociedad organizada democráticamente, y que no es posible desarrollar el diálogo en otras formas de organización política, el pluralismo solo se constituye o es tolerado en su dimensión real en la democracia. La misma existencia de organizaciones de trabajadores y empleadores de forma sólida e independiente, logran la capacidad técnica y el acceso a la información necesaria, para desarrollar la voluntad política y el compromiso de todas las partes involucradas que tienen legítimos intereses²³.

Ishikawa por su parte explica que: "*En algunos países, por lo general el diálogo social se acepta y se promueve, pero en otros los procesos de diálogo social dependen en gran medida de las actitudes del gobierno en el poder*"²⁴. El Estado a través de sus instituciones y su gobierno tienen el deber constitucional de promover el bienestar general de la sociedad, garantizando a través del Estado de Derecho y la Democracia que se cree el presupuesto básico para iniciar el diálogo, siendo éste mismo el principal medio que puede originar una participación directa e íntegra de los grupos intermedios que la constituyen.

La Democracia se encuentra consagrada en la Constitución Política de la República de Chile en su Artículo 4° que expresa: "*Chile es una república democrática*".

²¹ Otero, Roberto. *El diálogo social: fundamentos y alternativas*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 156. Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2005, p. 110-111.

²² RAE: *Real Academia Española*, 22.ª Edición, Madrid, España, 2001.

²³ Ermida, Oscar. *Diálogo social: teoría y práctica*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 157, Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2005, p. 12.

²⁴ Ishikawa, Junko, *Aspectos claves del Diálogo Social Nacional, Legislación y Administración del Trabajo*, OIT, Ginebra, Suiza, Mayo, 2004, p. 9.

El gobierno democrático es parte del supuesto de que todos los miembros de la nación están llamados a intervenir en su dirección. Da la posibilidad de participar en el destino de la sociedad, para el interés común general. Es por esto que el artículo 5° expresa: *“La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece”*.

Por otro lado el Estado de Derecho es consagrado en los artículos 1, 5 y 6. El artículo 1° expresa: *“El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos...”*

Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”.

3.2.- Propiedad Privada y la Libertad Económica

El respeto al Derecho de Propiedad del empleador y su debida protección de parte del Estado, es el requisito esencial para desarrollar la Libertad Económica en donde los empresarios tengan las garantías suficientes para poder realizar sus inversiones y así poder producir mayor empleabilidad. En la medida de que se establezcan estas básicas condiciones de mercado, se marca el rol de las partes en el sistema económico del país, de esta manera se trazan las metas que se proponen las partes que participan en el diálogo social. Es lógico que al tener un sistema en donde los interlocutores tenga predeterminado de forma específicos sus roles en el sistema, es más fácil llevar a cabo la consecución de sus intereses teniendo en cuenta que en el caso que surjan conflictos sociales, el respeto al Derecho de la Propiedad es esencial en la demarcación de los límites de las propuestas y por su parte la Libertad Económica para la consecución y desarrollo de estos, que son el motor principal de la producción de bienes que satisfacen las necesidades básicas de la sociedad.

Los gobiernos que salvaguardan los derechos de propiedad, garantizan la elaboración y la observancia de leyes idóneas y el mantenimiento del orden público y la seguridad, pueden crear las mejores condiciones socioeconómicas para que las empresas prosperen y desarrollen un fluido y constante diálogo social²⁵.

El Derecho de Propiedad Privada y Libertad Económica se encuentran consagrados en el artículo 19° numerales 24° y 21°.

3.3.- Igualdad: “Horizontalidad”

El principio constitucional que consagra el derecho fundamental de la igualdad no sólo garantiza un trato igual frente al Estado sino también entre las propias personas de la nación, como principio básico basado en la conservación de la sociedad, reconoce indirectamente en la relación laboral una finalidad colectiva y social.

²⁵ OIT. *La promoción de empresas sostenibles*, Conferencia Internacional del Trabajo, 96.a reunión, Ginebra, Suiza, 2007, p. 46-47.

La relación laboral se caracteriza por la desigualdad posicional existente entre sus partes, y se observa así al detentar el empleador el poder de dirección. Es una desigualdad a priori, que es equilibrada por la legislación, al limitar las facultades del empleador.

La Constitución y Convenios Internacionales a través de sus normas y principios, limitan la autonomía de la voluntad de las partes como modo de equiparar las prestaciones y preservar la dignidad del trabajador. El principio de igualdad de trato se concreta en que de parte del empleador, el trabajador reciba un tratamiento de preservación de su dignidad, un trato entre iguales, prohibiendo tratos discriminadores fundamentados en actos arbitrarios o de mero capricho. El principio de igualdad de trato prohíbe al empleador el trato arbitrario o discriminatorio sin fundamentación razonada, en dos niveles, el primero en las oportunidades que tienen de prevalecer sus intereses en las negociaciones contractuales, excluyendo todas aquellas diferenciaciones que colocan al trabajador en una situación inferior o más desfavorable y en el segundo nivel, la aplicación de los efectos beneficiosos de un acuerdo colectivo o de decisiones del poder a todo el universo de trabajadores que pertenece a la empresa.

Este requisito tiene carácter esencial en todo marco de diálogo social, los integrantes que participan deben estar posicionados en un plano de igualdad, sin que pueda obstruir la fluidez de las negociaciones la jerarquización o subordinación que pueda detentar el empleador. Esto es lo que se puede denominar como “horizontalidad”, la necesidad esencial que los integrantes de la relación laboral se reconozcan como personas iguales unos frente a los otros, con un interés en común, en llegar a desarrollar diálogo, generando el equilibrio necesario para poder llevar a cabo las negociaciones sin que se convierta en una discusión entre sordos. Debe existir la capacidad de poder ponerse en el lugar del otro, de al menos considerar los puntos intermedios en las posiciones de uno, para poder alcanzar los consensos necesarios.

Reuniendo las partes las condiciones necesarias en un estado en que las influencias o presiones se encuentren en un mismo plano, es posible iniciar la exigencia de demandas que traerán retribuciones recíprocas entre las partes. De la otra manera, en un plano donde el empleador tenga siempre el mazo más grande, será imposible iniciar un diálogo, pues no será más que un monólogo en donde las exigencias de los empleados no quedarán más que a la voluntad del empleador.

El autor Ishikawa establece que todas las partes *“Deberían tener un cierto grado de confianza en el proceso, y de lealtad y compromiso con el mismo...El pluralismo social reconoce la interdependencia de los interlocutores sociales y sabe apreciar sus distintos puntos de vista y objetivos...con el fin de poder afrontar los problemas de un modo conjunto”*²⁶. Hay que considerar que el diálogo social es un proceso a través de cual confluyen distintos factores que caracterizan este medio de solución de conflictos, el pluralismo y la conciliación de intereses opuestos se desarrolla a través de mecanismos de participación de carácter continuo y permanente.

Morgado propone 3 factores subjetivos: *“a) actitudes, aptitudes y vocaciones favorables al diálogo; b) percepción de la necesidad, conveniencia, factibilidad y eficacia del diálogo y, c) participación de buena fe y recíproca confianza, incluida la intención de procurar concesiones recíprocas que permitan convenir acuerdos y darles cumplimiento”*²⁷.

²⁶ Ishikawa, Junko. Op. Cit., p. 11.

²⁷ Morgado, Emilio. Op. Cit., p. 12.

El autor Ghione propone que la “ética comunicativa” del diálogo social, debe desempeñar una coordinación de acción social: “...se debe excluir necesariamente toda coacción que influya sobre el proceso de comprensión” fijando como presupuestos “a) la inclusión de todos los sujetos con capacidad para participar en condiciones de simetría; b) la igualdad de oportunidades para expresarse y garantías suficientes para contribuir y poner de manifiesto los argumentos propios; y c) el acceso y derecho a la participación sin ningún tipo de coacción”²⁸.

En nuestro país este principio está debidamente garantizado en nuestra Constitución Política, en su artículo 19 N° 16 garantiza a todas las personas “La libertad de trabajo y su protección”. “Se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad e idoneidad personal, sin perjuicio que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o los límites de edad para determinados casos”.

Y en el artículo 2 del Código del Trabajo, que expresa en su inciso 2°: “Las relaciones laborales deberán siempre fundarse en un trato compatible con la dignidad de la persona.

Son contrarios a los principios de las leyes laborales los actos de discriminación.

Los actos de discriminación son las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en motivos de raza, color, sexo, edad, estado civil, sindicación, religión, opinión política, nacionalidad, ascendencia nacional u origen social, que tengan por objeto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”.

Asimismo está establecidos en Convenios y Recomendaciones de la OIT dirigidos el trato igual en materia de empleo: Convenio fundamental núm. 111 sobre Discriminación en materia de empleo y ocupación en donde se define el término “discriminación” en el art. 1° como: “a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación. b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación, que podrá ser especificada por el miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, o con otros organismos apropiados”. También en el Convenio núm. 19 sobre igualdad de trato a los trabajadores extranjeros y nacionales en materia de reparación de accidentes de trabajo; Convenio núm. 156 y Recomendación núm. 165 sobre igualdad de oportunidades y trato entre trabajadores con responsabilidades familiares.

3.4.- Libertad Sindical o Gremial y Autonomía Colectiva

Se constituye con el ejercicio del derecho fundamental a la libre constitución y afiliación a organizaciones colectivas de trabajadores o empresarios sin dependencia de organismo alguno. Derecho a no injerencia de otro tipo de organismos en su funcionamiento interno, es decir, la facultad de autoreglamentar sus estatutos y formular programas de organización para proteger y conservar sus propios intereses.

En dos niveles se ejercita el derecho de libertad sindical, el primero a nivel individual, correspondiente al derecho de cada trabajador o empresa de afiliarse, desafiliarse y no afiliarse a

²⁸ Barretto, Hugo. *Formación profesional en el diálogo social*, Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2007, p. 41.

una organización sindical. Hay que tener presente que el ejercicio es esencialmente voluntario, por lo que ejercer la libertad es también no afiliarse sin necesidad de otorgar fundamentos. El segundo nivel, propia del sindicato o gremio, a nivel colectivo que ejerce la representación de los trabajadores y empresarios, la negociación colectiva y la huelga o cierre patronal como mecanismo de autotutela.

La organización sindical-gremial es la institución representativa del actor laboral en las distintas instancias en las que está ubicada, a nivel de empresa, rama o sector de actividad económica y a nivel nacional, y a ella corresponde la interlocución entre los empleadores y trabajadores en el diálogo social.

La libertad sindical y la autonomía colectiva son esencialmente los fundamentos principales para que se desarrolle el diálogo social, pues son ellos los encargados de garantizar que los actores puedan recoger sus intereses organizándose colectivamente, para otorgarles un relevante posicionamiento en la sociedad, ya que observados desde un punto de vista individual, el diálogo social es prácticamente imposible llevarlo a cabo sin colectivos organizados.

Las organizaciones sindicales y gremiales constituyen las instituciones de representación de los intereses de los trabajadores y empresarios en la sociedad y específicamente en el sistema de relaciones laborales. Es esencial observar los niveles de organización sindical y gremial que existen en un país, aquellos expresan la única unidad de medida más efectiva que pueda evaluar el grado de desarrollo que poseen las partes en la representatividad de sus intereses. También cuenta para las instituciones de parte del Gobierno u organizaciones no vinculantes, ya que si bien generalmente no poseen un rol heterónomo, juegan una función primordial en la promoción del desarrollo de la organización sindical y gremial.

La observación del desarrollo de la libertad sindical y gremial trae como consecuencia directa el desarrollo de la negociación colectiva. Aquello determina la participación de los trabajadores y de los empleadores a través de sus representantes colectivo, mientras la vinculación de estos actores sea más fuerte y continua, se permite equilibrar el posicionamiento de los intereses de los colectivos organizados, estado esencial que permite la fluidez de intercambio de proposiciones para poder superar los conflictos de interés, lo que produce eficacia y fluidez al diálogo social.

La libertad sindical es un concepto multifacético que se manifiesta de las siguientes maneras

- El derecho de los trabajadores y los empleadores a constituir sin autorización previa las organizaciones que estimen convenientes;
- El libre funcionamiento de estas organizaciones;
- El derecho a elegir libremente sus representantes;
- El derecho de estas organizaciones a organizar su administración interna;
- El derecho de estas organizaciones a organizar sus actividades y a formular su programa de acción;
- El derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores;
- La protección contra todo acto de discriminación tendente a menoscabar la libertad sindical;
- La protección contra los actos de injerencia²⁹.

²⁹ Ishikawa, Junko. Op. Cit., p. 9.

Consagrado en la Constitución como derecho fundamental en su artículo 19 numeral 19° que expresa: *“El derecho de sindicarse en los casos y forma que señale la ley. La afiliación sindical será siempre voluntaria.*

Las organizaciones sindicales gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en la forma y condiciones que determine la ley.

La ley contemplará los mecanismos que aseguren la autonomía de estas organizaciones. Las organizaciones sindicales no podrán intervenir en actividades político partidistas.

Así mismo en el Código del Trabajo en el Libro III denominado de las Organizaciones Sindicales y del Delegado Personal en su artículo 212 dice: *“Reconócese a los trabajadores del sector privado y de las empresas del Estado, cualquiera sea su naturaleza jurídica, el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones sindicales que estimen convenientes, con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de las mismas”.*

El artículo 213 expresa: *“Las organizaciones sindicales tienen el derecho de constituir federaciones, confederaciones y centrales y afiliarse y desafiliarse de ellas.*

Asimismo, todas las organizaciones sindicales indicadas en el inciso precedente, tienen el derecho de constituir organizaciones internacionales de trabajadores, afiliarse y desafiliarse de ellas en la forma que prescriban los respectivos estatutos y las normas, usos y prácticas del derecho internacional”.

Respecto de los trabajadores del Estado, si bien la ley N° 18.834, sobre estatuto administrativo, prohíbe a los funcionarios en su art. 84 letra i) organizar o pertenecer a sindicatos en el ámbito de la administración del Estado, se les reconoce el derecho de “asociación”, que en derecho internacional es sinónimo de sindicato o gremio, en la Ley núm. 19.296 sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado que establece en su artículo 1°: *“Reconócese, a los trabajadores de la Administración del Estado, incluidas las municipalidades y del Congreso Nacional, el derecho de constituir, sin autorización previa, las asociaciones de funcionarios que estimen conveniente, con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de las mismas”.*

Las normas contenidas en el Convenio fundamental núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación de 1948, ratificado en 1999, se aplican a todos los trabajadores sin ninguna distinción y, por consiguiente, amparan a los empleados del Estado. Éste establece que los trabajadores de los servicios públicos locales pueden constituir efectivamente las organizaciones que estimen convenientes y estas organizaciones deberían tener plenos derechos para fomentar y defender los intereses de los trabajadores que representan.

Contraviene este Convenio el inciso 2° del artículo 1° de la Ley núm. 19.296: *“Esta ley no se aplicará, sin embargo, a las Fuerzas Armadas, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los funcionarios de las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o que se relacionen con el Gobierno a través de éste, ni a los trabajadores de las empresas del Estado que, de acuerdo con la ley, puedan constituir sindicatos”.*

Respecto de los miembros de las fuerzas armadas y de orden se encuentran condicionados a la voluntad del legislador en la aplicación del Convenio núm. 87 ya que dispone en su artículo 9, 1)

“la legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio”; por lo que el Estado de Chile no está obligado a reconocer los derechos mencionados a esas categorías de personas.

Sin embargo respecto de los trabajadores civiles de los establecimientos de las fuerzas armadas, tienen el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes, de conformidad con el Convenio núm. 87.

En la normativa internacional, el artículo 8° del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagran la libertad sindical.

El artículo 8° N° 1 dice: *"Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:*

a) *El derecho de toda persona a formar sindicatos y a afiliarse al de su elección con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público o para la protección de los derechos y libertades;*

b) *El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;*

c) *El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público o para la protección de los derechos y libertades ajenas..."*

Respecto de la OIT, se encuentra consagrado en el ya mencionado Convenio núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación de 1948, ratificado en 1999 por el Estado de Chile.

La OIT establece que: *"Es una libertad cívica esencial que sirve como base para el progreso social y económico, y está estrechamente vinculada al derecho a la negociación colectiva"*³⁰. El diálogo necesita de la existencia de organizaciones colectivas con el más alto nivel de goce de la libertad sindical y gremial, lo que se expresa en su propia autonomía, una representatividad sólida y con capacidad técnica lo que trae presencia en las distintas actividades económicas de la sociedad, y empuja de forma lógica al compromiso de cumplir lo convenido. Giuzio logra expresar de forma íntegra y breve la idea: *"Estas organizaciones deberían ser fuertes, unitarias, centralizadas, y de cúpula; en definitiva, tener capacidad por su estructura y por su poder, de abordar temáticas de amplio nivel y celebrar a su respecto, acuerdos de ámbito igualmente amplio"*³¹. Y como expresa Villasmil, termina produciendo: *"El hilo conductor de la democratización progresiva de las relaciones laborales, ya que no es otro que el progresivo*

³⁰ OIT. Op. Cit., p. 9.

³¹ Giuzio, Graziela, *Los sujetos del diálogo social, Los sindicatos, los empleadores y sus organizaciones y el Estado, Experiencias concretas en América Latina y Europa*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 156, Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2005, p. 38.

*enriquecimiento de los contenidos de la libertad sindical, esto es, de la tutela de los intereses colectivos a los cuales ella sirve*³².

4.- Objeto

El diálogo social es funcional a objetivos políticos (fortalecimiento de la gobernabilidad democrática), económicos (fortalecimiento de la competitividad en una globalización justa que de oportunidades para todos) y sociales (fortalecimiento de la cohesión social mediante la participación e inclusión sociales y el combate a la pobreza, la exclusión y la discriminación)³³. La Democratización de la formulación de políticas económicas y sociales se debe realizar con integración a través del diálogo social en donde participen todos los distintos grupos de la sociedad. Las políticas económicas deben ser de carácter social, que integren todos los distintos intereses, no sólo incluyendo los de empresarios y del gobierno. Se debe necesariamente tener en consideración el consentimiento de la globalidad de los participantes del diálogo, así, esta acción consensual legitima las decisiones finales que se adopten y logra evitar el surgimiento de conflictos y resistencias de parte de los grupos discriminados. Ishikawa dice que: *“Al participar en la elaboración de estas políticas por medio del diálogo social, los actores sociales las acaban sintiendo como propias y las aceptan más fácilmente...Aquello reduce los conflictos sociales facilitando la cooperación y una actitud proclive a la solución de conflictos”*³⁴.

Sus objetivos específicos se expresan en permitir el examen conjunto, por parte de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, de cuestiones de interés mutuo, a fin de llegar, en la mayor medida posible a soluciones aceptadas de común acuerdo. En relación al Gobierno lograr que las autoridades públicas competentes recaben en forma adecuada las opiniones, el asesoramiento y la asistencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores respecto de cuestiones tales como: a) la preparación y aplicación de la legislación relativa a sus intereses; b) la creación y funcionamiento de organismos nacionales, tales como los que se ocupan de organización del empleo, formación y readaptación profesionales, protección de los trabajadores, seguridad e higiene en el trabajo, productividad, seguridad y bienestar sociales; y c) la elaboración y aplicación de planes de desarrollo económico y social³⁵. También puede tener por objeto simplemente intercambiar información sin la necesidad de buscar un consenso, es simplemente de naturaleza consultiva y complementaria, que sin dudas constituye un grado de participación.

La solución de conflictos sociales entre organizaciones representativas de grupos intermedios de la sociedad o el logro de consensos en los casos que se quieran mejorar aspectos concretos en temas políticos, económicos y sociales, son fines importantes que busca el diálogo social. Aquello produce como efecto el desarrollo y progreso económico social de la sociedad en su integridad.

³² Villasmil, Humberto, Las relaciones Laborales en la era de la mundialización: Una visión desde la OIT, ETM-OIT, San José de Costa Rica, junio de 2002, p. 9.

³³ OIT. Op. Cit., p. 5.

³⁴ Ishikawa, Junko. Op. Cit., p. 28.

³⁵ OIT. Recomendación n° 113 sobre la consulta y la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores en las ramas de actividad económica y en el ámbito nacional, Ginebra, 1960.

5.- Instrumentos

Los instrumentos son los medios o procedimientos a través de los cuales, el diálogo social puede desarrollarse y alcanzar sus objetivos. Estos se diferencian por los niveles de formalidad que poseen, cantidad de información que se intercambia y la intensidad de vinculatoriedad que tienen las decisiones adoptadas.

En consecuencia existen tres procedimientos en el proceso del diálogo social: información, consulta y negociación colectiva. Ésta última se encuentra comprendida en la regulación laboral. Bajo la consideración de que pueda interceder el Gobierno, se debe sumar como cuarta instancia, la concertación social. Estas se pueden suceder unas a otras o pueden desarrollarse de forma única.

5.1.- Simple Información

Según Ishikawa: *“Es el proceso más básico y no por eso menos significativo del diálogo social”*³⁶. Es el procedimiento que tiene por objeto intercambiar entre las partes información o los intereses que los representan frente a la materia delimitada que se quiere informar. No necesariamente puede ser el inicio de un largo proceso de diálogo social, es decir, puede que se limite sólo a informar los objetivos que se persiguen por las partes sin que se tenga la intención de continuar con consultas y negociaciones colectivas. Sin embargo, ya el hecho que los interlocutores con sus representantes en las organizaciones colectivas ejecuten la acción de entregar información de buena fe para poder interiorizarse de los interés de la otra parte sin la intención de iniciar discusiones, constituye lógicamente un cierto grado de integración y participación, es tomar en cuenta y valorizar las pretensiones de la otra parte, proceso inicial básico del diálogo social.

5.2.- Consulta Efectiva

La consulta es la posibilidad que se da a los empleadores y a los trabajadores de reunirse y debatir oficialmente, a menudo extraoficialmente, sobre cuestiones de interés común, de intercambiar y estudiar conjuntamente los medios para resolver los problemas que se plantean con miras a emitir opiniones y consejos (destinados a las autoridades gubernamentales) mas que decisiones³⁷. Es un procedimiento en donde las partes que integran el diálogo social dan a conocer sus posturas o puntos de interés frente a un tema, en donde existe la intención de interiorizarse de la posición que asumen frente a estos intereses. La consulta tiene como objetivo general el fomento de la comprensión mutua y de las buenas relaciones entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como entre las propias organizaciones, a fin de desarrollar aspectos políticos, económicos y sociales.

Es uno de los instrumentos promovidos por la OIT y que la define como un instrumento más amplio que la negociación colectiva. En su contenido trae las respuestas de las conclusiones que asumen las partes respecto de los objetivos de la otra parte, aquella valorización de la información es expresada a la otra parte, esa es la diferencia con la información, posee un

³⁶ Ishikawa, Junko. Op. Cit., p. 3.

³⁷ OIT. *Les organismes de consultation et de collaboration dans l'administration du travail*, Labour Administration Brnch, Documento ADMITRA núm. 52. ILO, 1997, p. 5.

contenido más específico. Según Ishikawa: *“Es un instrumento para que los interlocutores sociales se comprometan en un diálogo más a fondo sobre las cuestiones planteadas”*³⁸.

La consulta establecida por la OIT en el Convenio núm. 144 sobre la consulta tripartita de 1978, la promueve como instrumento tripartito en donde se distingue de la negociación, porque no imponen la búsqueda de un acuerdo. Para ser efectivas las consultas deben efectuarse necesariamente antes de tomar la decisión, cualquiera que sea la índole o la forma de los procedimientos que se sigan. La consulta puede consistir en someter a los representantes de los empleadores y de los trabajadores la propuesta de decisión que el gobierno prevé adoptar o bien en solicitarles que contribuyan a formular una propuesta consensual. Podrá también ser el resultado de intercambios de comunicaciones o de discusiones en el marco de organismos tripartitos³⁹.

La Recomendación núm. 152 de la OIT sobre seguridad e higiene de 1979 que promueve la aplicación de las normas internacionales del trabajo y las medidas nacionales relacionadas con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo establece que las consultas podrían llevarse a cabo a manera de ejemplo; a) por intermedio de una comisión específicamente encargada de los asuntos relacionados con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo; b) por intermedio de un organismo con competencia general en el ámbito económico, social o laboral; c) por intermedio de varios organismos especialmente encargados de materias específicas; o d) por medio de comunicaciones escritas cuando los que participen en los procedimientos de consultas estimen que tales comunicaciones son apropiadas y suficientes. A su mismo la Recomendación núm. 113 sobre la consulta y la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores en las ramas de actividad económica y en el ámbito nacional, establece que de conformidad con la costumbre o la práctica nacionales, deberían establecerse consultas: a) por medidas voluntarias adoptadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores; b) por medidas adoptadas por las autoridades públicas que sirvan de estímulo a estas organizaciones; c) por la legislación; o d) combinando cualesquiera de estos métodos.

5.3.- Negociación Colectiva

Es el procedimiento principal en el diálogo social, ya que se puede desarrollar en todos los posibles niveles, tanto cuantitativamente como cualitativamente y puede tener lugar en diferentes planos de manera que uno de ellos complementa a otros, a saber, a nivel del establecimiento, de la empresa, de la rama de actividad, de la industria y a nivel regional o nacional y/o en las formas como bipartito, tripartito o multipartito. Según Ishikawa: *“Una negociación colectiva...puede estar centrada en el ámbito nacional o descentralizada en los ámbitos sectorial, regional, de empresa o en los módulos de negociación”*⁴⁰.

Conceptualizada en el Código del Trabajo en su Libro IV que se titula “De la Negociación Colectiva” en su artículo 303: *“Negociación colectiva es el procedimiento a través del cual uno o más empleadores se relacionan con una o más organizaciones sindicales o con trabajadores que se unan para tal efecto, o con unos y otros, con el objeto de establecer condiciones comunes de*

³⁸ Ishikawa, Junko. Op. Cit., p. 3.

³⁹ OIT. *Consulta Tripartita*, Normas Internacionales de Trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo n° 88, Ginebra, Suiza, 2000, p. 18-19.

⁴⁰ Ishikawa, Junko. Op. Cit., p. 3.

trabajo y de remuneraciones por un tiempo determinado, de acuerdo con las normas contenidas en los artículos siguientes”.

La negociación colectiva constituye un principio fundamental internacional, en el Convenio núm. 154 de la OIT sobre la negociación colectiva de 1981, la define en su artículo 2 como *“todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de: a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez”.*

La negociación colectiva es la instancia en donde se reúnen los empleadores con los trabajadores o sus representantes a través de sus organizaciones colectivas con el objeto de negociar los conflictos de intereses para llegar a una solución que se expresará a través de un acuerdo formal, sea un contrato o convenio colectivo. Esta a diferencia de la simple información y de la consulta efectiva supone gestiones de las partes que tienen intereses diferentes o contradictorios con miras a llegar a un acuerdo. La negociación va más allá que la consulta cuyo fin no es necesariamente la conclusión de un acuerdo. La consulta implica garantizar que, antes de tomar una decisión, se tendrán en cuenta las opiniones de aquellas personas implicadas en un determinado asunto. Una negociación satisfactoria significa, en cambio, que las partes interesadas se convierten en copartícipes en el proceso de toma de decisiones sobre los asuntos de interés común⁴¹. Barreto dice que *“...la negociación colectiva puede entenderse como una manifestación “micro” del diálogo social entre los actores del mundo productivo”*⁴².

Según el enfoque de la OIT, la negociación colectiva es un medio decisivo para que los trabajadores, empleadores y sus organizaciones alcancen un acuerdo sobre las cuestiones que afectan al mundo del trabajo para fortalecer la confianza entre las partes. Esta confianza puede reforzarse mediante el diálogo, que puede proseguir una vez que termina la negociación. Según Olney y Rued: *“Las soluciones que se basan en la confianza y que gozan del apoyo decidido de ambas partes tienen más probabilidades de granjearse el respeto de éstas gracias al sentimiento de participación inherente al proceso y de propiedad del resultado”*⁴³.

Los principios rectores de la negociación colectiva que promueve la OIT son el de negociación libre y voluntaria, que expresa que no puede el Gobierno obligar coercitivamente a las organizaciones a negociar, lo que ratifica su independencia y autonomía. El segundo principio es la libertad para decidir el nivel de negociación, tanto sea en la economía general, una rama de actividad o industria, un grupo de empresas o una empresa o establecimiento, tanto de forma incluyente como excluyente. Y por último el principio de la buena fe que se traduce en realizar una actuación debida para llegar a un acuerdo, desarrollar negociaciones verdaderas y constructivas, evitar dilataciones sin justificación, cumplir los acuerdos o contratos colectivos pactados y aplicarlos de buena fe, esperando que todas las partes actúen de forma diligente y responsable. Sin lugar a dudas, la negociación colectiva es la instancia más importante que le

⁴¹ Olney, Sauna y Rued, Marleen. *Convenio núm. 154, Promoción de la negociación colectiva*, Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), Departamento de Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo (Dialogue), OIT, Ginebra, Suiza, 2005, p. 15.

⁴² Barreto, Hugo. *Diálogo social y formación: una perspectiva desde los países del Mercosur y México*. . Aportes para el diálogo social y la formación núm. 7, Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2001, p. 42.

⁴³ Olney, Sauna; Rued, Marleen. Op. Cit., p. 5.

otorga a los empleadores abordar los cambios constantes que exige el sistema económico y la globalización.

Las pautas en que debe enmarcarse la negociación colectiva para ser viable y eficaz parten del principio de independencia y autonomía de las partes y del carácter libre y voluntario de las negociaciones; abogan por la menor injerencia posible de las autoridades públicas en los acuerdos bipartitos y dan primacía a los empleadores y sus organizaciones y a las organizaciones sindicales en tanto que sujetos de la negociación⁴⁴.

La negociación colectiva comprende dos formas: el primero es la de carácter normada, que concluye en acuerdos estructurados a través de las formalidades del procedimiento legal, con plazos legales, autotutela y que finalizan en contratos colectivos, la segunda forma corresponde a la negociación informal en la que no se cumplen los requisitos exigidos por la ley culminando generalmente en un Convenio Colectivo.

Son admisibles también la conciliación y la mediación impuestas por la legislación en el marco del proceso de negociación colectiva si tienen plazos razonables. En cambio, el arbitraje obligatorio cuando las partes no llegan a un acuerdo es de manera general contrario al principio de la negociación colectiva voluntaria y sólo es admisible en casos excepcionales.

La negociación colectiva se encuentra consagrada como derecho fundamental en la Constitución Política en el artículo 19 numeral 16 que establece en su inciso 5º: *“La negociación colectiva con la empresa en que laboren es un derecho de los trabajadores, salvo los casos en que la ley expresamente no permita negociar. La ley establecerá las modalidades de la negociación colectiva y los procedimientos adecuados para lograr en ella una solución justa y pacífica”*.

El artículo 304 del Código del Trabajo establece: *“La negociación colectiva podrá tener lugar en las empresas del sector privado y en aquellas en las que el Estado tenga aportes, participación o representación.*

No existirá negociación colectiva en las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o que se relacionen con el Supremo Gobierno a través de este Ministerio y en aquellas en que leyes especiales la prohíban.

Tampoco podrá existir negociación colectiva en las empresas o instituciones públicas o privadas cuyos presupuestos, en cualquiera de los dos últimos años calendario, hayan sido financiadas en más de un 50% por el Estado, directamente, o a través de derechos o impuestos”.

Los funcionarios que laboran en el sector público en general, están excluidos de negociar colectivamente según lo dispuesto en el artículo 304 del Código del Trabajo. Por su parte, la ley 19.378 sobre estatuto de atención primaria de salud municipal en su inciso segundo del artículo 4º de establece que *“El personal al cual se aplica este Estatuto no estará afecto a las normas sobre negociación colectiva y, sobre la base de su naturaleza jurídica de funcionarios públicos, podrá asociarse de acuerdo con las normas que rigen el sector público”*, esto es, la ley 19.296, que establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado.

⁴⁴ Gernigon, Bernard; Odero, Alberto y Guido, Horacio, *Principios de la OIT sobre la negociación colectiva*, Revista Internacional del Trabajo, vol. 119, nº 1, OIT, Ginebra, Suiza, 2000, p. 38

Sin embargo, según la doctrina la ley N° 19.296 prohíbe negociar colectivamente a los funcionarios públicos y resulta contradictorio pues a luz literal de sus normas no se encuentra ninguna prohibición expresa, todo lo contrario, en sus primeros artículos se pueden hallar los ejercicios básicos del derecho fundamental de la Libertad Sindical-Gremial.

El Convenio núm. 151 sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública de 1981 ratificado por Chile en el año 2000 establece en su artículo 7: *“Deberán adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones”*. Y en su Artículo 9: *“Los empleados públicos, al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical, a reserva solamente de las obligaciones que se deriven de su condición y de la naturaleza de sus funciones”*. Por lo que la negociación colectiva como derecho fundamental es reconocida sin distinción tanto en el sector privado como público. Si bien la ley excluye a la negociación colectiva de los funcionarios del Estado, esta no responde a la afectación del núcleo esencial del derecho fundamental sino a su exclusión de las normas legales y a sus procedimientos, a la que se refiere la del tipo reglada o formal, por lo que en ningún caso prohíbe a la del tipo informal o fuera de la ley. Por lo que será el deber de las autoridades públicas competentes y de las asociaciones de funcionarios públicos, adoptar los necesarios procedimientos de negociación colectiva reconocidos por la Constitución y los Convenios Internacionales. Lamentablemente esta exclusión la deja afuera de una negociación reglada, sujeta un procedimiento legal, con plazos definidos, fuero, huelga legal y contrato colectivo.

La negociación colectiva respecto de los funcionarios públicos debe abordarse de distinta forma que en los sectores de la actividad económica privada ya que lógicamente se aprecia mucha más uniformidad y homogeneidad en las condiciones laborales de los funcionarios, condiciones que son aprobadas por los poderes del Estado. A pesar de la diferenciación, la negociación colectiva pública debe ser promovida y garantizada con la misma fuerza legal que la privada. El Convenio núm. 151 de la OIT, dio un paso importante al exigir que los Gobiernos fomenten procedimientos de negociación o cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de sus condiciones de empleo. El Convenio núm. 154 ya mencionado, promueve la negociación colectiva tanto en el sector privado como en la administración pública que exceptúa a las fuerzas armadas y la policía. La única salvedad de que en ésta la legislación o la práctica nacionales podrán fijar las modalidades particulares de aplicación.

En suma, en la normativa internacional se encuentra consagrada en los siguientes convenios de la OIT: Convenio fundamental núm. 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva de 1949; Recomendación núm. 91 sobre los contratos colectivos de 1951; Recomendación núm. 92 sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios de 1951; Convenio núm. 150 sobre la administración del trabajo de 1978; Recomendación núm. 158 sobre la administración del trabajo de 1978; Convenio núm. 151 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública de 1978; Recomendación núm. 159 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública de 1978, y Recomendación núm. 163 sobre la negociación colectiva de 1981.

El Convenio fundamental núm. 98, y los convenios núms. 151 y 154 y la Recomendación núm. 91 centran el contenido de la negociación en las condiciones de trabajo y de empleo y en la regulación de las relaciones entre empleadores y trabajadores y entre las organizaciones de unos y de otros. Entre los temas principales se negocia la jornada, horas extraordinarias, descanso, salarios y también materias que pertenecen a las condiciones de empleo como: las promociones, traslados, supresiones de puestos sin previo aviso, etc. Aunque la gama de temas negociables y su contenido son amplísimos, no son absolutos sino que deben referirse primordial o esencialmente a las condiciones de empleo⁴⁵.

5.4.- Concertación Social

La concertación social constituye un proceso de carácter amplio en donde los empleadores y trabajadores son representados por sus organizaciones tanto a nivel nacional como internacional con la intervención del Gobierno para lograr consensos que abarquen temas económicos, políticos y sociales. Según Ermida y Rosenbaum la Concertación Social es “...la *participación negociada de las cúpulas sindicales y empresariales, en la definición y posterior ejecución de políticas sociales y económicas*”⁴⁶. Según Ermida “...la *convergencia de voluntades y actitudes definiendo y resolviendo acerca de ciertos asuntos, mediante la conciliación y composición de punto de vistas e intereses distintos o a veces contradictorios...que puede ser presentada desde dos puntos de vista como una nueva forma de intervencionismo estatal o como una nueva forma de negociación colectiva o autonomía sectorial*”⁴⁷. Por su parte Barretto la define como: “...un tipo de política de acuerdo social en la que los tres protagonistas principales de la vida económica: Estado, empleadores y trabajadores, conciertan sus voluntades para enfrentar situaciones críticas”⁴⁸. No necesariamente debe existir una situación crítica para que surja la concertación, lo que si debe haber como presupuesto es el “*animus et corpus*” como establece Morgado⁴⁹, el factor subjetivo condicionante al diálogo que logra la búsqueda de consensos y la concertación de acuerdos.

Cortázar entiende que los objetos de la concertación social son: a) la determinación de los salarios y otros beneficios económicos: en donde la respuesta varía según si se trata de una economía abierta, integrada a un mundo globalizado, o de una economía cerrada, típica de la etapa de sustitución de importaciones; b) los cambios en las instituciones laborales: en general para producir bienes públicos; c) los procesos de transición política; d) Los procesos de cambio estructural e institucional; e) las políticas de estabilización y los procesos de ajuste económico; f) construcción de confianzas; g) expresión de identidades; h) cambios en la construcción de identidades; i) hacer surgir acción colectiva⁵⁰.

El Rol del Gobierno es mediar la participación de las partes lo que logra la garantización de efectuar un plano de horizontalidad respecto a la posición de sus intereses. Ishikawa establece

⁴⁵ Gernigon, Bernard; et al., Op. Cit., p. 43-44.

⁴⁶ Ermida, Oscar; Rosenbaum, Jorge. *Formación profesional en la negociación colectiva*, Herramientas para la Transformación N° 9, Cinterfor, OIT, Montevideo, 1998, p. 35.

⁴⁷ Ermida, Oscar. *La concertación social*. Curso Introductorio de Relaciones Laborales N° 3, FCU, Montevideo, Uruguay, 1995, p. 26.

⁴⁸ Barretto, Hugo. Op. Cit., p. 11.

⁴⁹ Morgado, Emilio. Op. Cit., p. 16

⁵⁰ Cortázar, René. *Concertación Social: ¿Dónde? ¿Cuándo? ¿Cómo? ¿Para Qué? ¿Entre Quiénes? La Estrategia del Concer-Flicto*, Serie Estudios Socio/Económicos N° 12, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica (CIEPLAN), Santiago de Chile, 2001.

que el gobierno: “...reconoce plenamente la legitimidad y la función constructiva que cumplen los interlocutores sociales que participan en la formulación de políticas nacionales”⁵¹.

6.- Autotutela

La Autotutela laboral no constituye uno de los principios o fundamentos del diálogo social, sino más bien una de sus garantías, es una manifestación y uno de los elementos esenciales de la libertad sindical-gremial. Frente a la situación de jerarquía y subordinación que posee el trabajador frente a las facultades de subordinación y dirección del empleador, la Autotutela es la garantía esencial que establece un plano de horizontalidad en las negociaciones colectivas, pues mientras el empresario exige, facultado por la ley, el respeto al derecho de la propiedad con el cierre patronal, los trabajadores lo compensan a través de la huelga.

La Autotutela es un derecho fundamental utilizado como instrumento de última medida para garantizar la protección de los intereses de los actores sociales una vez que no se haya podido lograr acuerdos. Denominada Cierre Patronal o internacionalmente lock-out para los empleadores y huelga para los trabajadores, se puede conceptualizar como: aquel derecho fundamental que consiste en toda suspensión del trabajo cuando no se haya llegado a un acuerdo en la negociación colectiva con el objeto de promover y defender los intereses de los trabajadores o empleadores.

Gernigon, Odero, y Guido lo definieron como “*aquel medio legítimo fundamental que disponen los trabajadores y sus organizaciones para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales*”⁵². También sintetizaron las reivindicaciones que se defienden con la huelga en tres categorías: las de naturaleza laboral que buscan garantizar o mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores, las de naturaleza sindical que persiguen garantizar y desarrollar los derechos de las organizaciones sindicales y de sus dirigentes y las de naturaleza política, los intereses profesionales y económicos que engloban también la búsqueda de soluciones a las cuestiones de política económica y social⁵³.

La OIT entiende por huelga una interrupción temporal del trabajo efectuada por uno o varios grupos de trabajadores con objeto de obtener reivindicaciones o rechazar exigencias o expresar quejas o de apoyar las reivindicaciones o las quejas de otros trabajadores. A su vez entiende por cierre patronal, ya sea parcial o total, de uno o varios centros de trabajo decidido por uno o varios empleadores o el impedimento por parte de éstos del desarrollo de la actividad laboral de sus trabajadores con objeto de lograr una reivindicación o rechazar exigencias o de apoyar las reivindicaciones o las quejas de otros empleadores. Clasifica a su vez a los trabajadores implicados en una huelga y en un cierre patronal. En la primera clasificación distingue entre: a) los trabajadores directamente implicados, que son los que participaron directamente interrumpiendo el trabajo y; b) los trabajadores indirectamente implicados, que son los asalariados de los establecimientos implicados o los trabajadores independientes que pertenecen al grupo implicado, que no participaron directamente interrumpiendo su trabajo pero que no pudieron trabajar a causa de la huelga. En la segunda clasificación de los trabajadores implicados en un cierre patronal, distingue entre: a) los trabajadores directamente implicados en un cierre patronal, que son los asalariados de los establecimientos implicados a los que el conflicto de trabajo afectó directamente y que no pudieron trabajar a causa del cierre patronal y; b) los

⁵¹ Ishikawa, Junko. Op. Cit., p. 3.

⁵² Gernigon, Bernard; Odero, Alberto y Guido, Horacio, *Principios de la OIT sobre el Derecho de Huelga*, Revista Internacional del Trabajo, Vol. 117, núm. 4, OIT, Ginebra, Suiza, 2000, p. 11.

⁵³ *Ibid.*, p. 13.

trabajadores indirectamente implicados en un cierre patronal, que son los asalariados de los establecimientos implicados a los que el conflicto de trabajo no afectó directamente, pero que no pudieron trabajar a causa del cierre patronal⁵⁴.

Para nuestra legislación, la huelga es una medida de última ratio a la que los trabajadores pueden recurrir única y exclusivamente en el marco de un procedimiento reglado de negociación colectiva:

La única referencia que hace la Constitución de la Autotutela lo hace en base a una prohibición expresa en su artículo 19 N° 16° inciso final: *“No podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado ni de las municipalidades. Tampoco podrán hacerlo las personas que trabajen en corporaciones o empresas, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional. La ley establecerá los procedimientos para determinar las corporaciones o empresas cuyos trabajadores estarán sometidos a la prohibición que establece este inciso”*.

La Constitución Política consagra la Autotutela como un derecho constitucional de forma tácita pues al nombrarla reconoce su existencia y bajo una interpretación a contrario sensu, se le es permitida a todos los trabajadores del sector privado con excepción expresa de los funcionarios públicos. La ley núm. 18.834, sobre estatuto administrativo, prohíbe a los funcionarios en su art. 84 letra i) *“dirigir, promover o participar en huelgas, interrupción o paralización de actividades totales o parciales perturbando el normal funcionamiento de los órganos de la Administración del Estado”*. Inclusive su artículo 125 establece que la infracción de esta prohibición es sancionada con la destitución del funcionario. Asimismo la ley núm. 12.927 sobre Seguridad del Estado sanciona penalmente en su artículo 11 a los responsables de toda interrupción o suspensión colectiva, paro o huelga de los servicios públicos o de utilidad pública, o en las actividades de la producción, del transporte o del comercio, sin sujeción a las leyes y que produzcan alteraciones del orden público o perturbaciones en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio o daño de cualquiera de las industrias vitales.

Los convenios y recomendaciones de la OIT tampoco reconocen de manera expresa el ejercicio del derecho de huelga por lo que no se ha dado consagramiento en normas internacionales del trabajo. Sin embargo como se mencionaba, al ser la Autotutela laboral un elemento esencial del principio y derecho fundamental de Libertad Sindical el fundamental Convenio N° 87 lo comprende de forma tácita en el ejercicio de la libertad sindical.

En ese marco y siguiendo los principios generales de la Libertad Sindical proclamados en la Constitución de la OIT y sus convenios, el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, ha reconocido el derecho de huelga como un derecho fundamental de los trabajadores y delimitaron el ámbito en que debe enmarcarse su ejercicio. Han establecido que el artículo 10 del Convenio núm. 87, que define lo que entiende por organización de trabajadores: *“aquella que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores”*, especifica los objetivos de tales organizaciones que se enmarcan dentro del cierre patronal o de la huelga⁵⁵.

⁵⁴ OIT. *Resolución sobre las estadísticas de huelgas, cierres patronales y otras acciones causadas por conflictos laborales*, adoptada por la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, enero de 1993.

⁵⁵ Gernigon, Bernard; et al. Op. Cit., 14.

El Convenio núm. 87 reconoce el derecho sindical a los funcionarios públicos y ha considerado que, cuando no se concede a los funcionarios públicos el derecho de huelga, deberían disfrutar de garantías adecuadas para proteger sus intereses, bajo procedimientos de conciliación y arbitraje apropiados, imparciales y rápidos en los que las partes puedan participar en todas las etapas, y en los que las decisiones arbitrales sean obligatorias para ambas partes y se apliquen plena y prontamente.

Aquel postulado es ratificado a través de los tratados internacionales suscritos y vigentes en Chile, indirectamente como elemento esencial de la libertad sindical-gremial en el Convenio núm. 87 de la OIT y en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales consagrado en su artículo 8 núm. 1º ya mencionado, letra d.): *"Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:*

d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país".

A diferencia de nuestra Constitución Política, el derecho a Autotutela laboral es reconocida en la mayoría de las constituciones del mundo, reconocida como derecho fundamental explícito, por ejemplo: España en su artículo 28.2: *"se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses"*; Italia en su artículo 40: *"el derecho de huelga se ejercita en el marco de las leyes que lo regulan"*; Francia en su preámbulo: *"el derecho de huelga se ejerce en el marco de las leyes que lo regulan"*, etc.

En el caso de nuestra región, somos el único país que no reconoce expresamente el derecho huelga como derecho constitucional e incluso, el único que discrimina prohibiéndolo al sector público: Venezuela en su artículo 97º: *"Todos los trabajadores y trabajadoras del sector público y del privado tienen derecho a la huelga"*, Paraguay artículo 98: *"Todos los trabajadores de los sectores públicos y privados tienen el derecho a recurrir a la huelga en caso de conflicto de intereses"*; Brasil artículo 9º: *"Se garantiza el derecho de huelga"*; Colombia artículo 56: *"Se garantiza el derecho de huelga"*; Argentina artículo 14bis: *"Queda garantizado a los gremios; el derecho de huelga"*, Ecuador artículo 35 numeral 10: *"Se reconoce y garantiza el derecho de los trabajadores a la huelga y el de los empleadores al paro"*, Perú artículo 28 numeral 3: *"Regula el derecho de huelga"*, Uruguay artículo 57: *"Declárase que la huelga es un derecho gremial"*; y Bolivia artículo 53: *"Se garantiza el derecho a la huelga"*.

Finalmente el Comité de Libertad Sindical de la OIT⁵⁶ propuso que la solución podría ser no prohibir totalmente la huelga, sino más bien prever el mantenimiento de un servicio mínimo negociado por una categoría determinada y limitada del personal, siempre que un paro total y prolongado pueda tener consecuencias graves para la población concernida. Estos servicios mínimos de funcionamiento o esenciales son los tendientes a mantener hasta cierto punto la producción o los servicios de la empresa o institución donde se produce la huelga, el Comité ha estimado que sólo debería poder ser posible en: 1) aquellos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población; 2) en aquellos servicios no esenciales en el sentido estricto en los que huelgas de una cierta extensión y duración podrían provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro; y 3) en servicios públicos de importancia trascendental.

⁵⁶ Gernigon, Bernard; et al. Op. Cit.

7.- Efectos

Los efectos del diálogo social se pueden distinguir entre los que logran simplemente informar los intereses de las partes sin llegar a una solución y los que logran una solución que se concreta a través de compromisos generales y/o específicos que se expresan en documentos. Entre estos últimos, los que se distinguen están los acuerdos que establecen compromisos generales sin ser necesariamente vinculantes; los contratos o convenios colectivos que establecen obligaciones de carácter específico y se encuentran regulados por la ley, y los pactos sociales que abarcan intereses generales de la sociedad.

7.1.- Acuerdos

Los acuerdos son los que establecen los compromisos generales que asumen las partes luego de consultas. Estos generalmente no tienen fuerza obligatoria, son sugerencias de políticas que se deben llevar a cabo para mejorar las relaciones entre las partes. Su contenido promueve el mejoramiento de la ética comunicativa, asumiendo obligaciones morales que no tienen plazos ni fuerza ejecutoria.

7.2.- Contrato y Convenio Colectivo

Los contratos y convenios colectivos tienen carácter vinculante, deben poder fijar condiciones de trabajo más favorables que las establecidas por ley y no se debe dar preferencia a los contratos individuales respecto de los convenios colectivos, salvo en lo que respecta a las disposiciones del contrato individual que sean más favorables.

Se encuentra definido en el Código del Trabajo en su Título III denominado Del Contrato Colectivo en su artículo 344 que establece: *“Si producto de la negociación directa entre las partes, se produjere acuerdo, sus estipulaciones constituirán el contrato colectivo.*

Contrato colectivo es el celebrado por uno o más empleadores con una o más organizaciones sindicales o con trabajadores que se unan para negociar colectivamente, o con unos y otros, con el objeto de establecer condiciones comunes de trabajo y de remuneraciones por un tiempo determinado”.

Se encuentra también entre los instrumentos de la OIT y esta la define en la Recomendación núm. 91 como: *“Todo acuerdo escrito relativo a las condiciones de trabajo y de empleo, celebrado entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y, por otra, una o varias organizaciones representativas de trabajadores o, en ausencia de tales organizaciones, representantes de los trabajadores interesados, debidamente elegidos y autorizados por estos últimos, de acuerdo con la legislación nacional”*⁵⁷.

El Convenio fundamental núm. 98 establece el objeto del contrato colectivo y sus características fundamentales: *“...reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo...estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y*

⁵⁷ OIT. Recomendación N° 91, párrafo 2, subpárrafo 1.

*uso de procedimientos de negociación voluntaria con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo*⁵⁸.

Tanto el convenio como el contrato colectivo constituyen los acuerdos de voluntades predominantes en el diálogo social, producto de las negociaciones colectivas llevadas entre las partes que integran la relación laboral y así como los acuerdos, su desarrollo se puede dar a nivel de empresa, interempresas o supraempresa, y de forma más general por ramas de actividades económicas.

7.3.- Pacto Social

Concepto desarrollado por Hobbes en su obra *Leviatán* en 1651 y desarrollado posteriormente por Locke, quien afirmaba: *“Siendo, los hombres libres, iguales e independientes por naturaleza, ninguno de ellos puede ser arrebatado de ese estado y dominado por la autoridad política de otros sin que intervenga su propia autorización. Esta se otorga a través del pacto hecho con otros hombres de unirse y contribuir en una comunidad designada a proporcionarles una vida grata, firme y pacífica de unos con otros, en el disfrute tranquilo de sus propias posesiones y una protección mayor contra cualquiera que no conforme esa comunidad”*⁵⁹.

Rousseau por su parte lo definió como: *“...una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes”*⁶⁰.

En la época moderna el Pacto Social es un contrato de carácter amplio en donde participan todos los actores de la sociedad y que se traduce en leyes que norman derechos, o las restringen a través de prohibiciones en búsqueda de libertad y/o igualdad económica social para generar bienestar social. Cuando se modifica el pacto social parcialmente o se cambia por uno nuevo, se traduce en reformas económicas, políticas y/o sociales que establecen un nuevo orden social. En el sistema de relaciones laborales, el pacto social constituye el acuerdo celebrado entre los representantes de las organizaciones de los trabajadores y empleadores, conducido por el Gobierno, en los cuales la parte que posee el dominio de los medios de producción, el capital y/o que poseen la capacidad económica de subsidiar los cambios que se proponen, los empresarios y el Gobierno respectivamente, estos asumen el compromiso de efectuar los términos que se pactaron consensualmente con las cúpulas nacionales de las organizaciones colectivas de los trabajadores.

Según la OIT se puede distinguir de los convenios colectivos porque en primer lugar en el pacto social, el Gobierno o las autoridades públicas a nivel nacional, regional o local participan como actores junto con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. En segundo lugar, el pacto social por lo general se centra en torno a las políticas macroeconómicas y sociales y no en torno a las condiciones de empleo, que son ámbitos que interesan a la negociación colectiva y tiene lugar entre representantes de los empleadores y de los trabajadores. En tercer lugar, el pacto social suele representar un consenso entre los principales actores respecto de la orientación de las principales políticas económicas y sociales.

⁵⁸ OIT. *Convenio N° 154*, artículo 2.

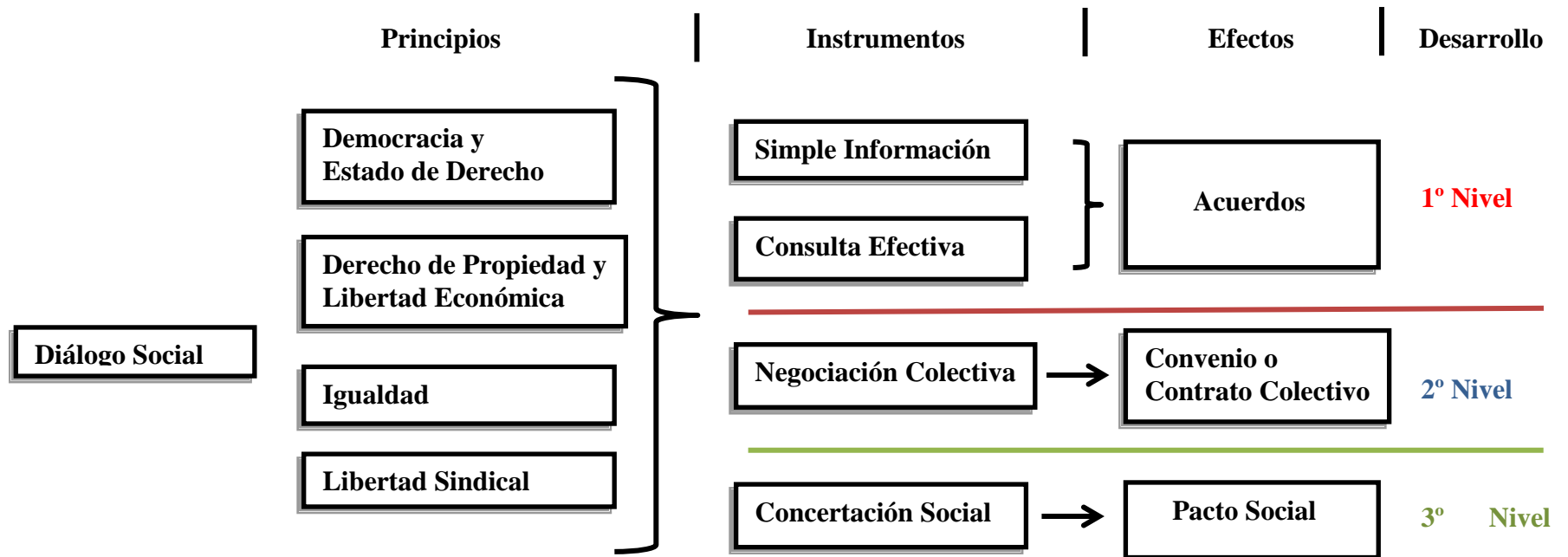
⁵⁹ Locke, John. *Ensayo sobre el Gobierno Civil (1689)*, Ediciones Alba, 1987, parágrafo 95.

⁶⁰ Rousseau, Jean-Jacques. *Contrato social (1762)*, Ediciones Barcelona Planeta, 2000, p. 14.

El actual sistema de las relaciones de trabajo que rige el orden de la sociedad en la mayoría del mundo es el capitalismo neoliberal, política económica que tiene por objeto promover y desarrollar el libre mercado como la mano invisible que regula la distribución de riqueza en la nación generando desarrollo y crecimiento económico, bajo la condición de que el Gobierno sólo intervenga en los desequilibrios que este pueda originar a través de la financiación sin intervenir directamente y fiscalizando a través de la regulación.

Los pactos sociales constituyen el logro más efectivo del diálogo social, aunque no necesariamente sus efectos persigan los objetivos inicialmente perseguidos. Estos son los que tienen mayor cobertura y efectividad y se concreta en la viabilidad de ejecutar las reformas políticas, económicas y sociales cuando se logran los consensos entre las cúpulas de las organizaciones sociales, así el gobierno de turno toma una postura activa a través de la formulación de un diálogo fluido que logre alcanzar los objetivos propuestos de forma consensual por los interlocutores.

Cuadro del Diálogo Social



II CAPÍTULO.- EL SISTEMA DE LAS RELACIONES LABORALES EN EL DIÁLOGO SOCIAL

Contenidos: 1. Partes. 1.1. El Empleador y sus organizaciones. 1.2. Los Trabajadores y sus organizaciones. 1.2.1. La Organización Internacional del Trabajo (OIT). 1.3. El Estado a través de su Gobierno. 1.3.1. Consejos Económicos y Sociales (CES) y Consejo de Salarios. 1.4. Organismos independientes o no estatales: las ONGs y la Iglesia. 2. Formas de Relación Laboral en el Diálogo Social. 2.1. Conflicto Social. 2.2. Integración Social.

1.- Partes

Integran el sistema de relaciones de trabajo esencialmente en el diálogo social: los trabajadores, los empresarios con sus organizaciones colectivas, principales actores y generalmente junto al Gobierno. Éste último al ser empleador pasa a ser parte, pero puede también, al no ejercer el rol de empleador participar como tercero desempeñando funciones como facilitador, mediador, regulador o garante del cumplimiento de la ley entre trabajadores y empresarios.

Aunque los interlocutores sociales y el Gobierno siguen siendo los actores más destacados en el diálogo social, se ha ampliado la participación a otros interlocutores como es el caso de organismos o instituciones que se dedican al estudio de temas vinculados en el área laboral.

Las partes se hacen representar a través de organizaciones colectivas con el fin de participar de forma efectiva en el diálogo social. Ésta representación debe ser socialmente legítima, representativa y legalmente facultada para otorgarle suficiencia en su desenvolvimiento en la ejecución de los instrumentos. La legitimidad de estas organizaciones dependerá del grado de desarrollo que tengan, el diálogo, su misma fluidez y el posicionamiento horizontal que tengan las partes. Ishikawa establece dos condiciones para ello: *“En primer lugar, los interlocutores sociales necesitan garantizar la legitimidad, la gestión responsable y la transparencia de su representación, porque también ellos, y no sólo el gobierno, deben ser democráticos si participan sistemáticamente en los procesos de toma de decisiones de las políticas nacionales. En segundo lugar, su influencia en el diálogo social tripartito aumenta si tienen confederaciones amplias y unidas”*⁶¹. La eficacia del diálogo y la consecución del logro de sus resultados se vincula con la apropiada representación y representatividad de los colectivos sociales que dialogan, la que debe ser medida en forma confiable por toda la sociedad. Morgado dice que: *“No basta su existencia formal y legal: es imprescindible que su participación sea reconocida como válida por sus representados y por los otros sujetos del diálogo”*⁶².

Giuzio concluye que debe haber una: *“necesaria existencia de organizaciones de trabajadores y de empleadores sólidas, fuertes, independientes, unitarias, representativas, centralizadas y de cúpula, con la capacidad técnica y el acceso a la información necesarios para con su estructura*

⁶¹ Ishikawa, Junko. Op. Cit., p. 38.

⁶² Morgado Emilio. Op. Cit., p. 12.

y por su poder, puedan abordar temáticas de amplio nivel y celebrar a su respecto, acuerdos de ámbito igualmente amplios”⁶³.

Las partes con sus organizaciones colectivas que integran el sistema de relaciones del trabajo son:

- El Empresario y sus organizaciones
- Los Trabajadores y sus organizaciones
- El Estado a través de su Gobierno
- Organismos independientes o no estatales: la OIT, la OIE, las ONGs y la Iglesia

1.1.- El Empleador y sus organizaciones

De forma general según el concepto doctrinario se dice que es la persona natural o jurídica que utiliza los servicios de otro en virtud de una relación de trabajo. El artículo 3° del Código del Trabajo lo define para todos los efectos legales como la persona natural o jurídica que utiliza los servicios intelectuales o materiales de una persona o más personas en virtud de un contrato de trabajo.

A si mismo, se considera como representantes del empleador, y en tal concepto obligan a éste en sus relaciones con los demás trabajadores, a los directores, gerentes, administradores, capitanes de naves, y, en general, las personas que ejerzan funciones de dirección o administración en el establecimiento de trabajo con el asentimiento del empleador. Es habitual que las sociedades o establecimientos comerciales con estructuras complejas deleguen la administración del personal a jefaturas intermedias denominadas generalmente de Recursos Humanos. En esta instancia las personas encargadas del área habitualmente son las que suscriben los contratos de trabajo con los nuevos trabajadores. En este contexto, los actos efectuados por estas personas en representación del empleador obligan a éste⁶⁴.

Existen dos clasificaciones de empresas que aplican dos instituciones distintas. La aplicada por el Servicio de Impuestos Internos (SII) y la aplicada por la Dirección del Trabajo (DT) en base al al Código del Trabajo.

La del SII las clasifica el tamaño según la cantidad de ventas anuales medida en Unidades de Fomento (UF):

Empresas sin ventas: corresponde a contribuyentes cuya información tributaria declarada, no permite determinar un monto estimado de ventas.

Microempresa si obtienen venta entre 1 UF y 2.400 UF

Pequeña Empresa si obtienen venta entre 2.401 UF y 25.000 UF

Mediana Empresa si obtienen venta entre 25.001 UF y 100.000 UF

Gran Empresa si obtienen venta por más de 100.000 UF

⁶³ Giuzio, Graziela. Op. Cit., p. 37.

⁶⁴ Oliveros, Miguel. Op. Cit., p. 77.

En el año 2010 según el SII existían 931.926 mil empresas formales en Chile, de ellas, 616.702 mil eran microempresas, un 66%, 148.194 mil eran pequeñas empresas, un 16%, 22.044 medianas empresas y tan sólo 11.133 grandes empresas, un 1%.

La otra clasificación es la del Código del Trabajo, (que ocupa la DT) que distingue su tamaño según su número de trabajadores:

- Microempresa tiene entre 5 a 9
- Pequeña empresa tiene entre 10 a 49
- Mediana empresa tiene entre 50 a 199
- Gran empresa tiene más de 200

Su distribución en el país según la ENCLA 2011 y el INE muestra que la Microempresa representa un 42,4%, la Pequeña Empresa un 44,8%, la Mediana Empresa un 9,7% y la Gran Empresa tan solo un 3,2%⁶⁵.

La libertad de asociación de empleadores está consagrada en el Derecho de Libertad Gremial y de Autonomía Colectiva. El objeto de la organización gremial de los empleadores es representar y defender los intereses de la empresa privada ante los poderes públicos y los diversos estamentos de la sociedad. Las organizaciones gremiales están encargadas de coordinar los programas y la actividad de las Ramas que la conforman en la producción del comercio.

En Chile se organizan en gremios, federaciones y confederaciones. Es la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC) el organismo gremial cupular del empresariado chileno. Fue fundada en 1935 y reúne a los principales sectores productivos del país siendo integrada por las siguientes seis ramas: Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) fundada en 1838, Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo (CNC) fundada en 1858, Sociedad Nacional de Minería (SONAMI), fundada en 1883, Sociedad de Fomento Fabril (SFF) fundada en 1883, Cámara Chilena de la Construcción (CChC) fundada en 1951 y la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF) fundada en 1945.

En el plano internacional la Organización Internacional de Empleadores (OIE) ha sido reconocida como la única organización que representa los intereses del empresariado en el ámbito de la política socio-laboral desde su creación en 1920. Actualmente está formada por 148 organizaciones nacionales de empleadores en 141 países. Estas asociaciones tienen que estar compuestas exclusivamente por empleadores u organizaciones empresariales, sostener y defender los principios de la libre empresa, ser libres y por completo independientes sin control o injerencia alguna por parte de cualquier autoridad exterior gubernamental u otra.

La OIE es el órgano de coordinación permanente para el intercambio de información, opiniones y experiencias entre los empleadores del mundo entero. Actúa como canal oficial de comunicación y promoción del punto de vista de los empleadores ante todos los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales.

⁶⁵ INE. Sección de Estadísticas Económicas, Depto. de Investigación y Desarrollo, Santiago, 2011.

La misión de la OIE consiste en promover y defender los intereses de los empleadores en los foros internacionales, y en particular en la OIT, y para ello procura asegurarse de que la política socio-laboral internacional promueve la viabilidad de las empresas y establece un entorno propicio para el desarrollo empresarial y la creación de empleo. Al mismo tiempo actúa como Secretaría del Grupo de los Empleadores ante la Conferencia Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración de la OIT y otras reuniones relacionadas con la OIT.

En la OIT existe la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT-EMP), unidad especializada de la Secretaría de la OIT. Su tarea consiste en mantener relaciones estrechas y directas con las organizaciones de empleadores de los Estados Miembros, en poner a su disposición los recursos de la OIT y en tener a ésta al corriente, en todo momento, de las opiniones, preocupaciones y prioridades de dichas organizaciones. Esta oficina se creó a solicitud del Grupo de Empleadores del Consejo de Administración, con el pleno apoyo de la OIE hace más de 30 años, a fin de apoyar los esfuerzos de los empleadores nacionales para crear y reforzar sus instituciones.

1.2.- Los Trabajadores y sus organizaciones

Según el Código del Trabajo de Chile en su artículo 3° lo define como toda persona natural que presta servicios personales, intelectuales o materiales, bajo dependencia o subordinación y en virtud de un contrato de trabajo.

En el trimestre Diciembre 2010 – Febrero 2011 la estimación de la fuerza de trabajo alcanzó a 7.541.537 en Chile⁶⁶.

Los trabajadores, sin distinción ni autorización previa del empleador o de autoridad alguna, pueden constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse o desafiliarse de ellas, sólo cumpliendo lo señalado en la ley y en los estatutos que ellos mismos se han dado. El derecho a conformar sindicatos es de la esencia de la Libertad Sindical. Sin ella no puede haber diálogo social ni progreso hacia la justicia social. El Sindicato puede organizarse como: Sindicato de Empresa, Sindicato interempresas que agrupa a trabajadores de dos o más empleadores distintos, un Sindicato eventual o transitorio que agrupa a quienes realizan labores bajo dependencia y subordinación, en periodos cíclicos o intermitentes, un Sindicato de trabajadores independientes que congrega a aquellos que no dependen de empleador alguno. La unión de tres o más sindicatos constituye una Federación y la unión de tres o más federaciones o de veinte o más sindicatos forma una Confederación. Al conformar indistintamente sindicatos, federaciones, confederaciones, asociaciones de funcionarios públicos, municipales y asociaciones de pensionados, con personalidad jurídica se forma una Central de Trabajadores.

La principal organización sindical en Chile es la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) fundada en 1953 como la Centra Única de Trabajadores de Chile, y refundada en 1988 con su actual nombre, la cual esta integrada por diversos sindicatos, federaciones, confederaciones, y asociaciones. La CUT tiene como primer objetivo representar a los trabajadores ante todos los poderes del Estado y sociedad civil, exponiendo sus demandas políticas, económicas, sociales y

⁶⁶ INE. *Empleo: Cifras Diciembre 2010 - Febrero 2011*. Estadísticas de Trabajo y Previsión, Santiago, 2011.

culturales; haciendo posible una sociedad con mayor participación, más justa y más humana. Un segundo objetivo es mejorar la calidad de vida de los trabajadores y sus familias buscando repartir mejor la riqueza que genera el trabajo⁶⁷. Otras importantes centrales son la Central Autónoma de Trabajadores de Chile (CAT) fundada en 1995 y la Unión Nacional de Trabajadores de Chile (UNT) fundada en 2004, a partir de las divisiones de la CUT.

Algunas importantes Confederaciones son: Confederación Nacional de los Trabajadores de la Salud (CONFENATS), Confederación Nacional de los funcionarios de Salud Municipalizada (CONFUSAM), Confederación Nacional de Trabajadores de la Salud (FENATS), Confederación General de Trabajadores de Chile (CGT), Confederación de Sindicatos Bancarios y Afines (Bancaria Chile), Confederación General de Federaciones y Sindicatos de Trabajadores (CGT-MOSICAM), Confederación Nacional de Cooperativas Campesinas (CAMPOCOOP), Confederación de Trabajadores del Cobre (CTC), Confederación General de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH), Confederación de Trabajadores Metalúrgicos de la Industria y Servicios (CONSTRAMET), Confederación de Técnicos en Enfermería (CONTECH), Confederación Nacional de Trabajadores Forestales de Chile (CTF), Confederación Nacional Campesina y del Agro Ranquil, Confederación Nacional Trabajadores Ferroviarios Jaime Rebolledo, Confederación Nacional de Trabajadores de la Industria del Salmón de Chile (CONATRASAL), Confederación Nacional de Gente de Mar (CONGEMAR), Confederación Nacional Campesina y Trabajadores de Agro de Chile (CONAGRO), etc.

En el ámbito internacional la Confederación Sindical Internacional (CSI) es la principal organización sindical internacional que representa los intereses de los trabajadores y trabajadoras del mundo. Cuenta con 301 organizaciones afiliadas en 151 países y territorios, sumando una membresía total de 176 millones de trabajadores. La CSI fue fundada en el Congreso que se llevó a cabo en Viena, Austria, en 2006. Reúne a las antiguas afiliadas de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y de la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), además de otras organizaciones sindicales que no estaban afiliadas a ninguna internacional. El 31 de octubre de 2006, la CIOSL y la CMT procedieron a su propia disolución, con el fin de posibilitar la creación de la CSI⁶⁸.

En el ámbito continental la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA), es la expresión sindical regional más importante del continente americano. Fundada en 2008 en la Ciudad de Panamá, afilia a 59 organizaciones nacionales de 27 países, que representan a más de 50 millones de trabajadores. La CSA es la organización regional de la Confederación Sindical Internacional (CSI) y tiene para su accionar sindical en la región los siguientes objetivos, el pleno respeto y la promoción de los derechos humanos en general y en particular por los derechos sindicales y laborales de todas las personas.

⁶⁷ Martínez, Arturo. *Estrategia Sindical en un Chile Internacionalizado*, Mitos y Realidades del Mercado Laboral Chileno, Fundación Friedrich Ebert, Santiago, Mayo de 2005, p. 206.

⁶⁸ OIT. *Enfrentar el desafío del trabajo precario: la agenda sindical*. Boletín Internacional de Investigación Sindical, Ginebra, 2013.

1.2.1.- La Organización Internacional del Trabajo (OIT)

La OIT se define así misma como la institución mundial responsable de la elaboración y supervisión de las Normas Internacionales del Trabajo. Es la única agencia de las Naciones Unidas de carácter tripartito ya que representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores participan en conjunto en la elaboración de sus políticas y programas. El diálogo social constituye el más antiguo y permanente precepto orientador de la acción de la OIT en el mundo y es, a la vez, el más estrechamente vinculado a su esencia y misión⁶⁹. Esta forma singular de alcanzar acuerdos da una ventaja a la OIT, al incorporar el conocimiento del mundo real sobre empleo y trabajo.

Un aspecto esencial en las actividades de la OIT es la importancia de la cooperación entre gobiernos y organizaciones de trabajadores y empleadores en la promoción del desarrollo social, asiste en el establecimiento de relaciones laborales sólidas, en la adaptación de la legislación a las cambiantes circunstancias económicas y sociales, y en mejorar las administraciones del trabajo. Al apoyar y reforzar a las organizaciones de trabajadores y empleadores, ayuda a generar las condiciones necesarias para establecer un diálogo entre ellas y con los gobiernos⁷⁰.

La OIT promueve el diálogo social en el plano nacional principalmente a través de los siguientes medios:

- Las normas internacionales en materia de trabajo
- La cooperación técnica
- La asistencia técnica y el asesoramiento en la formulación de políticas.

Uno de los recursos más importantes con que cuenta la OIT para fomentar el diálogo social es la ratificación y aplicación de las normas internacionales de trabajo. En numerosos convenios y recomendaciones de la OIT se estipula que el diálogo social es el instrumento para lograr los objetivos correspondientes. El Convenio núm. 144 sobre la consulta tripartita de 1976 así como la Recomendación núm. 152 sobre seguridad e higiene de 1979 se refieren directamente al diálogo social y al tripartismo. Estos instrumentos promueven el tripartismo y el diálogo social involucrando a los interlocutores sociales en la actividad normativa de la OIT. Además, en 1996, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó conclusiones relativas a la cooperación tripartita en el plano nacional sobre políticas económicas y sociales, así como, en 2002, una Resolución relativa al tripartismo y el diálogo social. Además de las normas internacionales del trabajo que fomentan directamente el diálogo social, hay otros convenios que son esenciales para la efectividad del diálogo social, entre otros: Convenios núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, Convenio núm. 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 y el Convenio núm. 154 sobre la negociación colectiva, 1981, así como el Convenio núm. 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981.

El diálogo social, a través del tripartismo, está indisolublemente unido a la OIT, desde los orígenes de ésta, es el único organismo internacional mundial de estructura constitucionalmente tripartita, previsto en la Constitución de la OIT, de 1919, es un principio básico el tripartismo

⁶⁹ OIT. *Formación para el trabajo decente*, Cinterfor, OIT, Montevideo, 2001, p. 99.

⁷⁰ OIT. Op. Cit., p. 6-7.

estructural que apunta precisamente, a garantizar el diálogo social tripartito en el seno de la organización. En estos últimos años, el diálogo social ha sido definido como uno de los objetivos de la acción de la OIT en el mundo. De esta manera Ermida y Serna dicen que: “*el diálogo será uno de los fundamentos centrales de la estabilidad social*” y de que “*el tripartismo está llamado a constituirse en el ancla social de nuestras sociedades*”⁷¹.

La OIT también fomenta el diálogo social a través de otras formas de asesoramiento técnico. Este asesoramiento puede adoptar diversas formas: puede consistir en consultas directas en materia de políticas nacionales; organización de conferencias a nivel nacional o subregional con el fin de sensibilizar a la opinión pública acerca del diálogo social, y talleres de formación con el fin de satisfacer necesidades específicas⁷².

En Chile funciona una oficina de la OIT que presta valiosos servicios en el ámbito laboral y de la seguridad social y organismos de cooperación técnica: Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT para el Conosur de Latinoamérica, éste tiene un rango equivalente a CINTERFOR (Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre la Formación Profesional) y desarrollan el Acuerdo Tripartito Programa Nacional de Trabajo Decente de 2008.

Los convenios y las recomendaciones aprobadas por la Conferencia Internacional del Trabajo establecen normas internacionales que integran y enmarcan el Código del Trabajo. Chile ha ratificado 59 convenios de los 185 que existen.

Recientemente en la 98ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo fue adoptado por la OIT un Pacto Mundial para el Empleo fruto del consenso alcanzado entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores durante la Conferencia. El Pacto promueve un mercados eficiente y debidamente regulado con la necesidad de evitar las soluciones proteccionistas⁷³.

1.3.- El Estado a través de su Gobierno

El Estado es la nación políticamente organizada o bien, la organización jurídica o de derecho que se da para obtener la consecución de sus finalidades y por su parte el Gobierno son las autoridades representativas de la nación que ejercen el poder del Estado a través del desarrollo de sus políticas. La Constitución Política de la República de Chile establece cual es su objeto en su artículo 1º, inciso 4 en donde establece que está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para la cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece. Humeres piensa que ya nadie pone en duda que los Gobiernos deben participar juntamente con los elementos tradicionales, capital y trabajo, en la solución de dichos problemas. Su intervención será mayor o menor, según sea la doctrina que inspire su gobierno⁷⁴, y esta según la doctrina se divide en dos grandes troncos, la primera es la concepción de la escuela liberal

⁷¹ Ermida, Oscar; Serna, María del Mar. *El tripartismo*, Revista Derecho Laboral t. XXXVII N° 173-174, Montevideo, 1994, p.10

⁷² Ishikawa, Junko. Op. Cit., p. 6-7.

⁷³ OIE. Op. Cit.

⁷⁴ Humeres N., Héctor. Op. Cit., p. 59.

clásica que promueve un Estado juez y gendarme que sólo limita su radio de acción a impartir justicia a través del Poder Judicial, mantener la seguridad y el orden con sus fuerzas armadas y de orden nacional y cumplir tareas administrativas. Este rol no intervencionista deja a la mano invisible del mercado la distribución de riqueza en la sociedad dejando un amplio campo de acción a los empresarios. La otra propuesta de Gobierno propone un rol interventor de guardián denominado Estado de Bienestar, en donde regula directamente las acciones de los empresarios y trabajadores para que se distribuyan de forma equitativa las riquezas, al menos de forma básica satisfacer a través de subsidios las necesidades de los grupos sociales más desprotegidos. Dentro de los organismos de la administración pública, incumbe normalmente al Ministerio de Trabajo la responsabilidad de fomentar el diálogo social.

El Estado también puede ser empleador, a través de la contratación de funcionarios públicos en sus organismos o empleando trabajadores en las empresas públicas. A través del Gobierno también cumple el rol de mediador entre los interlocutores sociales lo que logra la garantización de efectuar un plano de horizontalidad respecto a la posición de sus intereses.

1.3.1.- Consejos Económicos y Sociales (CES) y Consejo de Salarios

Los CES son órganos creados en el continente europeo que tienen generalmente naturaleza consultiva, y asesora al Poder Ejecutivo en los distintos gobiernos en materias socioeconómicas y laborales, con facultad de aconsejar y suministrar elementos de juicio a los órganos activos que tengan voluntad resolutoria. Al ser de carácter consultivo, los consejos carecen de poder resolutorio y sólo ayudan o colaboran dando sus opiniones. Sus informes son facultativos u obligatorios. Es decir, su principal función es promover y desarrollar el diálogo social entre los trabajadores y los empresarios y elaborar el proceso de discusión para proyectos prelegislativos en las iniciativas de ley del Poder Ejecutivo. Al emitir dictámenes, estos pueden tener carácter vinculante y preceptivo o sólo sugerente, sobre los anteproyectos de Leyes y los ejecuta por propia iniciativa, estudios e informes que se relacionen, en el marco de los intereses económicos y sociales que son propios de los interlocutores sociales. También evalúa anualmente al Gobierno en la que se expone sus consideraciones sobre la situación socioeconómica y laboral de la nación. Ofrece asesoramiento especializado que contribuye a reforzar el papel de las organizaciones de la sociedad civil mediante el establecimiento de diálogos estructurados con estos grupos de la sociedad. Según Morgado: *“dan mayor eficacia a las resultantes funciones consultivas, asesoras o directivas asignadas a los correspondientes mecanismos de participación”*⁷⁵.

La composición de los CES es colegiada, integrada por consejeros provenientes de organizaciones representativas en la sociedad, especialmente a las de los trabajadores, empleadores y el Gobierno en el sistema de relaciones laborales.

Los Consejos de Salarios por su parte consisten en organismos administrativos, colegiados de comisiones tripartitas, integradas por el gobierno, sindicatos y empleadores, utilizados principalmente como mecanismo de fijación de salarios mínimos por categorías y por rama de actividad, sin perjuicio de que las partes comenzaron a negociar otras condiciones de trabajo. En pocos países del mundo se contempla su existencia, siendo en nuestro continente Uruguay el único país donde existe.

⁷⁵ Morgado, Emilio. Op. Cit., p. 75.

Pueden ser creados mediante normas constitucionales, legales o reglamentarias que la fundan y que establecen su competencia que puede comprender todo el territorio nacional o ciertas regiones. Tienen una integración tripartita incluyendo a trabajadores y empresarios. Son instituciones con personalidad jurídica de Derecho Público y patrimonio propio, con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus fines, que pueden ser adscritos a los Ministerios del Trabajo o funcionar de forma independiente.

1.4.- Organismos independientes o no estatales: las ONGs.

También pueden participar instituciones u organismos como terceros en el diálogo social entre las partes que esencialmente componen el sistema de relaciones laborales, entes ajenos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Estos dependiendo de la intensidad de participación que tengan, pueden tener carácter vinculante, sugerente o simplemente informativo.

Las ONGs son asociaciones especializadas independientemente de los gobiernos ya sea locales, regionales o nacionales y que jurídicamente adoptan diferentes estatus, tales como asociación, fundación, corporación y cooperativa que pueden estar formadas por grupos de expertos, centros de investigación, firmas de consultoría o asesores independientes, y/o movimientos sociales.

En 1945, la Carta de las Naciones Unidas reconoció formalmente la existencia de las ONGs. La Resolución 1996/31 de la ONU definió a las ONG como "*cualquier grupo de ciudadanos voluntarios sin ánimo de lucro que surge en el ámbito local, nacional, o internacional, de naturaleza altruista y dirigida por personas con un interés común*". Sus rasgos diferenciadores son, precisamente, la falta de ánimo de lucro, los servicios humanitarios que llevan a cabo y, respecto a los gobiernos, se establecen como enlace y les transmiten las preocupaciones ciudadanas.

Un factor necesario en el funcionamiento de una ONG es el recurso humano. En este tipo de organización, las personas participantes son totalmente voluntarias. Su objetivo es impulsar la intervención social a través de proyectos de desarrollo y gracias al trabajo de voluntarios, que desempeñan su labor con carácter altruista. Su labor en apoyo al diálogo social puede consistir en realizar investigación social, promover la defensa de los derechos de los trabajadores, realizar ayuda social e integración social.

Entre las ONGs más conocidas a nivel mundial se encuentra La Amnistía Internacional y la Cruz Roja Internacional.

2.- Formas de Relación Laboral en el Diálogo Social

Existen dos formas sociales amplias de relación laboral en los cuales, dentro del marco de éstos se produce el diálogo social. Son hechos sociales de importante connotación en los cuales se enmarca el desarrollo del diálogo entre las principales organizaciones colectivas de los interlocutores sociales.

2.1.- Conflicto Social

La Teoría del Conflicto Social fue ampliamente tratada durante el siglo XX y sigue siendo debatida desde la perspectiva de las relaciones del trabajo. Las posturas clásicas que tuvieron un desarrollo importante fueron las de Kaldún, Maquiavelo, Marx, Von Clawsewitz, Hobbes, Weber, Simmel, Parsons, Dahrendorf, Coser y Kissinger, entre otros.

Karl Marx⁷⁶ pensaba que el conflicto era el motor del cambio social en las relaciones de trabajo entre una clase dominante que es propietaria de los medios de producción, que explota a la clase trabajadora e instrumentaliza al Gobierno para legitimar la desigualdad y por otro lado los trabajadores que sólo poseen su fuerza de trabajo. El conflicto social surge en el momento en que el proletariado toma conciencia de su situación y empieza a participar como grupo organizado. Esta lucha de clases organizada lleva a la revolución, que es el cambio de la estructura de los modos de producción y relaciones sociales con el objetivo de lograr una sociedad igualitaria. Analizando el contexto de la época en que vivió Marx, la era industrial, el diálogo social en el conflicto social no era una opción existente ya que no existían las instituciones adecuadas que lo promovieran y ejecutaran.

Posteriormente Weber⁷⁷ da vuelta la noción marxista, concluyendo que el conflicto social puede ser controlado por vía de su institucionalización. Es donde el poder político asume la representatividad de los grupos de interés que se encuentra en conflicto o en el caso de las relaciones laborales, en donde las organizaciones representativas de los empleadores y trabajadores asumen ese rol. El diálogo social se desarrolla en las respectivas instituciones que representan los intereses en conflicto.

Talcott Parsons⁷⁸ con su visión funcionalista del conflicto social concibió a la sociedad como un sistema integrado, en donde el equilibrio y la estabilidad surgían gracias al establecimiento ordenado de los roles a sus integrantes, por lo que el conflicto social no es normal. Son los desequilibrios y tensiones de un mal funcionamiento del sistema laboral lo que hace surgir los conflictos.

De acuerdo a los planteamientos de Dahrendorf⁷⁹, que parte de la concepción clásica de Marx de considerar al conflicto como el motor principal del cambio social, concluyó que la principal fuente estructural de conflictos es la desigual distribución de riqueza y poder de parte de la autoridad. En esta distribución los grupos de intereses son un conjunto de personas dotadas de una cierta organización representativa.

En una u otra etapa el conflicto no es incompatible, sino más bien complementario, con los objetivos de prosperidad y crecimiento económico⁸⁰. Las pretensiones y esfuerzos por crear y aumentar la riqueza pueden perfectamente coexistir con los anhelos y movilizaciones destinadas a ampliar los derechos civiles, pues, en sus propias palabras: la libertad necesita tanto de la

⁷⁶ Karl Marx. *El Capital*, Editorial E.M.E.S.A, Madrid, 1980.

⁷⁷ Max Weber. *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1964

⁷⁸ Talcott Parsons. *Sistema Social*, Alianza Editorial, Madrid, 1999.

⁷⁹ Dahrendorf, Ralf, *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*, Rialp, Madrid, 1979.

⁸⁰ Dahrendorf, Ralf. *El conflicto social moderno: ensayo sobre la política de la libertad (1929)*, Madrid, Mondadori, 1990, p. 12.

prosperidad como del espíritu de ciudadanía⁸¹. Es decir, el conflicto social puede ser la instancia en que los trabajadores, técnicos y profesionales, que integran las manifestaciones de desigualdad en una sociedad, puedan plantear sus puntos de conflictos de intereses a través del diálogo social.

Lewis Coser⁸² define el conflicto como una lucha por los valores, por los bienes escasos y el estatus, lucha en la que el objetivo de los antagonistas es el neutralizar, perjudicar o eliminar al otro. Sin embargo, Coser dice que no todos los sistemas sociales contienen el mismo grado de conflicto y tensión. Las fuentes y la intensidad del conflicto varían en el sistema según el tipo de estructura y según las pautas de movilidad social, de adquisición de status y de distribución del poder y la riqueza, en definitiva, según los grados de fluidez y de acercamiento que tengan los interlocutores sociales en el diálogo social.

Coser afirma que el conflicto social es un elemento de equilibrio y por ello mantiene a la sociedad. Los sistemas rígidos que reprimen la incidencia del conflicto, ejercen una presión que da lugar a la división social con su correspondiente desigualdad. Los sistemas flexibles permiten la expresión abierta y directa del conflicto que se ajusta al cambiante equilibrio de poder. Destacó también los puntos positivos del conflicto social respecto de la organización de los interlocutores sociales ya que establece su identidad y contribuye a movilizar las energías para cohesionarlo. El conflicto social también genera nuevas normas y nuevas instituciones, y también actúa como estimulante directo en la esfera económica y tecnológica⁸³, es más, se puede concluir que el conflicto social es una de las fuentes directas del diálogo social, siempre cuando sea controlado de forma adecuada a través de las instituciones correspondientes.

Recientemente destaca la Teoría del Intercambio Social de Homans⁸⁴, el cual plantea que el conflicto proviene en función de los beneficios esperados. En la justicia distributiva de Dahrendorf, dice que el individuo espera que los beneficios sean proporcionales a su trabajo realizado, esperando una nueva posición de estatus, por lo que a través de su reconocimiento, en un fluido diálogo entre los interlocutores sociales se espera lograr un desarrollo meritocrático en igualdad de condiciones.

Según la OIT un conflicto de trabajo o conflicto laboral es una situación de desacuerdo referente a una cuestión o a un conjunto de cuestiones con relación a la cual o a las cuales existe una discrepancia entre trabajadores y empleadores, o acerca de la cual o de las cuales los trabajadores o empleadores expresan una reivindicación o queja o dan su apoyo a las reivindicaciones o quejas de otros trabajadores o empleadores. Se entiende por otras acciones causadas por conflictos laborales, las acciones desarrolladas por uno o varios grupos de trabajadores o por uno o varios empleadores con objeto de lograr reivindicaciones, rechazar exigencias o expresar quejas o de apoyar las reivindicaciones o las quejas de otros trabajadores,

⁸¹ Avendaño P., Octavio. *El Conflicto y los Procesos de Integración*, Apuntes CFG: Integración, Conflicto y Diálogo Social, FACSIO, U. de Chile, Santiago, 2010, p. 2.

⁸² Coser, Lewis. *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social*, Amorrortu editores, Buenos Aires, 1970.

⁸³ *Ibíd.*

⁸⁴ Homans C., George; et al. *Conducta social como intercambio*, Revista Española de Investigaciones Sociológicas No. 85, Madrid, 1999, p. 297-312.

sin que impliquen una interrupción del trabajo⁸⁵. El diálogo social es una de las principales instituciones que promueve mecanismos que ayuden a controlar y a canalizar los conflictos.

2.2.- Integración Social

Este concepto lo plantea Durkheim en *La división del trabajo social*. Para Durkheim, el componente central de la integración en las sociedades modernas radica en la solidaridad. La solidaridad orgánica, propia de las sociedades modernas, es el resultado de la división del trabajo que genera una situación de complementariedad de los roles y funciones que atañen a cada individuo a través del desarrollo de una conciencia colectiva que permita asegurar coherencia y sentido moral. De este modo, se establece un consenso normativo básico, que parte del supuesto de que toda sociedad es un sociedad moral⁸⁶.

Para Durkheim la integración no es un proceso definitivo ni espontáneo en las sociedades. Depende además de otro tipo de contribuciones, como la acción colectiva o, utilizando una expresión más genérica, de la participación activa en ciertas esferas de la vida social. Esta solidaridad no se produce de forma natural en las relaciones laborales, ya que el motor de los objetivos fundamentales del neoliberalismo, impera la competencia y el individualismos por sobre la cooperación y el colectivismo. Es por esto que el diálogo social constituye una de las principales herramientas para la promoción de la solidaridad en la conciencia colectiva a través de la integración social. Que las sociedades enfrenten situaciones de desintegración y desorganización en los conflictos sociales, generado por contradicciones, crisis, contingencias o riesgos no hace desaparecer la natural solidaridad del ser humano en su faceta colectiva. Avendaño explica que frente a esto: *“La integración en las sociedades modernas no se produce en un ámbito económico, político o cultural— sino que es el producto de la coordinación de varios procesos de integración —funcional, moral y simbólica. No existe una simultaneidad en estos procesos de integración. La integración se produce ‘desde fuera’, desde un orden axiológico que interpreta, prescribe y sanciona las acciones posibles, sino, más bien, varios procesos de integración, cada uno de ellos con arreglo a su propia lógica, coexisten horizontalmente de forma subóptima dentro de la sociedad como un todo”*⁸⁷.

El trabajo no produce solamente bienes económicos en la producción, ya sea en los trabajos de servicios o técnicos, existe una subjetividad en la persona que se desarrolla a través del trabajo reafirmando su posición en la sociedad a través de sus competencias, la cual es observable en su capacitación profesional, en la negociación colectiva o en la sindicalización de la empresa. Generalmente estas son promovidas por instituciones administrativas, sin embargo hay modos de coordinación en el mundo del trabajo que ya no responden a decisiones sociopolíticas, sino más bien a una creciente mercantilización del vínculo social entre capital y trabajo⁸⁸. Es por esto que algunos autores estiman que la función principal del empleo es la integración social, lo que constituye uno de los efectos más deseados y que más se promueve en las relaciones laborales a

85 OIT. *Resolución sobre las estadísticas de huelgas, cierres patronales y otras acciones causadas por conflictos laborales*, 15º Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, enero de 1993.

86 Avendaño P., Octavio. *Cambios en las Formas de Integración*, Apuntes CFG: Integración, Conflicto y Diálogo Social, FACSIO, U. de Chile, Santiago, 2010, p. 5.

87 Avendaño P., Octavio. Op. Cit., p. 6.

88 Figueroa, Rodrigo. *Integración Social, Clases Medias y Trabajo en el Chile actual*, Apunte CFG: Integración, Conflicto y Diálogo Social, 2010, Santiago, p. 1-2.

través del diálogo social, ya que el trabajo constituye la principal herramienta en la construcción de las relaciones sociales en la época moderna.

La Integración Social que puede ser a la vez una consecuencia de los conflictos sociales, su fin es producir justicia en la distribución de riquezas y poder, hacia aquella parte de la sociedad que no se ha integrado al desarrollo. Sin embargo no necesariamente puede surgir de un conflicto de intereses, la iniciativa también puede surgir desde la parte que es propietaria del capital o de los medios de producción que integra los estratos sociales mas desarrollados de la sociedad, aquella surge por la toma de conciencia social o simplemente bajo el fin de aumentar la productividad del país.

Estos procesos de integración han tenido que ir desarrollando mecanismos que en ciertos casos no poseen el contexto adecuado para irse generando. La integración social surge como uno de los objetivos importantes del diálogo social, que canaliza al conflicto social de forma adecuada y fluida a niveles de tolerancia que permitan la búsqueda del desarrollo de todas las partes. Avendaño concluye que: *“En ese sentido los procesos de integración son coherentes con el proyecto de la modernidad, en cuanto contribuyen a la producción del orden social”*⁸⁹.

⁸⁹ Avendaño P., Octavio. Op. Cit., p. 6.

III CAPÍTULO.- LA EXPERIENCIA DEL DIÁLOGO SOCIAL EN CHILE

Contenidos: 1. El Trabajo en el Diálogo Social: el Pacto Social. 1.1. El Pacto Social entre capital y trabajo en el modelo neoliberal: origen de Conflicto e Integración Social. 2. Experiencia Nacional. 2.1. El Diálogo Social en el Siglo XX en Chile. 2.2. Última década del siglo XX y primera década del siglo XXI en Chile. 2.2.1. Consejo de Diálogo Social de 2000. 2.2.2. Consejos Tripartitos Regionales de Usuarios (CTRU). 2.2.3. Programa de Diálogo Social. 2.2.4. Acuerdo Nacional por el Empleo, la Capacitación y la Protección Laboral de 2009. 2.2.5. Declaración de Voluntades de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC) y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) de 2012.

1.- El Trabajo en el Diálogo Social: el Pacto Social

A los pactos sociales no necesariamente se les puede vincular directamente como efecto del diálogo social, idealmente deberían serlo, finalizando un proceso de conflicto o de integración social, como formas de relacionamiento en el sistema laboral. Terminar en un pacto social como instrumento de solución definitiva, expresa el consenso alcanzado en torno a materias amplias que vinculan a la sociedad entera, sin embargo, no necesariamente puede producir los objetivos de forma global e íntegra como proponen originalmente los interlocutores sociales.

1.1.- El Pacto Social entre capital y trabajo en el modelo neoliberal: origen de Conflicto e Integración Social

En todo el mundo y, con mayor claridad, en las denominadas economías en transición, se pasó en general de un enfoque descendente basado en el mando a enfoques ascendentes basados en el mercado, tendiéndose hacia la reforma del sector público, hacia el establecimiento de un nuevo equilibrio entre la función del Estado, la sociedad y los mercados, y hacia un renovado protagonismo de la empresa en la sociedad. En paralelo con este renovado énfasis en la empresa y el sector privado a escala nacional, la llegada de la globalización ha modificado fundamentalmente las condiciones de la competencia en todo el mundo y la forma de hacer negocios⁹⁰. Una descripción sintética y clara del pacto social político-económico entre capital y trabajo, que es el modelo neoliberal que impera en el mundo actual, lo hace Pierre Bourdieu en el Diario *Le Monde* de Francia⁹¹, el cual dice que la economía neoliberal aspira a un mercado puro y perfecto a través de la política de la desregulación financiera. Aquello requiere la limitación de la injerencia de los Gobiernos de las distintas naciones en el concierto internacional para proteger las inversiones de las grandes empresas. Según Bourdieu esto conlleva a un retroceso acelerado y continuo del rol del Gobierno y de las organizaciones colectivas a través de la individualización de las personas, que en lo que tiene relación en el sistema laboral, produce la fijación unilateral de parte del empleador de los salarios a los correspondientes mínimos legales dejando los potenciales aumentos a la productividad individual del trabajador y no global de la empresa, lo que fomenta una competencia aislada. Se establecen objetivos de rendimiento individual con

⁹⁰ OIT. Op. Cit., p. 11-12.

⁹¹ Bourdieu, Pierre. *La esencia del neoliberalismo*, Diario “*Le Monde*”, París, diciembre de 1998.

evaluación permanente, ofreciendo incrementos salariales individuales o la concesión de bonos en función de la competencia y del mérito individual. Es una estrategia en donde se delega la responsabilidad del empleador de entregar una parte de las utilidades de la producción global a los mismos trabajadores en su rendimiento individual, responsabilizados de sus ventas, sus productos, su sucursal, su tienda, etc., en definitiva como si fueran contratistas independientes lo que converge en el debilitamiento de la solidaridad colectiva en el sistema de relaciones laborales.

Aquello ha producido un constante retroceso en las organizaciones colectivas, como se puede apreciar en las tasas porcentuales de los sindicatos, asociaciones, cooperativas, incluso hasta llegar afectar al núcleo fundamental de la sociedad, la familia. El consumo en el mercado hoy es el criterio que designa status o posición social y que los distingue por grupos de edad y por su capacidad de adquisición, lo que ha producido que las pirámides vegetativas de los países desarrollados se hayan invertido.

Los programas neoliberales derivan su poder social de dos fuentes: del poder político que dependiendo de la ideología que gobierna tendrá distintos niveles de regulación; y del poder económico en donde se encuentran las grandes empresas con sus accionistas, operadores financieros, industriales y políticos conservadores. Estos promueven en la relación entre capital y trabajo una amplia flexibilidad, con repetidas reestructuraciones corporativas y estableciendo, dentro de la misma empresa, la competencia entre divisiones autónomas, así es como capacitan para ejecutar múltiples funciones. Finalmente, esta competencia se extiende a los individuos mismos, a través de una promoción al individualismo.

Lechner habla de forma clara del nuevo rol del Estado en el modelo neoliberal, concluye que se termina debilitando, pues asume el costo de una reducción de los servicios públicos, el Estado queda restringido a medidas focalizadas de asistencia solamente a los sectores más débiles de la sociedad, sin poder contrarrestar de modo sistemático la creciente desintegración social que genera el avance del mercado. Sin embargo aquella afirmación es relativa, pues no es que el Estado se debilite, más bien se fortalece pero en función de otros objetivos, abandona una función interventora independizando al mercado, es decir, su rol en el modelo neoliberal es fortalecer y garantizar la inversión privada lo que a su vez supone, desarrollaría el bienestar social. Por otra parte según Lechner, el modelo neoliberal supone una intervención del Estado para detener las reivindicaciones sociales e imponer la liberalización de los mercados, limitando su actuar en la legislación y a los empresarios promoviendo políticas crediticias y monetarias. Estas profundas transformaciones de las estructuras económicas durante la década de los ochenta se llevaron a cabo en Latinoamérica bajo dictaduras o bajo regímenes presidencialistas⁹².

La expansión de la globalización y el papel cada vez más amplio y decisivo del sector privado en las economías nacionales han dado lugar a nuevos desafíos y oportunidades. Frente a los conflictos sociales que se suscitan en el modelo neoliberal entre el capital y el trabajo, se ha propuesto un ajuste estructural que responda a las tendencias de la economía capitalista como la globalización acelerada, flexibilidad de los procesos productivos, independización de los circuitos monetarios y crediticios e incorporación de innovaciones tecnológicas⁹³. Sin embargo

⁹² Lechner. N., *El debate sobre Estado y mercado*, Estudios Públicos: N° 47, Santiago, 1992, p. 239.

⁹³ *Ibíd.*, p. 239.

afrontar estos procesos sin una adecuada regulación que promueva una justa distribución de la riqueza y desarrollo a todos los distintos sectores de la sociedad, condenaría a los países latinoamericanos al subdesarrollo al largo plazo. Todas las políticas fiscales y en materia de inversión y competencia deben enfocarse en la actualidad no sólo desde el punto de vista de la economía nacional, sino cada vez más con una perspectiva regional y, desde luego, global manteniendo de forma periódica diálogos entre el sector público y el privado.

2.- Experiencia Nacional

Es importante hacer una breve descripción del desarrollo del diálogo social en Chile a los largo del siglo XX, pues aquellas situaciones dan un conocimiento cabal de los patrones de la sociedad frente a las circunstancias políticas y económicas del país del como se ha desarrollado el diálogo entre los interlocutores sociales.

2.1.- El Diálogo Social en el Siglo XX en Chile

Desde fines del siglo XIX hasta las primeras dos décadas del XX en nuestro el diálogo social se desarrolló bajo la denominación de “cuestión social”, tema político-económico que inició discusiones acerca de las dificultades para la constitución de una sociedad salarial en las grandes ciudades o en las concentraciones de trabajadores en las zonas salitreras. La cuestión social es la primera instancia en la historia del país en que se inicia un diálogo a nivel nacional entre los trabajadores y los empresarios industriales en la sociedad chilena. La magnitud de estos hechos sociales son tan importantes que provocaron cambios en los objetivos que perseguía el Gobierno en Chile. Según Avendaño los resultados de estos diálogos a través de la Cuestión Social significaron modificaciones en el plano institucional que resultaron en la creación de las primeras legislaciones obreras, dando paso a un sistema de protección garantizado, desde los años veinte, en un marco institucional promovido desde el mismo Gobierno. A partir de ese momento, las relaciones laborales y el conflicto estarán mediadas por un marco regulatorio y de protección, generando con ello una suerte de consenso entre los actores involucrados. Consenso que asienta las bases del llamado Estado de compromiso, constituido a fines de los años treinta. Pero también, al asumir las demandas y las problemáticas que lleva implícita la cuestión social, el Gobierno da inicio a un importante ciclo de extensión de las políticas sociales, en un primer momento en materia de salud, aunque luego también hacia vivienda y educación. Es así como se inicia por medio de la Cuestión Social los primeros procesos en la historia de Chile en lo que se inician intenciones de diálogo por parte de los principales interlocutores de la sociedad para mejores las condiciones existentes de los trabajadores. Como afirma Avendaño: *“Se configura un marco institucional que permite la participación de sectores que hasta principios de siglo se habían mantenido al margen de las instancias más desicionales y que carecían de un sistema de protección y seguridad social: los grupos medios y sectores de la clase obrera organizada”*⁹⁴.

El trabajo asalariado, en este contexto, se constituyó en uno de los principales mecanismos de integración, pues, aseguraba una participación al interior de la estructura productiva, que permitía a su vez un posicionamiento al interior de la sociedad. Representaba una forma de sociabilidad y

⁹⁴ Avendaño P., Octavio. *Integración y Cuestión Social*, Apuntes CFG: Integración, Conflicto y Diálogo Social, FACSU, U. de Chile, Santiago, 2004, p. 10-11.

un sentido de pertenencia, que hizo posible el surgimiento de la cultura obrera, de una identidad de clase y también de la acción colectiva, expresada a través de la lucha sindical⁹⁵.

Hay que señalar que este hecho trascendente da comienzo a un desarrollo gradual y extensivo de un proceso de promoción de la ciudadanía en el diálogo social que perduraría hasta principios de los años setenta. Es la clase media la que mediante movilizaciones, el movimiento gremial y sindical y los partidos políticos a través del Gobierno como conducto de reivindicaciones sociales, los que obtienen un aumento de beneficios. El Gobierno crea una serie de mecanismos para mediar sobre aquella tensión entre capital y trabajo. Urzúa piensa que: *“Los cambios económicos y sociales y sus efectos en las condiciones de vida y trabajo de los obreros generan importantes movilizaciones sociales, frente a las cuales las élites políticas reaccionan apoyando una serie de medidas legislativas: construcción de viviendas obreras, código sanitario, ley de enseñanza primaria obligatoria, condiciones de trabajo”*⁹⁶. Se impone un conflicto institucionalizado que se desarrolla a partir de 1925 y el sistema de relaciones industriales que se establece con la promulgación del Código del Trabajo. En este caso, el conflicto es canalizado y muchas veces asumido a través de un sistema de negociaciones y de acuerdos entre las clases y los sectores más integrados⁹⁷. La condición de marginados se expresaba en no contar con canales adecuados de expresión y de reconocimiento por el conjunto de los actores sociales y políticos lo que genera como necesidad a través de movilizaciones la construcción de presión para hacer público los puntos de conflicto que debían ser resueltos a través del diálogo social. Es el movimiento de pobladores que pone en evidencia el problema de la marginalidad de los emigrantes a las ciudades lo que se denominó como crisis integral que consistía en la imperiosa necesidad de generar y promover más integración y participación a los grupos marginados⁹⁸. La sociedad chilena es coordinada, y en cierto modo organizada desde el Gobierno mediante su función mediadora entre las organizaciones sociales creadas durante todo este período. La relación entre las clases, sus diferencias de intereses y los conflictos entre ellas, lograron ser canalizados a través de la creación de un sistema de negociación y colaboración, cuya consecuencia, fue la exclusión de aquellos sectores que no se insertan en los escenarios de acción de las clases medias, los grupos industriales y la clase obrera organizada⁹⁹. Según Lechner son dos sus características: el Gobierno pretende estructurar la economía en función de los cambios en la sociedad, y representa una iniciativa política apoyándose en los argumentos del keynesianismo y, posteriormente, el desarrollismo de la Comisión Económica para América y el Caribe (CEPAL)¹⁰⁰.

En estas primeras etapas el diálogo social se muestra informal e inorgánico, las discusiones acerca de las necesidades de los trabajadores surgen cuando los políticos toman en consideración las desigualdades en los derechos fundamentales y laborales, ya que no existen conductos que puedan establecer de forma pública los conflictos de intereses en el debate nacional, por lo que las movilizaciones y las huelgas se manifestaron como los principales medios de expresión de las organizaciones de los trabajadores.

⁹⁵ Avendaño P., Octavio. Op. Cit., p. 7.

⁹⁶ Urzúa, Raúl, *Estado y generación de espacios democráticos en el campo de las políticas sociales*, MIDEPLAN, Unidad de Estudios Prospectivos, Santiago, 2001, p. 28.

⁹⁷ Avendaño P., Octavio. Op. Cit., p. 5.

⁹⁸ Avendaño P., Octavio. Op. Cit., p. 11-12.

⁹⁹ Avendaño P., Octavio. Op. Cit., p. 2.

¹⁰⁰ Lechner. N. Op. Cit., p. 237.

Durante el período 1964-1973 son los campesinos y los grupos marginales urbanos esta vez los que se movilizan y establecen un diálogo con los sectores empresariales. Se impone un sistema de relaciones industriales que regula las relaciones laborales y establece mecanismos que garantizan la protección y la seguridad¹⁰¹, el diálogo se desarrolla entre una suerte de combinación entre conflicto manifiesto e institucionalizado. La movilización y la presión por parte de los pobladores y los campesinos, en especial de aquellos que comienzan a quedar al margen de las reformas impulsadas desde el Gobierno recrudecen el conflicto social y político, sobrepasando muchas veces los marcos institucionales diseñados para tales efectos¹⁰². Con el advenimiento del Estado de bienestar se dio el momento de mayor afianzamiento de la seguridad y la protección social, eran los mismos gobiernos los que promovían el diálogo social que alcanzaría su máximo desarrollo en los primeros años de la década del 70.

Aquel desarrollo de promoción y liderado por el Gobierno desde principios del siglo XX sería abruptamente terminado en la década del 80 con el gobierno de la dictadura militar. El Decreto Ley. N° 198 congeló completamente la actividad sindical desde 1973, la derogación del antiguo Código del Trabajo y la aplicación del Plan Laboral de 1979 del Ministro de Trabajo José Piñera con sus dos cuerpos legales: el Decreto Ley 2.756, sobre organizaciones sindicales, y el Decreto Ley 2.758, sobre negociación colectiva, terminaría por cambiar de un rol activo a uno subordinado y excluyente a las organizaciones de los trabajadores. El plan laboral estableció un quórum restriccionistas para constituir sindicatos y situó la negociación colectiva a nivel de empresa prohibiendo las negociaciones por ramas o sector de actividad económica. Contradictoriamente se le llamaba en un periodo de dictadura militar a este plan de reformas “Revolución Laboral”, el cual, fue introducido al sistema de relaciones del trabajo por la fuerza sin la intervención de instituciones democráticas.

El principal referente para los individuos deja de ser el Gobierno, debido a la centralidad que ahora tiene el mercado. Con ello, la sociedad y la propia cotidianeidad se organizan ahora en virtud de las pautas y oportunidades ofrecidas desde el mercado. Al mismo tiempo, aquellas organizaciones sociales, que mediaron en la relación entre Gobierno y sociedad, se debilitan y pierden su valoración inicial¹⁰³. El rol del Gobierno cambia drásticamente, y abandona el rol de promotor y defensor de las reivindicaciones sociales de los trabajadores y de gran moderador entre las organizaciones de los interlocutores sociales, contribuyendo a la extinción del diálogo social.

Con la llegada de la democracia en los 90 empieza de forma paulatina y modesta el dialogo social, sin movilización social y sin un cuadro de conflicto generalizado de forma expresa como en los años 70. Avendaño señala: “...el debilitamiento de los movimientos sociales no solo es consecuencia del peso del autoritarismo, más bien influye la función movilizadora, y estimuladora de la participación que tuvo el Estado durante buena parte del siglo XX...esto ha impedido la formación de una sociedad civil con capacidad de organización autónoma”¹⁰⁴.

¹⁰¹ Avendaño P., Octavio. Op. Cit., p. 9.

¹⁰² Avendaño P., Octavio. Op. Cit., p. 5.

¹⁰³ Avendaño P., Octavio. Op. Cit., p. 2.

¹⁰⁴ Avendaño P., Octavio. *La Democratización como escenario para la promoción y construcción de la ciudadanía*, Apunte CFG: Integración, Conflicto y Diálogo Social, FACSU, U. de Chile, Santiago, 2004, p. 11-12.

A medida en que se avanzaba a la transición a la democracia y en que recíprocamente disminuían las aprehensiones iniciales de las partes sociales y políticas, la funcionalidad política inicial del diálogo cedió paso a la búsqueda de consensos en materias laborales más específicas a la vez que se ampliaron sus ámbitos sectoriales, profesionales y geográficos¹⁰⁵.

Según Figueroa la sociedad chilena experimentó un radical proceso de cambio en ésta época: *“Como resultado de esta transformación se sentaron las bases de un proyecto social, económico, político y cultural que se ha cristalizado plenamente hasta el día de hoy en la constitución de una sociedad de mercado capitalista”*¹⁰⁶.

2.2.- Última década del siglo XX y primera década del siglo XXI en Chile

Durante la última década del siglo XX hasta los días de hoy, las principales instituciones que han promovido y ejecutado el diálogo social son el Ministerio del Trabajo y sus servicios dependientes, la CORFO con las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo y con el Centro Nacional de la Productividad y Calidad (Chile Calidad), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y la Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU) mediante las mesas de la Mujer Rural son expresiones de aquello, a través de sus consejos asesores o directivos tripartitos¹⁰⁷.

Algunas experiencias son la Declaración conjunta CUT y CPC en 1989, el Marco de Referencia para el Diálogo en 1990 y el Acuerdo Marco de abril de 1990. Ellas fueron seguidas por acuerdos nacionales sectoriales, intersectoriales e interprofesionales en 1991, 1992 y 1993. Posteriormente en Gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle se desarrolla el Foro de Desarrollo Productivo entre 1994 y 1997, en donde se adoptaron diversos acuerdos para profundizar la equidad en el desarrollo económico y mejorar los niveles de competitividad internacional¹⁰⁸.

En 1995 el Ministerio del Trabajo y Previsión Social (MTPS) y el Servicio Nacional de Mujer (SERNAM) constituyeron la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres en el Trabajo que convocó al SERNAM, al MTPS, a la CUT y la CPC representada por la Comisión de Mujeres Empresarias y de Capacitación. No existen evaluaciones formales de resultados específicos de esta instancia.

Aunque el diálogo social no generó resultados visibles en el corto plazo, o fueron insuficientes en comparación con los propósitos tenidos en cuenta, el sólo hecho de recurrir al diálogo y practicarlo, es un resultado valioso. Posteriormente se da un salto discontinuo desde 1997 hasta el año 2000 con el intento de crear un Consejo de Diálogo Social hasta las actuales Mesas de Diálogo en 2006, que se están desarrollando de forma sectorial o local¹⁰⁹.

¹⁰⁵ OIT. Op. Cit., p. 23.

¹⁰⁶ Figueroa V., Rodrigo. *Desempleo y precariedad en la sociedad de mercado* CFG: Integración, Conflicto y Diálogo Social, RIL-PREDES, Santiago, 2002, p. 1.

¹⁰⁷ OIT. *Mapeo de las instancias de diálogo social en Chile*, Programa Regional para la Promoción del Diálogo y la Cohesión Social en América Latina, Lima, 2011. p. 14. de Trabajo, 216).

¹⁰⁸ Morgado, Emilio. Op. Cit., p. 78.

¹⁰⁹ OIT. Op. Cit., p. 22-23.

2.2.1.- Consejo de Diálogo Social de 2000

En el año 2000 con el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos por iniciativa del Ministro del Trabajo Ricardo Solari se constituye un Consejo de Diálogo Social, de carácter autónomo y tripartito, al cual, fueron invitados los representantes de los empresarios y de los trabajadores, los dirigentes de la CUT y la CPC, para formar una mesa para debatir temas económicos y sociales.

Sus temáticas fueron de amplia discusión y se trataron las siguientes materias; reforma laboral que favoreciera la protección de los trabajadores y de la actividad sindical; el seguro de desempleo; mayor incorporación de la mujer en el ámbito laboral y de crear una institución autónoma para que organismo o instituciones terceras pudieron desarrollar también diálogo social.

De los resultados del Consejo de Diálogo Social se logró rescatar importantes estudios de las experiencias europeas sobre la materia, especialmente en lo concerniente a Irlanda y al Consejo Económico y Social de España (CESE)¹¹⁰ y la Mesa Nacional de la Mujer que impulsó el proyecto de ley que sanciona el acoso sexual.

En 2001 se crea la Agenda Pro Crecimiento, el sector empresarial propuso el debate de una agenda de temas con el objeto de tomar medidas que reactivaran la actividad económica.

2.2.2.- Consejos Tripartitos Regionales de Usuarios de la Dirección del Trabajo (CTRU) de 2002

Desde los servicios dependientes del Ministerio del Trabajo se han implementado programas y experiencias en diálogo social. Es quizás la más relevante por su respaldo institucional, perdurabilidad y logros alcanzados los CTRU, creados en el año 2002, mediante la Resolución 161 de la Dirección del Trabajo, que fue posteriormente reformada en el año 2004. Su objetivo era establecer un mecanismo institucional permanente, descentralizado y de carácter regional de diálogo, para fortalecer el quehacer institucional de este Servicio, aumentar el grado de conocimiento de las necesidades de los usuarios de la Dirección del Trabajo, diagnosticar la realidad laboral de la región y fomentar el establecimiento de relaciones modernas en sus espacios de desarrollo, todo ello en plena concordancia con la misión institucional de la Dirección del Trabajo. Ahora bien, con el tiempo, los Consejos Tripartitos de Usuarios han ido reduciéndose, bajando su número desde los veinticuatro existentes el año 2004, a los nueve CTRU en funcionamiento el año 2010, según la información proveniente de las propias Direcciones Regionales del Trabajo. El problema que tuvieron fue que se mostró una concepción del diálogo social, estática y poco dinámica, donde las temáticas referentes a los diferentes sectores y la necesidad de diálogo se agotan en la conflictividad y en el incremento del nivel de cumplimiento de la normativa en vigor¹¹¹.

¹¹⁰ Morgado, Emilio. Op. Cit., p. 79.

¹¹¹ OIT. Op. Cit., p. 15, 25.

2.2.3.- Programa de Diálogo Social de 2006

El año 2006 se crea el Programa de Diálogo Social con el fin de contribuir a la promoción de espacios de diálogo transversales en las relaciones laborales, teniendo como objetivo principal promover el consenso y la participación democrática de trabajadores/as, empresarios/as y el Gobierno, financiando actividades que apoyen la generación de instancias efectivas, de carácter tripartito o bipartito, que busquen la apertura y desarrollo del diálogo social en el mundo del trabajo, así como también que contribuyan a mejorar las relaciones sociolaborales, la negociación y la interlocución entre los actores laborales. El Fondo de diálogo Social ha destinado financiación a iniciativas de promoción del diálogo social, tanto para la constitución de mesas y Consejos Económicos y Sociales como para el desarrollo de acciones de formación en materias de diálogo y fortalecimiento de las capacidades sindicales, lo que ha supuesto se hayan generado alrededor de noventa iniciativas.

Con la misión de asesorar al Ministerio del Trabajo en el diseño de las políticas de capacitación laboral, el Estatuto de Capacitación y Empleo establecido en la Ley N° 19.518 y modificado en el año 2006, contempló la creación del Consejo Nacional de Capacitación compuesto tripartidamente por representantes del Gobierno (Ministros del Trabajo, de Economía, de Hacienda, de Educación y por el Vicepresidente de CORFO), de los trabajadores a través de la CUT¹¹².

También en 2006 se presenta otro proyecto de ley que es aprobado en el Congreso para la creación de un Consejo de Diálogo Social pero hasta el día de hoy no se ha iniciado su ejecución.

Desde la Superintendencia de Seguridad Social (SUCESO) y el Instituto de Previsión Social (IPS) se ha propiciado el diálogo entre los actores asociados a la seguridad social (gobierno, empleadores, trabajadores y mutualidades), generar confianzas, exponer sus intereses y establecer acuerdos y agendas de trabajo en conjunto, entre los años 2006 y 2009 desarrollando jornadas de diálogo sectoriales en materias de seguridad social.

En 2007 se crea el Programa Mesas de Diálogo Social con el objeto de informar de los intereses de los trabajadores y empresarios y el intercambio de esta información para valorar la posición de cada una de las partes. Su objeto era eliminar desconfianzas entre los actores vinculados. Participaron Asociaciones de Microempresarios, Confederaciones y Centrales Sindicales a través de la CUT, la UNT y la CAT. Se constituyeron también 7 Mesas de Diálogo Regional de lo cual, también se desconocen sus efectos contributivos. El mismo año surge la Escuela de Formación Sindical que tuvo por objeto apoyar el mejoramiento continuo, permanente y sistemático de la formación y capacitación de los trabajadores y dirigentes sindicales en su relación con los empresarios. Este Sistema de Formación Sindical se desarrolló también en el año 2009 priorizando la inclusión de la Perspectiva de Género.

Ese mismo año se suscribe el Acuerdo Nacional por el Empleo, la Capacitación y la Protección Laboral anunciado por la Presidenta Michelle Bachelet fruto de un proceso de diálogo tripartito, que generó una serie de medidas destinadas a proteger el empleo en un año especialmente difícil para la economía mundial. Sus medidas apuntaron a fortalecer la

¹¹² OIT. Op. Cit., p. 14-15, 17.

capacitación como una opción alternativa al despido y al desempleo, ayudando así a las empresas a enfrentar la desaceleración económica sin reducir su personal y dotando a los trabajadores de conocimientos que les abrirán más oportunidades hacia el futuro. Su durabilidad fue hasta el año 2010¹¹³.

2.2.4.- Acuerdo Nacional por el Empleo, la Capacitación y la Protección Laboral de 2009

Fue un acuerdo tripartito en donde participó el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet, la CUT y la CPC que tuvo como eje principal disminuir la cesantía al menos 1.5 puntos porcentuales a través de la protección de los puestos de trabajo, entregar mayor seguridad a las familias, capacitar a los trabajadores a través de beneficios a las empresas y aumentar la competitividad productiva del país.

El acuerdo transversal incluyó seis ámbitos y tuvo una duración de 12 meses en donde el plan contempló por capacitación de trabajadores, la posibilidad de que estos puedan acudir a cursos, en donde el Estado compensaría el 50% de la remuneración sin prestar servicio y un precontrato de capacitación que ampliará la franquicia tributaria por este concepto. Potenció también el programa de reconversión laboral o en micro o pequeñas empresarias para jefas de hogar (Becas Mype) y el beneficio de seguro de cesantía a los trabajadores con contratos temporales y también duplicó el presupuesto el año 2009 para becas a trabajadoras jefas de hogar.

2.2.5.- Declaración de Voluntades de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC) y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) de 2012

Declaración suscrita en enero de 2012 de carácter bipartita entre la CUT y la CPC que promueve un esfuerzo de buenas voluntades para ejecutar programas consensuales. La declaración aborda ocho ámbitos, en la negociación colectiva proponen simplificar su procedimiento en donde los sindicatos y empresas negocien abiertamente cualquier tema; seguridad laboral disminuyendo las tasas de accidentabilidad; en las empresas con multi-rut, los trabajadores podrían conformar un sindicato interempresa durante el proceso de negociación colectiva; empleabilidad femenina; reforma al seguro de cesantía, subsidio a la contratación en el marco del primer empleo, estructura del salario mínimo, y medidas para la protección del empleo en tiempos de crisis.

Desde 1990 con el Acuerdo Marco de abril, no se lograba desarrollar un diálogo social bipartito entre las organizaciones colectivas de los trabajadores y empresarios. Se puede observar que las instancias de diálogo existentes en Chile carecen de una estructura orgánica definida, siendo éstas coordinadas por algunos de los actores que participan. La normalidad, es que dado el rol de agente articulador sea un organismo gubernamental el que actúa como coordinador, principalmente del sector trabajo¹¹⁴. A raíz de esta situación, se ha observado una continua baja del diálogo social en el país durante dos décadas hasta la Declaración de Voluntades de la CPC y la CUT. La imposición del pacto social chileno que se consolidó en el modelo económico neoliberal desde la crisis del Estado de bienestar ocurrida en nuestro país en las últimas décadas,

¹¹³ Ministerio del Trabajo y Previsión Social, *Balance Agenda Laboral 2006-2010*, Gobierno de Chile, Santiago, 2011, p. 87

¹¹⁴ OIT. Op. Cit., p. 17.

el diálogo social construido por más de un siglo fue abruptamente cerrado y fue debilitándose hasta mostrar en nuestros días las tasas más bajas en sus distintos instrumentos. Desde tiempos de la dictadura militar con el Decreto Ley N° 198 de 1973, junto con la derogación del antiguo Código del Trabajo y la implementación del Plan Laboral de 1979 del Ministro del Trabajo José Piñera, terminaron con las bases del diálogo social que se había cimentado desde finales del siglo XIX y a lo largo del siglo XX. Las estadísticas de la sindicalización, negociación colectiva, autotutela y capacitación siguen de forma permanente a la baja hace cuatro décadas, y la cohesión social del sistema de relaciones del trabajo en Chile se muestra profundamente fragmentada y dividida entre los interlocutores sociales.

IV CAPÍTULO.- EL EMPRESARIO, SU GESTIÓN EN LAS RELACIONES ECONÓMICA-LABORALES EN CHILE

Contenidos: 1. El Crecimiento Económico y el Desarrollo Social-laboral. 1.1. El Crecimiento Económico y el Diálogo Social. 1.2. Escenario económico de las empresas y sus trabajadores. 1.2.1. El Gremialismo. 2. La Flexibilización del Sistema de Relaciones de Trabajo. 2.1. Flexibilidad Salarial. 2.2. Flexibilidad en los Horarios de Trabajo. 2.2.1. El Crecimiento de la Productividad y su relación con los Trabajadores. 2.3. Flexibilidad en la Externalización de Prestaciones y Servicios. 3. Gratificaciones: Participación en las Utilidades de la Empresas. 4. Respeto a la Libertad Sindical. 5. La Responsabilidad Social Empresarial (RSE)

1.- El Crecimiento Económico y el Desarrollo Social-laboral

La experiencia de Chile en las últimas dos décadas en la macroeconomía ha sido exitosa, se ha registrado un fuerte crecimiento económico, un escenario positivo según la base del Informe de Política Monetaria del Banco Central que indica que el PIB creció un 6,3% el año 2011 y prevé para el 2012 un crecimiento que se ubicará de entre un 3,75 y un 4,75 por ciento¹¹⁵. Superados los US\$ 16.000 dólares per cápita, US\$ 281.368 millones para 17,4 millones de habitantes, las proyecciones indican según la OCDE que se crecerá un 4,4% en 2012 y 5,1% en 2013 elevando en cuatro décimas la proyección de crecimiento, pese a la relentización. Además asegura que tras el déficit presupuestario de 0,5% del PIB, el próximo año se volverá a un superavit del 0,1%. Según el Fondo Monetario Internacional, para el año 2016 que nuestro PIB per cápita superaría los US\$ 20 mil y de acuerdo a las convenciones internacionales estaríamos a un paso del desarrollo siguiendo a la cabeza en Latinoamérica, mientras ésta crecería al 3.6%, Chile lo haría al 4.7%¹¹⁶. US\$ 16.172 exactamente es la cifra per cápita, significaría cerca de \$8 millones al año por persona o \$32 millones para un hogar promedio compuesto por 4 integrantes en Chile.

Estos datos muestran que Chile es un ejemplo en nuestra región en el desarrollo económico, estos datos son el resultado de la exitosa gestión a lo largo de dos décadas de las grandes empresas del país. Éstas presentan altas tasas de crecimiento, expansión, inversión, liderazgo en las exportaciones, tecnologías informáticas y comunicación, integradas a la globalización económica por los Tratados de Libre Comercio (TLCs) siendo los líderes en gestión administrativa, todos síntomas adecuados para desarrollar un alto nivel de diálogo social en un país.

Los resultados manifiestan un leve aumento del ingreso de las personas y la reducción de la pobreza han logrado mejorar las condiciones de vida de las personas. El crecimiento económico que ha experimentado Chile en las últimas décadas le ha permitido generar riqueza y mejorar los índices de desarrollo humano, su índice (IDH) fue de 0,805 en 2011, lo que es considerado muy alto¹¹⁷ somos el país con mayor IDH de Latinoamérica. El Estado ha logrado disminuir la pobreza mediante políticas sociales que se centraron en la subsidiaridad y en la inserción del mercado de trabajo y renta, y la transferencia monetaria a través de bonos.

¹¹⁵ Banco Central. *Informe de Política Monetaria*, Santiago, diciembre de 2011.

¹¹⁶ FMI. Op. Cit.

¹¹⁷ ONU. Op. Cit.

Los indicadores sociales y económicos han mejorado considerablemente al disminuir la brecha de pobreza de un 38.6% de 1990 a 13.7% en 2010¹¹⁸. Entre junio-agosto de 2010 y el mismo trimestre de 2011, la fuerza de trabajo creció en 295 mil personas y se generaron aproximadamente 343 mil empleos en el país. El mayor aumento de la ocupación, 4.8% respecto de la fuerza de trabajo, 3.8% permitió que el número de desocupados disminuyera en 7.5%, entre junio-agosto de 2010 y el mismo periodo de 2011. De este modo la tasa de desocupación cayó desde 8.3% a 7.1% a nivel nacional¹¹⁹. Así, al mismo tiempo, el Índice General de Remuneraciones registró un aumento de 1.2% en 2011¹²⁰. En la misma dirección, la OIT en su informe "World of Work Report 2012" destacó los índices de empleabilidad y lo definió como un país que ha aumentado la calidad y cantidad del empleo, la entidad perteneciente a la ONU sitúa a Chile a la par de países como Austria, Brasil, Bélgica y Alemania¹²¹.

Las políticas en las últimas dos décadas se han centrado en fortalecer el crecimiento macroeconómico, incentivando la inversión y otorgando un rol subsidiario al Estado que ha logrado dar frutos, pero sin embargo no ha logrado el mismo nivel de desarrollo en la microeconomía y en los aspectos cualitativos en la relación laboral, aspecto clave del desarrollo económico-social. El crecimiento no ha logrado ir a la par del desarrollo social-laboral, debido a la desregulación e inadecuada fiscalización del mercado de parte del Estado. Chile se encuentra entre los países con mayores índices de desigualdad en la distribución de riqueza con un GINI de 52 puntos¹²².

Este crecimiento económico, reflejo de la exitosa gestión de las grandes empresas necesita ser transmitido no sólo al resto de las empresas de menor tamaño, pequeños, micros y medianos empresarios, sino también a los trabajadores. Las desigualdades en los montos de los sueldos de los trabajadores en Chile llaman a esta imperiosa necesidad. En Chile el 45.7% de los trabajadores en el sector privado no gana más de \$ 344.000 mensuales, es decir, no más de 2 ingresos mínimos mensuales, así lo indica la última Encuesta Nacional Laboral (ENCLA). También por su parte, la última encuesta CASEN del año 2011 calcula la relación entre el ingreso percibido por el 10% de las personas de mayores ingresos y el correspondiente al 10% de las personas de menores ingresos, es decir, calcula la razón 10/10 y da como resultado cercano a las 35 veces, esto quiere decir que el 10% de las personas más ricas, ganan cerca de 35 veces más que el 10% de los más pobres.

¹¹⁸ ONU. Op. Cit.

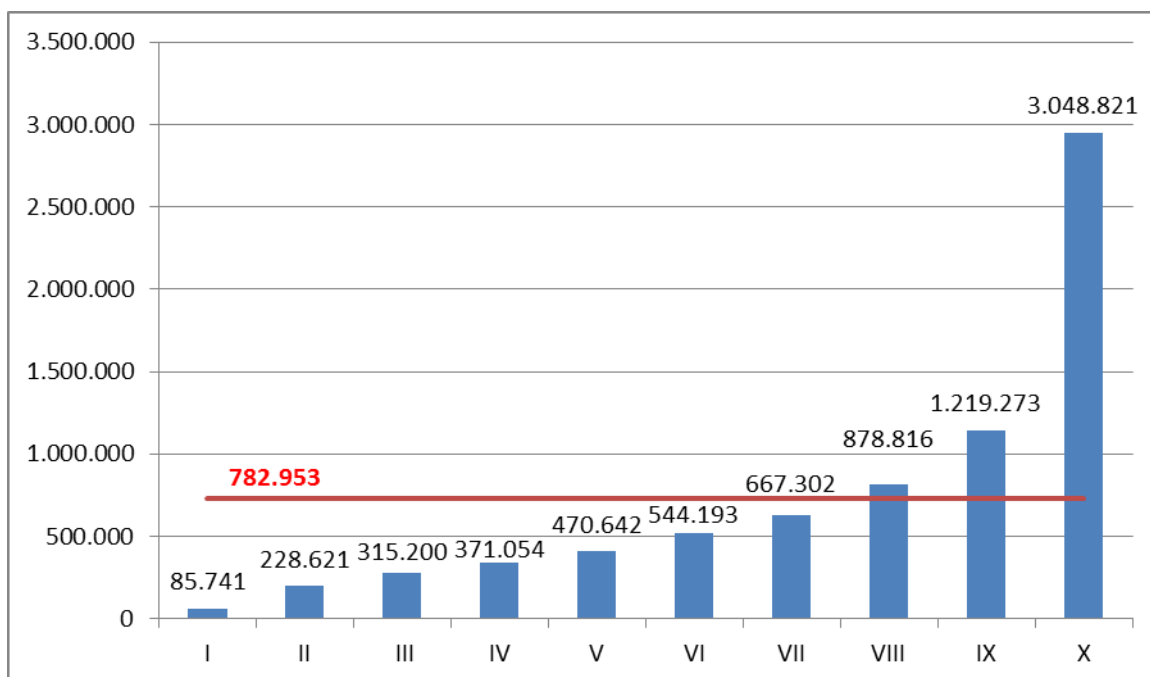
¹¹⁹ Ministerio de Desarrollo Social. *Encuesta Caracterización Socioeconómica Nacional*, IPC de la Pobreza, Santiago, noviembre de 2011.

¹²⁰ INE. *Índice de Remuneraciones y Costo de Mano de Obra*, edición número 155, Santiago, 6 de octubre de 2011.

¹²¹ OIT, Instituto Internacional de Estudios de Trabajo. *World of Work Report 2012*. Better jobs of better economy, Ginebra, 2010.

¹²² ONU. Op. Cit.

Ingreso Autónomo Promedio de los Hogares, por decil de Ingreso Autónomo Per Cápita del Hogar 2011



Fuente: MIDEPLAN, encuesta CASEN 2011

Según la ENCLA, de los trabajadores del sector privado que no ganan más de \$516.000 mensuales constituyen un 66,8% y un 45,7.8%, menos de \$344.000 pesos, es decir, no más de 2 IMM.

El aumento de la desigualdad de ingresos disminuye las posibilidades de que una determinada tasa de crecimiento consiga reducir la pobreza. Además, dicho aumento puede mermar la estabilidad política y la cohesión social necesarias para la sostenibilidad del crecimiento¹²³.

El fortalecimiento del crecimiento económico a través del incentivo de las inversiones y la productividad de los trabajadores, necesita ir acompañado de una adecuada regulación y de una fuerte fiscalización de parte del Estado, con el objeto de poder controlar las desigualdades en la distribución de riqueza y así poder ir a la par del desarrollo social-laboral. El diálogo social constituye uno de los importantes medios que pueden contribuir a este fin a través de sus diversos instrumentos.

¹²³ OCDE. *Pro-poor growth-Policy statement and issues for discussion*, Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), Washington D.C., abril de 2006, y G. E. Perry y otros: *Poverty reduction and growth – Virtuous and vicious circles*, Banco Mundial, Washington, D.C., 2006.

1.1.- El Crecimiento Económico y el Diálogo Social

A comienzos de 1975 Chile estaba siendo afectado por la hiperinflación, por un alto desempleo y por el bajo precio del cobre, por lo que se implementó el Programa de Recuperación Económica que apuntó a incentivo de tres pilares: el empleo, el ahorro y la inversión; a través de la reducción del tamaño del sector público y fundamentalmente en el nivel del gasto público. El aumento de los recursos disponibles para el sector económico no estatal tenía por objeto traducirse en un nivel de vida más adecuado para los chilenos. Se extendió un ingreso mínimo a los trabajadores y se subsidió el empleo de mano de obra incentivando la productividad por la vía de perfeccionar la política de fomento de exportaciones y a través de la implementación de un sistema de depreciación acelerada.

Chile experimentó grandes transformaciones políticas y económicas. Estas reformas incluyeron, entre otras, la liberalización de su economía, la reducción del tamaño del Estado y el uso de los mecanismos de mercado para la asignación de los recursos a través de la apertura al comercio de bienes y servicios y a la inversión extranjera, y la aplicación de políticas y el desarrollo de instituciones que promueven el funcionamiento de una economía de mercado competitiva. En tres décadas la institución jurídica de la concesión entregó la administración de la propiedad pública mediante su uso y explotación al sector privado compuesto por grupos económicos. Se privatizó importantes áreas del Estado para conseguir tasas altas y sostenidas de crecimiento de la actividad productiva con el objeto de asegurar a la población la satisfacción de necesidades básicas de forma continua y permanentemente, como el transporte, el desarrollo vial, la salud y la previsión, electricidad, agua dulce, la farmacéutica, etc. El Estado delegaba su responsabilidad social de generar bienestar a través de la ejecución de prestaciones de servicios públicos a las empresas privadas. Ventajosamente tuvieron acceso a la apertura del mercado financiero y a las operaciones de transferencia y licitación de activos del sector público, con lo cual lograron consolidar posiciones estratégicas en el mercado.

Por el lado de la relación laboral, se ejecutó el Plan Laboral de 1979 que tenía por objeto, según sus autores, el facilitar la recuperación económica, a través de la modernización de la empresa, la despolitización de las organizaciones sindicales y el establecimiento de la productividad individual.

El diálogo social que se había desarrollado durante gran parte del siglo XX se vio afectado con estas reformas, las organizaciones de los trabajadores dejaron de tener las facultades suficientes para poder desarrollar diálogo con las organizaciones empresariales y su promoción por parte del Estado a través de la negociación colectiva por sector de actividad económica quedaba suspendida al ser traspasado al sector privado al nivel de empresa.

La organización de las grandes empresas en su proyecto de modernización neoliberal logró en la transición democrática la suscripción de acuerdos tripartitos con el gobierno en 1990 y con las principales organizaciones sindicales con el fin de asegurar un contexto de economía globalizada. El Estado suscribe diversos TLCs promoviendo el acceso al comercio internacional a las grandes empresas en una alianza estratégica que aseguraría el crecimiento económico. Es así como través de la recaudación de impuestos el Gobierno ha traspasado parte de este crecimiento a la mayoría de la sociedad a través de programas de subsidios, que sin embargo a pesar de disminuir considerablemente la pobreza, se mantienen las altas cifras de desigualdad del país.

Las grandes empresas legitimadas por el Estado como representantes del país, muestran cifras macroeconómicas que posicionan a Chile como líder de Latinoamérica en crecimiento y desarrollo. Según la OCDE el marco macroeconómico de Chile a mediano plazo es sólido y cuenta con un gran apoyo. La economía se ha beneficiado enormemente del marco de política macroeconómica implementado por los sucesivos gobiernos. Sin embargo, hay cabida para más mejoras en el mediano plazo¹²⁴. Sin embargo las cifras de desarrollo social-laboral no se han situado con el mismo grado de éxito. La falta de integración en la relación laboral respecto de las cifras macroeconómicas no han logrado mejorar los aspectos cualitativos, a pesar del sostenido crecimiento del PIB per cápita y de la estabilidad y disminución en las cifras de empleo. Las organizaciones de trabajadores no han logrado una íntegra participación en el proceso de neoliberalización, por lo que no se logró desarrollar como institución el diálogo social.

1.2.- Escenario económico de las empresas y sus trabajadores

En el año 2010 el escenario de las empresas según la clasificación del SII era el siguiente: existían 931.926 mil empresas formales en Chile, de ellas, un 68% son PYMES, un 14,8% medianas, y tan sólo un 1% las grandes empresas. Según el INE los trabajadores que poseen las empresas por tamaño del establecimiento (en miles) es la siguiente: las microempresas (entre 1 a 10) tienen 2.911.950 trabajadores, un 40,8%, las pequeñas empresas (entre 11 a 49) tienen 1.061.710, un 14,87%, las medianas (entre 50 a 199) tienen 894.020, un 12,05% y las grandes empresas (más de 200) tienen a 2.268.930 un 31,7%¹²⁵. Relacionando los datos, de 7.1 millones de trabajadores, las PYMEs tienen un 68% mientras las grandes empresas tienen un 32%.

El SII muestra el estado de ventas que obtuvieron los distintos tipos de empresas en el país. Las microempresas tuvieron en 2010 ventas anuales de 322.193.003 millones de UF; la pequeña empresa de 1.080.636.810 UF, las medianas de 1.059.360.094 UF y las grandes empresas que son tan sólo constituyen el 1% obtuvieron la cifra de 13.240.489.806 UF.

De un total nacional de 15.702.679.713 UF en ventas (más de \$ 333 billones de pesos, cerca de \$ 68 mil millones de dólares), un 84% se concentra en tan sólo 10 mil empresas que constituyen el 1% del país. Sin embargo hay que decir que se rompió la tendencia al alza de más de dos décadas en la concentración de ventas, descendiendo 2 puntos porcentuales respecto de 2009 igualando a la del año 2006. Por otro lado el 99% de las empresas constituidas por las PYMEs, obtuvieron un 16% del total de ventas, y si tomamos a las micro y pequeñas, que constituyen un 81%, ganaron tan sólo el 8,9%, descendiendo un 0,4% respecto de 2009 en la ganancia de ventas.

Al correlacionar las cifras entre las ventas que obtuvieron los distintos tipos de empresas según su tamaño y las tasas que poseen de trabajadores, podemos observar que las PYMEs que constituyen el 99% del total de las empresas, obtuvieron el 16% del total de ventas, al mismo tiempo estas poseen un 68% de la fuerza laboral del país (aumentando 3 puntos más respecto de

¹²⁴ OCDE. *Estudio Económico de Chile 2010*, Comité de Análisis de la Economía y el Desarrollo, París, enero 2010.

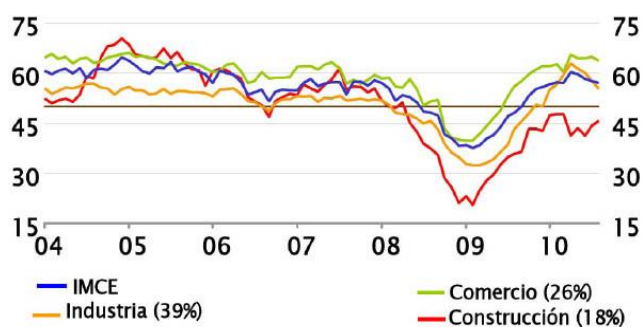
¹²⁵ INE. *Ocupados por tamaño de establecimiento o negocio/ nacional y regional, Situación en la Fuerza de Trabajo: Niveles y Tasas*, Santiago, septiembre-octubre-noviembre 2011.

2009), mientras las grandes empresas que constituyen el 1%, concentraron el 84% y tienen un 31% de la fuerza laboral del país.

Estas cifras microeconómicas no logran ser congruentes con las cifras macroeconómicas, concluyendo que existe un estado de concentración crítica de riqueza que repercute directamente en el incentivo de la creación de empleos y a la vez en la desigual distribución de ingresos de los trabajadores.

Estas cifras se reflejan en la percepción de los empleadores tienen respecto de la situación de sus empresas. Ésta percepción es positiva mientras mayor sea el tamaño de la empresa y menor mientras las empresas sean más pequeñas.

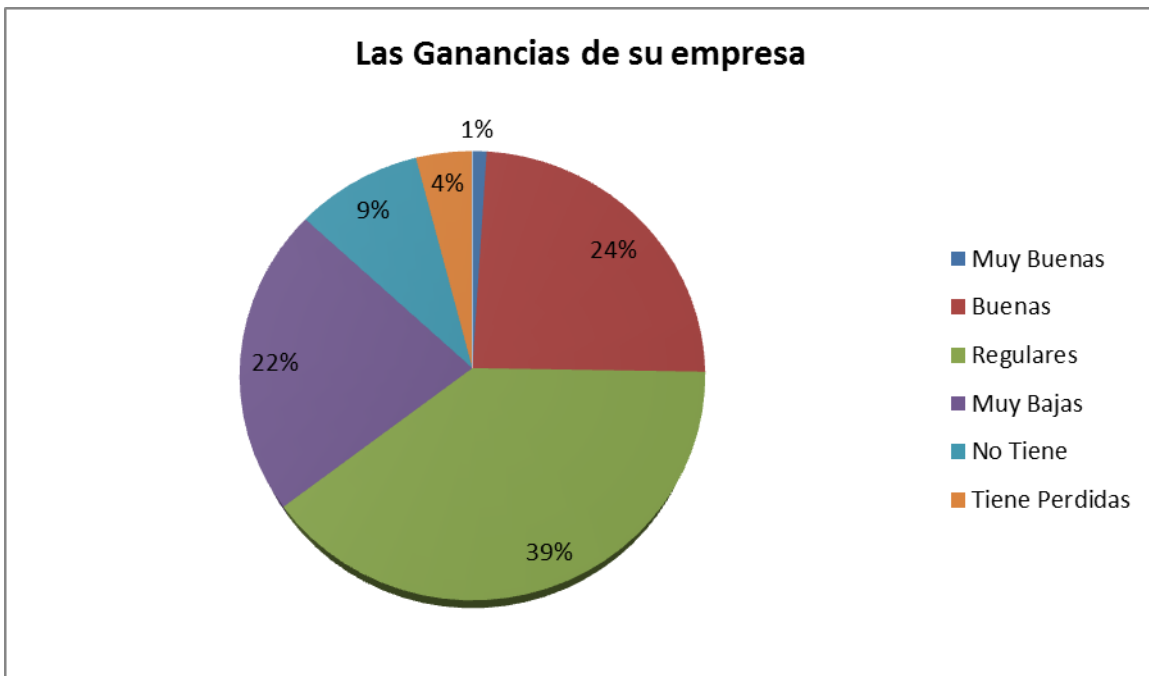
Percepción de los empresarios: IMCE(*)



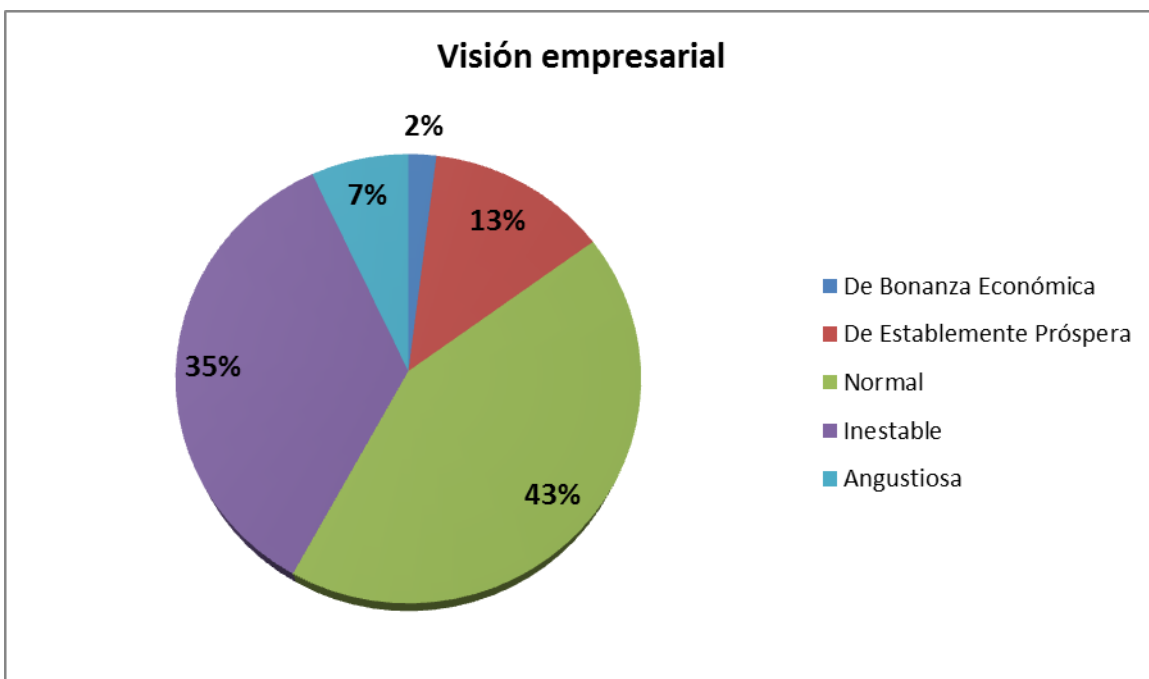
*Un valor sobre (bajo) 50 puntos indica expectativas positivas (negativas).

Fuentes: Icare/Universidad Adolfo Ibáñez.

La Encuesta Percepción Mipyme 2010 expresa que el 62% de los empresarios encuestados constatan que sus ganancias en este momento son regulares o bajas; en tanto que el 13% no tiene ganancias y/o tiene pérdidas. Un 25% dice que las ganancias son buenas.

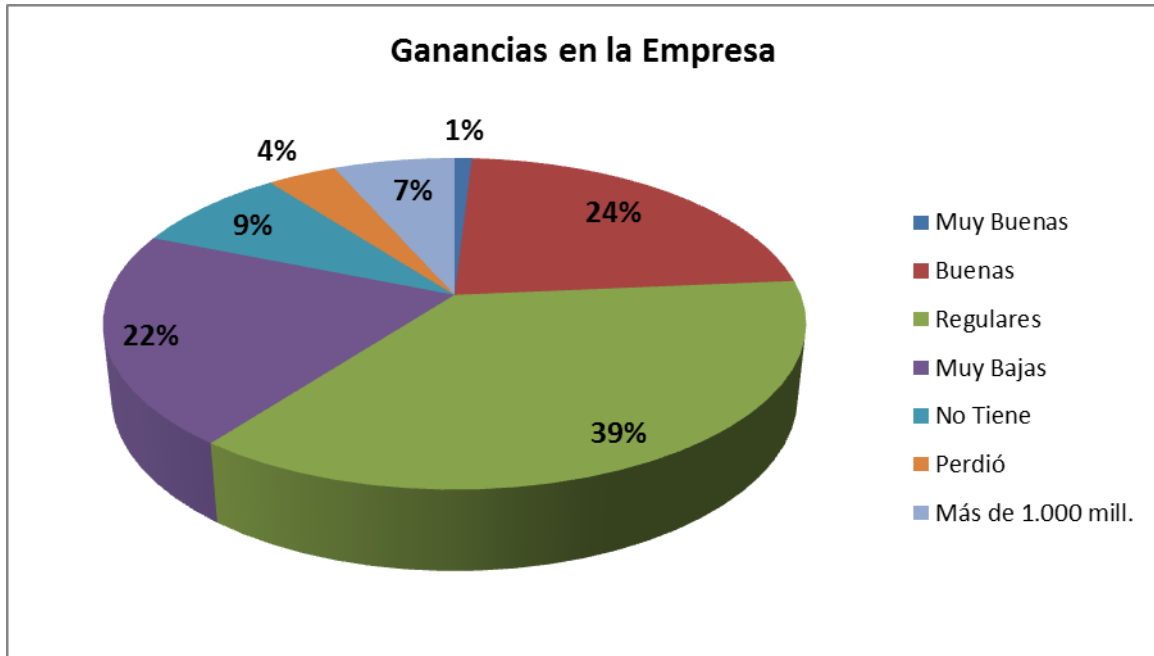


Fuente: Encuesta Percepción Mipyme 2010



Fuente: Encuesta Percepción Mipyme 2010

El 79% de la población encuestada siente que su situación económica es normal, inestable y/o de mucha incertidumbre. La situación económica normal, entendida como un estado estacionario donde no hay ni avance ni retroceso. Un 14% se define como establemente prospero o que se encuentra viviendo una bonanza económica. Solo un 7% representa la opción: situación económica socioeconómica angustiosa.



Fuente: Encuesta Percepción Mipyme 2010

Las cifras microeconómicas coinciden con la percepción de los microempresarios. Las PYMEs no juegan el rol relevante que les corresponde en la economía nacional, dada la concentración económica de la gran empresa en el país. Es muy importante para entender a los empresarios de menor tamaño los resultados que la encuesta arroja al respecto: el 56% cree que no tienen las condiciones para competir en el mercado con las grandes empresas. Según el INE con cifras del año 2006, las PYMEs destinan en un 96% sus ventas al mercado interno, mientras que sólo el 3,7% se dirige al exterior, lo que comprueba que las condiciones asimétricas entre las empresas de distintos tamaños, no sólo han afectado a la distribución de ingresos de una gran mayoría de los trabajadores en Chile, sino también no han logrado aprovechar todo el potencial de los TLCs suscritos por Chile, lo que desaprovecha una importante fuente de creación de empleos.

Lo ideal en una economía es que se produzca un estado competitivo de relativo equilibrio entre las distintas empresas. Sin embargo en Chile se indica que se desatendió el alcance del punto medio privilegiando la promoción del crecimiento y de la reducción de la pobreza fundada en la calidad del entorno gran empresarial por su contundente eficiencia en el mercado.

1.2.1.- El Gremialismo

Se denomina así a las asociaciones u organizaciones colectivas de empresas de un mismo oficio, actividad económica o gremio. Hoy en día con el desarrollo de las comunicaciones y la globalización, los gremios se asocian con otros gremios de distintas actividades económicas. Es así como se puede observar con la CPC que reúne a seis grandes federaciones: en agricultura a la SNA, en comercio, servicios y turismo a la CNC, en minería a SONAMI, en el fomento fabril a SFF, en construcción a la CChC y en los bancos e instituciones financieras a la ABIF.

Lamentablemente en Chile las principales confederaciones y federaciones de empresas no entregan datos o cifras de sus empresas afiliadas, por lo que no se pueden sacar conclusiones respecto de tasas de afiliación. Se vuelve más complejo aún al hablar de las PYMES.

Es de urgencia legislar este vacío, pues a diferencia de países como Argentina o Uruguay, en donde es obligatorio publicar las cifras de afiliación de las empresas, con el objeto de que los especialistas de instituciones de estudios e investigaciones económicas y laborales pueden tener el análisis respectivo del estado de las organizaciones del empresariado. Esto se hace más urgente si se habla de las PYMES en Chile, pues un requisito esencial que le otorga validez al diálogo social es tener instituciones en el ámbito privado que tengan una fuerte representación en asociaciones colectivas para dar a conocer su interés frente a los gobiernos de turno y se necesita los datos estadísticos para su medición y respectivo análisis.

2.- La Flexibilización del Sistema de Relaciones de Trabajo

La flexibilidad laboral es la adecuación de las leyes del trabajo a los modernos sistemas macroeconómicos. La competencia, la estabilidad y la flexibilidad de los mercados laborales son las claves para promover el crecimiento macroeconómico. Echeverría los define como: el *“proceso de generación de condiciones económicas, legales y culturales que permitan al conjunto del sistema productivo, las empresas y los trabajadores adaptarse al escenario de competencia comercial que surge del proceso de globalización de la economía y del desarrollo de las nuevas tecnologías, especialmente de la informática y en las comunicaciones”*¹²⁶.

La flexibilidad surge de las características del modelo económico neoliberal, con el objeto de controlar los factores que producen el crecimiento. Por lo que se planteó la necesidad de flexibilizar la organización del sistema de relaciones laborales para adaptar rápidamente las empresas a las fluctuaciones cíclicas de la economía. Se trata de los grados de estabilidad e inestabilidad en el empleo que ofrecen las unidades productivas. Según la ENCLA 2006, ese mismo año a causa de la crisis internacional, el 27.8% de las grandes empresas despidieron trabajadores invocando el artículo 161 del Código del Trabajo, el despido por la causal de necesidades de la empresa, fundado en hechos objetivos que hagan inevitable la separación de uno o más trabajadores, siendo la racionalización de la empresa, frente a las bajas en la productividad por la crisis económica y los cambios en las condiciones del mercado o de la economía. Un 19.1% de los microempresarios acudieron a esta medida para paliar la crisis. Para el año 2011 la causal de conclusión de la obra o servicio que dio origen al contrato tuvo un 41,5% siendo la mayor causal invocada. La renuncia voluntaria del trabajador 20,2% y el vencimiento del plazo convenido un 18,5%. Por su parte, la terminación del contrato debido a necesidades de la empresa llegó solamente al 7,1%. A su vez, las causales imputables al trabajador, reguladas en el artículo 160, alcanzaron un 6,5% de los casos.

La ley otorga como duración máxima un año como plazo a los contratos a plazo fijo. El numeral 4 del artículo 159 del Código del Trabajo, establece que el contrato de plazo fijo se transforma en indefinido cuando llegada la fecha fijada para su término, el trabajador continuara

¹²⁶ Echeverría, Magdalena. *Aportes para el debate conceptual sobre Flexibilidad Laboral*. Colección Ideas, Año 4 n° 29, Santiago, Marzo 2003.

prestando servicios para el empleador con su conocimiento. También se transforma en indefinido, por el propio ministerio de la ley, cuando el contrato de plazo fijo se renueva por segunda vez, cualquiera sea el plazo fijado para su término, por cuanto la ley sólo permite renovar un contrato de plazo fijo una vez para que siga teniendo tal característica. Por último, el legislador también estableció en la señalada norma legal que se presumirá legalmente que un trabajador ha sido contratado por una duración indefinida cuando hubiera prestado servicios discontinuos en virtud de más de dos contrato a plazo, durante doce meses o más en un período de 15 meses. Según la ENCLA las terminaciones provocadas por el vencimiento del plazo y fin de la faena convenida, equivalen al 61,7% de las terminaciones y un importante porcentaje de trabajadores no cuentan con contrato escriturado, un 12,8% lo que se acentúa mientras el estrato socioeconómico sea más bajo. Sin embargo sigue constituyendo a lo largo de los años el contrato indefinido la principal forma de empleabilidad en el país. El porcentaje de trabajadores con contrato escrito es de 85% y con carácter indefinido de 80.4%¹²⁷. Mientras los datos de la ENCLA 2011 indican un 75,5% de los trabajadores son contratados bajo esa modalidad.

Por otra parte, tenemos la flexibilidad cualitativa o interna que indica la capacidad de adaptación y de movilidad que las empresas desarrollan con sus trabajadores, sin recurrir al despido o a la externalización¹²⁸. El Código del Trabajo también prevé este mecanismo que promueve la estabilidad laboral, por ejemplo la flexibilidad funcional, la flexibilidad horaria, la flexibilidad salarial por productividad, y medidas de adaptación a las crisis y a las fluctuaciones coyunturales de mercado.

Una de las tres líneas de defensa a la promoción del empleo propuestas por el FMI son las políticas laborales que deben apuntar a la flexibilización salarial, a terminar la rigidez de la legislación y la temporalidad de los empleos de trabajadores para incentivar la reasignación de la mano de obra. Por esta razón apuntan a que es necesario endurecer las leyes sobre empleo temporario y al mismo tiempo distender leyes restrictivas sobre el empleo permanente¹²⁹. Sin embargo estas políticas económicas no convergen con el mundo social asociado directamente con la organización sindical. Da la sensación que es más importante mejorar los números de la macroeconomía que mejorar las condiciones laborales de los trabajadores a través del diálogo social. La precarización de las condiciones laborales de los trabajadores jamás constituirá un avance hacia el desarrollo de una nación, bajo ninguna perspectiva, ya sea económica o social, pues éstas dos últimas están inherentemente unidas.

2.1.- Flexibilidad Salarial

La flexibilidad en las remuneraciones consiste en condicionar los salarios a las variaciones de productividad individual y/o colectiva y a la competitividad de los costos ejercidas por el mercado. Los aspectos más importantes frente la flexibilidad remuneracional son: los sistemas de negociación salarial, el papel de los salarios mínimos, la vinculación de la remuneración al

¹²⁷ MIDEPLAN. *Encuesta CASEN 2011*, División Social, Santiago.

¹²⁸ Arrau, Fernando. *La Flexibilidad Laboral en los países de Economías avanzadas y de América Latina. El Caso Chileno*. Departamentos de Estudios, Extensión y Publicaciones, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Depesex/BCN/Serie Estudios, Año XV, n° 318, Santiago, Julio de 2005, p. 2.

¹²⁹ FMI. *Perspectivas de la economía mundial, Reequilibrar el crecimiento*. Estudios económicos y financieros. Washington, DC, Abril de 2010, p. 26.

rendimiento (individual y/colectivo) y la indexación de los salarios¹³⁰. En resumen la llamada también flexibilidad de costos salariales, otorga mecanismos para que el empleador pueda reducir costos de producción, a través de la reducción en las remuneraciones y otras prestaciones laborales.

El código laboral chileno consagra un sistema semi-flexible de fijación de remuneraciones. El empleador puede proponer al trabajador una remuneración fija por tiempo trabajado o una remuneración variable según resultados globales o una comisión sobre los resultados individuales. Sin embargo posee limitaciones legales que le establecen los periodos de pago en cada mes y en la cuantía en el monto limitado al ingreso mínimo mensual (IMM). La exclusión a trabajadores menores de 18 años y mayores de 65 del IMM obedece a políticas de flexibilidad salarial para promover el empleo. Estos casos se dan también en la remuneración de los trabajadores menores de 21 años, los aprendices.

Los datos que ha recogido la DT muestran que la flexibilidad salarial en Chile se asocia principalmente al rendimiento individual del trabajo, llamados bonos por rendimiento. De hecho se otorgan bonos de productividad en el 56,9% lo hace por productividad individual. De la composición de la remuneración mensual de las empresas, el 70,5% corresponde a remuneraciones fijas y el 20,7% a remuneración variable. Estas últimas se componen por un 12,3% de bonos de producción o productividad, un 4,9% de comisiones mensuales, 2,3% de pago de horas extraordinarias y 6,3% en gratificaciones. Las menores proporciones se dan en participaciones con un 0,9% y un 0,3% en tratos mensuales.

El análisis por tamaño de empresa muestra que en las empresas los promedios de las remuneraciones que reciben remuneraciones fijas son menores a las de los trabajadores que perciben remuneraciones fijas y variables, con la excepción de las grandes empresas, Esto reafirma que en las micro, pequeñas y medianas empresas donde se pagan sólo remuneraciones fijas, corresponden a actividades de baja productividad. Sin embargo en el segmento de más alta productividad en la gran empresa, el promedio salarial de quienes combinan remuneraciones fijas y variables es inferior al de aquellos que sólo ganan salarios fijos, por lo que el aumento de productividad a través de la flexibilidad salarial no tiene necesariamente una relación directa con el aumento de las remuneraciones, pero si del empleo, por lo que produce un efecto de expansión cuantitativa, pero no necesariamente cualitativa.

2.2.- Flexibilidad en los Horarios de Trabajo

El Código del Trabajo establece una jornada ordinaria de 45 horas semanales distribuidas en no más de seis días ni menos de cinco, con un límite máximo de diez horas diarias de trabajo, incluidas dos horas extraordinarias al día. Por otro lado consagra al empleador espacios de organización, tanto en la distribución como en la duración del tiempo en las jornadas de trabajo. Su objeto es adaptar la jornada laboral para facilitar las labores de la empresa o para adecuarla a las necesidades del trabajador.

Los trabajadores afectos a jornada parcial reciben el IMM proporcionalmente disminuido con relación a la jornada completa de trabajo

¹³⁰ Echeverría, Magdalena. Op. Cit., p. 13.

Esta flexibilidad temporal responde a toda forma de contratación que no sea a tiempo completo y de duración indefinida. Se identifican las siguientes formas:

1. Empleo a tiempo parcial: cualquiera que prevea un número de horas de trabajo semanal inferior a las indicadas por la norma nacional.
2. Empleo temporal: todo empleo de duración fija para obtener una cantidad de producto determinado.
3. Empleo eventual: el de carácter irregular o intermitente.
4. Empleo en el marco de contratos de capacitación.
5. Empleo estacional: intermitente, durante una época determinada del año.
6. Empleo subcontratado por terceros¹³¹.

Según la ENCLA son las grandes empresas las que usan de modo más flexible la jornada laboral. Así ocurre respecto del sobretiempo, las jornadas parciales, el trabajo en domingo y casi todas las formas de distribución del tiempo de trabajo. Respecto de los sectores de actividad, se advierten también diferencias en el recurso a esquemas flexibles. Son utilizados con mayor intensidad en el comercio.

La flexibilización temporal de trabajo, de forma diario, semanal o mensual debe tener por objeto que las empresas adecuen su capacidad productiva a los índices de oferta y demanda del mercado, así ellos puedan en consenso con los trabajadores aumentar o disminuir las horas de las jornadas laborales para mantener la estabilidad del empleo y poder afrontar de la mejor manera las variaciones de la economía global.

2.2.1.- El Crecimiento de la Productividad y su relación con los Trabajadores

Ha transcurrido casi un siglo desde la adopción de la primera norma internacional de trabajo sobre horas de trabajo, que estipula el principio de ocho horas al día, 48 horas a la semana, y 70 años desde que se adoptó la semana de 40 horas como la norma a la que deberían aspirar los países¹³².

La ENCLA muestra que en las empresas chilenas se trabaja en promedio entre 5 y 6 días a la semana y un poco menos de 44,6 horas semanales como jornada ordinaria. En el día, un poco más de 8 horas, con un descanso de alrededor de 1 hora para tomar la colación y trabajaban 4,2 horas extras a la semana, cifras que se aproximan a los datos entregados por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), que dice que las mujeres trabajan 36,9 horas en promedio semanal mientras los hombres 43,7¹³³. El 85,5% de los trabajadores trabajan la jornada ordinaria máxima.

Mientras la mayoría de los países desarrollados apuntan a la disminución continua de jornadas de trabajo, Francia 35 horas, Finlandia 37, Alemania y Holanda 38, Inglaterra y EEUU 41 horas, nuestro país se aproxima al otro extremo de los países con mayor jornada de trabajo en el

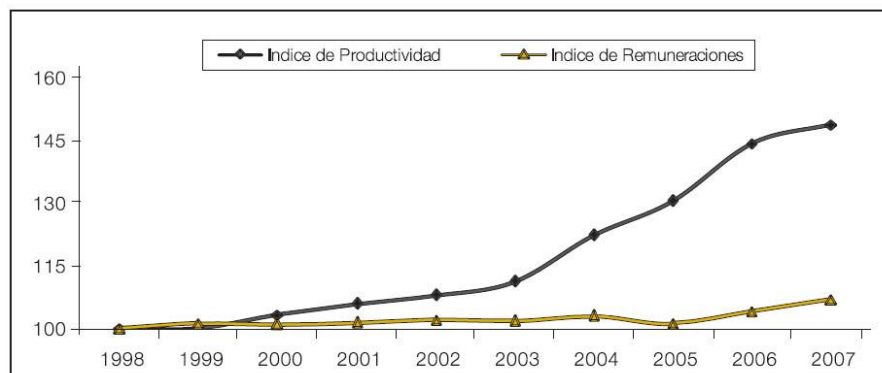
¹³¹ Echeverría, Magdalena. Op. Cit., p. 12.

¹³² Lee, Sangheon; McCann, Deirdre y Messenger, Jon C. *Working Time Around the World: Trends in working hours, laws, and policies in a global comparative perspective*, OIT, Ginebra, 2008, p.9.

¹³³ *Ibíd.*

mundo¹³⁴, lo que apunta a una desvinculación en la relación tiempo/capacitación. La baja productividad se compensa con largas jornadas de trabajo, sin embargo ésta al aumentar no se traduce en los sueldos de los trabajadores.

Evolución de las Remuneraciones versus la Productividad del Trabajo



Fuente: Durán; Feres; Henriquez y López, *La Eficacia de la Legislación Laboral. Un Análisis Multisistémico. El Caso de Chile*, ILS Ginebra – FACEA – U. Central 2009

El gráfico muestra la evolución de las curvas de productividad y de remuneraciones por cerca de una década y constata que no existen una relación entre productividad/remuneración, no hay participación de los trabajadores en las utilidades globales de la empresa, no participa de su crecimiento, lo que contribuye al aumento de concentración de riqueza que detenta Chile.

2.3.- Flexibilidad en la Externalización de Prestaciones y Servicios

La Externalización de Prestaciones y Servicios también es denominada como descentralización, tercerización o más usualmente usada, como subcontratación y tiene tres definiciones: a) puede ser usada en un sentido amplísimo, identificándola con toda operación económica o de organización de la actividad empresarial, cualquiera sea el instrumento jurídico utilizado; b) puede ser usada para referirse a los diversos instrumentos jurídicos utilizados para tercerizar o descentralizar; y c) finalmente, puede ser usada, con mayor precisión jurídica, para identificar a uno de los mecanismos jurídicos descentralizadores o tercerizadores, diferenciándola también de la intermediación y el suministro de mano de obra¹³⁵.

Su principal misión es: a) la reestructuración económica, b) el aumento de la competencia comercial que determina la necesidad de reducir costos, c) la revolución tecnológica, d) la necesidad de adaptarse a los cambios del mercado, e) la promoción del empleo, f) la armonización de las plantillas laborales según las necesidades organizativas de la empresa, g) la eficiencia técnica, y h) el perfeccionamiento del producto final¹³⁶.

¹³⁴ INE. *Nueva Encuesta Nacional de Empleo 2011*, Santiago.

¹³⁵ Ermida, Oscar; Colotuzzo, Natalia. *Descentralización, tercerización, subcontratación*. Proyecto FSAL, OIT, Lima, Perú, 2009, p. 9-10.

¹³⁶ *Ibíd.*, p. 17.

A partir de la ampliación del concepto de empleador, introducido por el Plan Laboral en el Código del Trabajo, de la derogación de la prohibición de subcontratar por giro de actividades económicas de cada empresa y de la reforma tributaria de esos años, las empresas comenzaron a dividirse en distintas razones sociales, a fragmentar sus procesos operacionales y a externalizar actividades con el personal correspondiente o a externalizar el empleo sin necesariamente externalizar la actividad. El año 2006 la Ley N° 20.123 reguló el trabajo en régimen de subcontratación, el funcionamiento de las Empresas de Servicios Transitorios, y el contrato de trabajo de servicios transitorios estableciendo un sistema que mejora la acción fiscalizadora para hacer más efectiva la responsabilidad de las empresas e hizo extensivo a las empresas principales y usuarias la responsabilidad solidaria frente a los trabajadores subcontratados.

Las principales críticas que ha recibido este sistema de contratación son en materias de igualdad salarial y la inactividad colectiva. La remuneración percibida por los trabajadores subcontratados puede ser inferior a la que se les paga a los trabajadores de planta. Respecto a la inactividad colectiva, los convenios acordados con la empresa principal no son aplicables a los trabajadores externos, por lo que tampoco pueden participar de la negociación colectiva, lo que restringe de forma considerable el desarrollo del diálogo social.

La OIT en su 85ª Conferencia Internacional del Trabajo en 1997 registró un acuerdo general en favor de la aplicación de los derechos fundamentales a los trabajadores subcontratados. El Comité acordó por unanimidad que todos los trabajadores, independientemente de su situación laboral, deben disfrutar de idéntica protección de su derecho a organizarse y a negociar colectivamente, a no ser discriminados¹³⁷.

3.- Gratificaciones: Participación de las Utilidades de la Empresas

En Chile el sistema de reparto de las utilidades empresariales por crecimiento de productividad o sistema de participación se conoce como el Sistema de Gratificaciones Legales. Si una empresa con fines de lucro obtiene utilidades, tiene que gratificar a sus trabajadores, para lo cual, el Código del Trabajo le ofrece dos alternativas: a) artículo 47 que establece que los trabajadores obtienen mayor participación mientras mayor sea el resultado de la empresa, tendrá la obligación el empleador de gratificar anualmente a sus trabajadores en proporción no inferior al 30% de las utilidades o b) artículo 50 pagar el 25% de lo devengado en el respectivo ejercicio comercial por concepto de remuneraciones mensuales con un límite de 4,75 ingresos mínimos mensuales. En ambos casos, como se estipula en los requisitos, debe haber utilidad líquida.

Entre 2002 y 2011 se constató una disminución en el porcentaje de empleadores que utilizan el artículo 47 como forma de pago de las gratificaciones. En 2002 era un 15%, la ENCLA 2006 reporta un 8%, la del 2011 un 5,7%. En tanto, el 87,5% (aumento de 18,3% respecto del año 2008) de las empresas prefieren utilizar el pago de la gratificación según el artículo 50, limitando el monto de las gratificaciones con respecto a la cantidad de utilidades percibidas.

¹³⁷ OIT. Los derechos laborales, el trabajo en régimen de subcontratación y las PYME, 85ª Conferencia Internacional del Trabajo, número 21, Ginebra, septiembre/octubre de 1997.

Al realizar el cruce según tamaño de empresas, se observa una distribución semihomogénea en la pequeña, mediana y gran empresa. En ellas, en promedio, el 87,5% paga el 25% de la remuneración anual. Finalmente, la periodicidad en el pago de las gratificaciones. Se constata que más el 91,1% de las empresas la paga de manera mensual (hay que decir que se anticipan).

Sin embargo, independiente del tamaño de la empresa, la participación mensual del artículo 50 no logra ser significativa, lo que habla claramente de la deficiencia normativa que también contribuyen a la concentración de riqueza.

Por otro lado, el concepto de empresa definido en el artículo 3 del Código del Trabajo, ha creado dificultades en la aplicación de esta normativa, en un pequeño sector de las empresas, principalmente en las grandes. Ya que al dividir un mismo proceso productivo en distintas sociedades individualizadas por Run distintos (Multirut) se generan múltiples personas jurídicas denominadas empresas de papel o sociedades espejo, en donde la empresa principal que registra las utilidades y tributa, ha sido reemplazada por empresas filiales que se subordinan en propiedad al holding. Estas empresas de papel se han hecho pasar como contratadoras de personal, constituyéndose como los empleadores de los trabajadores, así, al no registrar utilidades, no existe posibilidad de distribuir las utilidades de la empresa entre los trabajadores, impidiendo el goce del derecho a la gratificación mediante este mecanismo ya que el requisito que pide la legislación es la existencia de utilidades líquidas.

Es por esta razón que el Gobierno promulgó el año 2014 la nueva ley sobre MultiRut Número 20.760 cuyo objetivo es impedir esa práctica que durante largos años conspiró contra el fortalecimiento del sindicalismo en el país. La ley pretende acabar con el uso abusivo que menoscaba el real poder negociador de los trabajadores pero sin atentar contra la libertad empresarial para articularse legalmente según sus mejores conveniencias.

Los principales cambios legales establecen que las obligaciones que derivan de los derechos laborales y previsionales, individuales y colectivos de los trabajadores, recaen sobre la figura del empleador y no sobre la figura de la empresa, como era hasta antes.

Los trabajadores de todas las empresas consideradas como un solo empleador podrán constituir uno o más sindicatos o mantener sus organizaciones existentes, pudiendo negociar con todas las empresas o con cada una de ellas. El derecho de opción para negociar recaerá en los trabajadores y sus sindicatos. Cuando se establezca que 2 o más empresas son consideradas como un solo empleador, los efectos de esta declaración se aplicarán a todos los trabajadores de las empresas, tanto para efectos laborales como previsionales.

4.- Respeto a la Libertad Sindical

Según la ENCLA las prácticas atentatorias a la organización sindical en estas son de un 49,7% (incremento de 0,9%), considerando la baja tasa de sindicalismo en Chile, un 7,8% de las empresas cuenta con sindicato activo. En las empresas sin sindicato, la tasa baja considerablemente a un 6,8% (incremento de 1,4%) de prácticas antisindicales.

El entorpecimiento y/o mala disposición para negociar colectivamente junto a obstaculizar la afiliación sindical son categorías de las prácticas antisindicales que registran cerca del 36.9% (incremento de 6,9%). El fenómeno de la baja sindicalización no sólo en Chile sino también en el mundo responde no sólo a las prácticas antisindicales, sino también a la expansión de la globalización e individualización de las personas¹³⁸ y a una débil legislación en las sanciones que se debieran aplicar a quienes las practican ilegalmente.

5.- La Responsabilidad Social Empresarial (RSE)

La RSE es el reflejo de la manera en que las empresas toman en consideración las repercusiones que tienen sus actividades sobre la sociedad, y en la que afirman los principios y valores por los que se rigen, tanto en sus propios métodos y procesos internos como en su relación con los demás actores. La RSE es una iniciativa de carácter voluntario y que sólo depende de la empresa, y se refiere a actividades que se considera rebasan el mero cumplimiento de la legislación¹³⁹.

La fuente inspiradora de la RSE es el Pacto Mundial de 1999 durante el Foro Mundial de Davós impulsado por la ONU, cuyo fin es promover la creación de una ciudadanía corporativa global que concilie intereses comerciales y sociales. Se adhirió a diez principios de responsabilidad social agrupados en cuatro áreas: derechos humanos, condiciones laborales, medioambiente y anticorrupción. Sin embargo la cuestión de la RSE no es algo nuevo, pues existe una larga tradición de filantropía empresarial y los antecedentes de la responsabilidad social de la empresa se remontan a los reformadores sociales europeos de los siglos XVIII y XIX, como Robert Owen y su “fábrica modelo” de New Lanark y algunas empresas tienen un largo historial de apoyo a actividades sociales o centradas en la comunidad, sin que se les haya aplicado la denominación moderna de responsabilidad social de la empresa (RSE), y sin que se haya informado forzosamente al respecto. Ahora bien, la Declaración tripartita de principios de la OIT sobre las empresas multinacionales y la política social, formulada en 1977 y actualizada en varias ocasiones, la más reciente de ellas en 2006, es uno de los primeros instrumentos internacionales que abarcan la dimensión social de la actividad empresarial¹⁴⁰.

Las empresas que en el caso de Chile han adherido voluntariamente (no formalmente) a los principios y valores de la RSE, principalmente las grandes empresas, a menudo integrantes de holding pertenecientes a grupos económicos nacionales o filiales de multinacionales¹⁴¹.

Aunque hay razones imperiosas, de carácter ético o normativo, para que las empresas integren en sus actividades los valores éticos y las exigencias sociales y medioambientales que se recogen en las normas internacionales y en las leyes y prácticas nacionales, y a menudo hay también una justificación económica igualmente válida para hacerlo¹⁴². Así según la OIE los motivos que

¹³⁸ OIT. *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Ginebra, Junio 1998.

¹³⁹ OIT. *Guía de recursos sobre responsabilidad social de la empresa (RSE)*, Consejo de Administración, 295a reunión, Ginebra, marzo de 2006, p. 1.

¹⁴⁰ OIT. Op. Cit., p. 130

¹⁴¹ Baltera, Pablo y Díaz, Estrella. *Responsabilidad Social Empresarial: Alcances y Potencialidades en Materia Laboral*, Cuadernos de Investigación N° 25, DT, Santiago, diciembre 2005, p. 101-106.

¹⁴² OIT. Op. Cit., p. 133.

llevan a la empresa a ir más allá del mero cumplimiento y a emprender iniciativas de RSE son múltiples y variados pero, cuando lo hace, es porque tiene sentido económico hacerlo. Dada la actual dinámica empresarial, la RSE no puede considerarse como un compromiso rígido y, por lo tanto, tiene que situarse en un contexto distinto del que se aplica a las responsabilidades de los gobiernos en materia medioambiental, social o económica aunque ello, no las ha apartado de su «papel fundamental que es el de proporcionar los medios para la creación de riqueza en la sociedad a través de una actividad que produzca beneficios»¹⁴³.

Según Baltera la RSE: “...reclama de empresarios y trabajadores una nueva visión de empresa como proyecto común, como lugar de encuentro, como una oportunidad de cooperación y de beneficio mutuo. Se percibe un discurso y un esfuerzo por mejorar la comunicación, el clima laboral y la relación con la comunidad, como estrategia para una mayor y mejor inserción de la empresa en el mercado”¹⁴⁴.

La RSE plantea desafíos no sólo éticos y morales para las empresas, prever y planear las consecuencias de sus actividades, hace incorporar en sus estrategias de competitividad las consideraciones sociales y medioambientales recogidos en las normas internacionales y las leyes y prácticas nacionales. Deben existir mecanismos y procedimientos de consulta con los interesados, tanto dentro como de fuera de la empresa, así se promueve el diálogo social como vehículo para una relación constructiva entre las autoridades públicas y las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

¹⁴³ OIE. *El Papel de las Empresas en la Sociedad: la visión de las empresas y de las organizaciones empresariales*, Consejo General, Suiza, mayo 2005, Ginebra, p.3.

¹⁴⁴ Baltera, Pablo; Díaz, Estrella. Op. Cit., p. 106.

V CAPÍTULO.- LA INTEGRACIÓN DEL TRABAJADOR EN EL DIÁLOGO SOCIAL

Contenidos: 1. Marco Político Institucional y Ciudadanía Social. 1.2. La relación entre Estado, Trabajo y Mercado: el Orden Social. 1.3. El Estado de Bienestar. 1.4. La Desigualdad económica-social. 2. El Mercado Laboral Chileno. 3. La Organización Colectiva en los Trabajadores. 4. La Sindicalización. 5. La Negociación Colectiva. 6. La Capacitación. 6.1. Sistema de Capacitación, Ley N° 19.518, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE). 7. La Huelga. 8. Percepción de los Trabajadores de la Organización Laboral. 9. El Malestar Social.

1.- Marco Político Institucional y Ciudadanía Social

Ostenta Chile una institucionalidad política que ha consolidado una democracia republicana, un Estado que funciona con instituciones fuertes y transparentes que poseen el potencial a largo plazo de promover una ciudadanía social que tenga las características de las que posee un país desarrollado, con una fuerte cohesión social y con un continuo y fluido diálogo social entre sus interlocutores sociales.

Según T.H Marshall¹⁴⁵ el elemento que define a la ciudadanía como concepto es la pertenencia plena a una comunidad, entendiéndose por pertenencia la participación de los individuos en la definición de las condiciones de su propia asociación y la divide en tres elementos: el civil, el político y el social. Éste último es el más amplio y abierto y esta contenido desde un mínimo bienestar y seguridad económica hasta el derecho a compartir en su totalidad la herencia social y vivir la vida social de un ser civilizado de acuerdo a los estándares prevalecientes en la sociedad. El principal elemento que promueve la cohesión y el diálogo social para poder alcanzar un mínimo nivel de bienestar social es la integración de las organizaciones de los grupos intermedios de la sociedad, especialmente de aquellos menos integrados.

Las dinámicas de integración que se han estructurado en el marco de la sociedad chilena actual nos permite evidenciar la consolidación de un tipo de sociedad en la cual el mercado adquiere una enorme centralidad, dado que se transforma en el principal mecanismo de coordinación social y de distribución de bienestar. Se asiste a un predominio de las relaciones mercantiles, a nivel de las esferas económicas y sociales, y a su vez a un repliegue de aquellas instituciones que surgen con la modernidad, como el Estado y el sistema político, que en una parte importante del siglo XX promovieron el diálogo social, representaron intereses contrapuestos y mediaron la relación entre los grupos intermedios. En el sistema de relaciones laborales, la transformación de la concepción de trabajo y producción conlleva una importante modificación de la dimensión funcional, de la sociabilidad, al transformarse los espacios de convivencia y de interacción de los trabajadores. A causa de esto en el plano intersubjetivo, en la esfera de lo público en donde se relacionan los ciudadanos, la socialización, es difícil la diferenciación de los individuos en sus estratos sociales y al mismo tiempo su autorepresentación en ellos¹⁴⁶. Es un efecto paradójico,

¹⁴⁵ Marshall, T. H. *Citizenship and Social Development*, New York, 1965.

¹⁴⁶ Avendaño P. Octavio. Op. Cit., p. 3.

pues mientras la individualización se acrecienta verticalmente, también se expande la homogeneidad de los intereses de los estratos socio-económicos de forma horizontal.

Cuando se conocen las diferencias y la heterogeneidad de los intereses de los distintos estratos, los ciudadanos obtienen la información que les permite saber si ellos están o no entre los menos favorecidos, dejando así sin aplicación el rawlsiano principio de diferencia: “Las desigualdades son aceptables sólo si van en beneficio de los más desfavorecidos”. La aceptación de una diferencia lógica de mercado como base de constitución de ciudadanía social, será el resultado de un proceso de conflicto y negociación entre actores sociales y políticos¹⁴⁷.

1.2.- La relación entre Estado, Trabajo y Mercado: el Orden Social

El debate sobre Estado y mercado ha sido tradicionalmente un eje de polarización político en América Latina, que influye directamente en el ámbito laboral. La discusión ideológica tiende a optar a priori por uno u otro modelo como racionalidad exclusiva y excluyente de la organización social, diferenciado por el debido protagonismo que debiera existir de cada uno. El Estado en el modelo neoliberal, según Habermas¹⁴⁸, limita sus roles en ofrecer un seguro o un subsidio a los trabajadores desocupados, y otorgar ingresos mínimos a quienes no tienen la posibilidad de acceder a un empleo, como una manera de brindar los recursos para que se mantenga la capacidad de compra, es decir, estimular la demanda¹⁴⁹.

El mercado por su parte es simplemente una categoría social, el funcionamiento de aquel se encuentra determinado por su inserción en instituciones políticas, estructuras sociales y procesos culturales. Es decir, el mercado por sí solo no genera ni sustenta un orden social y, por el contrario, presupone una política de orden que no garantiza el desarrollo económico equitativo¹⁵⁰.

En la configuración del orden social, es el Estado quien asume la tarea de instaurar una sociedad moderna, lo que fundamenta el intervencionismo estatal dedicado a ejecutar un modelo de desarrollo para la sociedad en su conjunto. La intervención del Estado no se subordina a corregir el mercado, es al contrario, los interlocutores sociales que actúan en el se deben subordinar a los acuerdos que se logren entre ellos y con el Estado, con el objeto de promover el desarrollo económico y social. El mercado se inserta en un orden social bajo objetivos generales de bienestar enmarcados en una economía de mercado inherentemente social dado el carácter social del mercado, el ordenamiento de la sociedad es un factor determinante de la eficiencia macroeconómica. Si queremos afianzar una economía social de mercado, que integre al trabajador en el desarrollo, entonces se debe apuntar al fortalecimiento del orden social, un Estado democrático que integre efectivamente a todos los ciudadanos¹⁵¹. Aquella integración se construye a través del fluido y constante diálogo social de sus organizaciones colectivas, lo que genera la suficiente influencia y contribuye aún más la posibilidad de deliberación en los espacios formalmente diseñados para tal efecto, como ocurre en la Unión Europea con los Consejos de Diálogo Social. En este sentido Jürgen Habermas afirma que *"el trabajo ya no es una categoría de explicación dominante de nuestra sociedad, si por trabajo se entiende una praxis particular*

¹⁴⁷ Urzúa, Raúl. Op. Cit., p. 42.

¹⁴⁸ Habermas, Jürgen. *The new obscurity*, Cambridge, 1989.

¹⁴⁹ Neffa, Julio César. *El trabajo del futuro. El futuro del trabajo*, CLACSO, Buenos Aires, octubre de 2001, p. 59.

¹⁵⁰ Lechner. Norbert. Op. Cit., p. 236-237.

¹⁵¹ *Ibíd.*, p. 244-246.

que consiste en oponerse el hombre a la naturaleza para transformarla y en consecuencia, al mismo tiempo transformarse a sí mismo"¹⁵².

1.3.- El Estado de Bienestar promueve horizontes de futuro con un presente permanente

La persistencia de la desigualdad en las últimas dos décadas es la tónica del Estado de bienestar en Chile. Si bien en la fase del Estado desarrollista se detectan situaciones de desigualdad y de diferencias entre los distintos sectores sociales éstas se han acentuado continuamente. La precarización en el ámbito del trabajo y los altos niveles de pobreza registrados en los años ochenta, se vieron complementados posteriormente, a pesar de la fuerte disminución de esta última, por la acentuación del fenómeno de desigualdad, sobre todo en materia de distribución del ingreso¹⁵³. En este modelo económico, el Estado retrocede en el rol activo en la inversión, producción, así como en la distribución de ingresos y se le otorga un carácter subsidiario y por tanto, debe operar sólo las actividades que trascienden a los particulares, sólo avocarse a defensa, relaciones exteriores, seguridad pública, tribunales de justicia y eventualmente aquellas económicas sectoriales exigidas por el interés social y que, por limitaciones supuestamente transitorias de insuficiente desarrollo. La aplicación del modelo económico tiene al mercado libre como mecanismo de asignación de recursos, reserva a los grupos económicos la gestión económica, postula un Estado mínimo, desarrolla una preocupación y severo control de los equilibrios macroeconómicos y el patrón de acumulación responde a las acciones únicas o combinadas que rentabilizan el capital en los mercados productivo, comercial, financiero y laboral a nivel nacional e internacional. Dos fases cabe distinguir en este patrón de acumulación, la primera denominada de centralización y desconcentración del capital donde se combina la centralización del poder sobre variadas actividades productivas por medio de conglomerados con una desconcentración simultánea de la actividad productiva misma, fragmentando los circuitos productivos y modificando notablemente los procesos de trabajo. La otra, relativa al destino de la producción social, constituida por los mercados externos y, por lo cual, cambia la lógica de la distribución de los ingresos, ya que la reproducción del capital y la tasa de ganancia del sector exportador no sólo se independiza del poder de consumo interno, sino por el contrario, los bajos salarios facilitan la inserción de los productos en los mercados externos¹⁵⁴.

Junto a la fuerte disminución de pobreza se desarrolla un aumento en las diferencias de distribución del ingreso, las desigualdades se expresan en las limitaciones que aparecen para participar y lograr inserción en aquellos ámbitos en donde se toman decisiones que afectan a la sociedad, desde un pequeño grupo de trabajadores en la empresa hasta un número mayor de ciudadanos respecto de su gobernabilidad¹⁵⁵. Al interior de estos ámbitos las diferencias se manifiestan en términos de oportunidades en decisiones en ámbitos microeconómicos.

A principios del siglo XX se entendió la cuestión social como aquel conflicto social entre los interlocutores sociales derivadas de los procesos de modernización, que dificultaron la

¹⁵² Habermas, Jürgen. *Ibíd.*

¹⁵³ Meller, Patricio. *El modelo económico y la cuestión social*, Revista Persona y Sociedad, Universidad Alberto Hurtado, Vol. XV, N° 1, Santiago, mayo de 2001.

¹⁵⁴ Agacino, Rafael. *Acumulación, distribución y consensos en Chile*, Revista de. Economía y Trabajo, Año II, núm. 4, PET, Santiago, julio-diciembre de 1994, p. 3.

¹⁵⁵ Avendaño P. Octavio. *Op. Cit.*, p. 9.

constitución de vínculos sociales y que restringieron la posibilidad de integración a las diferentes esferas sociales, económicas y culturales. Hoy en virtud de los procesos de cambios más globales, subyace a dicha noción un claro sentido de historicidad que nos lleva a asumir que estamos frente a una “nueva cuestión social”¹⁵⁶, en donde surge nuevas necesidades modernas, donde el trabajador ya no reclama por abandonar el estado de pobreza, sino en ser integrado al desarrollo de los estratos sociales con mayores ingresos.

1.4.- La desigualdad económica-social

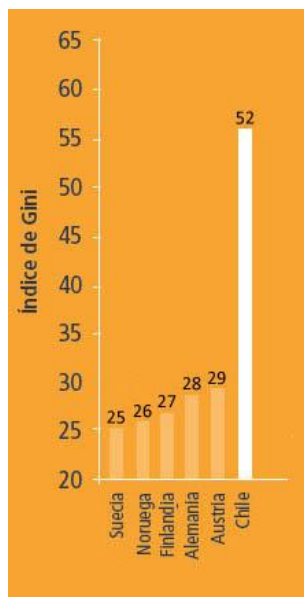
Cuando se trata de investigar la desigualdad económica empíricamente es posible desde dos perspectivas: objetivamente según indicadores que se diferencia en quintiles de ingreso o el índice de Gini, y la segunda de forma subjetiva que tiene que ver con las percepciones de las personas acerca de la desigualdad. En el caso de Chile, el diagnóstico objetivo es bastante claro: se trata de un país que está entre los 15 primeros en los rankings de desigualdad en la distribución de la riqueza a nivel mundial, pero que a la vez ha disminuido significativamente sus niveles de pobreza, lo cual ha llevado a que los temas crecimiento versus desigualdad o crecimiento con igualdad hayan sido centrales en la discusión política de los últimos años¹⁵⁷.

Chile se encuentra en el lugar 12° en desigualdad según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que presentó su informe sobre la desigualdad en América Latina y el Caribe y concluye que es alta, persistente y se produce en un contexto de baja movilidad socioeconómica, suscitado en gran medida por un sistema político que ha sido incapaz de transformar una realidad que los mantiene con la realidad más desigual del planeta. Con un Gini de 52 Chile es uno de los países más desiguales del mundo.

¹⁵⁶ Avendaño P. Octavio. Op. Cit., p. 2.

¹⁵⁷ Castillo, Juan C. *¿Cuál es la Brecha Salarial Justa?, Opinión Pública y Legitimación de la Desigualdad Económica en Chile*, CEP, Santiago, 2009, p. 238.

Gráfico: Coeficiente de Gini, desigualdad en la distribución de ingresos

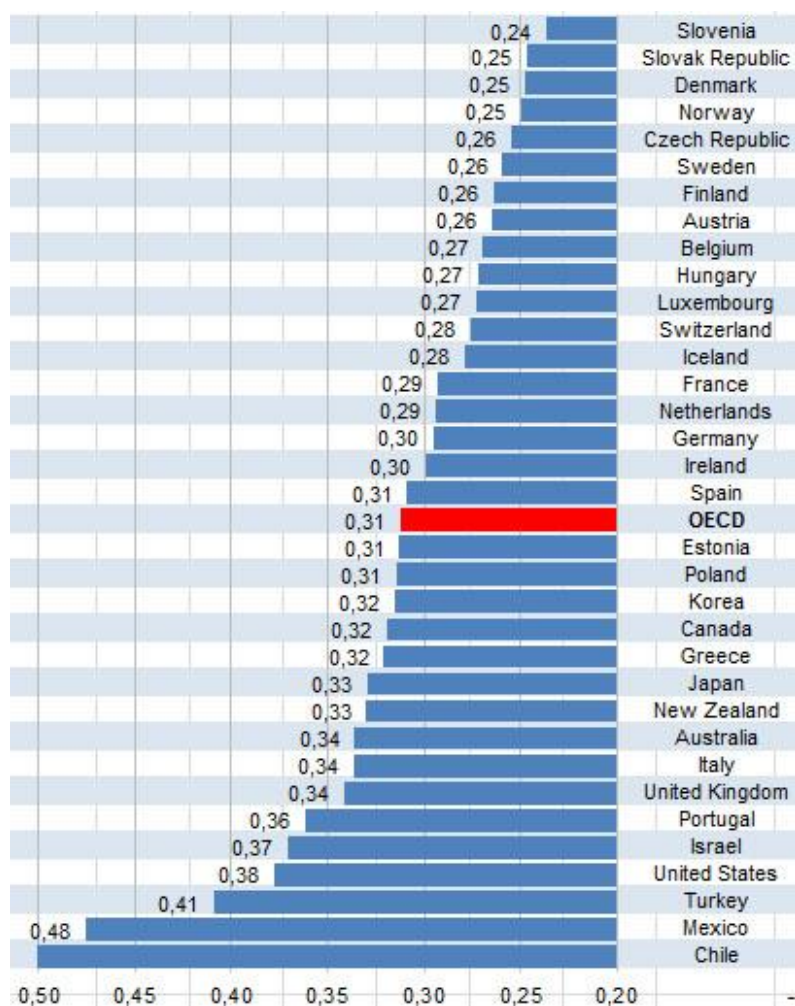


Nota: El índice de Gini considerado en cada caso corresponde año 2011.

Fuente: Indicador Internacional de Desarrollo Humano, PNDU 2010

Respecto del informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Society at a Glance 2011*, elabora un ranking de desigualdad en donde Chile aparece como el país más desigual de los estados miembros, considerando la distribución del ingreso, con un coeficiente Gini de 0,50 siendo el ideal es que la cifra esté lo más cerca posible del cero. El promedio de todos los países es de un Gini 0,3, mientras que el país que lidera como el con menos desigualdad de ingresos es Eslovenia, con un coeficiente de 0,24. Según Torche: “*esta alta desigualdad sugiere limitadas oportunidades de movilidad intergeneracional, es decir, una fuerte asociación entre el origen social y la posición actual de las personas*”¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Torche, Florencia. *Una clasificación de clases para la sociedad chilena*, Revista de Sociología N° 20, Universidad de Chile, Santiago, 2006, p.16.



Fuente: OCDE, *Society at a Glance 2011*, OECD Social Indicators

2.- El Mercado Laboral Chileno

El mercado como mecanismo de coordinación social se caracteriza por ser descentralizado, asociado a una diferenciación de las funciones y en su orden social es el resultado de actos de carácter privado que son regulados por el mercado permitiendo alcanzar un equilibrio entre intereses contrapuestos¹⁵⁹. El mercado de trabajo chileno advierte que el sistema de relaciones laborales de nuestro país se caracteriza por tener una baja cobertura sindical y una arraigada desconfianza entre los actores, impidiendo el desarrollo de espacios en donde se deba desarrollar el diálogo social entre los actores laborales. Respecto a la creación de empleo se ha generado mayormente en áreas de baja productividad y sectores dominados por pequeñas y medianas empresas (PYMES), tales como el retail, hotelería, restaurantes y personal de servicios¹⁶⁰. Los empleos que se crean en Chile son a menudo caracterizados por su baja productividad, baja remuneración y malas condiciones de trabajo. Las comparaciones internacionales son difíciles,

¹⁵⁹ Lechner, Norbert. *Tres formas de coordinación social*, Revista de la CEPAL N° 61, Santiago, 1997, págs. 10-12.

¹⁶⁰ OCDE. “*Reviews of Labour Market and Social Policies: Chile*”, Evaluaciones y Recomendaciones, Santiago, abril de 2009, p. 3-10.

pero los indicadores sugieren que el empleo informal sigue siendo significativo (aunque descendiendo y más bajo que en la mayor parte de Latinoamérica). La segmentación persistente en el mercado laboral es uno de los factores claves detrás de las marcadas desigualdades en salarios y sueldos en Chile. Medida según los estándares de pobreza relativa de la OECD (es decir, si el ingreso disponible equivalente es inferior al 50% del ingreso medio), la tasa de pobreza de Chile, que alcanza al 16,4% de la población, pondría al país en el tope más bajo del ranking de la OECD, en forma similar a las tasas de pobreza relativa observada en México, Turquía y los Estados Unidos.

Los alcances de esta transformación son vastos y se observan en la creciente individualización de las relaciones laborales. Según la OCDE la segmentación persistente en el mercado laboral es uno de los factores claves detrás de las desigualdades salariales, que medido según pobreza relativa Chile aparece con un ingreso disponible inferior al 50% del ingreso medio¹⁶¹.

La comparación de los datos de la encuesta CASEN para los ingresos monetarios totales y los ingresos del trabajo revela que entre los años 1990 y 2011 no hubo mejoría en los ingresos del trabajo, sino solo un aumento de los subsidios monetarios para los deciles más bajos. Esto demuestra que la mejora en la distribución de ingresos a mediano plazo se debe a las políticas sociales y no a un mejor funcionamiento del mercado laboral. Existen deficiencias en el funcionamiento del mercado de trabajo y de las instituciones laborales, no se ha logrado que el crecimiento económico se traduzca no solo en la reducción de la pobreza o el deshaumento de la tasa de desempleo, sino en el mejoramiento de la calidad de los empleos¹⁶².

3.- La Organización Colectiva en los Trabajadores

Durkheim ya en sus tiempos reconoció la acentuación del proceso de división social del trabajo, y el desarrollo del capitalismo, que iban generando la disolución de aquellas creencias e imaginarios que normaban las relaciones en el marco de las sociedades tradicionales¹⁶³. La expansión de la libertad individual en el mercado de consumo frente a los recursos ofrece la sociedad nuevas oportunidades en el mercado laboral, pero también las dificultades para la autodeterminación del individuo¹⁶⁴. En lugar de clases o estratos sociales y organizaciones colectivas que representen los intereses de estos grupos colectivos, cada persona busca sus propios intereses u busca protegerlos en su individualización y de forma paralela se homogeneiza la sociedad paradójicamente.

El marco en el cual interactúa la ciudadanía, así como también en el que se intentan legitimar y ampliar los espacios de participación más democráticos, está marcado por una centralidad por parte del mercado. Las propias aspiraciones de los individuos se juegan en asegurar mayores niveles de inserción en el mercado, más que lograr una vinculación con el Estado, con el sistema

¹⁶¹ SENCE. *Análisis OCDE del Mercado Laboral Chileno*, Nota Técnica N° 11, Santiago, 2010.

¹⁶² Reinecke, Gerhard y Valenzuela, María Elena. *Chile: El impacto del mercado laboral en el bienestar de las personas. Distribución del ingreso y calidad del empleo*, OIT, Santiago, 2011, p. 11-12.

¹⁶³ Avendaño P. Octavio. Op. Cit., p. 4.

¹⁶⁴ Lechner, Norbert. *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política, La dimensión subjetiva de la política*, Sociológica, año 18, núm. 53, Universidad Autónoma Metropolitana, Madrid, España, septiembre-diciembre 2003, p. 102.

político y con las organizaciones colectivas¹⁶⁵. Una de las expresiones más sintomáticas que se ha venido reflejando desde la segunda mitad de la década de los noventa en Chile, dice relación con la propia dinámica modernizadora, con el énfasis en la acción individual y una escasa confianza en la acción colectiva. Ello explica en gran medida la crisis de las organizaciones sociales más tradicionales en el trabajo en los sindicatos y la ausencia de organizaciones de interés, sobre todo en los sectores populares¹⁶⁶.

Los valores fundantes de una comunidad de ciudadanos exige que sean parte de un sentido colectivo y común. Pero el actual sentido individualista propone evitar los conflictos y la integración. Hay desinterés a experimentar el diálogo como forma de procesar y resolver conflictos. El Estado trata de ofrecer una idea real de la representación de las personas en la sociedad, sin embargo prevalece la imagen que publicita el mercado y con ese marco de referencia, las personas se sienten desinteresadas en ser parte de un sujeto colectivo y prefieren sentirse parte de un estatus que representa su propia individualidad¹⁶⁷.

4.- La Sindicalización

Durante tres décadas se ha mantenido un levísimo aumento de las bajas tasas de sindicalización, de un 13,4% a un 15,5%. Son diversas las razones y entre aquellos factores podemos mencionar la normativa que la regula.

El Plan Laboral de 1979 estableció categorías de sindicatos: el de nivel de empresas que eran los únicos que podían negociar colectivamente; los sindicatos interempresas; los sindicatos de trabajadores independientes; y, finalmente, sindicatos de trabajadores transitorios. Con esto las federaciones y confederaciones de trabajadores agrupados por rama o sector de actividad perdieron la base que los sustentaba.

Con la aplicación del Plan Laboral se desincentivo la constitución de sindicatos, se atomizó su organización y llevó a la mayoría de los trabajadores del país a las cantidades remuneratorias al mínimo legal promoviendo la desigualdad en la distribución de riqueza.

Hasta las reformas el año 2001 en lo que refiere a las relaciones colectivas de trabajo, las reformas suprimieron la regulación que planteaba un control de las organizaciones sindicales, reconocieron las centrales sindicales de carácter nacional, constituida por organizaciones de trabajadores de ámbito menor y se perfeccionan medidas de tutela a la libertad sindical¹⁶⁸.

Hoy en día en Chile hay una institucionalización precaria en la participación sindical. La ENCLA 2011 informa que el 7,8% de las empresas cuenta con sindicato activo. Esta realidad reviste trascendental importancia y deja en evidencia un ejercicio muy limitado de la libertad sindical en nuestro país. También tiene efectos en la escasa cobertura que muestra la negociación colectiva y en la debilidad de todas las acciones colectivas que implican representación de los trabajadores ante el empleador.

¹⁶⁵ Avendaño P. Octavio. Op. Cit., p. 5.

¹⁶⁶ Avendaño P. Octavio. Op. Cit., p. 12.

¹⁶⁷ Lechner, Norbert. Op. Cit., p. 105-106.

¹⁶⁸ López, Diego. *La Ineficacia del Derecho a Negociar Colectivamente en Chile*, Negociación Colectiva en Chile: La Debilidad de un Derecho Imprescindible, DDT, Santiago, Diciembre de 2009. p. 91

La Central Unitaria de Trabajadores (CUT) recoge la afiliación sindical mayoritaria, con el 28,3% del total de sindicatos afiliados, en tanto que las dos restantes, un 1,7% la Central Autónoma de Trabajadores (CAT) y un 0,8% Unión Nacional de Trabajadores (UNT).

La institución jurídica del sindicato en Chile se ve restringida en materia de quórum para su constitución. Actualmente de acuerdo a lo establecido en el artículo 227 del Código del Trabajo, los requisitos para la constitución de un sindicato en una empresa que tenga más de 50 trabajadores, se requiere de un mínimo de 25 trabajadores que representen, a lo menos, el 10% del total de los que prestan servicio en ella. Si en la empresa no existe sindicato vigente se puede constituir un sindicato con la participación de al menos 8 trabajadores, debiendo completarse el quórum antes indicado en el plazo máximo de un año, transcurrido el cual caducará su personalidad jurídica, por el solo ministerio de la ley, en el evento de no cumplirse con dicho requisito. Si la empresa tiene 50 o menos trabajadores pueden constituir sindicato 8 de ellos. Por otra parte, si la empresa tuviere más de un establecimiento, pueden también constituir sindicato los trabajadores de cada uno de ellos, con un mínimo de 25 trabajadores que represente, a lo menos, el 30% de los trabajadores de dicho establecimiento. Finalmente, cabe señalar que cualquiera sea el porcentaje que representen, pueden constituir sindicato 250 o más trabajadores de una misma empresa.

Según la ENCLA el año 2011 la Microempresa constituye el 42,4% y la Pequeña empresa constituye el 44,8%, es decir, un 87.2% de las empresas del país tiene menos de 50 trabajadores. El quórum de 8 trabajadores para el 42,4% de las empresas que se constituyen por menos de 9 trabajadores es una cantidad difícil de cumplir al ver que pide casi la unanimidad de todos los trabajadores y estudios comprueban que la mayoría de este tipo de empresas son de carácter familiar.

Por el otro lado, el sindicato en la práctica funciona principalmente en las grandes empresas. La proporción de grandes empresas con organización sindical reúne cerca de la mitad del total de empresas de ese tamaño 48,3% y es cerca de 2,1 veces la proporción de medianas empresas con sindicato del total de las medianas 23%, de 10,7 veces la proporción de las pequeñas con sindicato del total de empresas de ese tamaño 4,5% y de 30,1 veces la proporción de micro empresas con organización sindical del total de micro empresas 1,6%.

Cuadro Cantidad de sindicatos activos, población afiliada a sindicatos activos, fuerza de trabajo y tasas de sindicalización, a nivel nacional, años 1990 a 2012

Año	Cantidad de Sindicatos Activos	Población Afiliada a Sindicatos Activos	Total Fuerza de Trabajo Ocupada	Tasa de Sindicalización [Pob. Afiliada / F.T. Ocupada] (1)	Fuerza de Trabajo Ocupada con potencial de sindicalización (2)	Tasa de Sindicalización [Pob. Afiliada / F.T. Ocup.(2)]
1990	***	606.812	4.525.530	13,4	3.745.599	16,2
1991	7.707	701.355	4.630.670	15,1	3.862.016	18,2
1992	8.323	724.065	4.877.430	14,8	4.054.999	17,9
1993	7.974	684.361	5.109.290	13,4	4.280.082	16,0
1994	7.891	661.966	5.122.760	12,9	4.305.265	15,4
1995	7.505	637.570	5.174.410	12,3	4.364.825	14,6
1996	**	**	5.298.680	**	4.525.632	**
1997	7.446	617.761	5.380.190	11,5	4.643.794	13,3
1998	7.439	611.535	5.432.350	11,3	4.657.376	13,1
1999	7.057	579.996	5.404.480	10,7	4.552.804	12,7
2000	7.659	595.495	5.381.460	11,1	4.528.339	13,2
2001	7.410	599.610	5.479.390	10,9	4.631.937	12,9
2002	8.149	618.930	5.531.260	11,2	4.723.018	13,1
2003	8.967	669.507	5.675.130	11,8	4.849.564	13,8
2004	9.416	680.351	5.862.900	11,6	4.979.719	13,7
2005	9.148	676.368	5.904.999	11,5	5.054.172	13,4
2006	9.424	703.706	6.410.982	11	5.477.846	12,8
2007	9.365	724.606	6.567.241	11	5.622.264	12,9
2008	9.340	801.251	6.740.408	11,9	5.782.781	13,9
2009	9.776	837.055	6.710.990	12,5	5.747.152	14,6
2010	9.871	858.571	7.353.835	11,7	6.172.536	13,9
2011	10.310	892.365	7.564.346	11,8	6.348.945	14,1
2012	10.585	940.603	7.699.431	12,2	6.441.986	14,6

Fuente: Compendio Series Estadísticas 1990-2011, Departamento de Estudios, DDT.

Los principales factores que menciona la doctrina por las bajas tasas de sindicalización son:

- Desconocimiento de las normas de parte de los trabajadores sobre materias legales, laborales y específicamente sindicales. Lo que genera una percepción generalizada de que la ley no protege al trabajador ni a los sindicatos
- El individualismo y la falta de sentido de lo colectivo para proteger intereses.
- La falta de interés ligándolo a la falta de propuestas atractivas del movimiento sindical.

- El temor a las consecuencias en el empleo, principalmente con el despido. El empleador puede calcular que el costo de pagar indemnizaciones siempre es menor que el eventual daño que el sindicato podría causar a la empresa¹⁶⁹.

- Flexibilización con la fragmentación y división de la producción, la subcontratación y la externalización de servicios.

- La inestabilidad temporal en el trabajo. Los datos de la ENCLA 2011 muestran que la contratación indefinida es de un 75,5% de los trabajadores y que la mitad de estos no duran más de tres años, y uno de cada cinco termina durante el primer año de vigencia, se suma a que las terminaciones provocadas por el vencimiento del plazo o fin de la faena convenida y por el despido decidido por las propias empresas, equivalen al 67,1% de las terminaciones del último año y según la Encuesta CASEN cerca de un 20% de los trabajadores no cuentan con contrato escriturado.

- Denegación de derechos fundamentales en las prácticas desleales o antisindicales. Se han convertido en una costumbre generalizada pues según la ENCLA el conjunto de empresas con prácticas antisindicales, alcanza al 49,7%, y considerando el bajo sindicalismo en Chile, del 7,8% del total de las empresas que cuenta con sindicato activo. Y en las empresas sin sindicato, la tasa baja considerablemente a un 49,7%, que afecta el núcleo de la libertad sindical: el derecho a sindicarse.

- Atomización de las Organizaciones Sindicales. En 1983 el tamaño promedio de los Sindicatos era de 73 socios y en 1990 ya baja a 68,5, para caer en la crisis el 97 a 44,8, para llegar a sólo 35,4 socios en el 2005¹⁷⁰.

5.- La Negociación Colectiva

La negociación colectiva en Chile tiene una muy baja cobertura, considerando sólo a los trabajadores cubiertos por instrumentos colectivos los dos últimos años, la tasa de negociación colectiva del total de ocupados del sector privado de cada año ha sido en promedio de sólo 13,9% anual los últimos cinco años de 2008 a 2011 según la ENCLA. Los últimos cinco años se habrían suscrito acuerdos colectivos entre trabajadores y empleadores sólo en el 7,9% de las empresas, lo que implica que los trabajadores de la inmensa mayoría de las empresas del país no negocian colectivamente. El diagnóstico final es el siguiente: en 9 de cada 10 empresas las condiciones de trabajo y remuneraciones se pactan individualmente, mediante contratos de adhesión, lo que da cuenta del impacto que tiene sobre los trabajadores la baja cobertura de la negociación colectiva. A lo que se suma que la cobertura de negociación colectiva en nuestro país es inferior a la tasa de afiliación sindical, lo que demuestra que un número importante de sindicatos no negocia colectivamente.

La tasa de personas cubiertas por instrumentos colectivos en el año 2011 alcanzó a 7,8%, lo que representa prácticamente 10,4 puntos porcentuales menos que lo observado en 1992, cuando se registró una tasa de 18,2%.

¹⁶⁹ Espinosa, Malva; Yanes, Hugo. *Sindicalismo en Chile: Un Actor que Sobrevive Contra Viento y Marea*, Temas Laborales N° 8, Santiago, enero de 1998, p. 4.

¹⁷⁰ Frías, Patricio. *Los Desafíos del sindicalismo en los inicios del siglo XXI*, CLACSO, Santiago, junio de 2008, p. 167

Cantidad de instrumentos colectivos que inician su vigencia cada año, según entidad negociadora y tipo de instrumento, años 1990 a 2012

Año	Sindicatos				Grupos Negociadores			Total
	Contratos	Convenios	Fallos	Total	Contratos	Convenios	Total	
1990	1.080	148	1	1.229	489	681	1.170	2.399
1991	1.399	198	1	1.598	567	645	1.212	2.810
1992	1.473	238	0	1.711	367	701	1.068	2.779
1993	1.484	326	0	1.810	562	666	1.228	3.038
1994	1.400	234	1	1.635	335	731	1.066	2.701
1995	1.451	216	0	1.667	494	601	1.095	2.762
1996	1.315	242	0	1.557	294	699	993	2.550
1997	1.357	278	0	1.635	410	629	1.039	2.674
1998	1.154	242	0	1.396	226	566	792	2.188
1999	1.143	232	0	1.375	293	653	946	2.321
2000	1.066	229	1	1.296	236	565	801	2.097
2001	1.027	258	0	1.285	267	733	1.000	2.285
2002	1.222	233	0	1.455	198	227	425	1.880
2003	1.167	276	0	1.443	260	227	487	1.930
2004	1.214	228	0	1.442	163	233	396	1.838
2005	1.298	297	0	1.595	313	301	614	2.209
2006	1.393	287	0	1.680	187	298	485	2.165
2007	1.549	389	0	1.938	196	422	618	2.556
2008	1.616	351	0	1.967	264	341	605	2.572
2009	1.495	327	0	1.822	199	358	557	2.379
2010	1.693	428	0	2.180	160	405	565	2.745
2011	1.797	552	0	2.349	219	440	659	3.008
2012	1.686	514	0	2.200	166	374	540	2.740

Cantidad de trabajadores involucrados en instrumentos colectivos que inician su vigencia cada año, según entidad negociadora y tipo de instrumento, años 1990 a 2012

Año	Sindicatos				Grupos Negociadores			Total
	Contratos	Convenios	Fallos	Total	Contratos	Convenios	Total	
1990	119.529	19.035	173	138.737	18.113	27.706	45.819	184.556
1991	174.141	24.160	1.480	199.781	24.637	27.967	52.604	252.385
1992	143.294	34.720	0	178.014	14.378	34.053	48.431	226.445
1993	160.281	45.481	0	205.762	13.174	36.290	49.464	255.226
1994	144.476	35.219	41	179.736	11.045	35.978	47.023	226.759
1995	132.463	28.739	0	161.202	13.495	35.392	48.887	210.089
1996	146.369	26.338	0	172.707	11.196	41.756	52.952	225.659
1997	107.977	38.627	0	146.604	12.643	33.009	45.652	192.256
1998	121.633	29.429	0	151.062	15.301	39.867	55.168	206.230
1999	87.779	30.290	0	118.069	9.691	34.074	43.765	161.834
2000	100.240	22.948	487	123.675	19.148	39.969	59.117	182.792
2001	80.405	24.156	0	104.561	9.473	46.163	55.636	160.197
2002	103.861	41.500	0	145.361	11.544	18.985	30.529	175.890
2003	87.056	29.117	0	116.173	8.124	13.688	21.812	137.985
2004	109.164	29.438	0	138.602	8.524	18.086	26.610	165.212
2005	105.998	31.452	0	137.450	16.387	24.388	40.775	178.225
2006	122.247	39.630	0	161.877	15.536	19.858	35.394	197.271
2007	144.332	44.749	0	189.081	16.736	26.850	43.586	232.667
2008	169.727	49.909	0	219.636	11.818	21.864	33.682	253.318
2009	154.542	42.870	0	197.412	10.960	18.910	29.870	227.282
2010	170.017	64.012	0	234.029	9.347	23.697	33.044	267.073
2011	188.952	86.288	0	275.240	11.010	24.946	35.956	311.196
2012	184.278	86.514	0	270.792	8.358	27.163	35.521	306.313

Fuente: Dirección del Trabajo, División de Relaciones Laborales, División de Estudios

La normativa establecida en el Código del Trabajo, detenta un carácter restrictivo y poco dinámico, limitando la eficacia a la negociación a nivel empresa, ya que es el único caso en que el Código del Trabajo contempla la obligatoriedad de negociar al empleador, reconociendo además medios de autotutela colectiva para el caso en que las partes no lleguen a un acuerdo. Respecto a la negociación interempresarial, pluriempresarial y supraempresarial, no logra promover su ejercicio pues no se obliga la voluntad del empleador a negociar colectivamente y tampoco posibilita una negociación por rama de actividad económica, sino que promueve una modalidad de negociación multiempresa que integra sólo a los empleadores que han consentido en ella otorgando la libertad de retirarse sin motivo plausible en cualquier momento de la negociación.

Respecto a la negociación informal no promueve acuerdos laborales ni instancias que dinamicen la relación entre las partes, importantes instancias de diálogo social

Al no posibilitar otros niveles de estructura en la negociación colectiva se impide la participación de los trabajadores de los beneficios que se logren en las negociaciones de otros

niveles. Lógicamente, la asimetría se refleja de mayor forma cuando los trabajadores son considerados individualmente en la negociación, sistema que promueve nuestra legislación.

Eso respecto del procedimiento de negociación, otro tema son las materias que la ley permite negociar. El artículo 306 inciso primero del Código del Trabajo señala que: “*Son materias de negociación colectiva todas aquellas que se refieran a remuneraciones, u otros beneficios en especie o en dinero, y en general a las condiciones comunes de trabajo*”. Como se lee no integra la participación de utilidades de la empresa, lo que excluye al trabajador de los resultados financieros que son producto en parte importante de su propio trabajo. limitándolos en los montos establecidos en las gratificaciones,

Paradójicamente a esta situación legislativa, un alto porcentaje de los empresarios según la ENCLA percibe como inconveniente o muy inconveniente los procesos de negociación, un 45% versus un 72,9% de los trabajadores. Esto expresa que no sólo existe una positiva visión acerca de la negociación colectiva, sino también la disposición para llevarla acabo en la amplia mayoría de las partes que integran la relación laboral, teniendo como tope una anticuada legislación que no responde a los tiempos de una economía dinámica y moderna.

Respecto a la negociación colectiva de los funcionarios del Estado, ya se mencionó que se encuentran excluidos del procedimiento reglado que si bien tienen la autoridad competente y las asociaciones de funcionarios la libertad para determinar la forma y las materias a negociar, se ve bastante menoscabado al no detentar plazos, medios de autotutela legal y tampoco se obliga al Estado a negociar.

En suma, el sistema chileno de negociación colectiva se caracteriza por la extrema reglamentación de sus diferentes procedimientos, su alta descentralización, la concurrencia de grupos de trabajadores sin personería jurídica autorizados para negociar, la rígida regulación para el ejercicio de la huelga y la existencia de formas de negociación regidas por la ley o por las propias partes¹⁷¹.

6.- La Capacitación

La capacitación se muestra como un elemento importante en el diálogo social, pues el desarrollo del área de conocimientos para incrementar las capacidades de los trabajadores impide un desfase entre los recursos humanos y los bienes o productos, pues la tecnología obliga a que la capacitación se muestre como elemento indispensable para avanzar en la dinamización del proceso de producción. La doctrina moderna que lo denomina “Formación Profesional” y lo define como un derecho fundamental que debe ser garantizado en las legislaciones para promover el mejor desenvolvimiento de las personas en su vida. Es el pasaporte más efectivo para acceder a las oportunidades de empleo, la protección más eficaz contra la discriminación y la exclusión en el mercado de trabajo, el mejor seguro contra el desempleo y la salvaguarda más útil en momentos de ajuste y reconversión ante la reestructuración de la actividad productiva¹⁷². Según la OIT: “*El concepto de justicia social se define cada vez más en términos de igualdad de*

¹⁷¹ Cabrera, Joaquín; Ibañez, José Luis. Negociación Colectiva en Chile: La Debilidad de un Derecho Imprescindible, *El rol de la Dirección del Trabajo en la Negociación Colectiva*, DDT, Diciembre 2009, p. 175.

¹⁷² OIT. Op. Cit., p. 9.

acceso al conocimiento y a la capacitación, y no en términos de distribución equitativa de los bienes materiales”¹⁷³.

La capacitación está proclamada como tal en muchas de las más importantes Declaraciones y Pactos universales y regionales sobre derechos humanos. Entre otras, este reconocimiento aparece en las siguientes:

- Constitución de la OIT (Preámbulo, 1919 y Declaración de Filadelfia, 1944)
- Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948)
- Declaración Americana de Derechos y deberes del hombre (OEA, 1948)
- Carta de la OEA (1948, reiteradamente modificada desde 1967);
- Carta Social Europea (Consejo de Europa, 1961);
- Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales (ONU, 1966);
- Convención Americana sobre Derechos humanos (OEA, 1978);
- Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos humanos o Protocolo de San Salvador (OEA, 1988);
- Carta Comunitaria de Derechos sociales fundamentales de los trabajadores (Unión Europea, 1989);
- Declaración Sociolaboral del Mercosur (1998);
- Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea (2000);
- Tratado de la Unión Europea (última versión: Tratado de Niza, 2001).

6.1.- Sistema de Capacitación y el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).

El sistema de capacitación vigente actualmente en el país, nace con el Estatuto de Capacitación y Empleo, que se promulga en 1976 Decreto Ley núm. 1446 de 1976, modificado y refundido en el Decreto con Fuerza de Ley núm. 1 de 1986, el cual recoge un importante cambio respecto del rol del Estado en materia de formación profesional, desde una participación directa como ejecutor de acciones, a un rol normativo y financiador de acciones ejecutadas por organismos contratados para el efecto, así como por las propias empresas.

Actualmente el sistema se encuentra normado en la Ley núm. 19.518 que fija el nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo y junto al Código del Trabajo señalan que la responsabilidad por la capacitación de los trabajadores es de la empresa. Define el concepto de capacitación como el proceso destinado a promover, facilitar, fomentar, y desarrollar las aptitudes, habilidades o grados de conocimientos de los trabajadores, con el fin de permitirles mejores oportunidades y condiciones de vida y de trabajo y de incrementar la productividad nacional, procurando la necesaria adaptación de los trabajadores a los procesos tecnológicos y a las modificaciones estructurales de la economía.

La Ley núm. 19.518 crea el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) organismo público descentralizado y autónomo, que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Los objetivos del SENCE son la cobertura y calidad de los

¹⁷³ OIT. Op. Cit.

programas sociales de capacitación. Los programas que buscan fomentar e incentivar la capacitación en empresas son:

- Franquicia Tributaria para la Capacitación
- Precontrato de Capacitación

La franquicia tributaria es la principal herramienta de capacitación del país, a los contribuyentes de la Primera Categoría de la Ley de Rentas se les incentiva a invertir en la capacitación de sus trabajadores y socios, lo cual se descuenta del monto a pagar de sus impuestos. Las empresas pueden invertir en capacitación hasta la suma equivalente al 1% de las remuneraciones imponibles pagadas a los trabajadores en el ejercicio anual, según registren en sus planillas anuales montos mayores a 35 UTM e inferior de 45 UTM (de entre \$ 1.3 millones a \$ 1.7 millones) y registren cotizaciones previsionales pagadas correspondientes a esa planilla, podrán deducir hasta 7 UTM en el ejercicio anual. Las empresas cuya planilla anual de remuneraciones sea igual o superior a 45 UTM y registren cotizaciones previsionales pagadas correspondientes a esa planilla, podrán deducir hasta 9 UTM en el ejercicio anual o el equivalente al 1% en caso que sean superior a 900 UTM (\$ 34 millones). Quedan excluidas del beneficio los contribuyentes cuya planilla anual de remuneraciones imponibles sea menor a 35 UTM (\$ 1.3 millones), no podrán descontar los gastos de capacitación de sus trabajadores.

Según el INE y el anuario estadístico del SENCE el Sistema de capacitación en la empresa vía franquicia tributaria lograron 857.788 trabajadores capacitados en el 2010 de una fuerza de trabajo total de 7.353.831 personas lo que da una cobertura de un 11,66%.

Cantidad de trabajadores capacitados a través del sistema de capacitación en la empresa vía franquicia tributaria, años 1990 a 2012

Año	Fuerza de Trabajo Ocupada	Sist. Cap. en la Empresa vía Franquicia Tributaria N° Capacitados	% Trabajadores Capacitados
1990	4.888.590	199.604	4,08
1991	4.983.890	265.403	5,32
1992	5.199.800	297.261	5,71
1993	5.458.990	328.864	6,02
1994	5.553.830	397.158	7,15
1995	5.538.240	417.255	7,53
1996	5.298.680	451.934	8,52
1997	5.380.190	482.914	8,97
1998	5.432.360	476.436	8,77
1999	5.404.480	504.436	9,3
2000	5.381.470	620.235	11,53
2001	5.479.400	756.080	13,80
2002	5.531.260	846.870	15,31
2003	5.675.130	866.204	15,25
2004	5.862.900	856.751	14,61
2005	6.345.410	893.964	14,09
2006	6.410.990	931.452	14,53
2007	6.567.230	1.042.532	15,87
2008	6.741.277	1.147.998	17,03
2009	6.901.920	1.420.200	20,58
2010	7.353.831	1.452.011	19,74
2011	7.478.810	1.547.201	20,69
2012	7.627.145	1.873.517	24,56

Fuente: CENSE

El Comité de Equidad del Consejo Asesor Presidencial en 2008 concluyó que los recursos asociados al programa público más importante de capacitación no llegan a los trabajadores y empresas que más los necesitan. Tampoco se dedican al financiamiento de competencias generales, las que otorgan mayores oportunidades de movilidad a los trabajadores¹⁷⁴.

SENCE coincide en que esta modalidad de financiamiento conlleva ingredientes de regresividad en el acceso a la capacitación por parte de los trabajadores, dependiendo del tamaño de la empresa en la cual laboran. Ello por cuanto la planilla de remuneraciones define el monto

¹⁷⁴ Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad. *Hacia un Chile más justo, Trabajo, Salario, Competitividad y equidad social*, Gobierno de Chile, Santiago, Mayo 2008.

de los recursos para capacitación. Por tanto las empresas con mayor dotación y mejores remuneraciones movilizarán la mayor cantidad de recursos.

Según la Encuesta Percepciones sobre Relaciones Laborales y Equidad, de la Comisión Trabajo y Equidad del año 2008 las medianas y grandes empresas movilizan el 92% del total de recursos tributarios franquiciados de acuerdo con lo establecido en el Estatuto SENCE, y el 93.9% del total de participantes en actividades de capacitación mientras que las micro y pequeñas empresas mantienen bajísima utilización de los instrumentos SENCE para capacitación.

Hay que mencionar que las mismas empresas son las que imparten principalmente la capacitación, ellas representan el 29%, mientras que los organismos capacitadores especializados en estas áreas representan un 25%, las universidades un 13% y los institutos profesionales un 7% según la Encuesta Percepciones sobre Relaciones Laborales y Equidad. Los OTEC u Organismos Técnicos de Capacitación son los ejecutores de estos programas y los OTIC u Organismos Técnicos Intermedios para Capacitación, que organizan y supervisan los programas de capacitación destinados a empresas asociadas por sectores o regiones, y son a ellas a donde la empresa afiliada deposita el 1% de las remuneraciones imponibles, con un mínimo de 7 UTM.

El sistema de Capacitación Becas Mype y Línea de Capacitación para Microempresarios trata de atender a las empresas de menor tamaño que no participan del Sistema Nacional de Capacitación. Tiene como objetivo contribuir a aumentar la productividad y la competitividad de las microempresas y la empleabilidad de sus trabajadores. Según el SENCE en el año 2009 alcanzaron 4.178 empresas y en Becas Mype 35.534, un total de cobertura de 39.712¹⁷⁵ de un total de 746.343 pequeñas y medianas empresas, es decir, abarcó un 5.32%. Para el año 2010 participaron 17.770 empresas reduciéndose abruptamente a un 1,9% del total de empresas en el país en ese año (931.926).

También el SENCE capacita a personas cesantes o que no estén integradas al sistema laboral con el objetivo de que cada una adquiera nuevas competencias laborales que les permitan aumentar sus posibilidades de encontrar un trabajo. Los programas son:

- Formación de Oficios para Jóvenes
- Bono Trabajador Activo
- Bono Empresa y Negocio
- Jóvenes Bicentenario
- Mujer Trabajadora y Jefa de Hogar
- Becas Franquicia Tributaria
- Becas Fondo de Cesantía Solidario
- Becas Otras Instituciones Públicas

En agosto del año 2008 entró en vigencia la Ley 20.267 que crea el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales y perfecciona el Estatuto de Capacitación y Empleo, que crea la Comisión del Sistema como organismo con personalidad jurídica y

¹⁷⁵ Ministerio del Trabajo y Previsión Social, *Balance Agenda Laboral 2006-2010*, Gobierno de Chile, Santiago, 2011, p. 68.

patrimonio propio, que se relaciona con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Su misión es aumentar las competencias laborales de las personas, a través de procesos de evaluación y certificación alineados con las demandas del mercado del trabajo y propiciando su articulación con una oferta de capacitación laboral basada en competencias. Se ejecuta este programa a través de convenios de transferencia de recursos entre el SENCE y Asociaciones Gremiales u organizaciones de trabajadores, los que seleccionan, evalúan y certifican a los participantes del programa. Al mismo tiempo, promueve el enfoque de competencias en la educación formal de nivel medio y superior, en programas de innovación y fomento productivo, en la gestión de personas a nivel de empresas, en programas sociales y sistemas de intermediación laboral, en un esquema de formación permanente.

7.- La Huelga

La huelga, el derecho fundamental de los trabajadores a autotutelar sus intereses una vez que no se ha podido lograr acuerdos a través de la negociación colectiva, en estas últimas dos décadas en Chile no se ha superado el número de 250 huelgas en un año. El año 2012 fue de 161, tampoco en ese tiempo se ha superado el número de 46.000 trabajadores siendo de 30.045 en 2012 y tampoco se ha supera el número de 15 días de promedio de durabilidad siendo de 11,7 el año 2012. Las personas que han participado en 1990 fueron de 25.010 y se incrementó a 30.045 en 2012. Si se considera que el promedio anual de la fuerza de trabajo asalariada del sector privado, fue en esos años de 3.575.748 personas, muestra que las tasas de huelga son bajísimas en Chile y eso responde a distintos factores que entre los más importantes se pueden nombrar a las bajas tasas de sindicalización y de negociación colectiva.

Cantidad de huelgas legales efectuadas, trabajadores involucrados, días de duración y costo días-persona, a nivel nacional, años 1990 a 2012

Año	Cantidad de huelgas efectuadas	Trabajadores involucrados	Total días duración	Promedio (días) duración huelga	Costo Días-Persona
1990	176	25.010	2.643	15,0	245.192
1991	219	45.910	2.725	12,4	730.925
1992	247	26.962	2.975	12,0	344.708
1993	224	25.098	2.578	11,5	311.979
1994	196	16.209	2.640	13,5	229.428
1995	187	24.724	2.324	12,4	350.124
1996	183	25.776	1.795	9,8	228.772
1997	179	19.278	1.850	10,3	250.599
1998	121	12.608	1.204	10,0	123.507
1999	108	10.667	1.308	12,0	103.232
2000	125	13.227	1.121	9,0	114.306
2001	86	11.591	805	9,4	127.157
2002	117	14.662	1.363	11,6	207.224
2003	92	10.443	802	8,7	73.467
2004	125	13.013	1.586	12,7	172.858
2005	101	11.209	1.131	11,2	99.931
2006	134	15.602	1.501	11,2	195.344
2007	146	17.294	1.593	10,9	163.770
2008	159	17.473	1.701	10,7	202.178
2009	171	21.915	1.961	11,5	242.508
2010	174	31.799	2.178	12,5	333.822
2011	183	22.698	2.227	12,2	257.591
2012	161	30.035	1.886	11,7	252.316

Fuente: Dirección del Trabajo, División de Relaciones Laborales

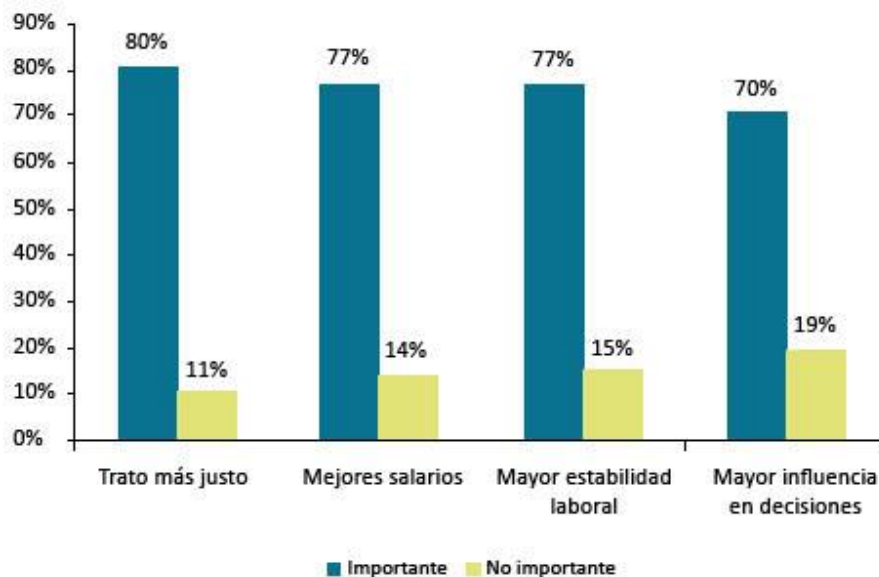
Algunos autores han sostenido que la principal razón de las bajas tasas se debe a que el sistema de relaciones laborales del país goza de “buena salud” y no se caracteriza por ser conflictual. Sin embargo desde el razonamiento lógico se podría llegar a esa conclusión si la tasa de negociación colectiva fuese al menos de un 50% más 1 y se mantuvieran esas bajas tasas de huelga. Se tendría un cierto grado de certeza para poder aseverar aquella afirmación, sin embargo se observa todo lo contrario, las bajas tasas de negociación colectiva indican que el principal factor se debe a una ausencia importante de iniciativa de parte de los actores sociales de llevar mas allá de los efectos básicos de su contrato, a una relación dinámica que perfeccione sus cláusulas y mire el beneficio de ambos. Aquella situación de bajas tasas de negociación colectiva, ni siquiera otorga la posibilidad de iniciar una instancia en donde las partes discutan sus intereses y por ende, mucho menos de llegar a desarrollar la autotutela de aquellos.

8.- Percepción de los Trabajadores de la Organización Laboral

En 2008 se llevó a cabo la encuesta Percepciones sobre Relaciones Laborales y Equidad realizada por el Consejo Asesor Presidencial sobre Trabajo y Equidad y entregó datos que hacen

concluir que el diálogo social es el instrumento preferido por los trabajadores para promover y desarrollar integración. Entre los resultados que entrega, el 80% de los trabajadores considera que el sindicato es importante o muy importante para conseguir un trato justo por parte de la empresa. Un 70% piensa que el sindicato es importante o muy importante en conseguir que los trabajadores tengan influencia en la empresa. Un 77% de los trabajadores piensan que el sindicato de su empresa es importante o muy importante para obtener mejores salarios. Un 77% de trabajadores piensa que el sindicato de su empresa es importante o muy importante para conseguir mayor estabilidad laboral. Un 60% de los trabajadores encuestados describe su experiencia personal con el sindicato como buena o muy buena (12% como no muy satisfactoria o nada de satisfactoria y un 21% dice que no se relaciona con el sindicato). Un 49% de los trabajadores piensa que el sindicato ha tenido un efecto positivo en la productividad de la empresa, sólo un 5% piensa que la ha afectado negativamente y un 35,5% piensa que éste no ha afectado la productividad de la empresa. Para un 66% de los trabajadores la relación entre el sindicato y la empresa es cooperativa o muy cooperativa, mientras que un 17% la calificaría de conflictiva y un 3% de muy conflictiva.

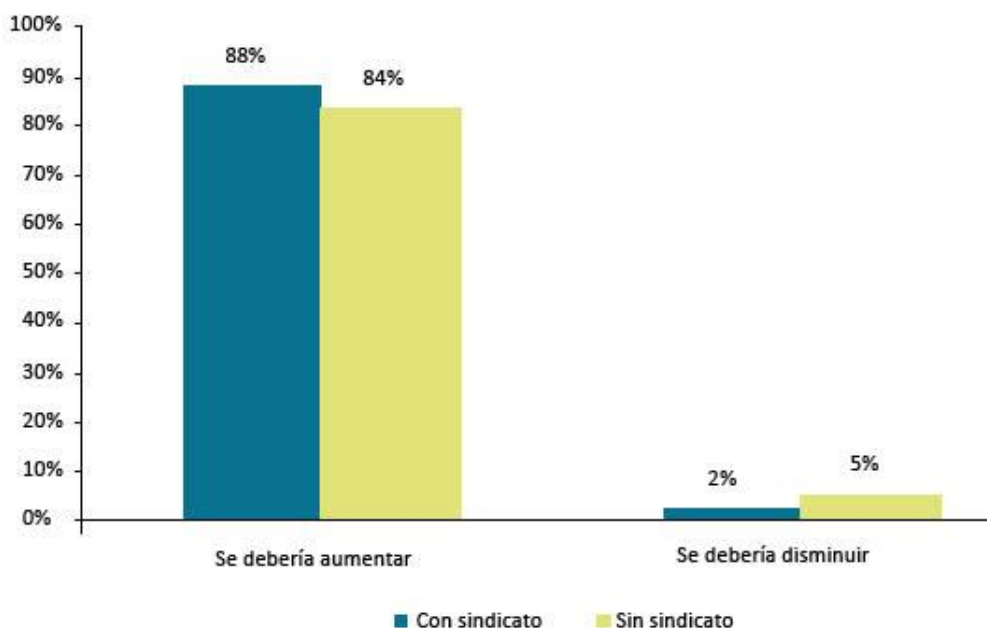
El sindicato es importante o no importante para:



Fuente: Encuesta Percepciones sobre Relaciones Laborales y Equidad, Comisión Trabajo y Equidad 2008

Respecto a la negociación colectiva en promedio un 81% prefiere aumentar la capacidad de los trabajadores de negociar colectivamente con el objeto de establecer mejores condiciones en la cantidad de sus remuneraciones y condiciones laborales.

Preferencia entre aumentar o disminuir la capacidad de los trabajadores de negociar colectivamente con sus empleadores



Fuente: Encuesta Percepciones sobre Relaciones Laborales y Equidad, Comisión Trabajo y Equidad 2008

Los estudios demuestran que la existencia de una empresa sindicalizada termina con mejores cifras en sus remuneraciones y condiciones laborales en comparación a los promedios nacionales. En la ENCLA se observa que las empresas con sindicato la distribución de los trabajadores por tramos de remuneraciones es más homogénea que en el caso de las empresas sin sindicatos. Mientras en las empresas sin sindicato más de la mitad, un 55,4% de los trabajadores tiene ingresos inferiores a 2 IMM (\$344.000), en las empresas con sindicato este porcentaje se reduce en un 35,6%. En cambio, la proporción de trabajadores con remuneraciones más altas, por sobre \$344.000 es mayor 64,3% cuando hay sindicato que cuando éstos no existen 44,6%.

Respecto de la gran empresa, segmento en el que se lleva a cabo la mayoría de las negociaciones colectivas, en realidad la presencia sindical no es trascendente para alterar significativamente la estructura salarial decidida por las empresas: las diferencias entre empresas grandes con y sin sindicato no son relevantes, pues sólo logran aumentar en tres puntos porcentuales las comisiones sobre el total salarial, respecto de las grandes empresas que no tienen sindicato.

Respecto a la existencia de sindicatos en las empresas en relación a la capacitación, claramente se puede decir que los sindicatos son un potente promotor de la capacitación laboral: las cifras de la Encla 2011 permiten apreciar que un 82,9% de las empresas encuestadas que poseen sindicato realizaron capacitación a su personal en los dos últimos años; mientras que solo un 68,8% de aquellas que no lo tienen la ejecutaron.

9.- El Malestar Social

El origen del malestar respecto al trabajo y sus condiciones al interior de la sociedad chilena no radica únicamente en las condiciones objetivas de trabajo y en sus posibilidades de transformación, sino que también en la transmisión de los resultados y comportamientos asociados a dicho orden laboral, la “socialización”¹⁷⁶. Las tradicionales instituciones del derecho laboral que apuntan a la redistribución salarial y de oportunidades están limitadas en la legislación chilena.

El problema fundamental radica en la ausencia de instancias coordinadoras, capaces de distribuir el desarrollo económico y reducir la incertidumbre de los estratos sociales que alcanzar mejores ingresos. La ausencia de mecanismos que permitan garantizar dinamización y movilidad de riqueza genera una tensión entre modernización y subjetividad, sobre todo para alcanzar aspiraciones y proyectos individuales en el mercado del trabajo¹⁷⁷.

Los procesos de diálogo social suponen un tránsito de la heteronomía a la autonomía, por ello implican a su vez una mayor responsabilidad de la propia sociedad. El Estado debe tener el papel protagonista, promoviendo el diálogo social como instrumento para potenciar el protagonismo de la sociedad, no sólo en la solución de los conflictos, sino también para contribuir a la construcción del futuro.

En síntesis vivimos en el presente como tiempo único, la simultaneidad de la globalización, la mediatización de la comunicación social, la flexibilización del trabajo y la satisfacción inmediata ha transformado a la sociedad chilena, lo que conllevado a una acelerada diversificación de factores y actores. La diversidad social puede representar una de las grandes riquezas del país, siempre que sea contenida por un orden social en plan de una continua y fluida integración¹⁷⁸. Y sin lugar a dudas, el diálogo social se constituye como el medio principal de prevención de conflicto social y al mismo tiempo como instrumento progresivo que expresa como un conducto seguro del malestar social y al mismo tiempo lo conduce efectivamente a distintas proposiciones de soluciones, desarrollando el camino para su feliz conclusión.

¹⁷⁶ Cárdenas, Ana. *El sujeto y el proceso de transformación en las condiciones de trabajo en Chile: Elementos teóricos y empíricos para la discusión*, OIT, Santiago, Abril 2005, p. 55.

¹⁷⁷ Avendaño P. Octavio. Op. Cit., p. 16.

¹⁷⁸ Lechner, Norbert. Op. Cit., p. 110-113.

VI.- LA EXPERIENCIA DEL DIÁLOGO SOCIAL EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

Contenidos: 1.- Experiencia Internacional. 2.- Unión Europea (UE) . 2.1- El Comité Económico y Social Europeo (CESE). 2.2.- España. 2.2.1.- El Diálogo Social en el Derecho del Trabajo de España. 2.2.2.- Consejo Económico y Social de España (CESE). 2.2.3.- Capacitación Laboral en España: el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional (SNCFP). 2.2.4.- Diálogo Social a la española. 3.- Latinoamérica. 3.1.- El Mercado Común del Sur (MERCOSUR). 3.2.- Uruguay. 3.2.1.- El Diálogo Social en el Derecho del Trabajo de Uruguay. 3.2.2.- Los Consejo de Salarios. 3.2.3.- Consejo Nacional Económico. 3.2.4.- Capacitación Laboral en Uruguay: el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP). 3.2.5.- Diálogo Social a la uruguaya. 4.- Conclusiones de la Experiencia Internacional. 4.1.- Organizaciones de Trabajadores y de Empleadores Autónomas, Fuertes y Representativas en un Sistema Moderno y Desarrollado de Relaciones de Trabajo. 4.2.- Voluntad Política de los Gobiernos de los Estados y el Compromiso de las Partes. 4.3.- Competencia Técnica-Profesional. 4.4.- La Madurez de querer alcanzar el Bienestar General y el Desarrollo de la Nación

1.- Experiencia Internacional

Genuino es la palabra adecuada para caracterizar el diálogo social recogido de la experiencia de las distintas naciones europeas, auténtico y legítimo, fueron ellas las que crearon no sólo su noción, sino también su institucionalización y la forma de llevarlo a cabo, amoldándose de acuerdo al contexto político económico de cada una.

El analizar estas distintas experiencias nos otorga un marco para recoger los mejores elementos de cada país para crear una proposición que se amolde a nuestro contexto histórico cultural. Brevemente analizaremos el diálogo social en Europa y Latinoamérica, y tomaremos un caso en cada uno que mejor convenga para el aprendizaje de nuestro país.

2.- Unión Europea (UE)

El diálogo social se encuentra presente desde la creación de las comunidades europeas, los tratados fundacionales ya preveían consultas entre la autoridad comunitaria y luego de las experiencias traumáticas de la Revolución Industrial y de las Guerras Mundiales, Europa construye procesos de diálogo entre los interlocutores de la sociedad con el fin de alcanzar el bienestar general para todos de forma igualitaria y generalizada en un contexto competitivo que fuera regulado por los Gobiernos y los actores sociales, y esto se concreta con la creación de un acuerdo que otorgara espacios de participación a las organizaciones de trabajadores y de empleadores en diversas instancias de los procesos comunitarios, el denominado Tratado de Roma que funda la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1957.

Aquel importante tratado institucionaliza el dialogo social en la UE creando el Comité Económico y Social Europeo (CESE) y el Comité de las Regiones, órganos de composición tripartita y de carácter consultivo, de permanente representación de los actores sociales, de información y consulta y, consecuentemente, del foro de desarrollo del diálogo social europeo.

El mismo fue tenido en cuenta para la elaboración del Reglamento del Foro Consultivo Económico y Social del Mercosur. La CEE también funda el Comité del Fondo Social Europeo (FSE) también posee una integración tripartita y su cometido es la administración del fondo social europeo, empezó sirviendo principalmente para financiar medidas de reinstalación y de reconversión profesional fundamentalmente para contrarrestar los efectos negativos del proceso de integración y dar apoyo a programas de formación profesional. También funda el Comité Consultivo para la Igualdad de Hombres y Mujeres. Los Comités Sectoriales paritarios, cuya finalidad es el estudio de la problemática de diferentes ramas de actividad con la finalidad de encontrar soluciones y sentar las bases para su cristalización en convenios colectivos¹⁷⁹.

En 1974 sigue progresando el diálogo social con la creación del primer Programa de Acción Social de la Unión Europea que se centró en programas de objetivos específicos como, por ejemplo, los dedicados a la seguridad y salud en el lugar de trabajo, al fomento de la igualdad de oportunidades para las mujeres y a la inserción en la vida laboral de los grupos desfavorecidos. El éxito del Programa de Acción Social según Ermida se atribuye, entre otras causas, al diálogo desarrollado en tres niveles: el político en donde participan los Gobiernos miembros de la UE; el civil en el que participan organizaciones no lucrativas de la sociedad civil y las ONG; y el social en el que participan organizaciones sindicales y de empleadores¹⁸⁰.

En 1985, se desarrolla el Diálogo de Val-Duchesse, entre la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la Unión de Industrias de la Comunidad Europea (UNICE) y el Centro Europeo de Empresas Públicas (CEEP). Se desarrolla un diálogo social bipartito e informal basado en el mutuo reconocimiento de las partes que produce dictámenes y declaraciones comunes, opiniones conjuntas, o acuerdos obligacionales. Un año después se firma el Acta Única Europea con el fin de ampliar las competencias comunitarias en el terreno de la Política de Acción Social con el objeto de desarrollar políticas comunes y confirma el objetivo de completar el mercado único europeo. Su creación da un impulso a la Política de Acción Social, promoviendo el diálogo entre los interlocutores sociales y hacen hincapié en la necesidad de la cohesión económica y social de los Gobiernos miembros. Según Ermida la Acta Única Europea constitucionaliza el diálogo social, aunque con una fórmula algo difusa, encomendándole a la Comisión Europea, desarrollar el diálogo entre las partes sociales a nivel europeo, agregando que si las partes lo desean, ese diálogo podrá cristalizar en acuerdos¹⁸¹.

En 1989 se continúa promoviendo el diálogo en la UE y se constituye la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores adoptada por el Consejo Europeo que pretende contribuir a la realización de la dimensión social del mercado interior. Sin embargo no fue más que una declaración de intenciones políticas de carácter no vinculante. También en este año se lleva a cabo el segundo Programa de Acción Social que consistía en un programa de acción para la aplicación de la Carta a través de medidas concretas.

El paso más significativo y decisivo en cuanto al reconocimiento y promoción del diálogo social europeo, fue dado por el Consejo Europeo en el Tratado de Maastricht en 1991 que compromete a dejar intactas las disposiciones del Tratado CEE en materia de Política Social y añade el Protocolo de Política Social en donde se facultaba a los demás Estados miembros a

¹⁷⁹ Otero, Roberto. Op. Cit., p. 119-120.

¹⁸⁰ Ermida Uriarte. Op. Cit., p. 17.

¹⁸¹ *Ibíd.*, p. 17-18.

recurrir a los órganos, procedimientos y mecanismos de los Tratados para llevar adelante una política social común de mayor consenso. Los objetivos de la Política de Acción Social son el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, una protección social adecuada, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones. Por último, sitúa explícitamente fuera del ámbito de las competencias comunitarias las remuneraciones, el derecho de asociación y sindicación, el derecho de huelga y el derecho de cierre patronal¹⁸².

En 1993 se publica el Libro Verde sobre el futuro de la Política Social europea estableciendo que existe un modelo social europeo claro, basado en la democracia y los derechos individuales, la libertad de negociación colectiva, la economía de mercado, la necesidad de igualdad de oportunidades para todos y la importancia de la protección social y de la solidaridad. El Libro Verde concluye que el desempleo en Europa es un problema estructural y no cíclico y debe tratarse como tal. No basta con que el PIB aumente, es necesario que el empleo se desarrolle paralelamente. En 1994 se publica el Libro Blanco sobre la Política de Acción Social europea, que contenía una nueva amalgama de Políticas Sociales y Económicas y hace hincapié en el hecho de que la competitividad y el progreso social pueden ir unidos¹⁸³.

En 1995 se desarrolla el tercer Programa de Acción Social que aborda los cambios estructurales que comporta el mercado interior y que deben afrontarse a través del diálogo entre empresarios y trabajadores.

En 1997 se crea el Tratado de Amsterdam que deroga el Protocolo de Política Social de 1992, pero porque incorporó sus contenidos al propio texto del Tratado de la Unión Europea. De tal forma, se consagra constitucionalmente el diálogo social europeo como fuente de Derecho comunitario. El Tratado de Niza, de 2001, mantiene los textos de estas disposiciones¹⁸⁴.

En 2003 se crea la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo que surge con la finalidad de vigorizar la contribución de las organizaciones sindicales y empresariales europeas a la consecución de los objetivos de modernización económica y social¹⁸⁵.

La Unión Europea ha establecido un marco estructurado de diálogo social entre la Comisión Europea, el Consejo Europeo, y el CESE que representa a los trabajadores y empleadores. El diálogo social europeo abarca tanto la consulta como la negociación. En los Artículos 138 y 139 del Tratado de la Unión Europea se estipula que la Comisión tiene la obligación de fomentar la consulta con los interlocutores sociales.

A través de un complejo procedimiento que integra autonomía y heteronomía la Comisión propone elaborar una directiva sobre política social que debe consultar previamente a los actores sociales. Una vez iniciado el proceso de diálogo social, los interlocutores sociales podrán negociar los acuerdos durante un plazo no superior a los nueve meses, a no ser que dichos interlocutores y la Comisión decidan ampliarlo de común acuerdo. Ante estas consultas, los

¹⁸² Quesada, Silvia. *La Acción Social en la Unión Europea: Evolución Histórica*, Cuadernos de Trabajo Social nº 6, OCT, Madrid, 1998, p. 226

¹⁸³ Quesada, Silvia. Op. Cit., p. 231

¹⁸⁴ Ermida Uriarte. Op. Cit., p. 18.

¹⁸⁵ Giuzio, Graziela. Op. Cit., p. 39.

actores sociales europeos pueden avocarse la competencia de regular la materia mediante un acuerdo. Si, una vez transcurrido dicho período, la negociación no conduce a ningún acuerdo, las instituciones comunitarias podrán intervenir y tratar de salir del punto muerto mediante la propuesta de un pacto, el cual, de concretarse, puede ser luego homologado por una decisión o directiva de la Comisión, para garantizar su eficacia nacional. Si los actores sociales no asumen competencia, la Comisión reasume plenamente la suya para reglamentar la materia¹⁸⁶. Por lo que respecta a 2003, las negociaciones de acuerdos marco europeos han conducido a la firma de cuatro acuerdos: permiso paterno en 1995, contratos de trabajo a tiempo parcial en 1997, contratos de trabajo de duración determinada en 1999 y teletrabajo en 2002¹⁸⁷.

Giuzio concluye que *“detrás de las políticas comunitarias de fomento e institucionalización de este diálogo, subyace un planteamiento político de fondo que se viene mostrando como de carácter estructural y permanente: la necesidad de que el Estado y en general los poderes públicos tienen en la fase del capitalismo avanzado de incrementar las bases de legitimidad social, estableciendo un plus de consenso social a fin de garantizar la gobernabilidad del sistema político democrático vigente en sociedades complejas”*¹⁸⁸. Otero por su parte: *“... la experiencia europea es la más importante y desarrollada hasta el momento, constituyendo al diálogo social en fuente formal de derecho”*¹⁸⁹.

2.1- El Comité Económico y Social Europeo (CESE)

El CESE es un órgano consultivo de la Unión Europea fundado en 1957 con la CEE y ofrece un asesoramiento especializado a la Comisión Europea, Consejo Europeo y al Parlamento Europeo mediante dictámenes. Fue creado para desarrollar el diálogo social al servir de puente entre las instituciones de la UE y la sociedad civil organizada. El CESE contribuye a reforzar el papel de las organizaciones de la sociedad civil mediante el estableciendo de un diálogo estructurado con estos grupos en los Estados miembros y en otros países de todo el mundo. Sus trabajos se estructuran en torno los principales interlocutores del diálogo social: los empresarios, los trabajadores y grupos diversos como los consumidores, ecologistas, familias, ONG, etc. Consta de los siguientes órganos: la Asamblea, la Mesa Directiva, el Presidente y las secciones especializados.

Como órgano consultivo posibilita que los sectores en él representados participen en el proceso de adopción de las decisiones comunitarias. Los empresarios son denominados Grupo I y los trabajadores Grupo II y coexisten con los otros copartícipes sociales Grupo III. Morgado opina que en el CESE: *“El diálogo y la búsqueda de convergencias aumentan la calidad, credibilidad y transparencia de las decisiones políticas comunitarias”*¹⁹⁰.

El CESE, por iniciativa de la Mesa, podrá establecer relaciones estructuradas con los Consejos Económicos y Sociales (CES) de los países miembros de la UE y de no existir podrá emprender acciones para promover la creación de estos. La experiencia europea en los CES es ejemplar y ha sido imitada en distintos continentes, su objeto central es institucionalizar la

¹⁸⁶ Ermida Uriarte. *Ibíd.*, p. 19.

¹⁸⁷ Ishikawa, Junko. *Op. Cit.*, p. 4.

¹⁸⁸ Giuzio, Graziela. *Op. Cit.*, p. 40.

¹⁸⁹ Otero, Roberto. *Op. Cit.*, p. 120.

¹⁹⁰ Morgado, Emilio. *Op. Cit.*, p. 15

representación de intereses de los interlocutores sociales en el sistema relaciones del trabajo a través de un sistema consultivo en materias económicas y sociales. Los CES se subordinan a las funciones propias del Poder Legislativo, y pueden cumplir algunas funciones legislativas. Son en definitiva la institución encargada del diálogo social en la sociedad en Europa.

Aunque no tienen el rango de órgano constitucional, los CES han sido establecidos en las Constituciones de España, Francia, Italia y Portugal. En otros países han sido establecidos mediante leyes, como en Austria, Bélgica, Dinamarca, Holanda, Luxemburgo Irlanda. En Gran Bretaña el National Economic Development Council (NEDC) no ha sido creado por normas legales o constitucionales.

2.2.- España

El diálogo social en España se vio extinguido durante décadas por la dictadura militar de Franco hasta la llegada de la democracia en 1977, la Unión General de Trabajadores (UGT) fundada en 1988 en Barcelona, así como las Comisiones Obreras (CCOO) pasaron al exilio por lo que sus actividades se realizaron en la clandestinidad durante la dictadura hasta su resurgimiento en el marco de la transición democrática. Los españoles a partir de 1977 se integran al Estado de Bienestar y a los pactos entre capital y trabajo ya desarrollados por sus pares europeos.

El diálogo social español se desarrolla en tres etapas, la primera entre 1977 y 1986 en donde se firman importantes pactos sociales con una tasa de sindicalización que se inicia con un 18.4%. La segunda entre 1986 y 1994 en donde el Gobierno asume un rol confrontacional con las organizaciones sindicales por lo que hay ausencia de acuerdos y convenios colectivos y se retrocede en el diálogo social y la tercera que empieza en 1994 hasta la actualidad que se caracteriza por el resurgimiento del diálogo con la firma de acuerdos bipartitos y tripartitos. En 1995 había una tasa de sindicalización de 20.5%.

En la primera etapa el gobierno, los sindicatos y las organizaciones empresariales acordaron o concertaron una serie de pactos que se caracterizaron por tratar de compatibilizar las estrategias e intereses sindicales y empresariales con las medidas políticas gubernamentales contra la crisis¹⁹¹.

En 1979 el Acuerdo Básico Interconfederal (ABI) alcanzado entre la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y la Unión General de Trabajadores (UGT). Para ambos agentes sociales, el marco de las relaciones laborales en España debía basarse en el reconocimiento del principio de autonomía gremial y sindical de las partes al eliminar el requisito de homologación administrativa. Este acuerdo es la piedra angular de la negociación colectiva en España, pues le otorgaba un papel importante a los convenios colectivos de ámbito superior por ramas de actividad económica. En él ABI se sentaron las bases relativas a las normas de derecho colectivo del futuro Estatuto de los Trabajadores que se concreta en 1980 con el Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) firmado por las mismas UGT y CEOE, que regulaba aspectos genéricos o estructurales de la negociación colectiva, los salarios, la productividad, los derechos sindicales o el tiempo de trabajo. El aspecto más importante de este

¹⁹¹ Dufol, Ferrer J. *Diálogo y concertación social sobre formación en España*, Trazos de la formación N° 13, Cinterfor, Montevideo, 2002, p. 27

acuerdo es que refuerza el papel de los convenios sectoriales al establecer los marcos en los cuales se deben determinar las negociaciones colectivas en fases inferiores.

En 1981 se firma por primera vez de forma tripartita el Acuerdo Nacional de Empleo (ANE) entre el Gobierno, CEOE, UGT y CCOO, que facilitó la ampliación y institucionalización de la participación sindical en el proceso de toma de las decisiones públicas.

En 1983 UGT, CCOO y CEOE, alcanzan el Acuerdo Interconfederal (AI). Este Acuerdo, además de incluir un compromiso de moderación salarial, trata de impulsar que la negociación colectiva se plasme en una progresiva sustitución de la vieja normativa laboral por Convenios Sectoriales, es decir, los empresarios aceptaron los convenios por rama de actividad económica a nivel nacional como el principal instrumento de negociación colectiva.

En 1984 el Gobierno, CEOE, la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME) y UGT firmaron el Acuerdo Económico y Social (AES), que se articulaba en torno a dos acuerdos, uno bipartito entre organizaciones empresariales y la UGT centrado en el ámbito de las relaciones laborales y otro tripartito en el que participaba el gobierno en el que adquiriera el compromiso político de adoptar medidas en las áreas de la política económica, laboral y de seguridad social¹⁹². El Acuerdo Económico y Social es el primero que trata las políticas de Formación Profesional de forma global y fue el último gran pacto de esa concertación social que caracterizó las relaciones laborales en la España de la transición.

La segunda etapa del diálogo social español es un lapso de interrupción con el abandono de las políticas de rentas y la generalización de la flexibilización laboral por parte de los gobiernos de la época, hacen retroceder la creación de acuerdos sociales en materia económica laboral, aquello implica la descentralización de la negociación colectiva sin subordinación a una norma central como lo eran los acuerdos.

En 1991 se crea el Consejo Económico y Social con dos objetivos, para ayudar a destrabar el diálogo social con el ingreso de España a la UE y con el objetivo disfuncional para forzar la resistencia sindical a la concertación tripartita. Sin embargo da prontamente frutos ya que surgen en materia de formación profesional, el Acuerdo Nacional de Formación Continua y el Acuerdo Tripartito de Formación Continua en 1992 sentando las bases de la normativa en capacitación de los trabajadores.

La Reforma Laboral de 1994 va a ser un retroceso en el diálogo español, que apuntó a la descentralización de la negociación colectiva con el objeto de seguir profundizando la flexibilización en el mercado laboral y pasar a la negociación a nivel de empresa. Esto produjo un exceso de contratos temporales remunerados con las más bajas cuantías, llevando a los empresarios a un modelo de competitividad basado en bajos costos salariales, esto produjo un elevada rotación laboral desincentivando el consumo de las familias y afectando la actividad empresarial.

En la tercera etapa, tras la interrupción, los interlocutores sociales reorientan la negociación colectiva a una mayor centralización favoreciendo convenios colectivos sectoriales por actividad

¹⁹² Ferreiro, Jesús. *Programa de Apoyo al diálogo Social en Chile; las experiencias del dialogo social en España e Irlanda*, Fundación Instituto de Estudios Laborales en Chile, Santiago, 2006, p. 21.

de rama económica y acuerdos interconfederales originaron mayor articulación y coordinación social. En esta etapa resurge el diálogo social con la negociación colectiva bipartita que adquiere un papel clave como instrumento de generación de empleo, competitividad de empresa y ordenamiento laboral en los sectores productivos¹⁹³.

Se constituyen así mesas de dialogo sectorial en la que participaban de forma paritaria los representantes de las organizaciones empresariales y sindicales. En 1996 se concreta el Acuerdo de Solución Extrajudicial de Conflictos (ASEC), pactado por CEOE, CEPYME, UGT y CCOO. Desarrolla un sistema de solución de los conflictos colectivos laborales que puedan surgir entre empresarios y trabajadores o sus respectivas organizaciones. Para su aplicación se crea el Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje, SIMA. También se firma el Acuerdo sobre Formación Profesional; Acuerdo de Bases sobre Política de Formación Profesional, II Acuerdo Nacional de Formación Continua, II Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua y I Acuerdo Formación Continua en Administraciones Públicas. Es un periodo fructífero de importantes acuerdos que regulan nuevas materias o renuevan mediante su perfeccionamiento materias ya reguladas.

En 1997 ya reanudado el diálogo social gracias a la reforma laboral consensuada que regula las figuras contractuales, las negociaciones colectivas se hacen mas interconectadas entre los actores sociales y se concreta con el Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo, firmado por la CEOE, CEPYME, UGT y CCOO que se centra en las modalidades de contratación y en la modificación de la extinción del contrato de trabajo por causas objetivas con la finalidad de mejorar la competitividad de las empresas y del empleo reduciendo la temporalidad¹⁹⁴. Se firma también el Acuerdo Interconfederal sobre cobertura de vacíos y el Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva que persigue racionalizar la estructura de la negociación que se encontraba muy atomizada.

En 1998 se firma un acuerdo sobre el convenio único con todos los sindicatos del sector público para establecer un marco homogéneo de relaciones laborales y de condiciones de trabajo para los funcionarios del Estado.

En 2000 se renuevan los Acuerdos Nacionales de Formación Continua (ANFC).

En 2001, y con el objetivo de consolidar el Sistema de la Seguridad Social, CEOE, CEPYME, CCOO y el Gobierno firmaron el Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social. Las partes acuerdan una serie de reformas de los modelos de Seguridad Social en función de la evolución de las necesidades sociales, que incidirán positivamente en los dos puntos de apoyo esenciales del Sistema: el crecimiento económico y la creación de empleo. Ese mismo año la CEOE, CEPYME, UGT y CCOO firman el Acuerdo para la Negociación Colectiva (ANC), en el que se incluyen los criterios y recomendaciones comunes para abordar la negociación de los convenios colectivos, relativos al crecimiento, mantenimiento y estabilidad del empleo, al uso de mecanismos de flexibilidad interna (como la jornada, la clasificación o la movilidad profesional), a la formación y cualificación de los trabajadores, etcétera.

¹⁹³ *Ibíd.*, p. 19.

¹⁹⁴ Dufol, Ferrer J. *Op. Cit.*, p. 30

En 2006 se firma un acuerdo tripartito entre el gobierno, CEOE, CEPYME y CCOO para la mejora y el crecimiento y el empleo promoviendo el uso del contrato indefinido y el gobierno español con la UGT y CCOO se comprometen a elaborar el Estatuto de la Función Pública que establezca las normas básicas de regulación de las relaciones laborales en la administración pública.

En 2008 se suscribe la Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social el Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME con el objeto de reforzar el diálogo entre los interlocutores sosteniendo el Estado de Bienestar que impera como política económica en el Gobierno español en búsqueda de la solidaridad, igualdad y cohesión social.

En 2009 se suscribe el Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (AENC) con la CEOE, CEPYME, CCOO y UGT con el objeto de negociar bilateralmente una reforma del sistema de negociación colectiva.

En 2011 el Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME suscriben el Acuerdo Social y Económico para la reforma de la estructura de la negociación colectiva bipartita entre trabajadores y empresarios, compromiso bipartito para regular las relaciones en el sector público y la garantía de fortalecer el Sistema Público de Pensiones.

Es destacable que afirma como objetivo principal reafirmar la importancia, el valor, la vigencia y la utilidad del diálogo social como un elemento esencial del modelo socio-laboral de la democracia española. No es una retórica, sino una experiencia real que empezó en 1977 y seguirá desarrollándose en el futuro.

Actualmente la tasa de sindicalización de España bordea el 20%, por lo que sus cifras en las tres etapas ha sido homogénea bordeando entre el 18% y el 21% y la tasa de negociación colectiva posee una elevada cobertura consecuencia de uno de los principios básicos de la misma, su eficacia autónoma para generar convenios sectoriales, que bordea entre el 80% al 85%.

2.2.1.- El Diálogo Social en el Derecho del Trabajo de España

La Constitución de España (CE) posee disposiciones que establecen las bases para el diálogo social bajo en los artículos 7, 9, 28, 37 y 105.

El artículo 7 de la CE dice: *“Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la Ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos”*.

El instrumento técnico que se habilita para tal fin es el artículo 28 CE, que regula la libertad sindical.

El artículo 28.1 de la CE expresa: *“Todos tienen derecho a sindicarse libremente. La ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o los*

demás Cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos. La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar confederaciones y a fundar organizaciones sindicales internacionales o afiliarse a las mismas. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato”.

El artículo 28.2 de la CE: *“Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad”.*

Por parte de los empresarios, serán las asociaciones empresariales, que también, según el art. 7 CE, *“contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios”.*

El derecho constitucional a la asociación de los empresarios arranca del art. 37 CE, que recoge el derecho de asociación. En el artículo 37.1 se consagra el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva laboral que expresa: *“La ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios”.*

El modelo de las relaciones actuales exige un mantenimiento por parte del Gobierno español que, según el artículo 9.2 de la CE: *“corresponderá a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.*

El artículo 105 de la CE establece que: *“La Ley regulará:*

La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten”.

Con este artículo se consagra la existencia de órganos del Estado que garanticen instancias de diálogo social a la ciudadanía española, objetivo del cual esta encargado el CESE.

En España las condiciones de trabajo están delimitadas por lo que dispone la Constitución Española de 1978 y sus especificaciones por el Estatuto de los trabajadores y demás normas jurídicas. Al ser España un país miembro de la Unión Europea y de la OIT, con el cual a ratificado más de 180 convenios internacionales que son de aplicación en todo el territorio nacional. Además se establecen convenios colectivos o acuerdos que son de aplicación en parte de los sectores de producción o en empresas determinadas como se explicó anteriormente y estos tienen distinto tratamiento dependiendo del sector.

El sistema español de negociación colectiva se asienta sobre los principios emanados del ET de 1980 y de las sucesivas modificaciones. Los principios básicos de este sistema son los criterios sobre la legitimidad para negociar, la eficacia general automática de los convenios de ámbito superior a la empresa y la ultraactividad de los convenios colectivos. El resultado fundamental de la negociación colectiva viene dado por los incrementos salariales pactados. Sin

embargo, en ese mismo marco también se negocian otras materias relacionadas con las condiciones laborales y distinguen entre sector privado y público.

La negociación colectiva en el sector privado español puede ser llevada a cabo entre los representantes de los trabajadores y los empresarios al nivel descentralizado de la empresa o a un nivel mayor de centralización como es el de sector, con diferentes ámbitos geográficos: local, provincial, regional o nacional. A la hora de aplicación de los convenios colectivos se establece un orden bajo el criterio del grado de cercanía geográfica a la realidad de la empresa, es decir, de no existir un convenio sectorial estatal se debe acudir al Estatuto de los Trabajadores como marco de regulación de las relaciones laborales. La lógica española es que mientras más convenios existan, sus efectos se irán extendiendo a un número mayor de trabajadores, lo que podrá ajustarse mejor a las necesidades y características del trabajo en la empresa. Los niveles de aplicación de los convenios colectivos en España es: primero el convenio a nivel de empresa; segundo el convenio sectorial local o comarcal; tercero convenio sectorial provincial o interprovincial; cuarto convenio sectorial autonómico; quinto el convenio sectorial estatal y; sexto el Estatuto de los Trabajadores. Sin embargo la aplicabilidad de los primeros convenios sólo tendrá vigencia mientras sus cláusulas establezcan mejores condiciones que las establecidas en los últimos convenios.

La negociación de los convenios colectivos se lleva a cabo de forma predominante, al nivel del sector productivo, con un ámbito geográfico de aplicación provincial, lo cual implica un nivel intermedio de centralización con más del 50% de los trabajadores, el siguiente nivel de negociación es el sector a escala nacional, que afecta en torno al 25% de los trabajadores, mientras que los convenios regionales en una o en varias Comunidades Autónomas engloban a un porcentaje reducido de trabajadores, en torno al 8. Finalmente, a nivel de empresa entre el 10% y el 15% de los trabajadores. La lógica del sistema español es que los convenios sectoriales estatales se aplican en la mayoría de las empresas del país, que son las pequeñas y medianas y las grandes empresas tienen los recursos para crear convenios a nivel de empresa mejorando las condiciones de los convenios sectoriales.

La negociación en el sector público es recogida por el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) que regula la negociación de convenios colectivos en la Administración Pública. Las organizaciones sindicales del sector público negocian con los distintos órganos de administraciones públicas en mesas de negociación. Sin embargo por la organización territorial de España las mesas de negociación se dividen entre un nivel del Estado y un nivel autonómico.

La diversidad del personal que se distingue entre: funcionarios, personal estatutario y personal laboral afecta el proceso de negociación que se va moldeando en la compleja estructura de la negociación colectiva de la Administración Pública de España, ya que los convenios fijarán sus cláusulas atendiendo a los negociadores implicados y el EBEP conforma una efectiva regulación que faculta crear un proceso negociador que permite lograr acuerdos.

2.2.2.- Consejo Económico y Social de España (CESE)

Se crea en 1991 con dos objetivos, el primero con la necesidad y la decisión de profundizar el proceso de integración en la UE para alcanzar competitividad internacionalmente y el segundo

para forzar a las organizaciones sindicales de la época al diálogo tripartito debido a la intransigencia de la UGT y la CCOO al romper relaciones con el gobierno de la época.

El Consejo Económico y Social es un órgano consultivo del Gobierno en materia socioeconómica y laboral. Se configura como un ente de derecho público, con personalidad jurídica propia, plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus fines, adscrito al Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Reúne la representación de intereses sindicales, empresariales y de sectores de diversas actividades. Su principal finalidad es opinar ante la consulta gubernamental en la etapa de elaboración de proyectos legislativos sobre temas socioeconómicos y laborales sin ser vinculante, solo de carácter consultivo.

Entre las principales actividades del Consejo se encuentran la elaboración de dictámenes e informes, así como la producción de un diagnóstico anual de situación socioeconómica y laboral de España.

Para los consejeros el CES funciona ante todo como un foro de reflexión o análisis de temas socio-laborales y económicos. Montequín opina: *“No se lo percibe como un espacio en donde se diriman las cuestiones centrales de la política económica y social, ni como un centro de presión e influencia en los proyectos del gobierno”*¹⁹⁵.

El gobierno designa expertos que se integran como miembros consejeros, pero su rol es técnico y no político, y por otra parte, si bien tiene la potestad de designar al presidente, debe contar para ello con el apoyo de al menos dos tercios del Consejo. En cuanto a esta última, el CES tiene una estructura diferenciada y de carácter permanente. Cuenta con un Presidente y un Secretario General, nombrados por el Gobierno bajo el acuerdo de, al menos, dos tercios de los consejeros. Dos Vicepresidentes, uno por los sindicatos y otro por los empresarios.

Los representantes de las organizaciones de interés se integran por grupos. El Grupo Primero, comprende a las organizaciones sindicales, el Grupo Segundo a las de los empresarios y el Grupo Tercero incluye un conjunto de instituciones que representan diversas actividades. La participación se distribuye en partes iguales entre los tres grupos, cada uno de los cuales tiene veinte consejeros.

El Grupo Tercero se compone internamente de la siguiente manera: tres representantes del sector agrario; tres son del sector marítimo-pesquero; cuatro consejeros representan a los usuarios y consumidores; cuatro representantes del sector de la economía social completan este grupo y; seis expertos reconocidos en las materias que son competencia del Consejo.

Montequín opina que: *“En el sistema decisorio se ponen de manifiesto algunos rasgos que explican el débil carácter concertador de la institución...el quórum para la sesión del Pleno se logra con la presencia de sólo 20 de los 60 consejeros en la segunda convocatoria, además del*

¹⁹⁵ Montequín, Adriana. *El Foro Consultivo Económico y Social del MERCOSUR: un análisis de su evolución, percepciones y expectativas de la Sección Nacional Argentina*, Cuadernos de Política Exterior Argentina N° 88, Rosario, 2007. p. 52

*Presidente*¹⁹⁶. Aquello quiere decir que la simple mayoría se aprueba el contenido que llevará el dictamen. La distribución de los representantes no otorga un poder equitativo, ya que el Grupo 3 de Intereses Diversos, sus miembros pueden ser parte de los intereses de los trabajadores o de los empresarios, lo que crea un contexto confuso a la hora de legitimar los consensos.

2.2.3.- Capacitación Laboral en España: el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional (SNCFP)

El SNCFP es un conjunto de instrumentos y acciones necesarias para promover y desarrollar la integración de las ofertas de la Formación Profesional en España, mediante el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. Asimismo, busca promover y desarrollar la evaluación y acreditación de las correspondientes competencias profesionales, de forma que se favorezca el desarrollo profesional y social de las personas y se de la cobertura necesaria a las necesidades del sistema productivo.

En sus principios básicos, el diálogo social se desarrolla en el acceso de todos los ciudadanos, en condiciones de igualdad, a las diferentes modalidades de la Formación Profesional.

El Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales (CNCP) es el instrumento del Sistema Nacional de las Cualificaciones y Formación Profesional (SNCFP) que ordena las cualificaciones profesionales susceptibles de reconocimiento y acreditación, identificadas en el sistema productivo en función de las competencias apropiadas para el ejercicio profesional.

Comprende las cualificaciones profesionales más significativas del sistema productivo español, organizadas en familias profesionales y niveles. Constituye la base para elaborar la oferta formativa de los títulos y los certificados de profesionalidad.

El Instituto Nacional de las Cualificaciones es el responsable de definir, elaborar y mantener actualizado el CNCP y el correspondiente Catálogo Modular de Formación Profesional.

El Catálogo se organiza en familias profesionales y niveles. Así, se han definido 26 familias profesionales.

El Catálogo Modular de Formación Profesional (CMFP) es el conjunto de módulos formativos asociados a las diferentes unidades de competencia de las cualificaciones profesionales. Además, atiende a las demandas de formación de los sectores productivos, por lo que persigue un aumento de la competitividad al incrementar la cualificación de la población activa. Las Familias Profesionales y Niveles de Cualificación son:

- 1.- Agraria
- 2.- Marítimo-Pesquera
- 3.- Industrias Alimentarias
- 4.- Química
- 5.- Imagen Personal

¹⁹⁶ *Ibíd.*, p. 34.

- 6.- Sanidad
- 7.- Seguridad y Medio Ambiente
- 8.- Fabricación Mecánica
- 9.- Electricidad y Electrónica
- 10.- Energía y Agua
- 11.- Instalación y Mantenimiento
- 12.- Industrias Extractivas
- 13.- Transporte y Mantenimiento de Vehículos
- 14.- Edificación y Obra Civil
- 15.- Vidrio y Cerámica
- 16.- Madera, Mueble y Corcho
- 17.- Textil, Confección y Piel
- 18.- Artes Gráficas
- 19.- Imagen y Sonido
- 20.- Informática y Comunicaciones
- 21.- Administración y Gestión
- 22.- Comercio y Marketing
- 23.- Servicios Socioculturales y a la Comunidad
- 24.- Hostelería y Turismo
- 25.- Actividades Físicas y Deportivas
- 26.- Artes y Artesanías

2.2.4.- Diálogo Social a la española

El diálogo social español ha sido fructífero desde la llegada de la democracia en 1977 y su particularidad es que a diferencia de sus pares europeos, la intervención del Gobierno no ha sido clave para poder desarrollar negociaciones entre las organizaciones de los trabajadores y los empresarios. Estos poseen un agrado de autonomía tan avanzada y un diálogo entre sus organizaciones tan fluida que la mayoría de los acuerdos y convenios colectivos se suscriben sin la necesidad de la promoción del diálogo por una institución administrativa.

Todo esto surge porque la negociación colectiva en España es claramente diferente de la existente en los países desarrollados, ya que los convenios colectivos de rama o actividad económica obligan a todas las empresas y trabajadores del ámbito territorial correspondiente, independientemente de que estén o no afiliados a las grandes centrales sindicales. Esto implica que las empresas medianas y pequeñas, se ven obligadas de forma automática por las cláusulas de estos convenios colectivos en el ámbito territorial correspondiente. Son las grandes empresas en España las que determinan las condiciones de trabajo y la cantidad de los salarios para todos los sectores, lo que perjudica a la mayoría de las empresas españolas que son pequeñas y medianas ya que no poseen los recursos. Sin contar que no toma en consideración la dispersión que se produce en los niveles salariales por los distintos niveles de cualificación de los trabajadores que existe en España.

Informes del FMI dicen que la negociación colectiva en España tiene efectos regresivos ya que las cláusulas que suscriben las grandes empresas no necesariamente representan las condiciones económicas de la mayoría de las empresas y trabajadores españoles, por lo que es un proceso de negociación poco dinámico e inflexible.

Esta situación ha llevado a los españoles a empezar a discutir una serie de reformas al sistema de relaciones laborales apuntando especialmente al fomento del empleo y a la negociación colectiva bipartita. La necesidad de este acuerdo surge por el desempleo en España que ronda el 20% por lo que hay que dinamizar el mercado laboral a través de una mayor fluidez en el diálogo social. Algunos juristas y economistas españoles piensan que la eficacia general automática que establece que debe aplicarse a todas las empresas y trabajadores del ámbito geográfico y sectorial las condiciones laborales y el ingreso mínimo mensual por rama y la prevalencia de los convenios sectoriales por sobre los convenios a nivel de empresa impide que pueda adaptarse rápidamente las cláusulas de los convenios a la cambiante condición económica de las empresas.

Sin embargo los últimos estudios de la OCDE no confirman que los resultados económicos de los sistemas de negociación colectiva más descentralizados sean más positivos que los sistemas de negociación colectiva sectorial. Los informes de la OCDE concluyen que la generalización de la descentralización de la negociación colectiva chocaría con la estructura del tejido productivo español, en el que más del 85% son pequeñas y medianas empresas sería muy difícil que se acordaran auténticos convenios colectivos entre ellas.

3.- Latinoamérica

En América Latina han existido éxitos parciales y específicos, limitados en el tiempo, pero no ha existido ninguna experiencia exitosa de desarrollo sostenido y continuo de una política de diálogo social, tal como ha sucedido en Europa. Las primeras experiencias de diálogo en América Latina datan de 1930. En orden cronológico la primera manifestación de diálogo fue la Propuesta de Congreso Económico por Víctor de la Haya en Perú en 1932; luego siguió el Pacto obrero industrial en México en 1945, en Guatemala el Triángulo de Escuintla en 1945; el pacto de Avenimiento Obrero-Patronal venezolano de 1958 y el pacto de solidaridad mexicano de 1983. Según Giuzio estos pactos, por su propia generalidad, se vuelven de muy difícil medición en cuanto a su cumplimiento y eficacia. Respecto a experiencias concretas con los órganos centrales tripartitos de fijación de salarios y a veces también de precios se creó la Comisión Nacional de Costos Precios y Salarios de Venezuela en 1984; el Consejo Nacional de Salarios en Colombia y Ecuador según sus respectivos Códigos de Salarios; y el Consejo Superior de Salarios por ramas de actividad de Uruguay en 1943. Y por otra parte experiencias poco comunes como la Concertación Nacional Programática de Uruguay en 1984¹⁹⁷.

Si bien en varios países sudamericanos luego de entrar a la transición democrática existieron esfuerzos por desarrollar el diálogo social, aquella promoción no surgió de parte de los Gobiernos, sino de los actores sociales por lo que no se difundió en el tiempo y hubo sólo destellos esporádicos expresados en acuerdos específicos.

En América Latina y el Caribe actualmente existen serias dificultades para desarrollar el diálogo social¹⁹⁸. En la primera década del siglo XXI, los gobiernos de los países latinos tuvieron menos autonomía para tomar decisiones debido a las políticas internacionales económicas del neoliberalismo que promueven la competencia y globalización financiera. Las decisiones que

¹⁹⁷ Giuzio, Graziela. Op. Cit., p. 40-41.

¹⁹⁸ OIT. Op. Cit., p. 99.

abarcan campos que vinculan a la sociedad entera son tomados por los ministerios de economía o hacienda y no es considerada la intrínseca vinculación que tiene el sistema de relaciones laborales. Los ministerios de trabajo y seguridad social en los gobiernos no tienen un rol principal, sino más bien secundario que atiende más las necesidades del mercado según lo requerido por los empresarios dejando de lado a las organizaciones de los trabajadores con respuestas políticamente correctas que no crean soluciones definitivas para desarrollar el diálogo social.

La situación de los interlocutores sociales en su mayoría es representativamente débil y se encuentra fragmentada producto de la excesiva competencia que no puede regular el mercado, la flexibilización que perdió sus objetivos originales y concentración de riqueza. Los pequeños, micro y medianos empresarios no poseen organizaciones fuertes y de participación relevante en el mercado neoliberal, no cuenta el factor cuantitativo por mas que constituyan la mayoría, hoy lo que cuenta es el factor cualitativo, quien concentre mas capital, el contexto económico es condicionado sólo para favorecer a los grandes empresarios. El crecimiento de los sectores de la micro y pequeña empresa, así como del sector informal de la economía, cuestionan su capacidad de organizar y representar los esfuerzos productivos que están teniendo lugar en los países: *“El diálogo social es una asignatura pendiente en América Latina”*¹⁹⁹.

Los trabajadores con sus organizaciones se fragmentan al retroceder los empleos continuos y permanentes por la flexibilidad laboral por lo que generar colectivos organizados se hace muy difícil en estas condiciones. La mayor parte de las organizaciones de trabajadores no han logrado aún adecuarse conceptual y operativamente al mayor número de trabajadores informales, al de trabajadores desempleados, a la feminización de la fuerza de trabajo o a los contingentes de jóvenes que buscan incorporarse al mercado de trabajo²⁰⁰.

En todo caso se debe destacar el creciente número de experiencias institucionalizadoras a nivel centralizado tales como las que tienen lugar en Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay. En muchas de ellas se ha contado con el apoyo del Consejo Económico y Social de España y de los proyectos de cooperación técnica de la Modernización de las Administraciones del Trabajo de América Central, Belice, Panamá y República Dominicana (MATRAC), Tripartismo y Diálogo Social en Centroamérica (PRODIAC) y de Fortalecimiento de los Mecanismo Institucionales para el Diálogo Social²⁰¹.

A pesar de que la mayoría de los gobiernos de los Estados Latinoamericanos no se esfuerzan mucho por promover y desarrollar el diálogo social, se está reprobando esta vital asignatura, condición esencial para llegar a ser países desarrollados. Sin embargo paradójicamente surge un acuerdo comercial entre algunos países sudamericanos en sus inicios sin objetos sociales, pero que terminaría por promover y desarrollar el diálogo social en el Conosur.

¹⁹⁹ Ermida Uriarte. Op. Cit., p. 21.

²⁰⁰ OIT. Op. Cit., p. 99.

²⁰¹ Morgado, Emilio. *Diálogo Social en Chile: Dialogo Social y Políticas Públicas*, OIT, Santiago, 2006, p. 18.

3.1.- El Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

El MERCOSUR es un acuerdo comercial manejado exclusivamente por las cancillerías y los ministros de Economía de cuatro países miembros: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Lo que perseguía fines de generación de riqueza entre empresarios exportadores e importadores a través de cláusulas internaciones, también tomaría en cuenta a la otra parte imprescindible para llevar a cabo el desarrollo del acuerdo, los trabajadores con sus organizaciones. Según García: *“A partir de planteamientos sindicales, doctrinales y de los propios Ministerios de Trabajo. Así comenzó a construirse un espacio social de esta nuestra experiencia de integración regional”*²⁰². Este Acuerdo está integrado institucionalmente por el Grupo Mercado Común, órgano de carácter ejecutivo de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los cuatro países miembros, y el Consejo Mercado Común, órgano de conducción política, ambos estaban integrados por los representantes de los gobiernos y las decisiones debían contar con el voto unánime de los cuatro países miembros.

En 1991 por decisión 12/91 del Consejo Mercado Común se crea el Subgrupo de Trabajo N° 11 de composición tripartita, integrado por representantes gubernamentales con los representantes de los Ministerios de Trabajo, sindicatos de trabajadores y empresarios, es de carácter consultivo y contingente. Posteriormente en 1996, el Subgrupo N° 11, pasó a ser el Subgrupo de trabajo N° 10, pero mantiene su integración y competencias de composición tripartita. Ambos son creados para estudiar la aprobación de un acuerdo que generara los espacios suficientes para incluir la participación de todos los actores sociales, promoviendo los derechos fundamentales y mecanismos de supervisión. Es así como surgen el Foro Consultivo Económico y Social, la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR y la concreción de un Convenio Colectivo con Volkswagen en el contexto regional. Ermida opina que: *“...hasta el presente, es la más eficaz instancia de diálogo tripartito de la región, en cuanto de su seno emanaron, tanto la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR, como el Convenio Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR”*²⁰³. Hay que decir que las decisiones que se tomen sólo poseen carácter consultivo, sin ser vinculante.

En 1996 comienza a funcionar el Foro Consultivo Económico y Social (FCES) creado en el Tratado de Ouro Preto de 1994, órgano con competencia laboral previsto en los tratados fundacionales y, por tanto, de rango constitucional y permanente. Definido como órgano tripartito de representación de los intereses económicos y sociales del MERCOSUR, está integrado con representantes del sector privado exclusivamente, lo integran las centrales sindicales y las cámaras empresarias de los países miembros, así como representantes de otros sectores, entre los cuales actualmente figuran consumidores, cooperativistas y profesionales universitarios²⁰⁴, constituyendo una importante instancia regional de diálogo social orgánico, sin embargo Otero piensa: *“Su competencia abarca temas sociales y económicos como lo indica su nombre, pero tal amplitud, hace que su acción se torne ineficaz”*²⁰⁵, ya que las posibilidades del Foro Consultivo Económico y Social de impulsar cualquier tipo de acción o política social, quedan siempre sujetas a la voluntad de los órganos gubernamentales por su naturaleza no vinculante.

²⁰² Ermida Uriarte. *Ibíd.*, p. 19.

²⁰³ Ermida Uriarte. *Op. Cit.*, p. 19.

²⁰⁴ *Ibíd.*, p. 19.

²⁰⁵ Otero, Roberto. *Op. Cit.*, p. 120.

En 1997 el Subgrupo de Trabajo N° 10, comienza a estudiar la creación de una Carta Laboral, idea surgido en 1991 en la reunión de ministros de trabajo de los cuatro países. Finalmente en el año 1998, los cuatro presidentes de los países integrantes del MERCOSUR ratifican la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR. Es una proclamación solemne, progresiva y abierta, de los principios y derechos laborales fundamentales del MERCOSUR que da un importante paso al desarrollo del diálogo social en el marco de su acuerdo. La misma contiene, dentro de la sección de los derechos colectivos, la consagración de la libertad de asociación, de la libertad de sindicación, de la negociación colectiva, de la huelga y del diálogo social. Su artículo 13 establece: *“Los Estados partes se comprometen a fomentar el diálogo social en los ámbitos nacional y regional, instituyendo mecanismos efectivos de consulta permanente entre representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, a fin de garantizar, mediante el consenso social, condiciones favorables al crecimiento económico sostenible y con justicia social de la región y la mejora de las condiciones de vida de los pueblos”*. No existe precedente en la región de este suceso tan importante, establecer como derecho fundamental el diálogo social en el marco de un acuerdo comercial, tanto a nivel nacional como internacional.

El seguimiento de la aplicación de la declaración, se realiza a través de la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR, la cual es de composición tripartita y actúa en dos niveles, uno regional y uno interno de cada país. La Comisión regional realiza estudios de memorias y las eleva a las comisiones de cada país en los Ministerios de trabajo donde participan organizaciones de empleadores y de trabajadores. Este proceso culmina en un informe a nivel regional con carácter sugerente²⁰⁶.

A través de un diálogo social informal e inorgánico en 1998 se dio fruto al primer y único Convenio Colectivo con una empresa privada transnacional, la empresa automotriz alemana Volkswagen, con Argentina y Brasil y los sindicatos metalúrgicos de esos países. La principal misión de los alemanes tomando en cuenta el contexto histórico-cultural de la región era la prevención de conflictos a través del intercambio de informaciones y mecanismos de solución de conflictos, así como el reconocimiento de la representación sindical. Ésta experiencia muestra de forma significativa el intercambio de experiencias en la Unión Europea, una negociación colectiva internacional sectorial por rama de actividad en donde el objeto principal es la perfección de la producción a través del mejoramiento de las condiciones de los trabajadores.

3.2.- Uruguay

Según García en Uruguay la cultura de diálogo es mayor que en otros países. Ya desde 1943 existía una cultura de negociación y diálogo concretada en convenios colectivos que instaron la aprobación de la Ley de Consejos de Salarios, órgano de integración nacional que mediante el mecanismo del diálogo social, establece salarios mínimos, categorías y otros beneficios. La puesta de su funcionamiento introduce una negociación tripartita, obligatoria y procedimental y desde su creación hasta 1968, fue una etapa de subordinación sometida a las políticas económicas de esos tiempos²⁰⁷.

²⁰⁶ Otero, Roberto. Op. Cit., p. 122.

²⁰⁷ Ermida Uriarte. *La nueva legislación laboral uruguaya*, IUSLabor, Universidad de la República, Montevideo, abril de 2006, p. 4-5.

En 1964 con la conformación de la Convención Nacional de Trabajadores (CNT), en 1965 con el Congreso del Pueblo en donde participaron representantes de organizaciones sindicales, estudiantiles, cooperativistas, de jubilados, de la educación, de la cultura y de pequeños productores y en 1966 con el Congreso de Unificación Sindical al disolverse la CTU, la CNT se constituyó en el organismo unificado de los sindicatos uruguayo, hicieron posible los acuerdos de los laudos que funcionaron hasta 1968. La negociación colectiva en Uruguay desde sus principios fue de carácter sectorial económico representando a la totalidad de los trabajadores que la integran, por lo que las tasas tuvieron cifras exitosas que se acercaban al 95%²⁰⁸.

Luego Uruguay sufre el corte del período de facto, la CNT es declarada ilegal por lo que se renueva e intensifica en la búsqueda del restablecimiento del diálogo social y la democracia. La negociación colectiva se extingue casi completamente por lo que en 1983 un grupo de sindicatos organizaron con la consigna "Libertad, Trabajo, Salario y Amnistía" crean el Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT) y posteriormente la conmemoración del 1° de Mayo de 1984 expresó la unión simbólica entre el PIT y la CNT, bajo la consigna "un solo movimiento sindical" por lo que nace la PIT-CNT, principal y única central unitaria de trabajadores uruguayos. La vuelta de la democracia culminaría en 1985. Hay que mencionar que los niveles de autonomía de los sindicatos y federaciones afiliados son muy superiores a lo habitual que una central chilena. Los Estatutos reconocen a cada federación la potestad de definir su accionar en su sector de actividad e, incluso, no cumplir con las resoluciones adoptadas por el PIT-CNT, garantía que los estatutos establecieron en el proceso de unificación sindical para lograr la adhesión de las diversas federaciones, que correspondían a orientaciones ideológicas distintas²⁰⁹.

Al igual que en Chile, en Uruguay se paraliza el diálogo social que se había construido desde 1943 y decaen las tasas de sindicalización y negociación colectiva. En 1985 existía una tasa de sindicalización de 37.5% y sufre un continuo descenso por 15 años²¹⁰. Sin embargo existe una diferencia con Chile, los Gobiernos democráticos jugaron un rol importante como mediador entre los trabajadores y los empresarios promoviendo diálogos cada vez que surgían conflictos sociales hasta el año 1973, en Uruguay en cambio, se caracterizó por la concertación y los acuerdos entre los distintos actores sociales y políticos sin la participación del Gobierno. A la vuelta de la democracia funcionó a través de un órgano, la Concertación Nacional Programática (CONAPRO) institución instalada en el año 84 integrada por representantes de los partidos políticos y de diversas fuerzas sociales para procurar la transición entre el régimen militar y la democracia. En Uruguay según Bronstein: el "*sistema de relaciones laborales posee la característica única en América Latina y casi única en el mundo de ser desregulado, esto es, de no prever cauces institucionales precisos para las relaciones colectivas de trabajo*"²¹¹. Durante ese periodo la negociación colectiva alcanzó nuevamente cerca del 95%²¹², aquello se explica por el exitoso mecanismo sectorial uruguayo a pesar de que la sindicalización siguió con una continúa baja.

²⁰⁸ Mazzuchi, Graciela, *La Negociación Colectiva en Uruguay 2005-2008*, Instituto de Relaciones Laborales UCUDAL, Montevideo, 2008, p. 144

²⁰⁹ Mazzuchi, Graciela. Op. Cit., p. 138.

²¹⁰ Congreso Pit-Cnt. *Programa Modernización RRLL Ucuda*, Uruguay, Montevideo, 2006.

²¹¹ Bronstein, Arturo, "*La evolución de las relaciones de trabajo en el Uruguay: Logros y desafíos*", en Revista Internacional del Trabajo, Vol. 108, Nº 1, Montevideo, 1989, p. 81.

²¹² Mazzuchi, Graciela. *Ibíd.*, p. 138.

Los Consejos de Salarios se reabren con la reinstitucionalización democrática de 1985, iniciándose así su segunda etapa de funcionamiento, la que se extiende aproximadamente hasta 1990. Se establece un órgano tripartito denominado Consejo Superior de Salarios que reanuda el diálogo social, pretendiendo reemplazar a los Consejos de Salarios y el rol de la Comisión de Productividad, Precios e Ingresos (DINACOPRIN) cuya finalidad era articular medidas encaminadas a contrarrestar la alta inflación, promover niveles óptimos en la producción y lograr una equitativa distribución del ingreso, pero logra ser poco formal y relativamente débil, funcionó hasta 1991. El diálogo se inicia entonces en otros escenarios y se trabaja en temas concretos. Se forma la Junta Nacional de Empleo (JUNAE), y un Grupo de Coordinación en materia de Salud Ocupacional y Condiciones Ambientales de Trabajo, todos de integración tripartita²¹³.

En términos jurídicos convivían dos modelos de relaciones laborales, debido a que el Poder Ejecutivo podía convocar a los Consejos de Salarios y por tanto impulsar la negociación colectiva. Según Méndez la política de relaciones laborales del período 1992-2004 puede caracterizarse tomando como base los efectos del neoliberalismo; desregulación y flexibilización laboral como de predominio de la tradición del voluntarismo²¹⁴, muy parecido al modelo que impera en el Chile de nuestros días. Se sustituyó la negociación colectiva de sector de rama económica por el de nivel de empresa y el resultado fue la reducción a algo más del 80%, y su continuo deterioro por la falta de interés empresarial en negociar y porque no existían organizaciones de trabajadores con capacidad de ser actores reales de la negociación²¹⁵. Del punto de vista del sistema de relaciones laborales esta situación favoreció las decisiones unilaterales del sector empresarial en detrimento de la negociación por rama, y se asistió sostenidamente a una caída del salario real, situación que condujo a que se produjese una baja en la negociación colectiva, lo que trajo como consecuencia un gran malestar en la mayoría de trabajadores de Uruguay²¹⁶. Como puede observarse, son efectos muy similares que sufre la mayoría de la fuerza laboral en Chile a principios de la segunda década del siglo XXI.

Posteriormente cimentarían los partidos políticos en Uruguay junto con sindicalistas y empresarios en el IV Congreso de 2003, en el VIII Congreso Ordinario del PIT-CNT y en el Plenario Nacional de 2004 el diálogo social que desarrollarían en los últimos años de la primera década del siglo XXI. Finalmente en 2005 se convoca nuevamente a los Consejos de Salarios, esta dualidad, facilitó su rápida reinstalación y se crea el Consejo Nacional de Economía (CNE) organismo privado de interés público con objeto consultivo que procura que los representantes de los intereses económicos, profesionales, sociales y culturales del país tuvieran un ámbito democrático de discusión y de propuesta nacional.

En 2005 con el gobierno del presidente Tabaré Vázquez promovió reuniones tripartitas entre representantes de los empresarios y trabajadores orientadas al restablecimiento de la negociación colectiva y la conformación de diálogo social. El paso inicial fue fortalecer la organización sindical y reestablecer la acción reguladora del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se

²¹³ Otero, Roberto. Op. Cit., p. 111.

²¹⁴ Méndez, Gustavo; et al. *La política laboral de un proyecto socialdemócrata periférico: un análisis de los cambios institucionales en Uruguay 2005-2009*, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo, 2009, p. 15.

²¹⁵ Mazzuchi, Graciela. Op. Cit., p. 144

²¹⁶ Hazan, Zinara; Falero, Leticia. *Los Consejos de Salarios en el marco del Diálogo Social*. Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 157, Cinterfor, OIT, Montevideo, 2005. p. 171.

reconvoca a los Consejos de Salarios y se ejecutaron tres iniciativas, se crearon: el Consejo Superior Tripartito, el Consejo Superior Rural, un Consejo Bipartito de diálogo y negociación con los funcionarios públicos y se instalaron los Consejos de Salarios en los 24 grupos de actividad definidos por el Consejo Superior. La reinstalación de los Consejos fue bien recibida por el movimiento sindical, que los venía reclamando desde hacía más de una década. En cambio, motivó reacciones dispares en los empresarios, aunque con el correr del tiempo se desarrolló una fluida negociación colectiva a nivel de rama de actividad que abarcó a la casi totalidad de los trabajadores asalariados con un amplio predominio de acuerdos logrados por consenso. Según Mazzuchi: *“Los Consejos tuvieron buenos resultados en todos sus aspectos, logrando soluciones consensuadas que elevaron el salario de los trabajadores, mejoraron sus condiciones de vida y permitieron fortalecer el sindicalismo y la negociación colectiva”*²¹⁷. Para otorgar al proceso continuidad y formalidad al diálogo social el gobierno impulsó un nuevo ámbito de discusión entre empresarios y trabajadores denominado Compromiso Nacional para el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades. El objetivo de la iniciativa era lograr un compromiso nacional en donde las partes asumieran el compromiso de cumplir lo pactado.

En el ámbito público continuó desarrollándose la negociación colectiva a través del Consejo Superior de la Negociación Colectiva del Sector Público. Las convocatorias se universalizaron al sector rural, al sector público de negociación bipartita y también al sector del trabajo doméstico²¹⁸. En 2008 se creó el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), que sustituyó a la JUNAE y su principal función es crear programas de capacitación y reinserción para los desempleados, y convertirse en una nueva USINA, en la cual se elaboren estudios acerca del panorama laboral uruguayo.

Los uruguayos con esta batería de medidas lograron lo que ningún país latinoamericano ha podido hacer, darle un rol protagónico al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social (MTSS) en su país. El papel del MTSS en los Consejos de Salarios, el rol de los negociadores en la resolución de los conflictos, así como la fuerte actividad de la Dirección Nacional de Trabajo y de la Inspección Nacional de Trabajo son todas cuestiones que hacen que tome la importancia debida que debe tener un MTSS, así como en los países desarrollados. El MTSS ha logrado de forma real la promoción y ejecución en su país del trabajo decente, el reconocimiento de la existencia de derechos laborales irrenunciables y universales, y la promoción del diálogo social como un objetivo estratégico. Al mismo tiempo, el modelo tripartito de negociación promovido por el Gobierno uruguayo ha exigido la presencia de sujetos colectivos fuertes, independientes y representativos. El fortalecimiento de la representación colectiva del sector empresarial ha superado de forma paralela la fragmentación de intereses sectoriales²¹⁹. Así como había tocado fondo el año 2000 con un 8.5% en el sector privado y un promedio de 15.9% con el sector público²²⁰, hoy Uruguay posee la mayor tasa de sindicalización del continente con cerca de 340.000 trabajadores, cerca del 25% gracias a la innovadora extensión de la sindicalización a los trabajadores rurales y a la totalidad de los funcionarios públicos.

Sin embargo todas estas exitosas cifras de diálogo social todavía no cumplen la totalidad de sus metas, según Mazzuchi: *“Estos logros, si bien muy importantes, no han resuelto todos los*

²¹⁷ Mazzuchi, Graciela. *Ibíd.*, p. 147

²¹⁸ Méndez, Gustavo; et al. *Op. Cit.*, p 18.

²¹⁹ *Ibíd.*, p 20-21.

²²⁰ Congreso Pit-Cnt, Programa Modernización RRLU Ucuda, Montevideo, 2006.

problemas: el nivel del salario mínimo nacional continúa siendo bajo, persiste un número importante de trabajadores que tienen empleos de mala calidad y prevalecen grupos más vulnerables”²²¹.

3.2.1.- El Diálogo Social en el Derecho del Trabajo de Uruguay

La Constitución de la República de Uruguay posee disposiciones que establecen las bases para el diálogo social bajo una interpretación amplia en los artículos 57 y 65.

El artículo 57 establece: *“la ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando normas para reconocerles personería jurídica. Promoverá asimismo, la creación de tribunales de conciliación y arbitraje.*

Declárese que la huelga es un derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad”.

Este artículo consagra las bases del Derecho Colectivo del Trabajo uruguayo, dado que contiene un mandato para el legislador en cuanto la promoción del sindicato; reconoce en forma expresa el derecho de huelga y contiene en forma implícita a la negociación colectiva. La Ley N° 17.940 de Libertad Sindical o Fuero Sindical también protege la Libertad Sindical, la que también se halla en los Convenios Internacionales de Trabajo N° 87, N° 98 y N° 135 y en la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR ratificados por la Constitución de Uruguay.

En la Constitución Política de Uruguay no existen referencias expresas sobre la negociación colectiva. Según Gamonal: *“Uruguay se encuentra en el extremo opuesto al caso chileno. Existe total silencio normativo sobre el ejercicio de la huelga, atendido la tradicional oposición de la clase trabajadora a toda reglamentación del derecho de huelga, por considerar que el mero hecho de reglamentar un instituto de este tipo, implica, de algún modo, limitarlo”²²².*

Por su parte, el art. 65 de la Constitución de Uruguay expresa en su inciso segundo: *“En los servicios públicos administrados directamente o por concesionarios, la ley podrá disponer la formación de órganos competentes para entender en las desinteligencias entre las autoridades de los servicios y sus empleados y obreros; así como los medios y procedimientos que pueda emplear la autoridad pública para mantener la continuidad de los servicios”.*

Este artículo reconoce a la negociación colectiva y en forma tácita a la huelga. Según Otero: *“...teniendo en cuenta la fundamental relación del diálogo social con los derechos humanos y en especial con aquellos que se identifican más directamente con el Derecho Colectivo del Trabajo, estos artículos son plenamente aplicables para sustentar el diálogo social en el ámbito interno al más alto nivel jerárquico, como lo es el constitucional”²²³.*

En su artículo 57 dice: *“Declárase que la huelga es un derecho gremial”.*

²²¹ Mazzuchi, Graciela. Op. Cit., p. 147

²²² Gamonal, Sergio; et al. *A Construir un Nuevo Trato Laboral, Libertad Sindical, el Derecho a Huelga en Chile y La Negociación Colectiva en el Sector Público*, Santiago, 2009, p. 47.

²²³ Otero, Roberto. Op. Cit., p. 111

Estos últimos años Uruguay creo una fuerte producción legislativa en lo referente al ámbito laboral lo que ha dado una fortaleza real y continua al diálogo social. En el período se aprobaron más de una cuarentena de leyes referidas al ámbito de las relaciones laborales referente a la protección y promoción sindical, descentralización empresarial, trabajo doméstico, que junto con la reinstalación de la negociación colectiva tripartita, dieron forma a un nuevo modelo de regulación de las relaciones laborales. Respecto a ésta última, a comienzos del 2008 el MTSS elaboró un proyecto de ley sobre la negociación colectiva, proponiendo un innovador y sólido modelo dirigido a regular un sistema nacional de negociación que opere como instrumento de promoción de la misma en todos los niveles que consolidó el Diálogo Social

La Ley de negociación colectiva distingue entre sector privado y público. En el sector privado, normado en la ley N° 18.566 establece que el Consejo Superior Tripartito (CST) es el órgano de coordinación y gobernanza de las relaciones laborales en el ámbito privado y tiene por objeto la fijación del salario mínimo nacional o del salario de los sectores de actividad que no lleguen a acuerdo; efectuar la clasificación de las ramas de actividad; asesorar en caso de recursos ocasionados por la ubicación de las empresas en los grupos de actividad; pronunciarse sobre las cuestiones relacionadas con los niveles de negociación bipartita o tripartita; y adoptar las iniciativas para el fomento de la negociación y el desarrollo de las relaciones laborales.

Esta ley llegó a ampliar la facultad de convocar al Consejo de Salarios al otorgárselo a cualquiera de los interlocutores sociales en el sistema de relaciones laborales, los empresarios, los trabajadores o el Gobierno.

Posee un innovador proceso de negociación colectiva distinguiéndolo en tres distintos niveles:

- El Primer Nivel o Macronivel Tripartito en los consejos de salarios;
- El Segundo Nivel o Mesonivel Bipartito a nivel de rama de actividad; y
- El Tercer Nivel o Micronivel de negociación por empresa.

Los niveles de negociación se negocian con un consejo de cúpula, el CST; una negociación a nivel de rama de actividad en Consejos o bipartita y una negociación de empresa. Los niveles inferiores de negociación no podrán disminuir los mínimos acordados en los niveles superiores, salvo que se establezca lo contrario en los convenios colectivos. La novedad en este punto es que la negociación bipartita entre empresarios y trabajadores cuando se realice en el segundo nivel establece una ampliación del ámbito de aplicación de los convenios negociados a nivel de rama de actividad, que se aplicará para todas las empresas y todos los trabajadores del nivel de negociación respectivo, sin necesidad de la intervención del Gobierno.

Otra interesante característica que promueve indirectamente la sindicalización, es la legitimación para negociar en empresas donde no hay sindicato, la que se adjudica preceptivamente a la organización de primer nivel, dejando sin efecto la habilitación de negociaciones a través de representantes electos por los trabajadores.

En el Sector público la Ley N° 18.508 de negociación colectiva constituye una innovación muy interesante. Su artículo 2° establece: *“El Estado promoverá de manera efectiva la consulta y la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de trabajadores públicos sobre las cuestiones de interés común que pudieren ser determinadas por las partes, con el*

objetivo general de fomentar relaciones fluidas entre los interlocutores, la comprensión mutua, el intercambio de información y el examen conjunto de cuestiones de interés mutuo”.

Artículo 3º: *“Reconócese el derecho a la negociación colectiva a todos los funcionarios públicos con las exclusiones, limitaciones y particularidades previstas en el artículo 9º del Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobado por la Ley N° 12.030, de 27 de noviembre de 1953, y en los numerales 2 y 3 del artículo 1 del Convenio N° 151 de la OIT, aprobado por la Ley N° 16.039, de 8 de mayo de 1989.*

El Estado promoverá y garantizará el libre ejercicio de la negociación colectiva en todos los niveles. A tales efectos adoptará las medidas adecuadas a fin de facilitar y fomentar la negociación entre la administración y las organizaciones representativas de trabajadores públicos”.

Establece que el MTSS será el encargado de velar por la aplicación de la norma. En cuanto a la estructura del sistema, este varía según el organismo o poder del Estado. Son dos las formas generales, para el caso del Poder Ejecutivo, entes autónomos y servicios descentralizados, la negociación se realizará también en tres niveles como en el sector privado:

- Primer Nivel o Nivel Superior, a través del Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público (CSNCSP);
- Segundo Nivel o Nivel de Rama o Sectorial, a través de mesas de negociación; y
- Tercer Nivel o Nivel de Organismo, también mediante mesas de negociación.

El CSNCSP está constituido por representantes del MTSS, de instituciones administrativas y organizaciones de funcionarios públicos. Para el resto de los organismos y poderes del Estado el ámbito de negociación serán las mesas de negociación, las cuales deberán establecer la forma de funcionamiento según las características de cada organismo.

3.2.2.- Los Consejo de Salarios

Son órganos administrativos previstos en la Ley 10.449, comisiones colegiadas de integración tripartita formadas por siete miembros: tres designados por el Poder Ejecutivo, dos delegados de los trabajadores y dos delegados de los empleadores, constituidas por rama de actividad, que tienen la facultad de fijar salarios mínimos por categoría y por rama de actividad. Los delegados de cada sector profesional son escogidos por votación directa y secreta. Los consejos duran un año en sus funciones, pudiendo sus miembros ser reelectos. Los Consejos son convocados en cualquier época por el Poder Ejecutivo actuando de oficio, permitiendo la ley su convocatoria por alguna de las partes, siempre que se cumplan los requisitos.

Al igual que Chile, Uruguay pasaba por una extinción continua de sindicalización y negociación desde la época de la dictadura que sin embargo de forma inteligente y práctica supieron frenar para dar inicio a una fructífera etapa de cohesión y diálogo social. Como dice Ermida: *“En un país donde casi no había negociación colectiva, de la noche a la mañana, como*

por arte de magia o habría que decir “por arte de convocatoria”, tuvimos a casi todo el país negociando en casi todas las ramas de actividad”²²⁴.

Es una exitosa paradoja el hecho de que a diferencia de nuestro derecho del trabajo que se encuentra exhaustivamente regulado, los uruguayos todo lo contrario, teniendo un sistema en cierto nivel desregulado, los Consejos de Salarios ejecutan y promueven los dos principales instrumentos de la negociación colectiva: la obligación de negociar y el derecho de información, con un modelo ejemplar en la región, que logra tasas ejemplarificadoras en contraste con nuestro modelo.

Los últimos gobiernos uruguayos lograron formalizar el diálogo social a través de estas instituciones por efecto del carácter erga omnes de los consejos, impresiona ver que el año 2005 se asemejaban entre un 10% a un 20%, y en pocos años la cobertura alcanzó a todos los trabajadores y empleadores del respectivo sector, cerca del 95%. Paralelamente, recentralizaron la negociación colectiva, que había caído y se había atomizado, y también aumentaron las tasas de la sindicalización. Estas importantes instituciones uruguayas no sólo fijan a través de negociaciones tripartitas la cuantía de las remuneraciones de las 24 ramas de actividad económica que establecieron, también alcanza mejoras en la calidad del empleo, porque en los Consejos de Salarios también se negocian temas accesorios al sistema de relaciones laborales.

Habiendo tres niveles con distintas instituciones y distintas instancias, hay que preguntarse como los uruguayos determinan la cuantía de su ingreso mínimo mensual en la respectiva rama de actividad económica. Si surgen negociaciones bipartitas de sindicato de empresa o sector no son excluyentes entre sí y de hecho en Uruguay existen ambos, y alguna federación que coordina más de una rama. Pero en la mayoría de las discusiones los montos propuestos por los empresarios y los empleadores prácticamente jamás coinciden, por lo que la mejor solución es convocar los consejos y la solución generalmente adoptada es la que propone el Poder Ejecutivo, acuerda el mínimo imperante de una categoría representativa, es decir, una base fija de ingreso mínimo mensual como se dice en Chile y a partir de ese valor reestablecer la escala salarial tomando como base las categorías existentes en el último convenio homologado. El Gobierno participa en la negociación salarial a través de la Dirección Nacional de Trabajo del MTSS y como en los países desarrollados existe una coordinación entre el MTSS y el Ministerio de Economía, el cual es quien elabora las pautas por los impactos de los salarios en la inflación y el funcionamiento macroeconómico y decide la homologación de los convenios²²⁵. Esto constituye la fórmula más efectiva de integración de los trabajadores en la economía neoliberal, tomando en consideración en un plano de horizontalidad los intereses de todos los interlocutores del sistema de relaciones laborales con el objeto de prevenir el conflicto social y así poder alcanzar un diálogo social fluido e institucionalizado.

Actualmente este se desarrolla en la totalidad de los grupos de actividades económicas que han fijado los consejos, que son:

Sector Público
1.- Sector público
Sector Privado

²²⁴ Ermida Uriarte. Op. Cit., p. 4-5.

²²⁵ Mazzuchi, Graciela. Op. Cit., p. 144-146

Grupos de Industria, Comercio y actividades en general.

- 1.- Procesamiento y conservación de alimentos, bebidas y tabaco
 - 2.- Industria frigorífico
 - 3.- Pesca
 - 4.- Industria Textil
 - 5.- Industrias del Cuero, Vestimenta y Calzado
 - 6.- Industria de la madera, celulosa y papel
 - 7.- Industria química, del medicamento, farmacéutica, de combustibles y anexos
 - 8.- Industria de productos metálicos, maquinarias y equipo
 - 9.- Industria de la construcción y afines
 - 10.- Comercio en general
 - 11.- Comercio minorista de la alimentación
 - 12.- Hoteles, restaurantes y bares
 - 13.- Transporte y almacenamiento
 - 14.- Intermediación financiera, seguros y pensiones
 - 15.- Servicios de salud y anexos
 - 16.- Servicios de enseñanza
 - 17.- Industria gráfica
 - 18.- Servicios culturales, de esparcimiento y comunicaciones
 - 19.- Servicios profesionales, técnicos, especializados y aquellos no incluidos en otros grupos
 - 20.- Entidades gremiales, sociales y deportivas
- Actividad Doméstica
- 21.- Servicio doméstico
- Actividades Rurales
- 22.- Ganadería, Agricultura y actividades conexas
 - 23.- Viñedos, fruticultura, horticultura, floricultura, criaderos de aves, suinos, apicultura y otras actividades
 24. Forestación

3.2.3.- Consejo Nacional Económico

Los Consejos Económicos sociales, tan difundidos en algunos países europeos y tan poco practicados en Latinoamérica. Esta forma institucionalizada u orgánica de diálogo o participación está prevista en el artículo 206 de la Constitución uruguaya cuya previsión data de 1934 pero recién se creó en 2005²²⁶. Es un organismo privado de interés público con objeto consultivo integrado por cuarenta miembros que serán representantes de los intereses económicos, profesionales, sociales, culturales y representantes del Gobierno. Tiene por objeto emitir informes sobre temas económico-sociales a solicitud de entidades públicas o privadas o por ser propia iniciativa y elaborar anteproyectos de ley o reglamentos, los que podrán remitirse al Poder Ejecutivo cuando correspondiere, o a otras autoridades para ser oído por el Poder Ejecutivo o por las Comisiones Parlamentarias.

Su carácter consultivo le ha quitado protagonismo en el diálogo social uruguayo, experiencia semejante a lo ocurrido en Chile con el CES del año 2000. Han sido fantasmas con buenas intenciones los consejos económicos en Latinoamérica.

²²⁶ Ermida Uriarte. Op. Cit., p. 22.

3.2.4.- Capacitación Laboral en Uruguay: el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP)

Institución creada el año 2008 con objeto de encargarse del ámbito del empleo y la formación profesional del sector privado, especialmente en los sectores de la población con mayor vulnerabilidad frente a la desocupación lo que podrá ser cumplido en coordinación con instituciones y entidades del ámbito público, privado y social. Es la institución referente para trabajadores, empresarios y Poder Ejecutivo en la ejecución de políticas públicas de Empleo y Formación Profesional del sector privado, propiciando activamente el Sistema Nacional de Cualificaciones y actuando a través de una amplia red de articulaciones institucionales

Su principal objetivo es apoyar a los sectores sociales con mayor dificultad para ingresar al mercado laboral. Al mismo tiempo, promoverá la formación de recursos humanos para sectores industriales con gran demanda de trabajadores y con el fin de alcanzar el pleno empleo.

INEFOP trabaja con comités departamentales cubriendo todo el territorio y comités sectoriales que analicen la problemática de sectores productivos determinados. Organizados según ramas de actividad económica, se hace más ordenado y lógico estructurar los programas de capacitación profesional para los trabajadores destinando los recursos principalmente a los sectores donde se produce más empleo. La misma profesionalización laboral no sólo otorga mayor competitividad a las empresas uruguayas, sino también estabilidad y mejora en los sueldos a la hora de discutir en los consejos de salarios. Hay que mencionar que las tasas de desempleo fueron las más bajas del Latinoamérica, en el año 2011 llegaron al 6.8%²²⁷.

3.2.5.- Diálogo Social a la uruguaya

Los uruguayos no poseen un código del trabajo que uniforme su legislación laboral, la cual se encuentra dispersa de forma asistemática y fragmentaria en muchas leyes, sin embargo esta es la prueba que las soluciones que buscan el perfeccionamiento del sistema jurídico de relaciones laborales no necesariamente se encuentran en la exhaustividad de su regulación.

Uruguay presenta las cifras más exitosas del continente en materia laboral y aquello se debe a la práctica estructura que han construido para cimentar el diálogo social, un virtuoso ciclo que surge de la obligatoriedad de la negociación colectiva tripartita, la cual distingue de forma práctica sus actividades económicas en ramas para su mejor análisis en la discusión de la cantidad de sus ingresos mínimos mensuales y condiciones laborales. Aquello ha sido la piedra angular para la promoción de la sindicalización en el sector privado, destacando que en el sector público, el Gobierno ejemplarmente tiene la obligación de promover la sindicalización y la negociación colectiva con los funcionarios públicos y sus organizaciones colectivas. El ciclo termina con la constante capacitación profesional a los trabajadores en los sectores más desprotegidos otorgándoles herramientas para integrarse en las ramas de actividades económicas que más producen empleo, lo que produce su rápida inserción en el mercado laboral neoliberal.

²²⁷ Instituto Nacional de Estadísticas de la República Oriental de Uruguay. *Hojas de divulgación coleccionables de estadísticas coyunturales*, Montevideo, 2011.

Sin lugar a dudas, la negociación tripartita tan promovida por la OIT es la principal herramienta con la que cuenta Uruguay para fortalecer el diálogo social y buscar el bienestar social en su nación y si bien es el comienzo de un exitoso proceso que lleva pocos años, las cifras y los resultados prósperos de su desarrollo vaticinan un modelo ejemplar digno de ser imitado en el continente.

En resumidas cuentas, el diálogo social uruguayo comprende el proceso ideal que ha promovido la OIT, un proceso orgánico, centralizado, con negociaciones de carácter formal, obligatorias y permanentes, las cuales pueden ser en sus distintos niveles bipartitas y tripartitas donde las decisiones son autónomas discutiendo temas pluritemáticos económicos, políticos y sociales. El diálogo social ideal que promueve la OIT en todo el mundo.

4.- Conclusiones de la Experiencia Internacional

La experiencia a nivel continental y de estas dos naciones nos muestran que los interlocutores sociales deben poseer bases sólidas que garanticen la fluidez y la horizontalidad en el diálogo social. Todo parte de la intencionalidad de las partes de alcanzar el desarrollo y el bienestar común, y aquella iniciativa puede ser producida tanto por el Gobierno como por los propios interlocutores sociales. Aquellas bases sólidas se manifiestan en la existencia de entes administrativos independientes del Poder Ejecutivo llamados Comités o Consejos que tratan materias económica-sociales discutidos por los representantes de las organizaciones colectivas y con la existencia de una alta tasa de negociación colectiva que demuestre que aquellos resultados manifestados en convenios o contratos colectivos representan a los distintos sectores de las actividades económicas o a la mayoría nacional, es decir, que la negociación a nivel de empresa debe ser el último nivel de diálogo y el primero en vigencia y aplicabilidad cuando propone superar las condiciones económicas establecidos en los acuerdos sectoriales o nacionales que constituyen los primeros niveles de diálogo social.

4.1.- Organizaciones de Trabajadores y de Empleadores autónomas, fuertes y representativas en un sistema moderno y desarrollado de Relaciones de Trabajo

Podemos observar que la caracterización de los modelos de diálogo social de España y Uruguay poseen organizaciones de trabajadores y de empresarios autónomas, fuertes y representativas en un sistema moderno y desarrollado de relaciones laborales, y esto se debe a 3 factores. El primero es que existe una práctica e inteligente organización de los sectores productivos de la economía divididos en ramas, lo que otorga la posibilidad de tener un acabado y mejor estudio no sólo de las condiciones de trabajo que se necesitan, sino también los conocimientos que necesitan los trabajadores en su capacitación cuando estos no tengan la capacidad económica para proveérsela y deba el Gobierno otorgárselas de forma subsidiaria con el objeto de obtener mejores niveles de productividad. Es vital en la experiencia uruguaya y española poseer una organización sectorial por rama de actividad económica pues aquello genera tasas de negociación colectiva con cifras altamente representativas mayores al 80%, asegurando la fluidez del diálogo social entre los interlocutores sociales.

El segundo es una fuerte unidad y cohesión en las organizaciones de representatividad de cada interlocutor, es decir, los entes que negocian los convenios sectoriales se encuentran legitimados

por sus partes sin tener conflictos de intereses entre sus líderes. En el caso uruguayo es una central de trabajadores la que expresa la unidad de la organización de los trabajadores en ese país, en el caso español son dos las centrales que reúnen la representatividad de los trabajadores, que sin embargo esta alineados en los mismo objetivos y discuten bajo una misma consigna los intereses de los trabajadores españoles, lo que demuestra la alta efectividad del nivel organizacional de ese país al poseer mas de 20 millones de persona como fuerza laboral activa.

El tercero es que las bajas tasas de sindicalización no coinciden con las altas tasas de negociación colectiva, lo que nos lleva a concluir que la ley ha creado mecanismo para otorgar facultades a los entes representativos para negociar las condiciones laborales de los trabajadores que no están afiliados al sindicato de la empresa. Es un mecanismo práctico y eficiente que hace frente al avance de la individualización en el sistema de relaciones laborales en la economía neoliberal.

4.2.- Voluntad Política de los Gobiernos de los Estados y el Compromiso de las Partes

Si bien las políticas económicas del neoliberalismo empujan a los Gobiernos a ejecutar las políticas del FMI y la OMC en dejar que el mercado regule la distribución de riqueza sólo bajo una mirada subsidiaria a los sectores de la sociedad más débiles, aquello no contradice, sino más bien reafirma que el mercado económico esta compuesto por los interlocutores sociales y que son aquellos los que debe regular las condiciones laborales y la distribución de riqueza.

El Gobierno al promover un diálogo social entre ellos, se logra la búsqueda consensual del bienestar y eso se logra al crear instituciones que reúnan de forma continua, periódica y asesorada a las partes que integrarán las negociaciones colectivas. La creación de consejos o comités por parte del Gobierno es la mejor forma de prevención de conflicto social y produce una integración continua de los sectores más débiles de la sociedad al verse representados en las discusiones de negociación, al mismo tiempo al entregar facultades prelegislativas ya sean vinculantes o consultivas se tiene en cuenta los intereses de los interlocutores sociales por lo que se previenen conflictos sociales al perfeccionar constantemente la legislación tomando en cuenta las conclusiones consensuales de los grupos intermedios de la sociedad.

4.3.- Competencia Técnica-Profesional

Entre los principales temas que se abordan en los consejos o comités están el fomento del empleo y la distribución igual de riqueza en el país a través de la discusión los salarios mínimos. La forma mas eficiente de combatir el desempleo y de justificar una alza en los sueldos de los trabajadores es la capacitación y los conocimientos que estos posean para aumentar los niveles de productividad en las empresas. Es un circulo que posee eslabones que deben ir necesariamente unidos, al entregar capacitación a los trabajadores aumenta la productividad de la empresa y justifica el aumento en su remuneración, aquellos otorga a los estratos medios mayor poder de adquisición de bienes, por ende es el mismo aumento de consumo la fórmula que busca la economía neoliberal. Ishikawa observa que: *“Para que los interlocutores sociales participen constructivamente en el diálogo social nacional, es importante que cuenten con la capacidad*

técnica para intervenir en debates sobre cuestiones amplias que excedan a sus intereses inmediatos”²²⁸.

Es necesario que las organizaciones de los trabajadores posean institutos de investigación que estudien la anticipación de soluciones a través de medidas económicas-laborales frente a problemas de inflación o desigualdad en la distribución de riquezas y que capaciten a sus representantes en las negociaciones colectivas y que los empresarios tengan exenciones en sus impuestos para promover la capacitación de sus trabajadores en instituciones de enseñanza con certificaciones de calidad. Los interlocutores al desarrollar un fluido diálogo en condiciones aptas de capacitación se ven óptimamente informados a fin de mejorar sus técnicas de negociación, de comunicación y sus habilidades para la gestión de conflictos.

4.4.- La madurez de querer alcanzar el Bienestar General y el Desarrollo de la Nación

La desigualdad del caso uruguayo similar a la experiencia de Chile y Latinoamérica puede alejar de esta conclusión su inclusión, sin embargo el hecho que se desarrolle un diálogo social de tan alta calidad estos últimos años se debe a que los interlocutores sociales tiene la seria intención, promovida e institucionalizada por el Gobierno de cambiar el estado de desigualdad que afecta las economías de Latinoamérica. Uruguay está en proceso de maduración y están llegando a cumplir cabalmente el requisito esencial para llegar a ser un país desarrollado, produciendo una fuerte cohesión social como España. En el caso español la cohesión social y la madurez alcanzada tempranamente con la vuelta de la democracia logró un fluido diálogo bipartido entre los interlocutores sin que fuera necesaria la promoción e intervención del Gobierno. Existía la noción en la sociedad española que las empresas son un ente de generación constante de bienestar social y los trabajadores son parte imprescindible de la producción de éste.

Hoy por hoy nuestro par latinoamericano, Uruguay, ha creado mecanismos de diálogo social entre los interlocutores sociales, de imitar éstos podríamos frenar nuestra fragmentado, y poco cohesionado sistema de relaciones laborales para dar el primer paso en el camino del desarrollo. España como país desarrollado es el último modelo que podría imitar Chile para llegar a ser un país para poder alcanzar una justa distribución de riqueza y bajas tasas de pobreza.

²²⁸ Ishikawa, Junko. Op. Cit., p. 11.

VII CAPÍTULO.- INSTRUMENTOS PARA DESARROLLAR EL DIÁLOGO SOCIAL

Contenidos: 1.-Instrumentos de Gestión Empresarial. 1.1.- Microeconomía Sostenible. 1.2.- Competitividad Progresiva: difusión de la Capacitación. 1.3.- Distribución de Riqueza: Sistemas de Participación. 1.4.- La Empresa como elemento fundamental para el Bienestar General. 2.- Instrumentos del Estado. 2.1.- Institucionalización del Diálogo Social. 2.2.- Creación del Consejo Nacional del Trabajo (CNT). 2.3.- Fortalecer la Dirección del Trabajo. 3.- Instrumentos de Promoción y Construcción de la Organización de los Trabajadores. 3.1.- Reformar las Leyes Laborales. 3.1.1.- Libertad Sindical. 3.1.2.- Negociación Colectiva. 3.1.3.- Sistema de Capacitación

1.-Instrumentos de Gestión Empresarial

Ostentan las empresas prosperidad cuando también la sociedad en su conjunto prospera y viceversa. Pero el requisito previo a aquel estado exige una continua integración social y económica, así como una fluida movilidad de la distribución de los recursos y el acceso a los mismos.

Existen instrumentos a través de los cuales el empleador tiene la posibilidad de integrar a los trabajadores al desarrollo de la empresa sin dejar de lado la noción racional de inserción continua de ventajas competitivas. Hoy en día, posicionarse en la economía mundial para competir con los países desarrollados no funciona exclusivamente al nivel de empresas, sino que exige una inserción de la sociedad en su conjunto. Es un desarrollo global que se forma en la continua integración de los trabajadores en el desarrollo de la empresa a través de la difusión de la capacitación, de una competitividad progresiva fomentada por una eficaz distribución de oportunidades que posiciona al empleador no sólo como un actor que busca el beneficio propio, sino como un actor que promueve el desarrollo y el bienestar general de la sociedad.

1.1.- Microeconomía Sostenible

El mercado neoliberal en la primera década del siglo XXI ha demostrado ser un gran motor de desarrollo macroeconómico en un país, fomentando la internacionalización de las grandes empresas nacionales, haciendo llegar remesas a los países que lo promueven e inversión de las empresas extranjeras. Con la llegada de recursos se incrementaron las tasas de empleo lo que hizo bajar las tasas de pobreza. Pero con ello se produciría un nuevo fenómeno social que no sólo apunta a reducir las tasas de pobreza, sino a aumentar los estándares de vida básicos que se obtienen al salir de ella. El factor principal del aumento de la desigualdad ha sido la escasa movilidad y dinamización de la riqueza que se produce en el mercado. Su concentración tanto en las grandes empresas como en pequeños estratos de las sociedades ha limitado la integración social. La incongruencia entre las cifras macroeconómicas y las microeconómicas ha hecho dudar a los economistas acerca de la sustentabilidad, no sólo del sistema económico, sino también de los sistemas políticos de gobierno.

La sostenibilidad macroeconómica se refleja cuando se logra equilibrar las cifras de desarrollo económico en todos los distintos tipos de tamaño de empresa y estratos de la sociedad. Aquello implica crear conductos de movilidad que dinamicen la distribución de riqueza e implica tener confianza en las políticas públicas y los marcos regulatorios.

Por un lado impera la necesidad de llevar a cabo reformas tributarias que no sólo logren equilibrar la competitividad entre los distintos tipos de empresas, sino también redistribuir la riqueza entre los demás estratos de la sociedad. Y por otro lado la modernización de la gestión de finanzas y recursos humanos en las grandes empresas en Chile es una imperiosa necesidad.

Los empleadores ejercen de forma natural un liderazgo otorgado por las facultades que les garantiza la ley. El correcto ejercicio de ese liderazgo se traduce en satisfacción del grupo de trabajo y por ende, de la empresa en su globalidad. Lograr una competitividad racional es promover la eficacia en el trabajo en grupo, reconociendo que el jefe debe producir consenso mediante un marco de confianza basado en la homogeneización de intereses, es ahí la clave, para lograr una eficaz competitividad.

La empresa al considerar al factor humano como elemento central de la productividad, pasa a regir un nuevo enfoque de las relaciones laborales que integre al trabajador y lo motive para ser agente de productividad. La estrategia de productividad se debe fundar sobre los instrumentos de capacitación y participación en el sistema de remuneración. El trabajador inicia su motivación y plan de trabajo en las condiciones para mejorar su remuneración lo que logra una homogeneidad en los intereses globales de la empresa. Un sistema que establezca metas colectivas de desempeño y que otorguen mayores niveles de certeza, hará al trabajador ver el sacrificio traducido en mayores remuneraciones.

La capacitación y la participación en las decisiones de la empresa generan sin dudas una importante movilidad de capital humano y monetario en la sociedad y son los instrumentos que detenta el empleador para desarrollar mejores condiciones para el diálogo social. El desarrollo de calificaciones y competencias garantiza empleos sostenibles y su capacidad para adaptarse a los cambios en las tecnologías.

La sostenibilidad de la microeconomía se muestra con cifras que otorguen un marco equilibrado de oportunidades y competencias en los distintos tipos de tamaño de empresas como en la difusión de la capacitación de los mismos trabajadores.

1.2.- Competitividad Progresiva: difusión de la Capacitación

La formación profesional o capacitación no es solo un derecho de los trabajadores dice la OIT. Es también un importante instrumento económico que alimenta las políticas activas de empleo y las estrategias de productividad y competitividad de las empresas. Actualmente sólo se obtienen mayores niveles de productividad, competitividad y calidad, bajo el enfoque de una continua e intensa capacitación, creando ventajas comparativas más desequilibrantes en el mercado.²²⁹

²²⁹ OIT. Op. Cit., p. 22-23.

La innovación continua de la tecnología le impone a la doctrina vanguardista reconocer la capacitación como un derecho fundamental del trabajador enmarcado en el conjunto de derechos que comportan el estatuto protector de la persona que trabaja, mientras la doctrina conservadora mira los derechos laborales y la productividad como términos casi antagónicos²³⁰.

La definición general de productividad es la relación entre la producción obtenida por un sistema de producción o servicios y los recursos utilizados para obtenerla. En consecuencia, la productividad se define como el uso eficiente de recursos: trabajo, capital, tierra, materiales, energía, información- en la producción de diversos bienes y servicios. Paralelamente, el avance tecnológico influye para que la competitividad más rentable y duradera se obtenga a través de la calidad y el valor agregado y no de la disminución del costo. Y es claro igualmente, que calidad y valor agregado requieren también, de mano de obra capacitada y del aprovechamiento pleno de todo capital humano. Por ello hay una estrecha relación entre adecuada gestión de personal, fortalecimiento de la competitividad empresaria, e igualdad de trato y de oportunidades en el trabajo²³¹. La esencia del mejoramiento de la productividad es trabajar de manera más inteligente, no más dura²³².

La calidad del capital humano y social constituida por el acervo de competencias de su fuerza de trabajo es la que permite a una sociedad crecer y desarrollarse por la vía alta, esto es, por el aumento constante de la productividad sobre la base del valor agregado intelectual cada vez mayor. Es a la vez el elemento preponderante para acrecentar el valor económico y social del factor humano en la ecuación de la producción, y el reconocimiento que se le otorgue en la distribución de sus beneficios²³³.

Aumentar la calidad de los recursos humanos a través de la difusión del progreso técnico produce trabajadores calificados para aumentar la competitividad garantizando mayor productividad. Las empresas tienen que identificar y determinar las calificaciones que precisan, invertir en la formación de los trabajadores y los directivos, promover una cultura de aprendizaje permanente e innovación, fomentar el aprendizaje en el lugar de trabajo y facilitar el intercambio de conocimientos. Las empresas sostenibles integran el desarrollo de los recursos humanos en su estrategia empresarial que respeta las relaciones de trabajo genuinas y trata por igual a los trabajadores y las trabajadoras al desarrollar sus calificaciones, competencias y productividad²³⁴.

1.3.- Distribución de Riqueza: Sistemas de Participación de los Trabajadores

El sistema de remuneraciones que más se utiliza en Chile es el fijo donde éste se mantiene constante en el tiempo sin variar, generalmente su cuantía se determina según el salario mínimo mensual que determina la ley, salvo reajustes periódicos. Su única variación va a depender del Índice de Precios al Consumidor y/o la voluntad del empleador. Por otro lado, existe el sistema de remuneración variable, en donde la cuantía del salario varía mes a mes respecto a los resultados de la empresa o bien del comportamiento observado de alguna variable como

²³⁰ Ghione, Barretto. *Formación profesional en el diálogo social*, Montevideo: Cinterfor/OIT, 2007, p. 7-8.

²³¹ Ghione, Barretto. *Formación profesional en el diálogo social*, Montevideo: Cinterfor/OIT, 2007, p. 7-8.

²³² Prokopenko, Joseph, *La gestión de la productividad*, OIT, Ginebra, 1989, p. 3-4.

²³³ OIT. Op. Cit., p. 8.

²³⁴ OIT. *La promoción de empresas sostenibles*, Compendio documentos de la OIT, Santiago, 2008, p. 175-176.

productividad, ventas, producción, etc. Generalmente, en este tipo de sistemas de remuneraciones se otorga una parte fija y otra variable²³⁵.

El Código del Trabajo con su sistema de participación llamada Gratificación Legal complementado con el concepto jurídico de empleador ha establecido en la práctica un sistema regresivo que se caracteriza por una exclusión total de los trabajadores de participar de los resultados de las ganancias de las empresas. A menos que el empresario se acoja al 30% podrá gratificar anualmente a sus trabajadores o pagar el 25% de las remuneraciones mensuales devengadas por cada trabajador en el año, pero las estadísticas muestran que un 5,1% acoge este sistema. Apenas el 7,4% emplea otra modalidad pactada. La gran mayoría aplica el artículo 50 (87,5%) pagando al trabajador el 25% de lo devengado en el respectivo ejercicio comercial por concepto de remuneraciones mensuales, caso en el cual la gratificación de cada trabajador no podrá exceder de 4,75 IMM. Sumado a que las grandes empresas utilizan la amplia interpretación del concepto de empleador del artículo 3 creando sociedades espejo para excluir a los trabajadores de las ganancias.

Es de urgente necesidad reformar en esta materia la legislación laboral, pues el artículo 50 y la utilización interpretativa del artículo 3 ha impedido el desarrollo de importantes conductos de distribución de riqueza a los trabajadores, especialmente si estamos hablando de las grandes empresas que concentran el 84% de las ventas obtenidas en el mercado.

La ley debe otorgarle no sólo al empleador sino también a los trabajadores control sobre los factores que influyen en el desempeño de la empresa. Al construir un sistema de salario variable o participativo se genera un importante conducto de participación en las ganancias de la empresa, la responsabilidad de los resultados financieros pasa a ser no sólo del empleador sino también de los trabajadores, por lo que se genera una conciencia de aumentar los rendimientos de productividad y competitividad. Se homogeneizan los intereses de la empresa en los actores de la relación laboral, por lo que no sólo se crea identidad sino también valorización lo que trae como resultado esfuerzo y sacrificio en los momentos difíciles. Se genera una predisposición y los deseos de actuar en una dirección, aumentar la rentabilidad de la empresa. Así, los trabajadores pasan de un rol meramente pasivo a uno evidentemente activo, donde asumen abiertamente la responsabilidad por lo que atañe directamente al desempeño de su labor²³⁶. Entre los principales resultados se pueden mencionar un aumento de la iniciativa por parte de los trabajadores, del compromiso hacia su trabajo y hacia la empresa en general y una disminución de la necesidad de tener una supervisión directa, ya que el trabajador asume no sólo un mayor compromiso con lo que hace, sino que también asume un mayor autocontrol y una mayor responsabilidad por los resultados de lo que hace.

La búsqueda de un mayor compromiso con los resultados de la empresa no significa que se esté negando la base de conflicto e intereses divergentes en que se sustenta todo sistema de relaciones laborales²³⁷.

²³⁵ Berg, Huberto. *Salarios participativos. Una herramienta para el compromiso*, Santiago, OIT, 2007, p. 15.

²³⁶ Berg, Huberto. Op. Cit., 41-42

²³⁷ Quiñones, Mariela. Op. Cit., p. 29.

1.4.- La Empresa como elemento fundamental para el Bienestar General

Para establecer un sistema económico que no se vea en incongruencias entre lo macro y lo microeconómico, es importante promover objetivos que construyan un sistema sustentable en el tiempo. La empresa es concebida por la mayoría de la doctrina como un medio de iniciativa privada para generar beneficios propios para el inversionista, sin mirar los resultados a largo plazo que se puedan producir. Es de suma importancia en los tiempos actuales cuando se posicionan incertidumbres de la efectividad del sistema económico en los países desarrollados, crear medios que otorguen seguridad en las personas para consolidar la estabilidad del sistema. Por un lado objetivamente es urgente crear los conductos o mecanismos necesarios para distribuir la riqueza a todos los distintos tipos de tamaños de empresas y así mismo, de los trabajadores que las integran y por el lado subjetivo, consolidar la identidad en las personas respecto de un sistema económico que crea certidumbre y seguridad. Manteniendo de forma continúa los equilibrios necesarios en las oportunidades de las empresas de menor tamaño y capacidades en los trabajadores, la noción de que la empresa no sólo busca el beneficio propio sino también general de la sociedad contribuye de forma efectiva a la sustentabilidad del sistema económico.

2.- Instrumentos del Gobierno

El Gobierno en la constitución de un diálogo social tripartito es el principal promotor y constructor de su desarrollo. Es el actor fundamental que logra generar los consensos entre los empleadores y los trabajadores, en búsqueda de acuerdos que defiendan y satisfagan los intereses de la sociedad.

El diálogo social promovido y aplicado por el Gobierno, objetivamente no constituye un fin en sí mismo. El mismo debe contribuir a una dinámica social que asegure más plenamente la construcción de la democracia y la ciudadanía, que genere consensos básicos para construir un modelo de desarrollo que genere normas e instituciones para perfeccionar la gobernabilidad de la democracia²³⁸.

La OIT promueve que el diálogo tripartito que tiene más posibilidades de prosperar cuando el gobierno tiene confianza en el proceso de consultas, éste último fomenta la participación activa de los actores sociales en los procesos de formulación de políticas. El gobierno tiene la responsabilidad de fomentar y aplicar el marco jurídico adecuado para garantizar la independencia de criterio y los derechos fundamentales de los interlocutores sociales, como son la libertad sindical y el derecho a la negociación. Para Ishikawa: *“El diálogo social es un proceso dinámico que requiere una inversión y un esfuerzo ininterrumpido para hacerlo viable...el gobierno, cooperando con los interlocutores sociales, debe garantizar la viabilidad y el funcionamiento eficiente de los marcos o instituciones creados para facilitar el diálogo social a nivel nacional”*²³⁹.

²³⁸ Quiñones, Mariela. Op. Cit., p. 28.

²³⁹ Ishikawa, Junko. Op. Cit., p. 6-7.

2.1.- Institucionalización del Diálogo Social

Hoy en día las personas se ven enfrentadas a contextos laborales más inciertos y permanentemente cambiantes y esto trae como resultado natural que se sustente la noción de querer resultados directos y en el corto plazo. Por ende, se hace necesario el establecimiento y fortalecimiento de los vínculos a través de una institucionalidad que permita reducir la incertidumbre, en términos similares a la labor ejercida por el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

Si bien siguen surgen elementos de exclusión económica que promueven el continuo aumento de la desigualdad en pos de la competitividad empresarial, surgen también mecanismos de integración social en los espacios de negociación que permitan el establecimiento directo y obligatorio de vínculos sociales entre el empleador y los trabajadores.

Una acción es política en tanto construye un vínculo social²⁴⁰. La sociedad cada vez tiene una mayor autonomía para crear consenso que transformen el sistema y a la vez lo perfeccionen. Una de las misiones más importantes de la negociación colectiva fue la de homogeneizar relativamente la situación laboral y evitar que la competencia entre las empresas dentro del mercado se desplazara sistemáticamente hacia la reducción de los salarios y se deterioraran las condiciones y medio ambiente de trabajo²⁴¹. Sin embargo actualmente no existe una institucionalidad política y jurídica que posicione a los actores sociales en un estado de horizontalidad plena y que promueva el diálogo social.

No se trata de buscar o encontrar una nueva forma de intervención del estado, sino todo lo contrario, crear una institución que le otorgue a la ciudadanía la toma de decisiones con un carácter esencialmente político pero sin la intervención de ideologías partidistas. Una institución que asegure y garantice los procedimientos y la multiplicación de instancias representativas y de concertación social, estimulando los acuerdos, los pactos y las convenciones entre las partes para alcanzar los objetivos fijados con imperio de ley.

Supiot propone que se utilice el concepto de ciudadanía social más que el de protección social, para sintetizar los objetivos actuales del derecho del trabajo y del derecho social, porque el concepto de ciudadanía supone la activa participación de las personas involucradas en la definición, en la puesta en práctica y la evaluación de sus condiciones de trabajo²⁴². El desafío reside en la mediación entre esa percepción subjetiva de la realidad social y las fallas en la microeconomía.

La construcción de una ciudadanía laboral que se vea representada en una institución con el objeto de buscar mejorar la protección social de los trabajadores, consensuando los intereses comunes en una sociedad de fuerte carácter individualista. La ciudadanía laboral en su faceta individualista, tiene una estrecha relación con el concepto de calidad de vida laboral²⁴³. La

²⁴⁰ Norbert Lechner. Op. Cit., p. 107.

²⁴¹ Neffa, Julio César. *El trabajo del futuro. El futuro del trabajo*, Buenos Aires: CLACSO, octubre, 2001, p. 93.

²⁴² *Ibíd.*, p. 94.

²⁴³ Morris, Pablo. Op. Cit., p. 13

ciudadanía expresa un sentido de pertenencia y, sobre todo el último tiempo, un claro sentido de justicia²⁴⁴.

Para los trabajadores, orientar sus funciones hacia la protección no sólo de sus afiliados sino de todas aquellas categorías de trabajadores desprotegidos, desarrolla su capacidad de generar propuestas y los mantiene como interlocutores activos y legítimos. Y es el Estado el promotor, controlador, árbitro y generador de nuevos sistemas de solidaridad sistémica que garanticen la vigencia de los derechos individuales y colectivos y la prevalencia de principios como la equidad, la justicia y la seguridad frente a la incertidumbre que reina hoy día²⁴⁵.

El gobierno desempeña un papel fundamental a la hora de establecer el entorno jurídico y político para que se produzca el diálogo social nacional. El gobierno democrático y garantizador de la observancia de la ley, promulgando y aplicando los derechos fundamentales de la libertad sindical y la negociación colectiva, debería garantizar la independencia de los interlocutores sociales en la búsqueda de consensos respecto de su propio futuro. Entonces es el gobierno el que deba crear sistema integrador de toma de decisiones mediante una disposición abierta para tener en cuenta los puntos de vista de los interlocutores sociales en la formulación de políticas nacionales. El gobierno debe confiar y reconocer a los interlocutores sociales como interlocutores plenamente legitimados para hacer aportaciones valiosas a los procesos de formulación de políticas. Debería estar abierto al desafío de compartir parte de su poder normativo y decisorio con los actores sociales fundamentales. Por lo que el diálogo social es el principal instrumento para generar acuerdos sociales que otorguen estabilidad y sostenibilidad a largo plazo a las instituciones en nuestros tiempos.

Dicho de otra manera, la ciudadanía es el instrumento y la vía para enfrentar y hacer disminuir las desigualdades generadas en el mercado. El reforzamiento de ella es una condición para el logro de una sociedad más igualitaria y constituye por lo mismo una tarea constante²⁴⁶.

Según Derek²⁴⁷ aun entendiendo la ciudadanía como titularidad de derechos económicos, sociales y culturales, ésta sigue planteada en términos de exigibilidad y no de participación. Por ello es necesario complementarla con la tradición republicana, en la cual la ciudadanía está asociada a la cosa pública, vale decir, al compromiso de los sujetos con el destino de la sociedad, a la participación de los individuos en la actividad comunitaria, al control ciudadano sobre los poderes públicos y a la presencia de los individuos en la circulación de ideas y opiniones en el espacio público.

El principal medio que tiene la ciudadanía laboral para elaborar acuerdos sociales es el diálogo social y supone la existencia de estructuras permanentes que lo promuevan y le den un marco físico, procesal y de apoyo técnico en el que el diálogo tenga lugar y se desarrolle. Si se opta por institucionalizar el diálogo social, al determinar los contornos, contenidos, composición, medios, formalidades y normas de procedimiento se debe tener muy especialmente en cuenta el nivel de cultura dialogadora existente y la naturaleza de las tradiciones de

²⁴⁴ Avendaño P., Octavio. Op. Cit., p. 3.

²⁴⁵ Quiñones, Mariela. Op. Cit., p. 29.

²⁴⁶ Urzúa, R. Op. Cit., p. 10.

²⁴⁷ Heater, Derek, *Citizenship: the Civic Ideal in World History, Politics, and Education*. London: Longman, 1990, p. 351.

entendimiento/enfrentamiento, compromiso/confrontación del sistema de relaciones de trabajo y del correspondiente sistema de relaciones políticas²⁴⁸.

En Chile no ha existido una alta representatividad y cultura dialogal, por lo que resulta necesario diseñar una institucionalidad formal con organizaciones representativas que constituya un instrumento que otorgue un espacio que les ofrezca capacidad de interlocución bipartita y tripartita. El diálogo social debe tener presencia tanto en el proceso de elaboración y determinación de los contenidos laborales.

La creación de esta institución se sitúa en el marco de objetivos y procesos globales que aseguren óptimos niveles de integración social. Debe establecer espacios formales y relacionales que produzcan integración sistémica-funcional y social-simbólica. Considerando aquellas acciones, o presiones, que logran influir, indirectamente en procesos y sobre todo que permiten ir configurando las agendas públicas locales y nacionales. De esta forma se otorga un rol específico a la ciudadanía y a la vez se consolida su construcción a través de una vía institucional.

Las leyes encuentran su iniciativa en el Congreso o en el Poder Ejecutivo, a lo largo de la historia el sistema representativo indirecto ha sido el que ha causado las decisiones de la ciudadanía. Hoy en día, frente a la nueva ciudadanía laboral, se requiere crear un espacio legislativo que pueda crear los acuerdos sociales frente a los complejos procesos políticos en el contexto de conflictos sociales a los cuales se les considera de urgencia necesario evitar.

Y Sin duda, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social le corresponde un papel en la definición, implantación, desarrollo y evaluación de la política pública de trabajo y seguridad social. Por la naturaleza de sus funciones y su proximidad habitual con los actores sociales de las relaciones de trabajo, el Ministerio de Trabajo deber encabezar la institucionalidad del diálogo social para la obtención de objetivos como la paz social, la gobernabilidad y la consolidación y profundización de la democracia²⁴⁹.

Según la Organización Internacional de Empleadores (OIE) los gobiernos tienen que esforzarse por crear el entorno propicio para el diálogo con los empleadores y los trabajadores. Dicho diálogo puede servir para definir el papel que incumbe al Gobierno y las obligaciones legales de los demás actores en lo que atañe a la necesidad de crear un entorno positivo para el crecimiento, la creación de empleo y la productividad²⁵⁰.

2.2.- Creación del Consejo Nacional de Trabajo (CNT)

La experiencia que entregan los CES en el mundo es que se debe crear mediante normas constitucionales y reguladas por leyes que establezcan su competencia. Debe ser fundado como institución con personalidad jurídica de Derecho Público y patrimonio propio, con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus fines que deben ser concordantes con los del Ministerios del Trabajo y Seguridad Social.

²⁴⁸ Morgado, Emilio. Op. Cit., p. 36

²⁴⁹ Morgado, Emilio. Op. Cit., p. 74-83.

²⁵⁰ OIE. *El Papel de las Empresas en la Sociedad*, Consejo General, Ginebra, mayo de 2005, p.10.

Su organización interna debe estar integrada por diversas Asambleas de carácter General y Específicas, órganos plenarios de deliberación y dirección superior del CNT que expresa la voluntad de sus participantes en las resoluciones de las distintas materias laborales de forma obligatoria al menos una vez año. Sólo puede entrar en sesión y adoptar acuerdos con la concurrencia de los tres cuartos sus miembros y tomar acuerdos y decisiones por la mayoría simple. De no haber mayoría simple empatando, es el Ministerio del Trabajo el que tendrá la última palabra y siempre presidirá las sesiones.

Debe tener una integración esencialmente tripartita incluyendo como actores directos y participantes a trabajadores, empresarios y Gobierno. Sus consejeros deben ser representantes provenientes de sus organizaciones, escogidos de forma horizontal y vertical, es decir, verticalmente escogido por sus federaciones y horizontalmente pues habrá un integrante por rama de actividad económica. El plazo en el cual pueden seguir en sus cargos los consejeros, será de 2 años, sin reelección.

El número de miembros dependerá del número de los sectores de actividades económicas que determinela ley, que pueden ser:

Sector Público

1.- Sector público

Sector Privado

1.- Artes y Artesanías

2.- Industrias Alimentarias, bebidas y tabaco

3.- Industria frigorífico

4.- Marítimo-Pesquera

5.- Industria Textil

6.- Industrias del Cuero, Vestimenta y Calzado

7.- Forestación, Industria de la madera, celulosa y papel

8.- Industria de la minería

9.- Industria química, de combustibles y anexos

10.- Industria de productos metálicos, maquinarias y equipo

11.- Industria de la construcción y afines

12.- Comercio en general

13.- Comercio minorista de la alimentación

14.- Electricidad y Electrónica

Energía y Agua

15.- Hostelería y Turismo

16.- Transporte y almacenamiento

17.- Intermediación financiera, seguros y pensiones

18.- Sanidad

Seguridad y Medio Ambiente

19.- Servicios de salud y del medicamento, farmacéutica y anexos

20.- Servicios de enseñanza

21.- Industria gráfica

22.- Informática y Comunicaciones y conexas (Imagen y Sonido)

23.- Servicios profesionales, técnicos, especializados y anexos (Administración, Gestión, Marketing, etc)

- 24.- Entidades gremiales, sociales y deportivas
Actividad Doméstica
- 25.- Servicio doméstico
Actividades Rurales
- 26.- Agraria, Ganadería, Agricultura y actividades conexas
- 27.- Viñedos, fruticultura, horticultura, floricultura, criaderos de aves, suinos, apicultura y otras actividades

Los trabajadores y empresarios deberán tener un consejero que los represente por cada rama de actividad económica, así tendrán condiciones de igualdad en el número de votos.

El CNT debe tener un específico y delimitado marco de poder legislativo en materias que atañen al contrato de trabajo, por ejemplo capacitación, seguridad social, solución de conflictos, la fijación de salarios mínimos, porcentajes de participación de las ganancias y condiciones de trabajo. Al excluir los debates generales del poder legislativo al CNT, se logra promover no sólo la legítima autonomía y representatividad de las organizaciones colectivas de la sociedad, sino también fluidez y continuidad en el diálogo social con el objeto de buscar igualdad de oportunidades y capacidades en el mercado.

No podría el CNT tener naturaleza consultiva pues si su objeto es ayudar o colaborar dando opiniones asesorando al Poder Ejecutivo en materias socioeconómicas y laborales, no se generará aquel vínculo social que produzca una integración sistémica-funcional y social-simbólica con la ciudadanía. Debe tener una naturaleza vinculante que obligue a todas las partes a cumplir los compromisos asumidos en los acuerdos.

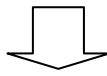
Los niveles de negociación del CNT son dos: el primer nivel la negociación a nivel de rama de actividad económica en los Consejos y la segunda a nivel empresa. Éste último nivel por ser inferior no podrán disminuir los mínimos acordados en el nivel superior, salvo que se establezca mejores condiciones en los contratos colectivos. La negociación tripartita entre empresarios, trabajadores y el gobierno a través del Ministro del Trabajo, establece una ampliación del ámbito de aplicación de los convenios negociados a nivel de rama de actividad, que se aplicará para todas las empresas y todos los trabajadores del nivel de negociación respectivo.

El monto del IMM nacional seguirá siendo determinado por el Poder legislativo y será la base en el cual los Consejos discutirán su aumento diferenciado por cada rama, sin poder proponer una cuantía inferior a ésta.

En las empresas donde no hay sindicato, se impone preceptivamente las condiciones acordadas en primer nivel.

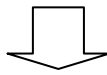
Poder Legislativo

Establece las condiciones laborales y sueldos mínimos aplicables a toda la economía nacional



Consejo Nacional de Trabajo (Primer Nivel: negociación colectiva representativa)

Establece las condiciones laborales y sueldos mínimos en las distintas ramas de actividades económicas distinguiendo a su vez, el tamaño de las empresas sin poder ser inferiores a los establecidos por el Poder Legislativo.



Empresa (Segundo Nivel: negociación colectiva directa)

Establece las condiciones laborales y sueldos de sus trabajadores sin poder ser inferiores a los establecidos por el Consejo Nacional del Trabajo.

Se puede anticipar que en la mayoría de las discusiones las condiciones laborales o los montos propuestos por los empresarios y los empleadores prácticamente difícilmente coincidirán, por lo que el Ministro de Trabajo, de acuerdo al mínimo imperante del ingreso mínimo mensual acordado el año pasado, a partir de ese valor, proponer un término medio en base a las propuestas de los consejeros.

El Gobierno con el MTSS debe coordinar con el Ministerio de Economía las pautas para los impactos de los salarios en la inflación y el funcionamiento macroeconómico.

Previniendo los problemas del CSE de España, no sólo se podría diferenciar la determinación de las condiciones laborales por cada rama de actividad económica, sino también diferenciar los montos de sueldos y porcentajes de participación a los distintos tipos de tamaños de empresas, por las profundas diferencias económicas en sus finanzas. Esta discriminación es de carácter racional, pues responde no sólo a aceptar las diferencias económicas de los distintos tipos de empresas que se ahondan según el sector de actividad económica al que pertenece, sino también buscar equilibrar la competitividad en la microeconomía incentivando el empleo y la inversión en empresas de menor tamaño.

Cada consejero deberá preparar los documentos base para la negociación con su propuesta, con el fin de que todos los interlocutores implicados en el diálogo tengan el mismo marco de conocimientos y de referencias en relación con la situación económica y social al momento de deliberar.

Tiene el deber también el CNT de evaluar con dos informes anualmente al Gobierno, uno de los trabajadores y otro de los empresarios, en la que se expone sus consideraciones sobre la situación socioeconómica y laboral del país.

Debe tener una Secretaría Técnica Permanente dependiente del Ministerio del Trabajo que proporcione información técnica encaminada a lograr el buen funcionamiento de las instituciones de diálogo social nacional. Institución de apoyo administrativo, coordinar el programa y tratar las cuestiones administrativas que atañen a la convocatoria y gestión de dichas actividades de las instituciones de diálogo social.

Finalmente, en lo que se refiere Administración Financiera, Patrimonial y de Personal: el CES debe tener un reembolso de gastos, un presupuesto y una planta de personal configurada por el Secretario General del Consejo, como jefe superior del servicio, apoyado por dos profesionales, tres funcionarios administrativos y dos auxiliares provenientes del Ministerio del Trabajo

En resumen se observa un desafío importante para la propia promoción de la ciudadanía laboral al institucionalizar al diálogo social. Una importante vía para alejar a los conflictos sociales de las políticas públicas en materias laborales, es entregarle a la ciudadanía representados por sus organizaciones colectivas distinguidas por rama de actividad económica las decisiones que se tomen en materias específicas que aborden en un marco específico y delimitado al contrato de trabajo. Lo esencial es que se logre posicionar una “negociación colectiva representativa” que aborde con gente especializada materias económicas-laborales para dejar atrás la negociación colectiva a nivel de empresa que no dio los frutos que se esperaron hace más de tres décadas.

En suma sus objetivos esenciales son:

- Institucionalizar, promover y desarrollar el Diálogo Social que comprenda un proceso orgánico, centralizado, con negociaciones tripartitas de carácter formal, obligatorias y permanentes, las cuales donde las decisiones son autónomas discutiendo materias laborales.
- Posicionar a los actores sociales en un plano horizontal de negociación en materias del contrato de trabajo.
- Perfeccionar las condiciones laborales de los trabajadores y establecer distinciones en las condiciones laborales, bases remuneratorias y tasas de participación en las ganancias de las empresas distinguiéndolas según sus tamaños y en rama de actividad económica en donde participan.
- Aumentar la tasa de sindicalización.
- Aumentar la tasa de negociación colectiva a más de 80% de la fuerza laboral.
- Establecer al CNT como principal sistema de la concertación social en el trabajo.

En muchos países existen los CES o instituciones nacionales con un nombre similar que tienen como fin abordar políticas económicas y sociales a escala nacional. De acuerdo con la Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Similares (AICESIS), estas instituciones existen en casi 50 países. Muchos países de África (especialmente del Norte de África y de la África francófona), de Europa Central y Oriental y, en menor medida, de Asia y América Latina son miembros de la AICESIS: entre los más de 30 países miembros de la Organización, 11 son africanos, 2 pertenecen a Asia y a Centroamérica, y el resto son de Europa Occidental, Central y Oriental. Estos organismos pueden ser bipartitos, tripartitos o

tripartitos plus, y poseen una variedad de funciones y mandatos. Son sumamente efectivos en sociedades en donde existe una cultura de cooperación y de búsqueda o de construcción de consenso entre los distintos actores sociales. Son parte integrante de los sistemas políticos nacionales e institucionales, y deben comprenderse dentro del contexto del régimen sociocultural que ha perdurado en un país. Por cuanto el diálogo social es un proceso dinámico, estos organismos evolucionan constantemente con el fin de satisfacer las necesidades sociales y económicas del país. No debe olvidarse que estos foros de debate no tienen un modelo estándar ni ideal que sea universalmente aplicable a todos los países.

2.3.- Fortalecer la Dirección del Trabajo

La Dirección del Trabajo es un Servicio Público descentralizado y de carácter fiscalizador, que se encuentra sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Fue creado en 1924 y su actual Ley Orgánica es el D.F.L. N° 2, de 1967, que establece sus atribuciones, facultades, organización y estructura.

Tiene por misión contribuir a modernizar y hacer más equitativas las relaciones laborales, velando por el cumplimiento normativo, promoviendo la capacidad de autorregulación de las partes, sobre la base de la autonomía colectiva y el desarrollo de relaciones de equilibrio entre los actores del mundo del trabajo.

La cantidad de fiscalizaciones a empleadores el año 2007 fue de 139.107 y se ha visto en un fuerte descenso los últimos 4 años llegando a 103.852 en 2011, de las cuales tan sólo 24.469 fueron infraccionadas²⁵¹. Hay que considerar que en Chile el número total de empresas supera el número de 900 mil y la fuerza activa laboral los 7 millones.

Es imperioso aumentar considerablemente el tamaño de este importante organismo público, pues hay que considerar que las personas viven prácticamente la mitad del día en sus trabajos, la mayoría cerca de 8 horas diarias a lo largo de más de 40 años de vida. Fiscalizar las condiciones laborales para dar mayor eficacia al derecho laboral es vital para mejorar las condiciones de vida de la sociedad. Principalmente por el escaso desarrollo que han tenido en el mismo modelo aquellas fuentes autónomas de regulación como lo son las asociadas a la negociación colectiva y al diálogo social entre los actores laborales y productivos²⁵².

Es importante también otorgar autonomía a la Dirección del Trabajo de las políticas del Poder Ejecutivo. El espectro de facultades que comprende toda la normativa del Código del Trabajo y las leyes complementarias no deben verse influenciadas por cargos de confianza designados por el Presidente de la República. La Dirección del Trabajo opera como la principal puerta de entrada al sistema institucional de acceso al control fiscalizador y a la justicia en materias laborales, tanto en materia de derecho individual como colectivo, por lo que es importante establecer en su ley orgánica su autonomía respecto del Poder Ejecutivo, una mayor asignación de recursos e independencia financiera para cumplir sus objetivos y el mejoramiento de la transparencia, publicidad y eficacia en sus procedimientos.

²⁵¹ Cuenta Pública de la Dirección del Trabajo 2011. Sánchez María Cecilia, Directora del Trabajo.

²⁵² Cabrera, Joaquín; Ibañez, José Luis. Op. Cit., p. 189.

3.- Instrumentos de Promoción y Construcción de la Organización de los Trabajadores

La participación, según nos dice Ermida es un medio y es un fin en sí mismo. Habla de medio cuando significa incrementar la eficacia, y el carácter duradero de lo que persigue; y como un fin cuando ello fortalece la capacidad de los interlocutores, en especial los trabajadores, para mejorar sus propias condiciones de vida. Habida cuenta, participar supone dialogar, por lo que el diálogo social es un componente necesario de la participación ciudadana laboral²⁵³.

3.1.- Reformar las Leyes Laborales

El diálogo social en Chile debe ser estimado como instrumento de participación democrática, y debe ser promovido por el Gobierno y consagrado por la legislación. Es necesario para aquello realizar una serie de reformas legales en los instrumentos claves que desarrollan el diálogo social con el objeto de poder incrementar la participación ciudadana en decisiones que atañen el mismo contexto de sus vidas. Participar es integración, y la integración es diálogo social.

3.1.1.- Libertad Sindical

En Chile hay una baja institucionalización en la participación sindical. Como se señaló, la ENCLA 2011 informa que el 7,8% de las empresas cuenta con sindicato activo (población afiliada 15,7%), dejando en evidencia un ejercicio muy limitado de la libertad sindical lo que trae efectos en la escasa cobertura que muestra la negociación colectiva. Durante dos décadas se ha mantenido un levísimo ascenso de las tasas de sindicalización de 13,4% en 1990 a 15,7% en 2011.

La institución jurídica del sindicato en Chile se ve restringida en materia de quórum para su constitución. El artículo 227 del Código del Trabajo requiere ser reformado, disminuyendo la cantidad de los quorum en sus requisitos para facilitar y promover la constitución de un sindicato en la empresa. También es importante establecer la constitución de un solo sindicato por empresa para mejorar la articulación de las federaciones y estas a su vez, conformando su respectiva confederación nacional en cada actividad económica, las cuales serán coordinadas por la Secretaría Técnica Permanente del CNT, respetando siempre su autonomía sindical.

Por otro lado si bien se encuentra consagrada la Libertad Sindical como principio y derecho fundamental en la Constitución en su artículo 19 numeral 19º, le entrega a la ley la facultad para determinar su aplicabilidad. El Código del Trabajo en su artículo 212 y en la Ley núm. 19.069 sobre Sindicatos y Negociación Colectiva en su artículo 1º sólo reconoce la aplicación y efectos de estas normas al ámbito privado, lo que es una abierta discriminación a los trabajadores que divide la aplicabilidad legal de la Libertad Sindical en dos sectores. Los trabajadores del Estado, en la ley Nº 18.834 sobre Estatuto Administrativo en su art. 84 letra i) sólo se les reconoce el derecho de “asociación”, lo que trae importantes efectos de exclusión de las normas establecidas en el Código de Trabajo.

Es imperioso el establecimiento de igualdad en la aplicabilidad del principio de Libertad Sindical, fundamentado en diversos tratados y convenios internacionales, la doctrina comparada

²⁵³ Morgado, Emilio. Op. Cit., p. 14.

promueve una homogeneidad en la aplicabilidad en las normas de sindicalización para el sector privado y público.

Las normas contenidas en el Convenio núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación de 1948, ratificado en 1999, se aplican a todos los trabajadores sin ninguna distinción y, por consiguiente, amparan a los empleados del Estado. Éste establece que los trabajadores de los servicios públicos locales pueden constituir efectivamente las organizaciones que estimen convenientes y estas organizaciones deberían tener plenos derechos para fomentar y defender los intereses de los trabajadores que representan.

En la normativa internacional, la encontramos consagrada en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagran la libertad sindical.

En este sentido, los sindicatos constituyen un subsistema importante dentro del sistema de economía de mercado de carácter democrático. Sugeno expresa que: *“Los sindicatos se comprometen a luchar por la equidad y la igualdad, a favor de las capas sociales más débiles e indefensas frente al libre juego de las fuerzas del mercado. Asimismo, trabajan en unión con los demás interlocutores sociales para incrementar la productividad y compaginar lo microeconómico, contribuyendo de ese modo al crecimiento y la estabilidad globales. Desde el punto de vista de la democracia, los sindicatos defienden los intereses del personal cuando se adoptan las decisiones dentro de la empresa y representan también la posición de los trabajadores en los órganos consultivos que dictaminan acerca de los planes y medidas de los poderes públicos. Participan incluso en la política nacional y local por medio de sus propios delegados, o apoyando a los partidos políticos”*²⁵⁴.

3.1.2.- Negociación Colectiva

Las corrientes económicas neoclásicas, ven la negociación colectiva como un elemento disruptivo en la fijación de precios y un peligro en el control de la inflación. Se afirma entonces que en las fases primarias del crecimiento económico la desigualdad es inevitable, pero luego de un tiempo, se llega a un estadio donde se revierte la relación logrando reducir la inequidad. Sería el chorreo económico que se traspasa a los estratos más retrasados de la población, a través de los ajustes propios del mercado. Este sistema que impera hoy en día se denomina distribución factorial (funcional o primaria). Sin embargo numerosos estudios del mercado laboral, han desarrollado pruebas empíricas que demuestran que la negociación colectiva, es una poderosa institución social, que mejora la dispersión de los salarios, la distribución de ingresos y combate la pobreza²⁵⁵.

Para Freeman la negociación colectiva genera un efecto igualador en los salarios al tiempo que también afecta positivamente los niveles de productividad, el efecto de los sindicatos en la productividad, aunque heterogéneo entre sectores, mientras examinaba el modelo noruego. Noruega es el país con mayor productividad laboral en Europa, con una excelente posición competitiva, el principal país exportador de salmones y líder en la explotación del petróleo en el

²⁵⁴ Sugeno, Kazuo. *Los sindicatos como instituciones sociales en la economía de mercado democrática*, 199, Revista internacional del trabajo Vol. 113 N° 4, Ginebra, 1994. p. 592.

²⁵⁵ Durán, Gonzalo. Op. Cit., p. 12-13.

Mar de Barents, que no por ser una coincidencia, posee una alta tasa de sindicalización de 80%, con organizaciones colectivas fuertes y representativas y con excelentes niveles de coberturas en la negociación colectiva²⁵⁶. Sin duda a la luz de las nuevas experiencias en los países desarrollados, la negociación colectiva no sólo constituye la principal herramienta de diálogo social, sino también el principal instrumento de distributivo de riqueza y de generación de equilibrios microeconómicos.

El sistema chileno de negociación colectiva se caracteriza por la extrema reglamentación de sus diferentes procedimientos, su alta descentralización, la concurrencia de grupos de trabajadores sin personería jurídica autorizados para negociar, la rígida regulación para el ejercicio de la huelga y la existencia de formas de negociación regidas por la ley o por las propias partes²⁵⁷. La negociación colectiva también con la sindicalización ha ido en un continuo descenso las últimas dos décadas, en 1992 se registró una tasa de 18,2% y el año 2011 alcanzó a 13,9%. Durante estos años se habrían suscrito acuerdos colectivos entre trabajadores y empleadores sólo en el 14,5% de las empresas, es decir, 8,5 de cada 10 empresas las condiciones de trabajo y remuneraciones se pactan individualmente, mediante contratos de adhesión. Y como se mencionaba, la cobertura de negociación colectiva en nuestro país es inferior a la tasa de afiliación sindical, lo que demuestra que un número importante de sindicatos no negocia colectivamente.

La normativa establecida en el Código del Trabajo es necesaria que sea reformada, no se puede limitar la eficacia del principio de Libertad Sindical que depende de su principal instrumento, la negociación colectiva, al nivel empresa. Es imperioso que se establezca en la negociación interempresarial, pluriempresarial y supraempresarial la obligatoriedad de negociar al empleador, reconociendo además procedimientos, plazos legales y medios de autotutela colectiva para el caso en que las partes no lleguen a un acuerdo.

La promoción a negociar colectivamente por rama de actividad económica, es una necesidad en los tiempos de la economía actual. Cada actividad económica es tan diametralmente distinta una con otra en campos de producción, tecnología y mercado que es insustentable en el tiempo tratar de aplicar las mismas condiciones laborales a los trabajadores para todas las distintas ramas de la economía. Se debe establecer sueldos con distintos mínimos legales, diferenciados por cada rama de actividad, así mismo consagrar legalmente la participación de los trabajadores en los porcentajes de ganancia de la empresa, distinguiendo a la vez, el tamaño de la empresa con el objeto de equilibrar la competitividad en la microeconomía.

En relación directa con el CNT, institución que tendría el rol de establecer las condiciones laborales a través de la negociación colectiva representativa entre los empleadores y las confederaciones nacionales de las distintas actividades económicas, se integrarían también la afiliación de trabajadores eventuales o transitorios que se desempeñen habitualmente en un mismo sector de actividad, la afiliación de trabajadores independientes por oficios o especialidades; la organización por rama, servicios o sector, mediante el establecimiento de diversos sectores.

²⁵⁶ Durán, Gonzalo. Op. Cit., p. 14.

²⁵⁷ Cabrera, Joaquín; Ibañez, José Luis. *Negociación Colectiva en Chile: La Debilidad de un Derecho Imprescindible, El rol de la Dirección del Trabajo en la Negociación Colectiva*, DDT, Santiago, Diciembre 2009, p. 175.

En suma, es reconocer todos los niveles de negociación colectiva, desde nivel empresa hasta el por rama de actividad económica, estableciendo la aplicación de los acuerdos legislativos del CNT.

Por otro lado las materias de negociación colectiva son delimitadas por el artículo 306 del Código del Trabajo sin integrar la participación de utilidades de la empresa, lo que excluye al trabajador de los resultados financieros de la empresa que son producto en parte importante de su propio trabajo, por lo que urge fundamentada en la justicia distributiva su reforma.

Respecto a la negociación colectiva de los funcionarios del Estado, ya se mencionó que se encuentran excluidos del procedimiento reglado que si bien tienen la autoridad competente y las asociaciones de funcionarios la libertad para determinar la forma y las materias a negociar, se ve bastante menoscabado al no detentar plazos, medios de autotutela legal y tampoco se obliga al Estado a negociar. La negociación colectiva en el sector público debe también distinguir sus sectores de actividad económica, que si bien se aprecia más uniformidad y homogeneidad en las condiciones laborales, la diferenciación de las actividades no se deja ser importante para distinguir sus condiciones laborales. La negociación colectiva pública debe ser consagrada, promovida y garantizada con la misma fuerza legal que la privada.

Por último es importante que el Estado de Chile ratifique el Convenio núm. 154 de la OIT relativo al fomento de la negociación colectiva de 1981, pues constituye el principal documento internacional que regula y promueve este importante instrumento del diálogo social.

3.1.3.- Sistema de Capacitación

En el sistema de capacitación, si bien la Ley núm. 19.518 Estatuto de Capacitación y Empleo y el Código del Trabajo cambió el rol del Estado desde una participación directa como ejecutor de acciones, a un rol normativo y financiador, señalando que la responsabilidad por la capacitación de los trabajadores es de la empresa, a lo cual, se acertó efectivamente, el principal problema no pasa por un traspaso de responsabilidades sino en la efectividad de su ejecución, tanto en la cobertura y en la calidad de las capacitaciones.

Si bien el INE y el anuario estadístico del SENCE dicen que 857.788 trabajadores fueron capacitados en el 2010 de una fuerza de trabajo total de 7.353.831 personas lo que da una cobertura de un 11,66%, lo que no explican es, cuales son los estándares de esas capacitaciones.

En el aspecto cualitativo, el sistema de capacitación tiene un carácter regresivo, pues dependiendo del tamaño de la empresa, de su planilla de remuneraciones, define el monto de los recursos para capacitación. Por tanto, las empresas con mayor dotación y mejores remuneraciones movilizarán la mayor cantidad de recursos. A la vez analizando su cobertura el SENCE indica que el año 2009 tuvieron tan sólo 16.702 empresas usuarias del sistema de capacitación, es decir, un 1.8% del total en el país. Las medianas y grandes empresas movilizan el 92% del total de recursos tributarios franquiciados de acuerdo con lo establecido en el Estatuto SENCE, y el 93.9% del total de participantes en actividades de capacitación mientras que las micro y pequeñas empresas mantienen bajísima utilización de los instrumentos SENCE para

capacitación tomando en consideración que en el país el 88.6% son micro y pequeñas empresas y son las que más lo necesitan.

El sistema de Capacitación Becas Mype y Línea de Capacitación para Microempresarios tuvo una cobertura de 39.712²⁵⁸ de un total de 746.343 pequeñas y medianas empresas, es decir, abarco tan sólo un 5.32%. Para el año 2010 participaron 17.770 empresas reduciéndose abruptamente a un 1,9% del total de empresas en el país en ese año (931.926).

Por el aspecto cualitativo, las mismas empresas son las que imparten principalmente la capacitación, un 29%, mientras es un organismo capacitador 25%, una universidad 13% o un instituto profesional 7%. Los OTEC u Organismos Técnicos de Capacitación son los ejecutores de estos programas y los OTIC u Organismos Técnicos Intermedios para Capacitación, que organizan y supervisan los programas de capacitación no tienen relación con sistemas de acreditación educacional y no existe un ente dependiente del Ministerios de Educación que supervigile los programas y la calidad de su enseñanza.

Se hace urgente una reforma a la Ley núm. 19.518 que logre vincular directamente al Ministerio de Educación, que delimite la ejecución de la enseñanza sólo a institutos técnicos-profesionales o universidades acreditadas a los trabajadores y que paralelamente mejore la cobertura de la capacitación, bajando las cuantías del sistema de capacitación de la franquicia tributaria distinguiendo según el tamaño de la empresa y el sector de actividad económica en que éste establecida. Es importante destacar que el área donde más énfasis hay que poner los recursos, es en los trabajadores de las micro y pequeñas empresas, no sólo por representar a la gran mayoría de su universo, sino también porque influye directamente en los equilibrios microeconómicos de competitividad en el mercado privado y es deber del Estado, él que deba garantizar aquello de forma eficaz y continúa.

Una efectiva capacitación en los grupos de trabajadores con más necesidad lograría dos grandes objetivos, la concreción de mejoras en las condiciones laborales, por un lado el derecho a una justa remuneración y por otro lado la capacitación continua. La justa renumeración es uno de los principales objetivos en el marco del diálogo social en el trabajo, la cual no se vincula directamente con el ingreso mínimo mensual, este último es tan sólo un límite fijado por la ley para que el empleador no establezca cantidades de cuantías menores que no otorguen una subsistencia digna de los trabajadores. La vinculación directa de la justa remuneración tiene relación con diversos factores, entre ellos la productividad del trabajador vinculado a su nivel de formación técnica-profesional.

El derecho a capacitación continua es una política empresarial adoptada en los países desarrollados con el objeto de aumentar la efectividad de producción de los trabajadores, aumenta la competitividad de la empresa en el mercado y produce dos efectos, la reducción de las jornadas de trabajo frente a la formula “mayor producción en menos tiempo” o el efecto del aumento de las remuneraciones de los trabajadores por la expansión efectiva de la empresa con la debida participación proporcional de las utilidades que registre.

²⁵⁸ Ministerio del Trabajo y Previsión Social, *Balance Agenda Laboral 2006-2010*, Gobierno de Chile, Santiago, p.68

El diálogo social surge cuando este conjunto de demandas o exigencias de mejoramientos se reúnen en el consenso de la sociedad y estas se promueven a través de políticas económicas sociales del gobierno de turno. Ermida señala que: *“En los últimos años, la formación profesional se ha convertido en un hecho laboral, sin dejar de ser, al mismo tiempo, un hecho educativo. Por una parte, se le reconoce como uno de los derechos fundamentales de los trabajadores; por otra, se le reconoce como instrumento de competitividad de la empresa y como potencial ventaja comparativa de la economía nacional”*²⁵⁹.

²⁵⁹ Ermida Uriarte. Op. Cit., p. 23.

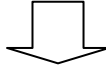
CONCLUSIONES

El diálogo social en Chile desde un punto de vista amplio en base a su experiencia fundamentada en las estadísticas emanadas de la aplicación de sus distintos instrumentos jurídicos, se puede concluir que en las últimas dos décadas de forma general ha comprendido un proceso con características inorgánicas e informales, si bien las instancias pueden ser múltiples, como negociaciones, convenios colectivos, consultas o intercambio de información, han sido de un carácter intermitente, accidental y esporádico. Aquellas se han suscitado principalmente entre los trabajadores y los empleadores, es decir, de carácter bipartito, escasamente tripartito o multipartito con participación del Gobierno o de organismos terceros. Detenta un fuerte carácter heterónomo y vinculante, siendo la ley la que establece la base en que se pueden negociar las condiciones laborales. Y finalmente los temas que se establecen para discutir se delimitan legalmente a temas de remuneraciones, u otros beneficios en especie o en dinero, y en general a las condiciones comunes de trabajo, garantizando su formalidad cuando se lleva a cabo a nivel empresa. Al tratar de superar el diálogo a instancias superiores, no hay procedimientos garantizados por la ley en donde se pueden negociar las condiciones laborales.

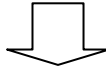
El restrictivo marco normativo vigente exige con imperiosa necesidad una reforma que logre promover los principales instrumentos del diálogo social. Durante estas dos décadas la gran mayoría de la fuerza laboral en Chile no ha podido acceder a remuneraciones que superen al menos el promedio nacional, tampoco a capacitación de alto nivel que les pueda impregnar competitividad en el acceso al mercado de trabajo. El mismo mercado laboral impulsa competitividad y flexibilidad en las relaciones sociales lo que tienden a promover el individualismo, que sin embargo produce un resultado de carácter paradójico, pues la misma modernización que busca desarrollar el capital social, termina por convertirlo en exclusivo, lo que acentúa las desigualdades sociales.

El diálogo social constituye el principal instrumento de movilidad de recursos, el medio esencial de un modelo económico que otorga de forma constante, dinámica y fluida desarrollo a toda la sociedad, sin excluir a partes de la sociedad, pues básicamente su principal efecto es la integración social. Los actores crean un vínculo que va más allá de la relación de trabajo, más allá que un contrato jurídico, crean un espacio formal de respeto y tolerancia en donde puedan mostrar sin discriminación y jerarquías sus diferentes intereses, que a priori, se muestran en conflicto.

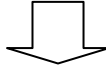
Conflicto de intereses



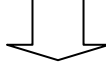
Diálogo Social



Concertación



Acuerdo



Integración

El fortalecimiento de vínculos sociales produce no sólo soluciones consensuales a los conflictos a las meras diferencias de intereses, sino también perfecciona una sociedad democrática y a la vez un compromiso del Gobierno a los ciudadanos en la integración del desarrollo económico. El fortalecimiento de un diálogo social a través de su institucionalización se hace una condición esencial para la permanencia de un sistema económico, creando sustentabilidad a largo plazo a través de la producción de equilibrios microeconómicos tanto en el mercado laboral como en el mercado de las empresas.

Para terminar, en la mayoría de los postulados económicos se enfrentan en extremos opuestos en donde por un lado promueven plena libertad económica restringiendo la intervención del Estado y limitando la libertad sindical con el objeto de promover la inversión y controlar las tasas de inflación. Es la concepción de la escuela liberal clásica que promueve un Estado juez y gendarme que sólo limita su radio de acción a impartir justicia a través del Poder Judicial, mantener la seguridad y el orden con sus fuerzas armadas y de orden nacional y cumplir tareas administrativas. Este rol no intervencionista deja a la mano invisible del mercado la distribución de riqueza en la sociedad dejando un amplio campo de acción a los empresarios. Y por otro lado se propone un rol interventor de guardián denominado Estado de Bienestar, en donde regula directamente las acciones de los empresarios y trabajadores para que se distribuyan de forma equitativa las riquezas, al menos de forma básica satisfacer a través de subsidios las necesidades de los grupos sociales más desprotegidos. Se promueve la igualdad de acceso en las oportunidades y capacidades en materia de iniciativa empresarial, en los servicios financieros y los mercados de trabajo, a través de un Estado supervigilante que regule las condiciones. Sin embargo el gran problema es que la libertad y la igualdad han sido comprendidas como fines, y en sí, ellos esencialmente no son fines, sino principios a través del cuales se pueda conseguir un “equilibrio” en los estados microeconómicos para que exista congruencia con las cifras macroeconómicas. Es el equilibrio microeconómico el que hay que buscar a través de instrumentos que logren movilizar la distribución de riqueza en la sociedad en un marco de plena libertad económica, y aquello se consigue horizontalizando las posiciones de los actores sociales y otorgándoles autonomía en la búsqueda de los acuerdos. El rol del Estado frente a la expansión del individualismo y de la homogeneización de los intereses de los actores sociales, debe ser el de asumir una posición de garante para que se cumplan estas condiciones y debe mediar para que los conflictos que se susciten lleguen a un consensual acuerdo, el cual debe cuidar bajo el imperio del derecho que se cumpla a cabalidad. Y es el diálogo social uno de los principales

medios que puede conseguir con efectividad la consecución de estos importantes principios que fundan la institucionalidad democrática. La libertad y la igualdad son principios que buscan el mismo fin a través de distintas concepciones, el máximo bienestar social para las personas.

---- Fin ----

Bibliografía

- Agacino, Rafael. *Acumulación, distribución y consensos en Chile*, Revista de. Economía y Trabajo, Año II, núm. 4, PET, Santiago de Chile, julio-diciembre 1994.
- Arrau, Fernando. *La Flexibilidad Laboral en los países de Economías avanzadas y de América Latina. El Caso Chileno*. Departamentos de Estudios, Extensión y Publicaciones, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Depesex/BCN/Serie Estudios, Año XV, n° 318, Santiago de Chile, Julio de 2005.
- Atria, Raúl. *Crecimiento económico y estratificación social: observaciones sobre el caso chileno*, Revista de Sociología núm. 20, U. de Chile, Santiago de Chile, 2006.
- Avendaño P., Octavio. *Cambios en las Formas de Integración*, Apuntes CFG: Integración, Conflicto y Diálogo Social, FACSO, U. de Chile, Santiago de Chile, 2004.
- Avendaño P., Octavio. *El Conflicto y los Procesos de Integración*, Apuntes CFG: Integración, Conflicto y Diálogo Social, FACSO, U. de Chile, Santiago de Chile, 2004.
- Avendaño P., Octavio. *Integración y Cuestión Social*, Apuntes CFG: Integración, Conflicto y Diálogo Social, FACSO, U. de Chile, Santiago de Chile, 2004.
- Avendaño P., Octavio. *La Democratización como escenario para la promoción y construcción de la ciudadanía*, Apunte CFG: Integración, Conflicto y Diálogo Social, FACSO, U. de Chile, Santiago de Chile, 2004.
- Avendaño, Octavio y Figueroa, Rodrigo. *La Persistente Tensión entre Poder y Desarrollo. El Problema de la Distribución*, *Revista de Sociología* N° 16, del Departamento de Sociología de la Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2002.
- Baltera, Pablo. *Las condiciones para el Diálogo Social en la Pequeña Empresa: la perspectiva de los actores*, Cuaderno de Investigación núm. 39, Dirección del Trabajo, Santiago de Chile, 2010
- Baltera, Pablo y Díaz, Estrella. *Responsabilidad Social Empresarial: Alcances y Potencialidades en Materia Laboral*, Cuadernos de Investigación N° 25, DT, Santiago de Chile, diciembre 2005.
- Banco Central. *Informe de Política Monetaria*, Santiago, diciembre de 2011.
- Barretto, Hugo. *Diálogo social y formación: una perspectiva desde los países del Mercosur y México*, Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2001.
- Barretto, Hugo. *Formación profesional en el diálogo social*, Cinterfor, OIT, Montevideo, Montevideo, Uruguay, 2007.
- Berg, Huberto. *Salarios participativos. Una herramienta para el compromiso*, Guía práctica para PYMES, OIT y CPC, Santiago de Chile, 2007.
- Bourdieu, Pierre. *La esencia del neoliberalismo*, Diario “Le Monde”, París, Francia, diciembre de 1998.
- Bengoa, José, *La pobreza de los modernos*, en *Temas sociales*, Sur, N° 3, Santiago de Chile, marzo de 1995.
- Bronstein, Arturo, “*La evolución de las relaciones de trabajo en el Uruguay: Logros y desafíos*”, en *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 108, N° 1, Montevideo, Uruguay, 1989
- Cabrera, Joaquín e Ibañez, José Luis. *Negociación Colectiva en Chile: La Debilidad de un Derecho Imprescindible*, El rol de la Dirección del Trabajo en la Negociación Colectiva, DDT, Santiago de Chile, Diciembre 2009.
- Cancela Ivonne y Dumpiérrez Andrea, *Legitimador del sistema democrático Instrumento para la sostenibilidad y sustentabilidad de la paz social*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 156, Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2005.

- Cárdenas, Ana. *El sujeto y el proceso de transformación en las condiciones de trabajo en Chile: Elementos teóricos y empíricos para la discusión*, OIT, Santiago de Chile, Abril 2005
- Castillo, Juan C. *¿Cuál es la Brecha Salarial Justa?*, *Opinión Pública y Legitimación de la Desigualdad Económica en Chile*, CEP, Santiago de Chile, 2009.
- Congreso Pit-Cnt, Programa Modernización RRLU Ucuda, Montevideo, Uruguay, 2006.
- Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad. *Hacia un Chile más justo*, Trabajo, Salario, Competitividad y equidad social, Gobierno de Chile, Santiago de Chile, Mayo 2008.
- Cortázar, René. *Concertación Social: ¿Dónde? ¿Cuándo? ¿Cómo? ¿Para Qué? ¿Entre Quiénes? La Estrategia del Concer-Flicto*, Serie Estudios Socio/Económicos N° 12, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica (CIEPLAN), Santiago de Chile, 2001.
- Coser, Lewis. *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social*, Amorrortu editores, Buenos Aires, 1970.
- Dahrendorf, Ralf. *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*, Rialp, Madrid, 1979.
- Dahrendorf, Ralf. *El conflicto social moderno: ensayo sobre la política de la libertad (1929)*, Madrid, Mondadori, 1990.
- Dufol, Ferrer J. *Diálogo y concertación social sobre formación en España*, Trazos de la formación N° 13, Cinterfor, Montevideo, Uruguay, 2002
- Durán, Gonzalo. *Los Resultados económicos de la Negociación Colectiva en Chile*, Serie Ensayos sobre el Trabajo, N°2, Fundación Sol, Santiago de Chile, Diciembre de 2009.
- Echeverría, Magdalena. *La Historia Inconclusa de la Subcontratación y el relato de los trabajadores*, Dirección del Trabajo, División de Estudios, Santiago de Chile, Febrero 2010.
- Echeverría, Magdalena. *Aportes para el debate conceptual sobre Flexibilidad Laboral*. Colección Ideas, Año 4 n° 29, Santiago de Chile, Marzo 2003.
- Ermida, Oscar y Colotuzzo, Natalia. *Descentralización, tercerización, subcontratación*. Proyecto FSAL, OIT, Lima, Perú, 2009.
- Ermida, Oscar. *Diálogo social: teoría y práctica*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 157, Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2005.
- Ermida, Oscar. *La concertación social*. Curso Introductorio de Relaciones Laborales N° 3, FCU. Montevideo, Uruguay, 1995.
- Ermida, Oscar y Rosenbaum, Jorge. *Formación profesional en la negociación colectiva*, Herramientas para la Transformación N° 9, Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 1998.
- Ermida, Oscar y Serna, María del Mar. *El tripartismo*, Revista Derecho Laboral t. XXXVII N° 173-174, Montevideo, Uruguay, 1994.
- Ermida, Oscar y Orsatti, Alvaro. *Estrategia Sindical hacia trabajos Tercerizados, Procesos de Autoreforma Sindical en las Américas, Avances del Grupo de Trabajo sobre Autoreforma Sindical*, GTAS, Montevideo, Uruguay, 2009
- Ermida, Uriarte. *La nueva legislación laboral uruguaya*, IUSLabor, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay, abril de 2006
- Ermida, Oscar. *Responsabilidad social de la empresa: ¿marketing o derechos?*, Responsabilidad social empresarial: Perspectivas jurídicas para estrategias sindicales, Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung, Montevideo Uruguay, junio de 2009.
- Espinoza, Malva. *Calidad de Vida en el Trabajo: Reflexiones en Torno a la Inseguridad y el Malestar Social*, Temas laborales núm. 18, Dirección del Trabajo, División de Estudios, Santiago de Chile, septiembre de 2011.
- Espinosa, Malva y Yanes, Hugo. *Sindicalismo en Chile: Un Actor que Sobrevive Contra Viento y Marea*, Temas Laborales N° 8, Santiago de Chile, enero de 1998.

- Espinoza, Malva. *Chile: Relaciones Laborales para el siglo XXI*, Temas Laborales núm. 14, Dirección del Trabajo, División de Estudios, Santiago de Chile, mayo de 2000.
- Ferreiro, Jesús. *Programa de Apoyo al diálogo Social en Chile; las experiencias del diálogo social en España e Irlanda*, Fundación Instituto de Estudios Laborales, Santiago de Chile, 2006.
- Ferreiro, Jesús. *Programa de Apoyo al diálogo Social en Chile; las experiencias del dialogo social en España e Irlanda*, Fundación Instituto de Estudios Laborales en Chile, Santiago de Chile, 2006.
- Figueroa, Rodrigo. *Integración Social, Clases Medias y Trabajo en el Chile actual*, Apunte CFG: Integración, Conflicto y Diálogo Social, FACSO, U. de Chile, Santiago de Chile, 2010.
- Figueroa, Rodrigo. *Desempleo y precariedad en la sociedad de mercado*, RIL–PREDES, Santiago de Chile, 2002.
- FMI. *Perspectivas de la Economía Mundial*, Estudios económicos y financieros, Washington, DC, EEUU, enero de 2012.
- Frías, Patricio. *Los Desafíos del sindicalismo en los inicios del siglo XXI*, CLACSO, Santiago de Chile, junio de 2008.
- G. E. Perry y otros: *Poverty reduction and growth – Virtuous and vicious circles*, Washington, D.C., Banco Mundial, Washington D.C., EEUU, 2006.
- Gamonal, Sergio Eduardo; Rojo, Caamaño y Ugarte, José Luis C. *A Construir un Nuevo Trato Laboral*, Libertad Sindical, el Derecho a Huelga en Chile y La Negociación Colectiva en el Sector Público (convenio N° 151 OIT), Santiago de Chile, 2009.
- Giuzio, Graziela, *Los sujetos del diálogo social, Los sindicatos, los empleadores y sus organizaciones y el Estado, Experiencias concretas en América Latina y Europa*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 156, Cinterfor, OIT Montevideo, Uruguay, 2005.
- Gernigon, Bernard; Odero, Alberto y Guido, Horacio, *Principios de la OIT sobre el Derecho de Huelga*, Revista Internacional del Trabajo, Vol. 117, núm. 4, OIT, Ginebra, Suiza, 2000.
- Habermas, Jürgen. *The new obscurity*, Cambridge, 1989.
- Hazan, Zinara y Falero, Leticia. *Los Consejos de Salarios en el marco del Diálogo Social*. Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 157, Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2005.
- Homans C., George; Casado, María Teresa y Requena Miguel. *Conducta social como intercambio*, Revista Española de Investigaciones Sociológicas No. 85, Madrid, 1999
- Humeres, Héctor. *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Tomo I: Derecho individual del trabajo y procedimiento laboral, editorial Jurídica de Chile, 18ª edición, Santiago de Chile, 2009.
- Instituto Nacional de Estadísticas de la República Oriental de Uruguay. *Hojas de divulgación coleccionables de estadísticas coyunturales*, Montevideo, Uruguay, 2011.
- INE. *Compendio Estadístico 2011*. Estadísticas de Trabajo y Previsión, Santiago de Chile, 2011.
- INE. *Empleo: Cifras Diciembre 2010 - Febrero 2011*. Estadísticas de Trabajo y Previsión, Santiago de Chile, 2011.
- INE. *Índice de Remuneraciones y Costo de Mano de Obra*, edición número 155, Santiago de Chile, 6 de octubre de 2011.
- INE. *Nueva Encuesta Nacional de Empleo 2011*, Santiago de Chile.
- INE. *Ocupados por tamaño de establecimiento o negocio/ nacional y regional, Situación en la Fuerza de Trabajo: Niveles y Tasas*, Santiago, septiembre-octubre-noviembre 2011.

- Instituto Nacional de Estadísticas de la República Oriental de Uruguay. Hojas de divulgación coleccionables de estadísticas coyunturales, Montevideo, Uruguay, 2011.
- Ishikawa, Junko, *Aspectos claves del Diálogo Social Nacional*, Legislación y Administración del Trabajo, OIT, Ginebra, Suiza, Mayo, 2004.
- Karl Marx. *El Capital*, Editorial E.M.E.S.A, Madrid, 1980.
- Lee, Sangheon; McCann, Deirdre y Messenger, Jon C. *Working Time Around the World: Trends in working hours, laws, and policies in a global comparative perspective*, OIT, Ginebra, Suiza, 2008.
- Lechner. Norbert., *El debate sobre Estado y mercado*, Estudios Públicos: N° 47, Santiago de Chile, 1992.
- Neffa, Julio César. *El trabajo del futuro. El futuro del trabajo*, CLACSO, Buenos Aires, Argentina, octubre de 2001.
- Lechner, Norbert: *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*, Sociológica, año 18, núm. 53, Universidad Autónoma Metropolitana, Madrid, España, septiembre-diciembre de 2003.
- Lechner, Norbert. *Tres formas de coordinación social*, Revista de la CEPAL N° 61, Santiago de Chile, 1997.
- Lee, Sangheon; McCann, Deirdre y Messenger, Jon C. *Working Time Around the World: Trends in working hours, laws, and policies in a global comparative perspective*, OIT, Ginebra, Suiza, 2008.
- Locke, John. *Ensayo sobre el Gobierno Civil (1689)*, Ediciones Alba, 1987.
- López, Diego. *La Ineficacia del Derecho a Negociar Colectivamente en Chile*, Negociación Colectiva en Chile: La Debilidad de un Derecho Imprescindible, DDT, Santiago de Chile, Diciembre de 2009.
- Marshall, T. H. *Citizenship and Social Development*, New York, 1965.
- Max Weber. *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1964
- Mazzuchi, Graciela, *La Negociación Colectiva en Uruguay 2005-2008*, Instituto de Relaciones Laborales UCUDAL, Montevideo, Uruguay, 2008.
- Martínez, Arturo. *Estrategia Sindical en un Chile Internacionalizado*, Mitos y Realidades del Mercado Laboral Chileno, Fundación Friedrich Ebert, Santiago de Chile, Mayo de 2005.
- Meller, Patricio. *El modelo económico y la cuestión social*, Revista Persona y Sociedad, Universidad Alberto Hurtado, Vol. XV, N° 1, Santiago de Chile, mayo de 2001.
- Méndez, Gustavo; Senatore, Luis y Traversa, Federico. *La política laboral de un proyecto socialdemócrata periférico: un análisis de los cambios institucionales en Uruguay 2005-2009*, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo, Uruguay, 2009.
- MIDEPLAN. *Encuesta CASEN 2011*, División Social, Santiago de Chile.
- Ministerio de Desarrollo Social. *Encuesta Caracterización Socioeconómica Nacional*, IPC de la Pobreza, Santiago de Chile, Septiembre de 2011.
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social, *Balance Agenda Laboral 2006-2010*, Gobierno de Chile, Santiago de Chile, 2011.
- Montequín, Adriana. *El Foro Consultivo Económico y Social del MERCOSUR: un análisis de su evolución, percepciones y expectativas de la Sección Nacional Argentina*, Cuadernos de Política Exterior Argentina N° 88, Rosario, Argentina, 2007.
- Morgado, Emilio. *América: El diálogo social y los actuales procesos de cambios económicos y tecnológicos*, OIT Lima, Perú, 2002.
- Morgado, Emilio. *Diálogo Social en Chile: Dialogo Social y Políticas Públicas*, OIT, Santiago de Chile, 2006.

- Neffa, Julio César. *El trabajo del futuro. El futuro del trabajo*, CLACSO, Buenos Aires, Argentina, octubre de 2001.
- OCDE. *Estudio Económico de Chile 2010*, Comité de Análisis de la Economía y el Desarrollo, París, Francia, enero de 2010
- OCDE. *Pro-poor growth-Policy statement and issues for discussion*, Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), Washington D.C., EEUU, abril de 2006.
- OCDE. “Reviews of Labour Market and Social Policies: Chile”, Evaluaciones y Recomendaciones, Santiago de Chile, abril de 2009.
- OIE. *El Papel de las Empresas en la Sociedad: la visión de las empresas y de las organizaciones empresariales*, Consejo General, Ginebra, Suiza, mayo 2005.
- OIT. *Cohesión Social, Trabajo Decente, Tripartismo y Diálogo Social*, XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Santiago de Chile, Noviembre de 2007.
- OIT. *Consulta Tripartita*, Normas Internacionales de Trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo n° 88, Ginebra, Suiza, 2000.
- OIT. Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Ginebra, Suiza, Junio 1998.
- OIT. Enfrentar el desafío del trabajo precario: la agenda sindical. Boletín Internacional de Investigación Sindical, Ginebra, 2013.
- OIT. *Formación para el trabajo decente*, Cinterfor, Montevideo, Uruguay, 2001.
- OIT. *Guía de recursos sobre responsabilidad social de la empresa (RSE)*, Consejo de Administración, 295a reunión, Ginebra, Suiza, marzo de 2006.
- OIT. *La promoción de empresas sostenibles*, Conferencia Internacional del Trabajo, 96.a reunión, Ginebra, Suiza, 2007.
- OIT. *Las Organizaciones de Empleadores y los mecanismos de control de la OIT*, Centro Internacional de Formación, Turín, Italia, 2005.
- OIT. *Les organismes de consultation et de collaboration dans l'administration du travail*, Labour Administration Brnch, Documento ADMITRA núm. 52. ILO, 1997.
- OIT. *Los derechos laborales, el trabajo en régimen de subcontratación y las PYME*, 85ª Conferencia Internacional del Trabajo número 21, Suiza, Ginebra septiembre/octubre de 1997.
- OIT. *Mapeo de las instancias de diálogo social en Chile*, Programa Regional para la Promoción del Diálogo y la Cohesión Social en América Latina, Lima, Perú, 2011.
- OIT. *Pacto Mundial para el Empleo*, Guía para los Empleadores, Ginebra, Suiza, junio de 2009.
- OIT. *Principios de la OIT sobre el Derecho de Huelga*, Gernigon Bernard, Odero Alberto y Horacio Guido, Ginebra, Suiza, 1998.
- OIT. *Recomendación n° 113 sobre la consulta y la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores en las ramas de actividad económica y en el ámbito nacional*, 1960.
- OIT. *Resolución sobre las estadísticas de huelgas, cierres patronales y otras acciones causadas por conflictos laborales*, 15º Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, Suiza, enero de 1993.
- OIT. *Un vistazo a la OIT*, Departamento de Comunicación y de Información Pública, Ginebra, Suiza, 2010.
- Oliveros, Miguel. *Derecho de los empleadores*, Compendio documentos de la OIT, Santiago de Chile, 2002, OIT, 2008.

- Olney, Sauna y Rued, Marleen. Convenio núm. 154, Promoción de la negociación colectiva, Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), Departamento de Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo (Dialogue), OIT, Ginebra Suiza, 2005.
- ONU. *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010, Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*, PNUD - UN, Nueva York, EE.UU, 2011.
- Otero, Roberto, *El diálogo social: fundamentos y alternativas*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 156. Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2005.
- Perry, G. y otros: *Poverty reduction and growth – Virtuous and vicious circles*, Washington, D.C., EEUU, Banco Mundial, 2006.
- Quesada, Silvia. *La Acción Social en la Unión Europea: Evolución Histórica*, Cuadernos de Trabajo Social n° 6, OCT, Madrid, España, 1998.
- Quiñones, Mariela, *Las nuevas dimensiones del diálogo social*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional, Universidad de la República, Boletín 156: Diálogo, Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2005.
- Quiñones, Mariela. *Las nuevas dimensiones del diálogo social*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 156, Cinterfor, OIT, Montevideo, Uruguay, 2005.
- RAE. *Real Academia Española*, 22.ª Edición, Madrid, España, 2001.
- Reinecke, Gerhard y Valenzuela, María Elena. *Chile: El impacto del mercado laboral en el bienestar de las personas. Distribución del ingreso y calidad del empleo*, OIT, Santiago de Chile, 2011.
- Salinero, Jorge. Espacios Sociales en Interdicción, *Hacia una tipología de las prácticas desleales o antisindicales*, Temas Laborales N° 26, DDT, Santiago de Chile, noviembre 2009.
- Salinero, Jorge. *Hacia una tipología de las prácticas desleales o antisindicales*, Espacios Sociales en Interdicción, Temas Laborales N° 26, DDT, Santiago de Chile, noviembre 2009
- Sanhueza, Gonzalo. *Caracterización y Propuestas de Cambio al Sistema de Gratificaciones en Chile*, Cuadernos de Investigación N° 13, Fundación Sol, Santiago de Chile, 2009.
- SENCE. Análisis OCDE del Mercado Laboral Chileno, Nota Técnica N° 11, Santiago de Chile, 2010.
- SENCE. Balance de Gestión Integral año 2010, Santiago de Chile, diciembre de 2010.
- Serra, Pablo. *La Reforma al Sistema Tributario Chileno: una tarea inconclusa*, Estudios Públicos, núm. 101, Santiago de Chile,, 2006
- SII. *Estadísticas de Empresas por Comuna y Tramos de Ventas*, Área de Gestión de la Información y Evolución Sectorial del Departamento de Estudios Económicos y Tributarios, Subdirección de Estudios SII, Santiago de Chile, 2 de abril de 2011.
- Solimano, Andrés. *Desigualdad Económica y Contrato Social: La Experiencia Chilena*, Revista Hemiciclo de la Cámara de Diputados, Santiago de Chile, 2010.
- Sugeno, Kazuo. *Los sindicatos como instituciones sociales en la economía de mercado democrática*, Revista internacional del trabajo, ISSN 0378-5548, Vol. 113, N° 4, Ginebra, Suiza, 1994.
- Urzúa, Raúl, *Estado y generación de espacios democráticos en el campo de las políticas sociales*, MIDEPLAN, Unidad de Estudios Prospectivos, Santiago de Chile, 2001.
- Reinecke, Gerhard y Ferrada, Christian, *Creación y Destrucción de Empleo en Chile: Analisis de Datos Longitudinales de la ACHS*, OIT y ACHS, Santiago de Chile, , 2005
- Rousseau, Jean-Jacques. *Contrato social (1762)*, Ediciones Barcelona Planeta, 2000.
- Talcott Parsons. *Sistema Social*, Alianza Editorial, Madrid, 1999.

- Torche, Florencia. *Una clasificación de clases para la sociedad chilena*, Revista de Sociología N° 20, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2006
- Vásquez, Rodrigo. *La Sindicalización en Chile*, CUT, Procesos de Autoreforma Sindical en las Américas, GTAS, Santiago de Chile, 2009
- Villasmil, Humberto, *Las relaciones Laborales en la era de la mundialización: Una visión desde la OIT*, ETM-OIT, San José de Costa Rica, junio de 2002.

Conferencias, Seminarios y Simposios:

- Sesión: "Desafíos de la Cohesión Social, Perspectivas para América Latina y Alcances para Chile". Expositor Sr. Martin Hopenhayn, Director de la División de Desarrollo Social, de la Comisión Económica para América Latina, CepalCiclo de Conferencias 2011 "*Grandes Desafíos Globales de Chile y América Latina*". UMC. 7 de septiembre de 2011, Santiago de Chile.
- Conferencia del Subsecretario del Trabajo "*Desafíos de la política laboral*", Don Bruno Baranda Ferrán, quien abordará el tema 'Desafíos de la Política Laboral en Chile'. Ciclo de Conferencias de Economía Social de Mercado. UMC. Miércoles 31 de Agosto 2011.
- Conferencia: "*Después de la crisis: Desafíos actuales y futuros de la política laboral y social*". Weiss, Peter Diputado del Parlamento Federal Alemán y Jelvez, Mauricio Ex Subsecretario del Trabajo durante el gobierno de Michelle Bachelet. Fundación Konrad Adenauer, en el marco del ciclo "Políticas Públicas y Economía Social de Mercado", 14 de junio de 2011. Santiago de Chile.
- Simposio Internacional: "*Hacia una nueva cultura laboral en Chile*" -la importancia del Diálogo Social-. Programa Regional para la Promoción del Diálogo y la Cohesión Social América Latina de la OIT y Fundación Konrad Adenauer, 19 de octubre de 2010, Santiago de Chile.
- Seminario: Seminario "*Balance del Diálogo Social Efectivo en Chile. Avances y Desafíos para el Tripartismo*". Programa Regional para la promoción del Dialogo Social y la Cohesión Social de América Latina de la OIT y Gobierno de Chile, 22 de marzo de 2012.