

INSTITUTO
INTERNACIONAL DE
ESTUDIOS LABORALES

Documentos de trabajo

DP/113/2000

**Respuestas del sindicalismo
ante la mundialización:
El caso de Chile**

Guillermo Campero

Case Postale 6
CH-1211 Ginebra 22
Teléfono: 0041.22. 799 61 28
Fax: 0041.22. 799 85 42
E-mail: INST@ilo.org
<http://www.ilo.org/inst>

El Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL) se estableció en 1960 como una entidad autónoma de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Su mandato consiste en promover la investigación política y el debate público sobre temas emergentes de preocupación para la OIT y sus miembros: trabajo, empresa y gobierno.

Este programa examina las perspectivas de los trabajadores a principios del nuevo milenio, a la luz de los cambios ocurridos en el lugar de trabajo y en la sociedad. Haciendo hincapié en los trabajadores organizados, el programa tratará de determinar enfoques y estrategias adecuados al nuevo entorno que realcen la presencia de los trabajadores en tanto que actores importantes de la sociedad civil y en tanto que agentes de un crecimiento dinámico y equitativo. Específicamente, el programa revisa los cambios en el entorno laboral; resalta los enfoques más promisorios para los sindicatos dentro de la sociedad civil y la economía global; y esboza el tipo de políticas y contexto institucional necesarios para el crecimiento libre y efectivo de los sindicatos. El programa se realiza en estrecha colaboración con organizaciones sindicales internacionales y nacionales, con secretarías de comercio internacional y se pondrá en práctica mediante redes que incluyen expertos en cuestiones relacionadas con los sindicatos, universitarios, institutos de investigación y otros responsables de políticas. Estas redes, tanto internacionales como regionales, también constituirán un medio para divulgar los resultados de las investigaciones a un público más amplio.

La Serie de Documentos de Discusión presenta los resultados preliminares de la investigación llevada adelante por el IIEL. Los documentos serán diseminados a una audiencia limitada con el objetivo de recibir comentarios antes de ser publicados como Series de Investigación o publicaciones especiales.

La serie *Documentos de Trabajo* contiene los resultados preliminares de las investigaciones llevadas a cabo por el Instituto Internacional de Estudios Laborales : estos documentos de discusión son objeto de una divulgación limitada con el fin de disponer de reacciones y de comentarios antes de que se publiquen en su versión final en la *Serie de Investigación* o como publicaciones especiales.

*Copyright © Organización internacional del Trabajo
(Instituto Internacional de Estudios Laborales) 2000*

Ciertos extractos breves de esta publicación pueden reproducirse sin autorización, a condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción hay que formular las correspondientes solicitudes al Servicio de Publicaciones, Instituto Internacional de Estudios Laborales, case postale 6, CH-1211 Ginebra 22 (Suiza).

ISBN 92-9014-621-4

Primera edición 2000

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que el Instituto Internacional de Estudios Laborales las sancione.

Esta publicación puede obtenerse pidiéndola a : Publicaciones del IIEL, case postale 6, CH-1211 Ginebra 22 (Suiza).

**Respuestas del sindicalismo
ante la mundialización:
El caso de Chile**

Guillermo Campero

ÍNDICE

	<u>Página</u>
Síntesis	v
Glosario de términos	viii
Introducción	ix
CAPÍTULO I. <i>Las transformaciones estructurales de los setenta y los ochenta</i>	
1. <i>La fase de reestructuración inicial (1973-1981)</i>	1
1.1 El impacto sobre la base social del sindicalismo	1
1.2 Il impacto sobre los constituyentes del sindicalismo: la afiliación y organización sindical en el período 1973-81	7
1.3 Síntesis de los procesos del período 1973-1981	11
2. <i>La crisis económica de inicios de los ochenta, el proceso de recuperación y la consolidación del modelo económico de desarrollo vigente</i>	12
2.1 La crisis	12
2.2 La recuperación del modelo económico	13
2.3 La base social del sindicalismo en los noventa: estructura y Características más relevantes de la fuerza de trabajo y el empleo . . .	14
2.4 Síntesis de los antecedentes relativos a la base social del sindicalismo en los noventa	14
2.5 El sindicalismo en los noventa y sus constituyentes: organización y afiliación	16
CAPÍTULO II. <i>Respuestas sindicales a la mundialización en Chile en los noventa: La cuestión de la democracia y el desarrollo</i>	
1. <i>Las políticas y estrategias orientadas a problemas globales</i>	19
1.1 Concertación social	19
1.2 Políticas orientadas hacia la institucionalidad laboral y la seguridad social	22
1.3 Políticas orientadas hacia la participación y la promoción de los Derechos sociales en el desarrollo económico social	22
1.4 Balance de las políticas globales	22
2. <i>Políticas orientadas al nivel de sindicatos de empresa</i>	23
2.1. Políticas de acuerdos estratégicos a nivel de empresas en sectores claves	23
2.2. Política de acuerdos en materia de productividad a nivel de las empresas	25

(iv)

2.3.	Política de acuerdos en materia de capacitación y formación profesional	26
2.4	Síntesis acerca de las políticas a nivel de empresa	26
3.	<i>Un cuadro general de las relaciones laborales</i>	27
CAPÍTULO III. Conclusiones		28
1.	Las nuevas orientaciones del desarrollo económico social: impactos sobre el modelo histórico de acción sindical	28
2.	Las tensiones de transformación del modelo histórico de acción sindical	28
3.	Perspectivas y desafíos para la construcción de un nuevo modelo de acción	30
Bibliografía		34
 Lista de los cuadros		
	Ocupación media y valor agregado en ramas industriales	4
	Total socios, según años escogidos	7
	Sindicatos y socios dependientes	8
	Índice de sindicatos y socios 1970-1977	9
	Distribución de sindicatos, en por ciento, según tamaño, por ramas y años escogidos	10
	Ocupados a nivel nacional por ramas de actividad total país	15
	Ocupados por rama de actividad económica	15
	Total de sindicatos y población afiliada a nivel nacional	17
	Sindicalizados sobre fuerza de trabajo sectorial	18

SÍNTESIS

A diferencia de otros países latinoamericanos en los que el movimiento sindical ha enfrentado los desafíos de la mundialización como ajustes progresivos derivados de estrategias de modernización económica y política en un marco de democracia, en Chile este proceso de fuertes transformaciones fue consecuencia de un ajuste violento, drástico y masivo conducido por un gobierno autoritario, sin libertades políticas ni sociales y declaradamente anti-sindical. Así, para los sindicalistas chilenos, los procesos ligados a la mundialización y sus efectos estructurales fueron experimentados de manera simultánea con los efectos políticos y sociales generados por el gobierno militar. Por ello, las luchas por recuperar la democracia política en Chile, de las cuales los sindicalistas fueron actores principales, estuvieron a menudo relacionadas también con críticas hacia el nuevo modelo económico, pues se consideraba que el régimen autoritario militar y el mencionado modelo eran dos caras de una misma moneda.

En una primera etapa durante los años 70, los cambios derivados de la aplicación de un nuevo modelo económico por parte del régimen militar generaron altos costos sociales, entre ellos caída de los salarios y desempleo y se tradujeron, en el plano más general, en un debilitamiento global de las condiciones estructurales de existencia y acción del sindicalismo. No solamente disminuyó el número absoluto de afiliados, como consecuencia del fuerte desempleo, sino que también se atomizó la organización sindical al disminuir el tamaño de los sindicatos. En definitiva, tanto los impactos estructurales derivados de las consecuencias del esquema económico aplicado, como las limitaciones políticas que entorpecieron el desarrollo sindical, produjeron una regresión en la actividad sindical y un cambio drástico en la composición de su base social. Esta situación puede considerarse crítica pues el proceso de debilitamiento fue global y no surgieron nuevos sectores cuyo fortalecimiento pudiese contrapesar el deterioro de los núcleos históricamente más estratégicos. De crucial importancia fue también la aplicación de una legislación laboral altamente flexible y desreguladora, que impuso importantes limitaciones a la acción sindical. Con todo, ello no implicó un proceso de desaparición de la organización de los trabajadores.

La situación comienza a cambiar en la década de los 80, cuando los sindicatos encabezaron un vasto movimiento social de protesta contra el régimen militar y sus políticas, liderando una base social más amplia que la organizada en sindicatos. Sin embargo, tal liderazgo sindical fue superado por la dirigencia de partidos y el nuevo perfil que estaba adquiriendo como aglutinante de un amplio espectro social perdió fuerza hasta desaparecer.

Los analistas coinciden en que a partir de 1985 se establecieron las bases del actual proceso económico chileno, registrándose desde esa fecha una década de crecimiento económico y creación permanente de empleos. Un factor esencial, como es la estabilidad política, comienza a generarse con el término del gobierno autoritario militar en 1990, lo que se traducirá en la apertura de espacios relevantes para la acción social. En el caso del sindicalismo, uno de los efectos significativos se manifestó en el rápido crecimiento de la afiliación durante los tres primeros años del gobierno democrático, aunque prosiguió la tendencia a disminuir el tamaño promedio de los sindicatos.

En esta etapa, tres líneas de acción caracterizan la estrategia del sindicalismo en Chile: concertación social, reformas legales y participación en las decisiones nacionales. Respecto del primer factor, se debe señalar que las políticas destinadas al fortalecimiento de alianzas sociales tuvieron como propósito establecer el marco general para abordar el tema laboral al iniciarse el primer gobierno democrático después de 17 años. La suscripción de un «Acuerdo Marco Nacional

Tripartito» ,firmado en mayo de 1990, fue el primer resultado de esta vía, transformándose en un hecho inédito en la

experiencia chilena. Su principal valor fue el de constituir una señal de disposición de las organizaciones sindicales, de empleadores y el Gobierno para concordar las grandes líneas del desarrollo económico social, además de la voluntad de las partes de considerarlas un marco en el cual estaban dispuestos a jugar. Esta señal, que contribuyó a fortalecer la estabilidad del proceso de transición hacia la democracia, fue el resultado de un proceso de mutuas concesiones entre las partes, por lo que su contenido puede ser entendido como una suerte de «pacto de entendimiento» más que como una convergencia total. Los tres Acuerdos siguientes al primero fueron más restringidos, pero mantuvieron vigente la idea de la concertación social como un método de alto valor político y social. Pero, a partir de 1994, la política de acuerdos nacionales va a terminar debido a que las partes estimaron que ésta no les rindió los beneficios esperados. Esta política fue sustituida en cierta medida por la creación del Foro de Desarrollo Productivo, organismo no resolutivo de composición tripartita, que desarrolló un importante programa de trabajo sobre diversos temas vinculados a la agenda pública y privada en materia de acciones de desarrollo económico y social. El Foro logró dar lugar a debates nacionales altamente representativos; sin embargo hacia 1998 declinó su importancia por causas semejantes a las que habían terminado con los acuerdos nacionales.

En segundo término, las organizaciones sindicales se concentraron en la elaboración de propuestas destinadas a reformar la legislación laboral vigente, sobretudo para abrir mayores posibilidades al sindicalismo y la negociación colectiva. A pesar de que se introdujeron reformas importantes a partir de 1990, aún subsisten diversas materias que continúan limitando el accionar de los sindicatos y en general la acción colectiva de los trabajadores.

En tercer lugar, los sindicalistas se orientaron a negociar acuerdos estratégicos de largo plazo en empresas de alto valor estratégico económico y social, con el objetivo de establecer una suerte de compromiso entre la dirección de la empresa y la organización de los trabajadores para asegurar simultáneamente los resultados económicos de las compañías y un adecuado nivel de relaciones laborales. Los sindicatos trataban así de demostrar que en una economía globalizada sólo podía competir con éxito si las empresas como un todo enfrentaban esa competencia y si los trabajadores sentían que estaban siendo adecuadamente compensados. Esta estrategia tuvo sus demostraciones más relevantes en dos importantes empresas públicas y en dos del sector privado. En un ámbito más limitado que el de estas alianzas, los sindicatos de empresa han desarrollado también un importante esfuerzo destinado a que la administración de las compañías negocie con los sindicatos sus políticas de aumento de productividad y considere beneficios para los trabajadores cuando se obtienen resultados positivos.

Estas tres líneas de acción que caracterizan la estrategia del sindicalismo en Chile en materia de cuestiones de orden global han permitido que éste sea percibido por la opinión pública como un actor provisto de posiciones claras respecto de materias que son de interés nacional, logrando superar la condición de debilidad que le impuso el gobierno militar. Sin embargo, el protagonismo alcanzado no parece haberle permitido fortalecer su capacidad de acción a nivel de su base social constituyente.

En efecto, las evidencias muestran que existe una tendencia a la disminución de la afiliación y de la negociación colectiva, que hay dificultades para representar las nuevas categorías de trabajadores — surgidas de las transformaciones de la estructura económica y de la composición del empleo, así como de los cambios tecnológicos — y que el peso del movimiento sindical parece ser aparentemente menos decisivo en la formación de las grandes decisiones sociopolíticas y económicas. Esto ocurre porque su modelo de acción histórico se encuentra en revisión y el sindicalismo experimenta un complejo proceso de búsqueda de innovación en sus concepciones y estrategias, lo que naturalmente genera tensiones e incertidumbres.

Nuestra hipótesis es que estamos en presencia de un proceso de reemplazo progresivo de un

tipo de acción colectiva sindical de los trabajadores por otro tipo de acción y representación sindical que busca insertarse en las nuevas condiciones sociales, económicas, tecnológicas e institucionales. Este

(vii)

cambio es un proceso complejo, que implica reestructuraciones culturales fuertes, pero no hay evidencia que la acción sindical haya sido sustituida por la acción individual o que estén surgiendo otras formas de representación distintas del sindicato en el ámbito laboral. O sea, el sindicalismo es un actor no prescindible en la generación de un nuevo consenso en el mundo del trabajo.

Un nuevo modelo de acción sindical

Sintéticamente, queremos citar cinco líneas de acción emergentes que nos parece que influirán en la elaboración estratégica y político-social del sindicalismo chileno en el futuro.

1. Se está iniciando un proceso de reflexión que busca identificar un nuevo proyecto de acción sindical que asuma los cambios, pero sin abandonar su identidad de movimiento que representa a una categoría social: los trabajadores. Ello permitiría preservar la dimensión contestataria del sindicalismo que la sociedad requiere como contrapeso del poder económico y del poder estatal
2. Se está desarrollando una visión más ajustada de las relaciones entre economía y resultados sociales. En esta nueva concepción, impulsada mayormente por la dirigencia más joven, el sindicalismo intenta integrar política económica y política laboral, buscando que ambas promuevan un crecimiento sostenido y una más adecuada distribución de los resultados, pero asumiendo como comunes las restricciones y las posibilidades.
3. Se comienza a asumir que la voluntad política debe pasar por el ejercicio de la negociación a fin de lograr convicciones estables sobre las decisiones económicas. La idea que alcanzar mayores cuotas de poder y participación sindical es por sí sola suficiente para sustentar decisiones adecuadas para los intereses laborales se encuentra en revisión.
4. Está surgiendo una nueva cultura de las relaciones laborales, revalorizándose la acción en la empresa como un espacio de gran importancia para tratar temas que interesan tanto a trabajadores como a empleadores. Aún en un marco de conflictos de intereses, hay un campo de acción para la colaboración donde los actores pueden ponerse de acuerdo y establecer un marco de interlocución.
5. Existe una especial preocupación por desarrollar modalidades de representación que respondan a las nuevas condiciones económicas, técnicas y sociales. Se hace patente la necesidad de avanzar en la democratización de los mecanismos de selección de las dirigencias, prestando una atención creciente a los liderazgos generados desde las empresas, fortaleciendo la carrera sindical desde la base hacia arriba y generando una mayor descentralización para que el nivel comunal y regional de las ramas federativas adquiera una mayor capacidad de interlocución local.

En general, descentralizar y diversificar la estructura sindical, manteniendo su naturaleza articulada entre los tres niveles históricos (base, rama y nacional) parece ser un criterio relevante que está surgiendo en los nuevos debates. El desafío más importante es consolidar una institucionalidad estable que combine la adecuación a las nuevas formas de representación con una

creciente capacidad técnica, capaz de respaldar la acción federativa y de base, especialmente en la negociación colectiva, y también capaz de elaborar propuestas frente a los grandes temas nacionales.

(viii)

GLOSARIO DE TÉRMINOS

ANEF	: Agrupación Nacional de Empleados Fiscales
CEPCH	: Confederación de Empleados Particulares de Chile
CNS	: Coordinadora Nacional Sindical
CNT	: Comando Nacional de Trabajadores
CODELCO	: Corporación Nacional del Cobre
CPC	: Confederación de la Producción y del Comercio
CUT	: Hasta 1973 Central Unica de Trabajadores Refundada en los años 80 como Central Unitaria de Trabajadores
ENAMI	: Empresa Nacional de Minería
FUT	: Frente Unitario de Trabajadores
INE	: Instituto Nacional de Estadísticas
OIT	: Organización Internacional del Trabajo
PEA	: Población Económicamente Activa
PEM	: Programa de Empleo Mínimo
PGB	: Producto Geográfico Bruto
POJH	: Programa de Ocupación para Jefes de Hogar
UDT	: Unión Democrática de Trabajadores
UNTRACH	: Unión de Trabajadores de Chile

Introducción

Este trabajo tiene por objetivo presentar las políticas y estrategias seguidas por el sindicalismo en Chile en la década de los noventa, frente a los desafíos que derivan de las profundas transformaciones estructurales tanto económicas como políticas resultantes de la inserción del país en una economía mundializada y en un sistema político también globalizado.

Para estudiar el caso de Chile es imprescindible considerar que en este país el proceso de inserción en el marco de la mundialización económica y política se produjo tempranamente, a inicios de los años setenta, bajo la conducción de un gobierno militar, que había derrocado por la vía de un golpe de estado a un régimen democrático. El nuevo gobierno — que duró 17 años — implantó por medios autoritarios un modelo económico inspirado en las concepciones denominadas neo liberales, introduciendo un sistema basado esencialmente en la regulación de mercado, limitando fuertemente el rol del Estado en la economía, estableciendo la privatización de parte importante del sistema de salud y de seguridad social, derogando el antiguo Código del Trabajo, que fue reemplazado por una nueva legislación orientada por principios de mayor flexibilidad y menor protección laboral; estableciendo una drástica apertura comercial y financiera a la economía internacional y concentrando las políticas de desarrollo principalmente en la exportación de bienes primarios. Políticamente, el gobierno militar clausuró el Parlamento, suspendió los partidos políticos y restringió duramente la actividad de las organizaciones sociales, particularmente a los sindicatos. De modo entonces, que para los sindicalistas en Chile, los procesos ligados a la mundialización y sus efectos estructurales fueron experimentados de manera simultánea con los efectos políticos y sociales generados por el gobierno militar. A diferencia de otros países de la región en los que el movimiento sindical ha enfrentado los nuevos desafíos de la mundialización en un marco de democracia política, en Chile estos desafíos por mucho tiempo fueron vistos por los sindicalistas como procesos vinculados a la acción de un régimen no democrático. Por ello, las luchas por recuperar la democracia política en Chile, de las cuales los sindicalistas fueron actores principales, estuvieron a menudo relacionadas también con luchas contra el nuevo modelo económico, debido a que se consideraba que el régimen autoritario militar y el mencionado modelo eran dos caras de una misma moneda.

Este antecedente debe ser considerado con la mayor atención pues constituye parte importante de los elementos a tener en cuenta para comprender cabalmente el sentido de las políticas y estrategias del sindicalismo frente a los procesos resultantes de la mundialización económica y política en el período posterior a 1990, cuando se logra recuperar la democracia política en el país.

Por otra parte, los efectos de las transformaciones económicas, políticas e institucionales derivadas de las experiencias vividas por el país desde 1973 en adelante ya se habían consolidado para 1990, por lo que el marco estructural en que se desenvuelve el sindicalismo al inicio de la década ya estaba configurado desde varios años antes.

En particular las condiciones económicas y sociales sobre las cuales actuaba el sindicalismo en los noventa habían sido construidas en las dos décadas anteriores. En efecto, el sindicalismo de los noventa y su entorno social y material ya no eran los de inicios de los setenta, aunque parte de su dirigencia nacional fuera la misma de entonces y aún cuando parte de sus estructuras organizativas históricas siguieran existiendo.

Este proceso de fuertes transformaciones marcó de manera muy decisiva al sindicalismo en Chile porque los cambios que le afectaron no fueron el resultado, como en otros países, de ajustes progresivos derivados de estrategias de modernización económica y política en un marco de

democracia, sino que fueron consecuencia de un ajuste violento, drástico y masivo conducido por un gobierno autoritario, sin libertades políticas y sociales y declaradamente anti-sindical.

(x)

Por las razones anteriormente expuestas, este trabajo ha sido organizado en tres grandes capítulos.

El primero está destinado a mostrar el proceso de cambios económicos, institucionales y políticos ocurridos desde 1973 en adelante y sus efectos sobre el sindicalismo. Su objetivo es comprender la envergadura de las transformaciones que le afectaron y que explican las características que lo definen hacia los noventa.

El Segundo capítulo se concentra en las respuestas sindicales frente a los cambios derivados de la mundialización, concentrándose en la década de los noventa, pero teniendo en cuenta los antecedentes de lo ocurrido desde inicio de los setenta por las razones ya expuestas.

El Tercer capítulo corresponde a la Conclusiones del estudio, en el que se resume lo principal de los capítulos anteriores, pero sobretodo se intenta un análisis conceptual de las estrategias sindicales frente a los cambios y se plantean algunas hipótesis sobre los desafíos del futuro.

CAPÍTULO I

LAS TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES DE LOS SETENTA y LOS OCHENTA: Chile se inserta en el proceso de mundialización en un contexto político autoritario

1. *La fase de reestructuración inicial (1973-1981)*

1.1. *El impacto sobre la base social del sindicalismo*

Los cambios producidos en la estructura económica, ocupacional y salarial en el período 1973-1981, como consecuencia de la aplicación de un modelo económico de fuerte inserción internacional y orientado por una lógica de mercado, generaron transformaciones importantes en las condiciones estructurales en que se desenvolvía el sindicalismo.

Consagraremos a esta parte un análisis si bien resumido, lo suficientemente detallado como para que sea posible comprender la magnitud de las transformaciones producidas, pues ellas están en el origen de la actual realidad del sindicalismo chileno.

En efecto, en primer lugar, se produjo un cambio de la base social sobre la cual se habían constituido las fuerzas fundamentales del movimiento sindical en las décadas pasadas. Ello se expresó en la disminución de la ocupación en los sectores productores de bienes (agricultura, minería, industria y construcción) y en el crecimiento ocupacional de los sectores productores de servicios (comercio, servicios, transporte y comunicaciones). Mientras los primeros pasaron del 49,9 por ciento en la distribución sectorial de la ocupación al 39,2 por ciento entre 1972 y 1980, los otros aumentaron del 50,1 por ciento al 60,8 por ciento en las mismas fechas. Al interior de estos últimos fue el sector comercio el que presentó el mayor crecimiento real; el transporte permaneció constante y la administración pública cayó fuertemente. Si bien tanto unos como otros sectores presentaban un importante grado de sindicalización formal, eran los sindicatos ubicados en las áreas productivas de bienes los que constituían, en general, la base más organizada y movilizadora del sindicalismo pre 1973.

En consecuencia, se produjo un decrecimiento del espacio potencial de desarrollo del movimiento sindical que había sido política y socialmente más dinámico.

En segundo lugar, desde el punto de vista de su posición relativa en la matriz económica, los sectores productores de bienes crecieron en el PGB, entre 1974 y 1980, a una tasa de 1,6 por ciento en tanto que en el período 1960-70 lo hicieron a una tasa de 4,9 por ciento. A su vez los sectores productores de servicios pasan del 4,4 por ciento al 4,9 por ciento como ritmo de crecimiento en los mismos períodos mencionados. Lo anterior implica que la participación porcentual en el PGB de los primeros desciende desde un 49,8 por ciento en 1974 a un 44,8 en 1980, en tanto que los últimos se elevan desde el 50,16 por ciento al 55,8 por ciento en los mismos años.

Consiguientemente, el sindicalismo situado en las áreas productivas disminuyó también en sus potencialidades de presión económica, por cuanto se vio reducida la significación de aquéllos

en el conjunto de la economía.

Al interior de estos dos procesos, la industria y la construcción, a su vez los dos sectores más importantes desde el punto de vista de su tradicional capacidad de movilización sindical en el ámbito urbano, fueron los más perjudicados, por lo que el impacto de los cambios ocurridos golpeó en el corazón de la actividad sindical histórica. En particular, fueron afectados los obreros, puesto que ellos representaban en 1970 el 63,4 por ciento de la PEA del sector productivo no agrícola, cayendo a un 53,0 por ciento en 1979. Los empleados, en cambio, se mantuvieron cercanos al 18 por ciento en esos años.

Finalmente, en términos de remuneraciones, tanto los sectores productivos de bienes como los servicios cayeron globalmente en sus posiciones respecto de 1972 — con distinta intensidad en la caída y posterior recuperación — por lo que la base social del sindicalismo, en general, se empobreció. Así, el índice general de sueldos y salarios era en 1980 de 89,9 por ciento con respecto a 1970 y de poco menos de un 70 por ciento con respecto a 1972.

En consecuencia, en el marco general de un empobrecimiento económico de los trabajadores, los sectores sindicales con mayor tradición de lucha se vieron globalmente disminuidos en su base social de reclutamiento y desmejorados en su posición estratégica en la economía. Por otra parte, los sectores productores de servicios, que ganaron en ocupación y en ubicación al interior de la estructura económica, si se considera que este dinamismo está centrado básicamente en el comercio y en la actividad financiera — ambos conglomerados muy dispersos — y que la administración pública — el núcleo sindicalmente más organizado en el sector servicios — fue drásticamente reducida, no tenían condiciones efectivas para poner en juego, en plazos cercanos, esos factores estructurales de potencial poder sindical.

Por tanto, los cambios derivados de la aplicación del modelo económico, se tradujeron, en el plano más general, en un debilitamiento global de las condiciones estructurales de existencia y acción del sindicalismo, sin que cambiaran las condiciones para que los sectores que «progresaron» pudiesen movilizar sus eventuales potencialidades.

Sin embargo, esta situación general requiere ser examinada de manera más desagregada en el sector productivo, el núcleo más importante del sindicalismo histórico, puesto que al interior de este sector los impactos de las transformaciones no fueron homogéneos.

En efecto, si bien este sector se veía globalmente afectado por el nuevo modelo económico, no todas las actividades sufrieron el mismo impacto. Así, la política de apertura al comercio internacional y de inserción en una economía globalizada provocó resultados diferentes según la capacidad relativa de las diversas ramas productivas para incorporarse a las dinámicas que generó la aplicación de tal modelo.

Aquellos rubros con ventajas comparativas para la exportación se vieron menos afectados por la política económica seguida. La minería metálica, la madera, el papel y la celulosa, la fruticultura de exportación y los productos pesqueros pudieron rápidamente transferir al mercado externo los excedentes no comercializados por las restricciones a la demanda interna. Estas actividades, vinculadas a la explotación de recursos naturales y con escasos niveles de procesamiento industrial, fueron también favorecidas por una política de fomento a las exportaciones que les otorgó facilidades crediticias y exenciones impositivas. Estas ramas, de escasa significación en la estructura ocupacional, tuvieron un comportamiento dinámico durante el período y constituyeron la base fundamental de la estrategia de crecimiento del nuevo modelo.

En segundo lugar, hubo un importante conjunto de actividades cuyas producciones no eran transferibles en el mercado internacional o que presentaban limitaciones para ser importadas o exportadas. Es el caso de parte de las producciones de alimentos (hortalizas, carne, etc.); la industria procesadora de alimentos básicos, las bebidas y el tabaco, las imprentas, algunas industrias químicas, el cuero y calzado y el plástico; la extracción de minerales para la construcción; algunos rubros metálicos básicos e insumos industriales para la construcción entre

los más importantes. Estas actividades dependían para su dinamismo de las fluctuaciones en la estructura y volumen de la demanda interna; es así como fueron fuertemente afectadas por la política anti-inflacionaria seguida y sus consecuencias recesivas durante gran parte del período estudiado. Sin embargo, en la medida en que mejoraba el nivel de actividad, algunas recuperaron parcialmente su dinamismo anterior, de acuerdo a los cambios experimentados por la estructura de la demanda interna.

Varias de estas actividades tuvieron alta incidencia en la ocupación; no obstante, la recuperación experimentada por las mismas no permitió absorber la desocupación generada en otros sectores.

Por último, un importante conjunto de actividades productivas que no disponía de ventajas comparativas, las que corresponden a bienes importables, fueron fuertemente reducidas por la competencia de productos importados. Entre estas actividades destacó gran parte de los bienes de consumo de carácter no alimenticio, tales como textiles, metal mecánicos y electrónicos, la mayor parte de los bienes de capital y un importante volumen de productos alimenticios básicos, como cereales y azúcar. En estos rubros el nivel de actividad se redujo drásticamente, quebraron muchas empresas, otras reorientaron sus producciones al armado de bienes importados o hacia segmentos específicos del mercado. También se originaron reorientaciones de empresas ubicadas en estas actividades hacia el comercio importador, eliminando gran parte de las actividades productivas que antes realizaban.

Sin duda, el más grave impacto de la reducción de estas actividades fue la desocupación en el empleo industrial y agrícola. Su decrecimiento no impidió, pese a todo, que siguieran manteniendo una posición importante en la estructura ocupacional. Sin embargo, la eliminación de los aranceles y el continuo deterioro de la competitividad de estas producciones, resultante de la mantención de un tipo de cambio fijo con inflación interna muy superior a la internacional, redundó en un permanente deterioro de las empresas que permanecieron produciendo en estos rubros, potenciando el proceso de desempleo en ellos.

En ese cuadro general — y como se deduce de los antecedentes ya puestos — el sindicalismo industrial es el que se vio, en general, más afectado en sus bases materiales y sociales de existencia. En efecto, la aplicación del modelo económico disminuyó notablemente la participación de la industria en el producto geográfico bruto y en la ocupación de la fuerza de trabajo. En el primer caso, se pasó de un 25,07 por ciento en 1974 a un 21,75 por ciento en 1980. En el segundo caso, desde un 19,8 por ciento de la ocupación sectorial en 1972 a un 16,1 por ciento en 1980.

Al interior de este proceso general de deterioro conviene distinguir tres situaciones por la importancia que ello tuvo sobre el sindicalismo.

En primer lugar, la caída de la ocupación afectó de manera diferente la base social de reclutamiento del sindicalismo en la pequeña industria en relación con la mediana y grande. En efecto, mientras en el conjunto de establecimientos de menos de 50 trabajadores disminuyó en un 38 por ciento la fuerza de trabajo ocupada en el período 1967-78, en aquellos de más de 50 trabajadores el empleo decreció en un 16 por ciento entre 1972 y 1979.

En consecuencia, considerando que la organización sindical de la pequeña industria era proporcionalmente reducida, dado que se requerían, hasta 1979, por lo menos 25 trabajadores para constituir una organización sindical y que, en ese estrato, los establecimientos de menos de 25 ocupados eran muchos, el impacto global de la desocupación industrial fue menor para el conjunto sindical más importante, que se ubicaba en los establecimientos de más de 50 trabajadores.

Por tanto, si bien la caída del empleo impactó seriamente la base de desarrollo del sindicalismo en la industria, este factor tuvo un efecto mucho más fuerte en la organización sindical de las pequeñas empresas que en las medianas y grandes.

En segundo lugar, al interior del estrato superior a cincuenta trabajadores, varias de aquellas actividades en que se desarrolló una acción sindical más activa y entre las cuales se

encontraban muchas de las organizaciones con mayor vinculación a la Central Única de Trabajadores (CUT), fueron también las más golpeadas por los cambios ocupacionales y de la estructura económica. En efecto, si se consideran conjuntamente los rubros textil y vestuario, metalúrgico, electrometalúrgico, automotriz, cuero, calzado y gráfico, se concluye que estas ramas, que aportaban el contingente fundamental de la mayoría de las organizaciones sindicales de nivel federativo relevantes por su afiliación y desarrollo político, acumulan, por sí solas, prácticamente casi la totalidad de la reducción del empleo y de la caída del valor agregado en el rango de empresas de más de 50 trabajadores. (Ver cuadro a continuación).

Ocupación media y valor agregado en ramas industriales
(En los establecimientos de 50 trabajadores o más de ramas estratégicas para el sindicalismo)

Federación	Ramas	Ocupación Media			Valor Agregado (1)		
		1970	1972	1979	1970	1972	1979
Textil y Vestuario	321	37.244	38.444	28.062	12.390	14.926	5.278,6
	322	9.610	9.591	12.279	2.737	3.747	2.635,9
Metalúrgicos	381	18.133	15.362	14.404	6.330	6.512	4.588,6
	382	12.789	14.610	7.382	4.275	4.853	2.512,9
Electrometal y automotriz	383	9.305	11.085	6.584	5.874	7.006	2.540,2
	384	20.266	20.266	8.015	8.688	8.917	3.898,0
Cuero y calzado gráfico	323	2.758	2.659	1.831	1.106	1.858	663,6
	324	9.100	8.936	6.299	3.478	4.424	2.005,0
	342	7.736	8.212	7.993	3.768	5.231	4.917,2
Sub Total		126.941	129.165	92.849	48.646	57.474	29.040,0
Las demás Ramas industriales		109.912	122.712	119.288	61.178	74.240	70.191,7

Fuente: Elaboración a base de la encuesta industrial del INE

(1) En millones de pesos de diciembre 1979.

Lo anterior no implica que no cayera la ocupación y el valor agregado en otras ramas distintas de las mencionadas. En las demás ramas, tomadas como conjunto, la caída de algunas en ambos indicadores se compensó con el crecimiento de otras.

En consecuencia, el sindicalismo industrial situado en la mediana y gran empresa (que, como se dijo, era proporcionalmente mayoritario), recibió el impacto de los cambios en la economía y el empleo de manera bastante localizada; precisamente en las áreas donde la organización federativa había alcanzado un mejor desarrollo relativo.

El deterioro de estas ramas no sólo se manifestó en la ocupación y el valor agregado, sino que también en la reducción del número de establecimientos con más de 1.000 trabajadores y en los niveles de salarios pagados a sus trabajadores. Es así como tenemos que en 1977 habían disminuido a nueve los establecimientos de mayor tamaño, los mismos que diez años antes eran diecisiete. A su vez, los salarios en 1979 equivalían sólo al 87 por ciento de los existentes en 1970, en tanto que en el resto de las ramas industriales dicha proporción alcanzaba al 96 por ciento.

En tercer lugar y como contraparte de la situación anterior, en las ramas en que el sindicalismo desarrolló más intensivamente una práctica a nivel de empresa que a nivel federativo (si bien allí existieron también organizaciones sectoriales) los impactos fueron menos profundos o incluso se dio la situación inversa de relativa expansión.

Ramas como la fabricación de aceites y grasas (3.115), la elaboración de pescados y

mariscos (3.113) y en general la industria alimenticia (311) presentaban en 1979 niveles de ocupación significativamente superiores a 1972. Lo mismo sucedía con la industria de la madera (331) y la fabricación de papel de celulosa (341) en las que, además del incremento ocupacional, aumentaban de 1 a 5 las empresas de más de 1.000 trabajadores entre 1967 y 1977. Igual tendencia denotó la fabricación de sustancias químicas (351) y la fabricación de otros productos químicos (352), que en el mismo período incrementan de 1 a 3 el número de establecimientos de mayor tamaño. También se da el caso de otras ramas, como la fabricación de otros productos minerales no metálicos (369), que en 1978 mostraban tendencias al crecimiento en la ocupación a partir de niveles inferiores a los de 1972.

Varias de esas ramas aumentaron también la generación del valor agregado o se recuperaron más rápidamente que otras de la depresión de 1975.

Algunas de ellas tenían una fuerte importancia ocupacional relativa, como es el caso de los alimentos, los productos químicos y la madera. Las dos primeras, además representan proporciones importantes en el valor agregado, al igual que los aceites. Otras, en cambio, como el papel, la celulosa, y la elaboración de pescados y frutas tenían una importancia ocupacional menor.

Estas condiciones estructurales en general favorables en estas ramas, no coexistían, sin embargo, con una organización sindical muy desarrollada, sobre todo en sectores como el maderero, parte importante del alimentario y del químico y en algunos otros rubros antes mencionados. Ello, en razón de su menor experiencia federativa — como ya se señaló — y del predominio, por tanto, de un sindicalismo básicamente de empresa y, en muchas ocasiones, disperso geográficamente.

En consecuencia, su posición estructural más expectante no se expresaba en condiciones de movilización superior a las que existían en sectores más afectados. Estos últimos — que pese a todo conservaban un lugar importante en la ocupación y relativo en la producción — continuaron siendo los más activos e incluso lograron hacer subsistir a sus federaciones.

Lo anterior muestra que las condiciones estructurales, si bien constituían un poder eventual o potencial, por sí solas no garantizaban capacidad de movilización. Esta última estaba ligada a factores políticos e históricos que eran los que hacían posible haber alcanzado tal capacidad.

Por último, hay que señalar que en las tres situaciones examinadas, los obreros vieron disminuida su posición relativa en la ocupación, por lo que el sindicalismo de este estrato, en el marco de los procesos generales analizados, resultó más afectado.

En conclusión, al interior del sector industrial, la organización sindical más golpeada por los cambios estructurales fue la de la pequeña industria y en las categorías de mediana y grande, particularmente la que reunía mayor experiencia organizacional y política. En todas ellas, las condiciones de los obreros fueron más afectadas más que las de los empleados. Por otra parte, las actividades donde se desarrolló un sindicalismo de empresa más que sectorial, en general, tuvieron mejores condiciones ocupacionales y económicas. En todos los procesos influyó decisivamente la posición ocupada por las distintas actividades en el reordenamiento económico estructural generado por la apertura comercial que caracterizó al modelo económico implantado.

En el sector minero, el importante sindicalismo ubicado en la gran minería del cobre, a diferencia de la mayoría de la industria, vio mejoradas algunas de sus bases estructurales de influencia, en términos tanto del incremento de su ya estratégica posición en la economía como del crecimiento de la ocupación.

Tanto productiva como ocupacionalmente la Gran Minería del Cobre ha crecido en importancia durante los años analizados. La producción aumentó de 540 mil a más de 900 mil toneladas, mejorando su participación en el total de la producción nacional de un 75 a un 85 por ciento.

También la ocupación creció en más de 5.000 trabajadores, que representan alrededor de un 20 por ciento más que aquellos incorporados en 1972, aumentando la productividad por hombre ocupado en un 40 por ciento.

Sin embargo, el nivel de las remuneraciones en 1979 era sólo equivalente a un 56 por ciento del prevaleciente en 1972. Como consecuencia de ello, se ha producido una disminución del diferencial de remuneraciones con la mediana y pequeña minería, las que se deterioraron en menor medida.

En consecuencia, si bien el sindicalismo de los grandes centros mineros se ubica en una base económica y ocupacional más importante que ocho años antes, se encuentra también con una base social más empobrecida. Esto explicó en parte que su potencial poder estratégico de presión no pudo ser ejercido con suficiente éxito en la situación de autoritarismo que vivía el país en el período.

No ocurrió lo mismo con el sindicalismo de la minería del carbón y del salitre, otros dos centros sindicalmente importantes. En efecto, la posición de ambas actividades en la matriz económica disminuyó y cayó también en términos de ocupación. En cuanto a lo primero, el carbón muestra en 1979 un índice de producción casi 40 por ciento inferior al de 1970 y el salitre un 22 por ciento por debajo, en el mismo período. Respecto de la ocupación, el carbón disminuyó en un 25 por ciento y el salitre en un 30 por ciento.

Finalmente, para 1979 las remuneraciones cayeron en el carbón en un 55 por ciento con respecto a 1972 y las del salitre en un 57 por ciento entre los mismos años.

Por consiguiente, las condiciones materiales y sociales de los sindicatos mineros y salitreros se vieron drásticamente deterioradas, reduciendo su potencial de presión. Sin embargo, ambos lugares continuaron siendo centros de importante concentración de trabajadores (10.000 en el carbón y 6.500 en el salitre) y donde persistieron sus organizaciones sindicales, por lo que conservaron, pese a todo, una capacidad de movilización defensiva, que fue puesta en práctica en diversas ocasiones en este período, especialmente en el carbón.

En la construcción encontramos otro de los lugares sindicalmente relevantes que fueron drásticamente golpeados por las transformaciones económicas post-73.

En términos estructurales este sector tenía, en 1970, una alta significación ocupacional ya que duplicaba el empleo en la minería y equivalía a más de un tercio de la ocupación del conjunto de la industria manufacturera. En los años posteriores a 1973, esta actividad fue la más drásticamente afectada por la caída en la ocupación, la que alcanzó en 1976 niveles inferiores en un 50 por ciento a los de cuatro años antes. En 1978 comenzó a recuperarse lentamente y en 1980 alcanzó volúmenes de ocupación equivalentes al 81 por ciento de diez años antes. Sin embargo, la alta dependencia de esta actividad de las tasas de interés y las crisis recesiva de 1981, volvieron a deprimirla, impidiendo una recuperación estable del empleo.

Estas condiciones impactaron fuertemente a los sindicatos de la construcción que fueron antes de 1973 uno de los pilares de la CUT. En efecto, la alta movilidad ocupacional y la dispersión en empresas de escaso tamaño se suman a la caída del empleo para desarticular la capacidad de organización sindical. Adicionalmente, las modificaciones de carácter jurídico de 1979, que impiden negociar a los sindicalizados independientes (aquellos que no pertenecen a un establecimiento), situación muy extendida en esta actividad, redujeron aún más drásticamente las posibilidades de acción sindical en este sector.

Por consiguiente, el sindicalismo de la actividad de construcción parece haber sido el más duramente afectado por el modelo económico en aplicación y el que se debilitó más fuertemente en sus potencialidades estructurales.

Como conclusión de la situación examinada al interior del sector productivo, puede establecerse que de los tres conjuntos analizados (industria, minería y construcción), solamente en la gran minería del cobre se observa una condición estructural favorable que se liga a una organización sindical desarrollada. En la industria, los núcleos que lograron en la nueva situación alcanzar un dinamismo económico, en general no poseían un sindicalismo de trayectoria, y la construcción, en conjunto, ha sido la más desarticulada. Sin embargo, esta situación estructural desfavorable para los núcleos sindicales históricamente más movilizados, si bien los limitó duramente, no impidió que ellos, pese a todo, continuaran siendo los núcleos donde la acción sindical logró conservar alguna visibilidad en el período. Ello fue consecuencia de su tradición organizativa y política que les permitió al menos ofrecer resistencia a los procesos conjuntos y drásticos de reconversión del modelo económico y de autoritarismo político.

Finalmente, es necesario comentar que la situación favorable que el modelo económico ha provocado en el sector de servicios origina condiciones de mejor posición estructural, como base de una acción sindical, esencialmente en el comercio y el área bancaria. De ambas, es la segunda la que presentó condiciones más propicias para organizar una fuerza sindical, dado que el comercio, aún teniendo una base de afiliación no poco importante, siempre se caracterizó por una mayor

dispersión. Sin embargo, el sindicalismo bancario, en general, fue normalmente un sector más bien corporativo-profesional, por lo que su vinculación con el movimiento sindical de otros sectores era débil.

En cuanto al sector público, que dispuso de un sindicalismo muy activo a través de la ANEF (Agrupación Nacional de Empleados Fiscales) y que formaba parte de la CUT, vio drásticamente afectada su base social y estructural. En efecto, la reducción del sector público, política que constituyó uno de los componentes fundamentales del modelo aplicado, significó reducir en más de 100.000 empleos la ocupación del sector. Paralelamente, la política de remuneraciones seguida se manifestó en fuertes reducciones en los salarios reales de los trabajadores no calificados, por lo que los empleados públicos llegaron a niveles de salarios muy inferiores a los existentes a principios de la década.

Sin embargo, la perseverancia de la ANEF para mantener una actividad asociativa, hizo que, pese a los obstáculos, este sector lograra conservar un rol de representación importante.

1.2. El impacto sobre los constituyentes del sindicalismo: la afiliación y organización sindical en el período 1973-81

Esta sección presenta los impactos de los procesos estructurales antes mencionados en la organización y afiliación sindical en Chile a partir del momento en que se instaura el régimen militar.

Para ubicar dicho período respecto de sus antecedentes históricos, aquellos rasgos son contrastados con las tendencias más destacadas que caracterizan los años previos a 1973.

Nuestra atención se centra principalmente en la organización sindical urbana y minera por cuanto ella constituyó la base del desarrollo sindical chileno. Por consiguiente, los sectores extractivos vinculados a la agricultura, la pesca, la caza, la silvicultura y la madera han sido incluidos solamente a nivel de informaciones globales.

La organización sindical y su dimensión

El advenimiento del régimen militar provoca un vuelco importante en la dinámica que venía desarrollando la organización sindical en los veinte años precedentes. En efecto, tanto la política de coerción aplicada por el régimen como los cambios estructurales en la esfera económica afectan notablemente el ritmo histórico del desarrollo sindical.

Empezando por aquellas transformaciones de carácter más global es preciso consignar, en primer término, que a partir de 1974 se produce una progresiva disminución del volumen de trabajadores afiliados a sindicatos. Los años precedentes, en cambio, muestran una tendencia de signo contrario.

En efecto, en el lapso comprendido entre 1962 y 1970 el contingente de afiliados creció en un 151 por ciento. Este nivel de desarrollo se gestó, sobre todo, a partir de 1965, con el gobierno de la democracia cristiana y representó la superación de la depresión que afectó a la organización sindical durante el gobierno conservador de Jorge Alessandri. (1958-1964).

Entre los años 1970 y 1973 esta dinámica adquiere aún más vigor, lo que hace que el número de afiliados en sólo tres años crezca en términos absolutos, en un volumen semejante al alcanzado en los 8 años anteriores. Posteriormente se iniciará una caída de la afiliación sindical.

Total socios, según años escogidos
(Incluyendo agricultura, caza, pesca, silvicultura y madera)

1956	1962	1966	1970	1973	1975	1977
328180	249860	361192	628396	939319	940810	916569

Fuente : Isla, Tarud, Jorquera. (DERTO) Universidad de Chile. 1978.

Si bien las cifras muestran una caída leve entre 1973 y 1977, de hecho se había iniciado un proceso de descenso de la afiliación sindical tanto por razones de cambios estructurales como lo mencionados antes como por la acción anti-sindical del gobierno. La ausencia de cifras precisas entre 1977 y fines de los setenta dificulta disponer de evidencia estadística para ese lapso, pero a partir de 1980, cuando se dispone de datos confiables la afiliación había caído a 386 910 socios (fuente: Dirección del Trabajo).

En lo que concierne al número de organizaciones sindicales, aún cuando el año 1977 registra una cifra de sindicatos ligeramente mayor que la de 1973, la tendencia que surge es más bien al estancamiento.

Se advierte, entonces, una estabilización en la cantidad de sindicatos existentes frente a un volumen de afiliados que va en descenso. Dicho fenómeno produce una reducción en el tamaño promedio del sindicato.

Esta diversidad en las tasas de crecimiento de sindicatos y socios es el resurgimiento de una dinámica que adquirió fuerza importante entre los años 1956-1969: entre ambas fechas el número promedio de afiliados por sindicato pasa de 136,2 a 118,4. Esta tendencia, no obstante, había logrado ser revertida durante los años que abarca el gobierno de la Unidad Popular. Medido en porcentaje, el ritmo de crecimiento de los socios superó entonces al de los sindicatos.

Al observar la afiliación desde el punto de vista de las categorías de sindicatos que distinguía la ley, se descubre que son aquéllos de tipo industrial (obreros) los más afectados por la disminución de sus socios (13,7 por ciento menos en 1977 respecto de 1973), seguido de los sindicatos profesionales (4,6 por ciento menos). Estos últimos agrupaban a empleados, trabajadores independiente y algunos segmentos patronales.

Este deterioro afecta particularmente a aquellas organizaciones sindicales que agrupan a trabajadores dependientes de un empleador, esto es obreros y empleados, puesto que los socios de sindicatos de empleados, esto es profesionales «dependientes», caen en 1977 un 8 por ciento respecto de 1973, superando así el porcentaje de 4,6 por ciento del conjunto de su categoría.

En 1973, los afiliados dependientes configuraban el 88,7 por ciento del total. Cuatro años más tarde dicho nivel alcanza al 86 por ciento. Es precisamente este sindicalismo asalariado el que conformaba la base de la Central Única de Trabajadores.

Las grandes líneas que hemos presentado se complementan al efectuar el análisis desagregado por sector económico.

El lapso 1970-73 no registra sectores económicos cuyas organizaciones sindicales hayan visto mermar su significación cuantitativa. Muy por el contrario, sindicatos y socios experimentan un auge generalizado en todas las ramas.

Sindicatos y socios dependientes

Por distinción jurídica entre industriales y profesionales excluyendo a sindicatos y socios agrícolas (70-77) índice 100 en 1973

Años	INDUSTRIALES				PROFESIONALES				TOTALES			
	Sindic	Indice	Socios	Indice	Sindic	Indice	Socios	Indice	Total Sindic	Indice	Total socios	Indice
70	1.448	78	496.425	86	1.970	66	223.859	60	3.418	71	420.284	70
71	1.606	87	210.473	92	2.216	75	270.220	72	3.822	80	480.693	80
72	1.782	96	233.781	98	2.734	93	339.146	90	4.516	94	562.927	93
73	1.841	100	227.786	100	2.946	100	372.408	100	4.787	100	600.194	100
74	1.900	103	219.602	96	3.173	108	372.455	100	5.073	106	592.057	98
75	1.879	102	207.238	91	3.261	109	365.622	98	5.140	107	572.860	95
76	1.836	99	199.164	87	3.255	110	351.822	94	5.091	106	550.986	92
77	1.808	98	196.529	86	3.193	108	343.180	92	5.001	104	539.709	90

Fuente: A base de Isla, Jorquera, (DERTO), Universidad de Chile .1978.

Sindicatos y socios según ramas de producción

Distinta es la situación que se inicia a fines de 1973, momento en que se desencadena un proceso de disminución del número de afiliados a sindicatos. En este sentido, los sectores más afectados son la construcción y la industria. La primera pierde 18.639 afiliados entre 1973 y 1977 y la segunda 34.545 entre las mismas fechas.

Sin embargo, en proporción a sus volúmenes totales de afiliación, la caída más brusca se verifica en el ramo de la construcción. La cifra de afiliados para 1977 no representa sino el 66 por ciento de la de 1973. En contraposición, es justamente este sector el que había dado muestras de mayor dinamismo en los años precedentes. De 7.525 afiliados en 1956 se pasa a 17.317 en 1969; durante la etapa 1970-73 el número de socios crece en un 135 por ciento, llegando a totalizar 54.029.

En el caso de la industria, al interior de ella, las agrupaciones más afectadas fueron: textil, cuero y calzado, metalúrgicos y minerales no metálicos. En ambos casos (industria y construcción) a nivel agregado, el menor número de socios se organiza en una mayor cantidad de sindicatos.

En la industria el número de sindicatos pasa de 2.418 en 1973 a 2.528 en 1977; para la construcción las cifras son de 239 y 244, respectivamente. En ambos casos, este crecimiento de sindicatos corresponde sólo a la categoría «profesionales» (empleados). En los «industriales» (obreros) la caída de los sindicatos es de 1 por ciento para la industria y 6 por ciento para la construcción. En consecuencia, los obreros disminuyen tanto en número de afiliados como en número de sindicatos.

Para 1977, la minería no ha variado prácticamente su magnitud de socios «profesionales» y aumentó su número de sindicatos en esa categoría (7 por ciento) en tanto que el volumen de socios y sindicatos «industriales» ha caído por debajo de los niveles de 1973 (10 por ciento). Este sector mantiene, a pesar de ello, su tradición de ser aquél que dispone de las más altas tasas de sindicalización.

Índice de sindicatos y socios 1970-1977 Base 100 1973, por rama de actividad (Excluyendo agricultura, silvicultura, caza pesca y madera)

Mine ría					Indust ria				Electricidad Gas, vapor, agua				Construcción				Comercio			
Industr.		Profes.			Industria		Profes.		Industria		Profes.		Industria		Profes.		Industria		Profes.	
Años	SI	SO	SI	SO	SI	SO	SI	SO	SI	SO	SI	SO	SI	SO	SI	SO	SI	SO	SI	SO
1970	81	89	73	70	81	88	66	57	103	98	78	92	55	49	58	42	63	75	66	64
1971	87	92	82	80	89	94	74	70	103	107	83	94	78	65	76	59	67	87	75	76
1972	96	94	94	91	97	100	92	87	100	106	97	98	96	75	97	100	92	99	94	92
1973	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1974	100	99	110	106	103	96	107	99	97	92	104	101	106	84	112	94	109	103	106	102
1975	96	98	112	105	102	89	112	88	90	81	105	104	102	75	115	79	107	98	110	103
1976	94	94	109	101	100	86	113	93	81	52	104	103	100	71	109	70	103	96	113	105
1977	90	90	107	101	99	85	111	91	81	72	100	97	94	66	104	65	102	97	112	106

Transporte					Financ. y Seguro				Serv. Sociales				Act. No especificada	
1970	76	78	69	61	75	66	64	53	65	76	70	62	100	100
1971	89	77	78	74	100	96	76	71	74	82	76	73	100	100
1972	97	87	93	89	100	101	96	89	93	91	92	89	s/d	s/d
1973	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	s/d	s/d

1974	97	89	110	105	100	101	103	98	104	96	108	104	100	33
1975	100	92	115	108	100	100	103	94	104	91	110	111	200	58
1976	97	90	117	109	88	83	102	100	96	93	114	107	200	64
1977	92	83	116	108	88	83	101	94	104	110	111	105	300	94

Fuente: Elaboración a base de Isla, Tarud, Jorquem. (DERTO), Universidad de Chile 1978

De las ramas restantes, transporte/comunicaciones, muestra aumentos moderados en el número de sindicatos y de socios pero sólo de la categoría «profesionales». El comercio, por su parte, aumenta el total de sindicatos, pero disminuye el volumen de asociados obreros, registrando un leve crecimiento de afiliados empleados. Los servicios de utilidad pública (gas electricidad, etc.) sufren caídas moderadas en sindicatos y socios. Lo mismo ocurre, con los afiliados, en el rubro finanzas y seguros.

Finalmente, los servicios sociales y comunales señalan crecimiento leve en sindicatos y socios. Los cuadros que siguen presentan los antecedentes completos para la situación que acabamos de describir.

Tamaño de los Sindicatos

Para el análisis del tamaño de los sindicatos, medido según el número de socios inscritos, el estudio de Isla, Tarud y Jorquera utiliza una serie de seis categorías como lo muestra el cuadro siguiente:

Distribución de sindicatos, en por ciento, según tamaño, por ramas y años escogidos

TAMAÑO	INDUSTRIA				MINERIA				CONSTRUCCION				ELEC. GAS, VAPOR Y AGUA			
	70	73	75	77	70	73	75	77	70	73	75	77	70	73	75	77
Menos de 25	5,68	5,54	9,10	12,5	1,21	0,93	2,64	5,8	1,92	2,51	3,71	7,78	3,3	3,8	2,8	4,12
De 25 – 49	37,03	38,70	42,09	40,42	25,10	31,36	32,94	3,6	32,5	36,55	43,49	43,03	34,83	40,7	40,3	38,14
De 50 – 124	35,69	34,90	30,86	30,06	36,8	34,78	34,11	32,19	33,33	28,87	26,76	25,0	32,58	46,57	33,65	35,05
De 125 – 399	17,84	16,66	14,6	13,96	22,6	19,87	18,52	19,19	25,0	20,92	18,21	17,62	17,97	15,53	14,42	12,37
De 400 – 999	2,84	3,30	2,51	2,41	8,50	6,83	5,58	5,8	7,05	5,85	5,57	4,09	7,85	8,2	6,7	7,2
De más de 1000	0,89	0,86	0,73	0,63	5,66	6,21	6,17	6,19	0,64	5,43	2,23	2,45	3,33	2,91	1,9	3,09

Fuente: elaboración a base de: Isla, Tarud, Jorquera. (DERTO).

Para todas las esferas de la actividad económica, dos son los rangos que concentran la mayor parte del contingente de afiliados: entre 25 y 49 socios y entre 50 y 124. Para los sectores más «protagónicos» de la vida sindical, esto es, la industria, la minería y la construcción, dichas categorías agrupaban en 1997 entre el 63 y el 70 por ciento de sus afiliados.

Los tres sectores que acabamos de mencionar experimentan un crecimiento de los sindicatos que agrupan a menos de 25 trabajadores. Bajo este aspecto destaca la situación de la industria, en donde los sindicatos más pequeños pasan a reunir el 12,5 por ciento de los socios, aumentando en siete puntos respecto de 1973. En el caso de la minería y la construcción, los sindicatos de menor tamaño ganan cinco puntos en el porcentaje de sindicalizados que concentran.

El crecimiento del número de sindicatos más pequeños se dio particularmente en la industria, a expensas de los sindicatos más grandes. En la industria y en la construcción es donde el tamaño de los sindicatos disminuye de manera más nítida respecto de 1973. En la industria, el tamaño promedio de los sindicatos pasó de 116 en 1973 a 97 en 1977. Al interior de ella, la rama textil, vestuario, cuero y calzado — la más golpeada por el modelo económico — muestra para los mismo años un promedio de 154 y 113 respectivamente.

La minería tenía, en 1973 un promedio de 253 socios por sindicato. En 1977 este promedio descendió a 240. La construcción pasó de 226 afiliados a 145 entre los mismos años.

Afiliación de federaciones a los grupos nacionales

Después de 1973, desaparecida legalmente la CUT, se formaron diferentes agrupaciones sindicales que intentaron constituirse como centrales nacionales. Este proceso se inicia a partir de 1974, pero es sólo a partir de 1976 que logran establecerse con mayor permanencia. Ninguna de estas centrales fue reconocida legalmente y, de hecho, no fueron contempladas las organizaciones de tercer grado en la legislación vigente a partir de 1979, que reglamentó la asociación sindical.

Estas centrales, más conocidas como «grupos nacionales», fueron básicamente la Coordinadora Nacional Sindical (CNS), la Unión Democrática de Trabajadores (UDT), el Frente Unitario de Trabajadores (FUT) y la Unión de Trabajadores de Chile (UNTRACH). Se puede agregar la Confederación de Empleados Particulares (CEPCH), ya que existía anteriormente y es la única que conservó reconocimiento jurídico.

Su capacidad de afiliación de sindicatos es difícil determinarla pues no existen datos claros al respecto. Sin embargo, un estudio de la Vicaría Pastoral Obrera de 1981 estimaba que las Federaciones asociadas de hecho a estas centrales se distribuían así: CNS: 10; UDT: 8; UNTRACH: 9; CEPCH: 3; FUT: 1. Además, 4 pertenecían al Comando Nacional de Trabajadores (CNT), creado por el gobierno militar. Otras 3 se repartieron entre los distintos grupos y 13 más no estaban afiliadas.

Si se tiene que eran 87 las principales Federaciones afiliadas activamente a la CUT, se puede observar que sólo 51 de ellas sobrevivieron en el período.

1.3. Síntesis de los procesos del período 1973-1981

Después de 1973 se produce un proceso de estancamiento de la dinámica de crecimiento sindical que había marcado la fase precedente. No solamente disminuye el número absoluto de afiliados, como consecuencia del fuerte desempleo, sino también atomiza más la organización sindical al disminuir el tamaño de los sindicatos.

Cualitativamente, el impacto adquiere una dimensión importante al considerar que los sectores industriales y de la construcción, que fueron la base del sindicalismo histórico, aparecen particularmente afectados en su volumen global como en su tamaño promedio. La minería, particularmente la del carbón (otro sector clave sindicalmente), también evidencia deterioro.

En definitiva, tanto por los impactos estructurales, derivado de las consecuencias del esquema económico aplicado, como por las limitaciones políticas que obstaculizaron el desarrollo sindical, la organización de los trabajadores se vio disminuida y entrapada en su evolución. Esta situación fue particularmente notable para los obreros más que para los empleados. Ello muestra tanto el tipo de desocupación como los cambios en la composición de la fuerza de trabajo.

Esta situación puede considerarse crítica considerando que el proceso de debilitamiento fue global y que, además, no surgieron nuevos sectores cuyo fortalecimiento pudiese contrapesar el deterioro de los núcleos históricamente más estratégicos.

En consecuencia, el proceso tanto político como el de transformaciones estructurales resultantes del nuevo modelo económico implantado a partir de inicios de los setenta produjeron una regresión en la actividad sindical y un cambio drástico en la composición de la base social sobre la que el sindicalismo se constituye. Con todo, ello no implicó un proceso de desaparición de la organización sindical.

Durante todo ese período la acción de los sindicatos y de sus organizaciones federales y nacionales fue de lucha permanente para enfrentar el gobierno militar buscando recuperar el régimen político democrático y al mismo tiempo una lucha contra la política que implantaba el modelo económico neo liberal. Como se ha dicho, para el sindicalismo la lucha contra la dictadura y contra el modelo económico eran parte de un mismo proceso. Con motivo de estas acciones el sindicalismo en esta etapa convocó a organizarse bajo su conducción no sólo a los sindicatos, sino a todas las organizaciones sociales, cualquiera fuese su composición. Así, la dirigencia sindical agrupó también

a las asociaciones urbanas de barrio, a muchos profesionales, a los desocupados e incluso a sectores de estudiantes y a grupos vinculados a organizaciones religiosas de base.

Sobre la base de esta experiencia surgió en esa etapa la idea que el sindicalismo, en las nuevas condiciones estructurales, institucionales y políticas, podía redefinir su base constituyente y pasar de la visión clásica de organización puramente laboral a otra de carácter social más amplio. Tal concepción tuvo un cierto desarrollo hasta 1985, pero posteriormente no logró afianzarse.

2. *La crisis económica de inicios de los ochenta, el proceso de recuperación y la consolidación del modelo económico de desarrollo vigente* (1981 y década de los noventa)

Esta sección tiene por objetivo mostrar los procesos económicos y sociales cuyo desarrollo definió las condiciones estructurales, institucionales y políticas definitivamente vigentes en la década de los noventa. Las respuestas sindicales en esta década ante el proceso de mundialización encuentran su origen en la experiencia vivida desde 1973 hacia adelante, pero se consolidan en cuanto a estrategias y políticas en este período y en la post crisis.

2.1. *La crisis*

Para 1980 los cambios económicos estructurales e institucionales más sustanciales ya se habían hecho, la inserción de Chile en la economía mundial estaba en pleno desarrollo, la lógica de mercado se había impuesto, el país en general mostraba un perfil de plena incorporación a un mundo globalizado y el desempeño de las principales variables económicas se habían mostrado razonablemente positivas. Sin embargo, el modelo aplicado mostró su fragilidad, tanto interna como externa. En efecto, la economía se había orientado por una importante tendencia financiera más que productiva y ello la hacía vulnerable a la especulación y limitaba la inversión dura a favor de los llamados capitales «golondrinas». Por otra parte, su inserción económica internacional no estaba preparada para enfrentar crisis externas como la que se produjo a nivel internacional al inicio de la década de los ochenta. Consecuencia de estas situaciones y otras, la economía chilena cayó en una fuerte depresión que llevó a que el PGB descendiera a menos 14 por ciento y a que la desocupación abierta bordeara el 35 por ciento.

Esta situación desencadenó importantes decisiones de cambio en la conducción económica por parte del gobierno militar, si bien conservando el diseño fundamental del modelo económico adoptado desde 1975 en adelante. Se reformularon diversas políticas, especialmente dirigidas a fortalecer la capacidad productiva y a controlar el sistema financiero.

En el plano social, los sindicatos lograron liderar un vasto movimiento social de protesta contra el régimen militar y sus políticas. Ello, pese a que para 1981-82 la afiliación sindical había caído a un tercio de lo que era en 1977 (347 470 contra 916.569, comparativamente) Esto dio lugar a las llamadas «protestas nacionales» de 1983-84. Esta fue la ocasión en que el sindicalismo logró llevar adelante con más fuerza su posibilidad de liderar una base social más amplia que la organizada en sindicatos. De hecho, las protestas convocaron a conjuntos muy amplios de personas y organizaciones bajo la convocatoria de los sindicalistas. Estas movilizaciones fueron el inicio del fin de la dictadura, pues debido a ellas el gobierno militar tuvo que abrirse a negociar con la oposición política y concederle espacios para expresarse. Sin embargo, el liderazgo sindical fue superado en esta fase de negociación política por la dirigencia de partidos y el nuevo perfil que estaba adquiriendo como aglutinante de una base social muy amplia perdió fuerza hasta desaparecer.

2.2. La recuperación del modelo económico

Los analistas coinciden en que, pasada la crisis, es a partir de 1985 que se establecieron las bases del actual proceso económico chileno. Los diez años posteriores mostraron un alto ritmo de crecimiento económico; hubo creación permanente de empleos y se fue recuperando un clima de estabilidad política. Luego de la fuerte crisis de los años anteriores, el nivel de producción se logró recuperar, se aumentó el ahorro y la inversión; se controló la inflación, se consiguió un nivel moderado de desempleo y los salarios reales crecieron al ritmo de la productividad.

Durante los 10 años que siguieron a 1985 se logró un adecuado equilibrio macroeconómico; el producto nacional creció al 6,6 por ciento anual; la inflación fue descendiendo sistemáticamente; la productividad aumentó sostenidamente; las cuentas fiscales internas y externas mostraron solidez.

En materias sociales se lograron algunos resultados importantes: aumentó el alfabetismo, la escolaridad y la esperanza de vida al nacer. Las personas y familias situadas bajo la línea de indigencia y de pobreza disminuyeron significativamente.

Si bien estas fueron las características generales del proceso posterior a la crisis, conviene considerar la diferenciación en dos etapas que propone el estudio de la OIT «Evolución del Empleo en Chile 1986-1996» publicado por el Equipo Multidisciplinario de Santiago en 1998.

De acuerdo a este estudio, puede distinguirse una primera fase de 1986 a 1989; es decir, hasta el momento en que se termina el gobierno militar y asume el gobierno democrático.

Según el documento de la OIT, si bien es desde 1986 que se inicia el proceso de recuperación y de mejoramiento de índices económicos, el crecimiento económico en esta primera fase se caracterizó por aprovechar la capacidad ociosa y las elevadas tasas de desempleo dejadas por la profunda crisis anterior.

La superación de la crisis se hizo a través de un ajuste económico en 1985 con un elevado costo social. A fin de paliar algunos de sus efectos se aplicaron políticas tales como subsidios monetarios destinados a la población en extrema pobreza y la creación de programas de empleo de emergencia, denominados PEM y POJH, los que entre 1986 y 1989 incorporaron a casi el 10 por ciento de la fuerza de trabajo.

Aunque estos programas contribuyeron a bajar la desocupación abierta, ésta se situó sobre el 10 por ciento; para 1989. A pesar que el salario real había aumentado, todavía era inferior en un 5 por ciento al de 1981 y 1982; el ingreso mínimo legal representaba un 30 por ciento menos que el de esos mismos años. La organización sindical y el nivel de negociación colectiva de los trabajadores, si bien se recuperó entre 1986-89 respecto de los años anteriores lo hizo a un ritmo lento y no logró alcanzar el 10 por ciento de la fuerza de trabajo.

El segundo período, de acuerdo al estudio de la OIT, es el que va de 1990 a 1996, fase que culmina la consolidación de la recuperación y configura el cuadro económico y social vigente hoy en Chile, contexto en el que se desenvuelve la acción sindical frente a los procesos de mundialización.

Este período presenta un escenario de elevado crecimiento del producto nacional, de 6,8 al año en promedio; caída de la inflación desde 21 por ciento a 6,6 por ciento entre 1989 y 1996; cuentas fiscales fuertes y acumulación dereservas internacionales; crecimiento del nivel de ahorro, la inversión y la productividad; mayor creación de empleos y aumento de los salarios reales.

La disminución del desempleo en la primera fase, entre 1986 y 1989, como se dijo, según el estudio de la OIT, fue principalmente resultado de la puesta en marcha de recursos paralizados durante la crisis anterior. Sólo complementariamente se debió a la diversificación productiva de bienes primarios de exportación (madera, fruta, pesca) y de bienes de con algún grado de elaboración (vino, conservas). Esto permitió de todas formas alcanzar los niveles de empleo existentes antes de la crisis. Pero, a partir de 1989 el crecimiento fue el resultado de la expansión de la capacidad instalada, con una fuerte orientación hacia la exportación. El desempleo se estabilizó en un 6 por ciento a 7 por ciento en promedio.

2.3. La base social del sindicalismo en los noventa: estructura y características más relevantes de la fuerza de trabajo y el empleo

Crece la participación de fuerza de trabajo femenina. Según el mismo estudio de la OIT ya citado, a partir de 1989 el crecimiento del empleo se debió principalmente al ingreso de un mayor número de personas a la fuerza laboral, especialmente mujeres. Entre 1986 y 1994 éstas aumentaron de un 29,3 por ciento a un 35,4 por ciento. La expansión del sector exportador frutícola, del comercio y de los servicios financieros, entre otras, son la causa de este proceso de crecimiento de la tasa de participación femenina. En el sector secundario los hombres siguieron predominando. Del total de ocupados en 1996, el 80 por ciento eran hombres.

Por tanto el empleo femenino se concentró en el sector terciario. Para 1996, esta actividad agrupaba al 80 por ciento de las mujeres que trabajaban. El comercio mostró la mayor participación femenina, de un 22 por ciento en 1986 a un 24 por ciento en 1996.

Disminuye la ocupación en la agricultura y la minería muestra un crecimiento limitado. En el sector primario, el empleo en la agricultura disminuyó desde un 20 por ciento en 1986 a un 15 por ciento en 1996. La minería mantuvo una baja oferta de nuevos puestos de trabajo.

La industria se recupera pero no vuelve a ocupar su posición histórica. Para 1996 el sector secundario elevó su participación desde un 21 por ciento en 1986 a un 27 por ciento. Pero aún así tal recuperación del empleo industrial no alcanzaba los niveles anteriores a la crisis y a partir de 1994 mostró un estancamiento.

El sector terciario mantuvo su alta participación en el empleo. Para 1996 este sector ocupaba alrededor del 58 por ciento del total de la fuerza laboral.

Cambios al interior de las distintas categorías ocupacionales. Los cambios más importantes del período se manifestaron en la disminución de la categoría de «agricultores, ganaderos, pescadores, cazadores y afines» del 21 por ciento al 16 por ciento y la de «obreros y jornaleros» del 11 por ciento al 6 por ciento. Los demás grupos aumentaron su participación y en especial los empleados de oficina, del 11 por ciento al 15 por ciento.

En consecuencia, el principal cambio en la composición del empleo entre mediados de los ochenta y los noventa fue la caída del porcentaje de «obreros» y el notable aumento de «empleados», estos últimos principalmente en el sector privado, ya que los del sector público disminuyeron en alrededor de 30 por ciento.

La mayor participación de mujeres se manifestó también en un importante crecimiento de los grupos «profesionales, técnicos y afines» y «gerentes, administrativos afines». Esto indicó que, al menos una proporción de ellas accedieron a empleos de cierta calidad, aún cuando ello no impidió que se produjeran discriminaciones salariales entre hombres y mujeres en esas categorías de empleo.

Cambios en el nivel educacional de los trabajadores. De acuerdo al estudio de la OIT, en todas las categorías se apreció un fuerte aumento de ocupados con educación superior, del 10 por ciento al 18 por ciento. Entre los «gerentes, administrativos y directivos», aumentó de un 39 por ciento a un 44 por ciento y el perfil de los trabajadores del grupo de «empleados de oficina y afines» también cambió radicalmente, de un 16 por ciento a un 39 por ciento con educación superior.

La escolaridad más baja se dio entre los «agricultores, ganaderos, pescadores y afines», donde un 80 por ciento de los ocupados no tenía ninguna escolaridad o había cursado sólo educación básica.

2.4. Síntesis de los antecedentes relativos a la base social del sindicalismo en los noventa

A continuación se presentan dos cuadros que permiten apreciar, a modo de síntesis, la evolución del empleo por rama de actividad entre 1970 y 1996, de modo que se pueda apreciar los procesos de transformación ocurridos en cuanto a este indicador en los casi treinta años transcurridos desde que el país inicia su inserción en el marco de la mundialización económica.

Ocupados a nivel nacional por ramas de actividad total País
(Miles de personas y porcentajes)

Especificación	1970 Sept.-Dic.	1972 Ene.-Jun.	1975 Jul.-Dic.	1977 Oct.-Dic.	1979 Oct.-Dic.	1981 Oct.-Dic	1982 Oct.-Nov
Agricultura y Pesca	472,8 (16,0)	379.4 (12,7)	540.4 (17,34)	550.6 (17,2)	543.7 (15,6)	542.1 (14,6)	506.4 (14,4)
Mine ría	55.1 (2,0)	58.4 (2,00)	88.6 (2,8)	82.2 (2,6)	83.4 (2,4)	70.8 (1,9)	62.7 (1,8)
Industria	709.8 (24,4)	775.9 (26,4)	529.0 (17,0)	522.8 (16,3)	566.9 (14,5)	585.1 (16,0)	483.6 (13,8)
Electricidad, Gas y Agua	18.3 (0,6)	21.0 (0,7)	25.4 (0,8)	34.2 (1,06)	28.3 (0,81)	29.9 (0,8)	29.2 (0,8)
Construcción	220.8 (7,6)	249.7 (8,4)	169.5 (5,5)	135.4 (4,2)	177.3 (5,1)	228.6 (6,2)	160.9 (4,6)
Comercio (1)	420.6 (14,4)	406.2 (13,6)	437.4 (14,02)	486.5 (16,0)	578.6 (16,6)	670.8 (18,0)	566.7 (16,2)
Transporte y Comunicación (2)	214.1 (7,3)	269.9 (9,06)	200.2 (6,4)	189.7 (56,0)	223.6 (16,6)	238.6 (6,3)	211.0 (59,6)
Servicios Financieros	(-)	(-)	80.0 (2,6)	81.6 (2,6)	94.8 (2,7)	125.6 (3,4)	122.3 (3,5)
Servicios Comunes, Sociales y Personales	777.1 (26,7)	786.5 (26,4)	862.4 (28,0)	982.1 (31,0)	1.032.6 (29,7)	1.096.7 (29,8)	1.209.4 (34,5)
Actividades no Bien especificadas	1.7 (0,06)	7.4 (0,25)	24.0 (0,7)	15.3 (0,5)	10.0 (0,28)	4.1 (0,1)	2.8 (0,08)
Buscan trabajo por primera vez	18.9 (0,65)	25.5 (0,9)	157.8 (5,07)	118.6 (3,7)	138.2 (4,0)	95.7 (26,0)	148.9 (4,3)
TOTAL	2.909.4	2.979.9	3.114.7	3.199.0	3.477.5	3.688.0	3.503.6

NOTA: Cifras correspondientes a la Encuesta Nacional de Empleo, realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas en los períodos arriba señalados.

(1) Incluye Comercio al Por Mayor, al Por Menor y restaurantes y hoteles.

(2) Incluye almacenaje.

(-)-No se dispone de información

Ocupados por rama de actividad económica
1986-1996 (en miles y porcentajes)

Rama de actividad económica	1986	1988	1990	1992	1994	1996
Agricultura	790.1 (20,5)	877.0 (20,5)	887.6 (19,6)	901.7 (18,5)	857.2 (16,7)	816.4 (15,4)
Mine ría	80.6 (2,1)	84.2 (2,0)	99.2 (2,2)	82.2 (1,7)	83.3 (1,6)	90.6 (1,7)
Industria	526.9 (13,6)	670.7 (15,7)	727.1 (16,1)	828.3 (17,0)	829.3 (16,2)	859.6 (16,2)
Electricidad	25.2 (0,7)	25.5 (0,6)	22.7 (0,5)	24.6 (0,5)	35.3 (0,7)	41.7 (0,8)
Construcción	185.7 (4,8)	279.4 (6,5)	292.7 (6,5)	351.8 (7,2)	375.7 (7,3)	417.0 (7,9)
Comercio	643.9 (16,7)	735.7 (17,2)	790.3 (17,5)	859.3 (17,6)	956.1 (18,7)	931.9 (17,6)
Transporte	234.6 (6,1)	282.0 (6,6)	317.6 (7,0)	343.0 (7,0)	388.0 (7,6)	393.9 (7,4)
Servicios	155.2 (4,0)	182.9 (4,3)	205.7 (4,5)	247.3 (5,1)	303.9 (5,9)	369.4 (7,0)
Financieros	1.218 (31,6)	1.146.9 (26,8)	1.181.2 (26,1)	1.237.3 (25,4)	1.291.6 (25,2)	1.377.9 (26,0)
Servicios Comunes						
TOTAL	3.862.9 (100,0)	4.285.4 (100,0)	4.525.5 (100,0)	4.877.4 (100,0)	5.122.83 (100,0)	5.298.7 (100,0)

Fuente: OIT-ETM a base de datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie empalmada/nueva).

2.5. *El sindicalismo en los noventa y sus constituyentes: organización y afiliación*

Para 1990, las condiciones y tendencias estructurales (distribución sectorial, nivel y composición del empleo, estructuras salariales, áreas económicas dinámicas, etc.) que habían venido configurándose desde la superación de la crisis de 1981-82, y que adquieren su perfil definitivo hacia 1986, ya se habían consolidado y tenderán a permanecer de manera más o menos semejante durante todo el período 1990-98. De modo entonces que las características y composición de la base social y las condiciones socioeconómicas en que el sindicalismo debe desarrollar su acción en el período considerado en este trabajo estaban ya establecidas en lo fundamental. Lo que produce un cambio de escenario es entonces el factor político, originado en el término del gobierno autoritario militar, cuando en marzo de 1990 asume la conducción del país, por elecciones democráticas después de 17 años sin ellas, el Presidente Patricio Aylwin y la coalición de centro izquierda denominada Concertación de Partidos por la Democracia.

Este factor político tendrá la importancia de abrir espacios relevantes para que puedan expresarse los diversos actores sociales y políticos, hasta entonces bastante limitados por el régimen anterior.

En el caso del sindicalismo, uno de los efectos significativos se manifestó en el rápido crecimiento de la afiliación sindical durante los tres primeros años del gobierno democrático, período en que aumentó la sindicalización en aproximadamente un 25 por ciento por sobre la existente a fines de 1989, alcanzando a diciembre de 1992 la cifra de 724.065 versus 507.616 socios. Posteriormente, el crecimiento de afiliados tendió a estabilizarse o a mostrar cierto descenso situándose para fines de 1998 en alrededor de los 600.000 (12 por ciento de la Fuerza de Trabajo y 17 por ciento de los trabajadores asalariados). Las organizaciones sindicales, por su parte, prácticamente se duplicaron entre fines de 1989 y fines de 1998 pasando de 7.118 a cerca de 13.000. Sin embargo, aún cuando aumentaron su número, continuaron con la tendencia que ya venía presentándose desde los años del gobierno militar a disminuir su tamaño promedio. En efecto, para 1980 dicho promedio era de 84 socios y para 1998 se encontraba en alrededor de 67.

Hay que hacer notar que el repunte de afiliados y sindicatos venía ya sucediendo desde 1984 de manera paralela a la recuperación de la crisis económica de 1981 y a los procesos políticos de 1983 en adelante, años que habían mostrado un alza de la actividad de lucha social contra el régimen militar. Sin embargo, el salto cuantitativo más importante ocurre, como se ha mencionado, durante la primera etapa del gobierno democrático que sucedió al gobierno militar.

Con todo, esta recuperación del sindicalismo a la cifra de 12 por ciento de afiliación sobre fuerza de trabajo, no compensó la caída de afiliados y organizaciones comparativamente con 1973, año en que la tasa de sindicalización sobre la fuerza de trabajo había alcanzado prácticamente el 32 por ciento, la más alta desde fines de la década de los veinte en que se reconocen y constituyen legalmente los sindicatos en el país.

Por otra parte, si bien los sectores económicos en que el sindicalismo se había desarrollado históricamente recuperaron posiciones en la segunda mitad de los ochenta y continuaron haciéndolo durante los noventa, tanto en términos de empleo como de importancia relativa en la estructura económica respecto del período de transformaciones más agudas (1975-81), tal recuperación tuvo dos características que implicaron que dicho proceso no involucrara necesariamente una recomposición del mismo tipo de movimiento sindical que existió hasta el inicio de la década de los setenta ni tampoco una reproducción de las condiciones sociales en que éste se desarrolló.

La primera de ellas se refiere a que esos sectores económicos en que el sindicalismo había construido históricamente su núcleo central, aún recuperados, presentaban cambios en cuanto a su importancia relativa, económica y sindical, en comparación con el inicio de la década de los setenta. El cambio más importante se produjo en la industria. En efecto, ella representaba para 1996 un 16 por ciento de la ocupación contra un 26 por ciento en 1973 y en términos de sindicalización, para 1997 los

sindicalizados en este sector constituían el 23,8 por ciento del total versus el 31 por ciento en 1973. Al mismo tiempo, sectores vinculados a servicios y comercio aumentaron su importancia relativa en la estructura económica y también en la composición del sindicalismo, en tanto que la minería y la construcción, otros dos sectores claves en la organización sindical la disminuían.

**Total de sindicatos y población afiliada a nivel nacional
(1980-1996)**

AÑO	Total nacional	
	Número de Sindicatos	Diferencia por ciento año Anterior
1980	4.597	
1981	3.977	-13,5
1982	4.048	1,7
1983	4.401	8,7
1984	4.714	7,1
1985	4.994	5,9
1986	5.391	7,9
1987	5.883	9,1
1988	6.446	9,6
1989	7.118	10,4
1990	8.861	24-50
1991	9.858	11,3
1992	10.756	9,1
1993	11.389	5,9
1994	12.109	6,3
1995	12.715	5
1996	13.261	4,29

AÑO	Total nacional	
	Población Afiliada	Diferencia por ciento año Anterior
1980	386.91	
1981	395.951	2,3
1982	347.47	-12,2
1983	320.903	-7,6
1984	343.329	6,9
1985	360.963	5,1
1986	386.987	7,2
1987	422.302	9,1
1988	446.194	5,7
1989	507.616	13,8
1990	606.812	19,5
1991	701.355	15,6
1992	724.065	3,2
1993	684.361	-5,5
1994	661.966	-3,3
1995	637.57	-3,6
1996	655.597	2,83

Fuente: Dirección de l Trabajo

Los sectores que aumentaron su importancia relativa en la composición del sindicalismo, lo hicieron, como se ha visto, en un contexto general de drástica disminución de la tasa de sindicalización. Pero, además, se trata de sectores cuya característica es de mayor dispersión y menos tradición de involucramiento en la organización nacional y federativa del movimiento sindical. Por ello, si bien su crecimiento revela una dinámica importante de esos sectores, ello no constituye necesariamente un dato de fortalecimiento de la acción a nivel nacional del sindicalismo chileno.

Sindicalizados sobre fuerza de trabajo sectorial			Sindicalización sobre total de Población sindicalizada	
	1972	1997	1972	1997
Industria	342	169	293	238
Minería	1,2	0,4	8,3	5,96
Construcción	13,2	9,8	3,6	6,6
Comercio	22,16	9,9	10,0	15,17
Servicios financieros	0,6	8,1	2,0	4,8
Servicios Comunales, Sociales y Personales	1,4	6,16	24,7	13,8
Transportes	27,40	22,8	8,2	14,6

Fuente: elaboración propia sobre datos de Isla, Tarud (DER TO). Universidad de Chile y Dirección del Trabajo

La segunda característica tiene que ver con que en los sectores de desarrollo clásico del sindicalismo, así como en la mayoría de los otros, se produjeron durante los casi veinte años que van de 1973 a 1990 importantes transformaciones tecnológicas, de formas de organización del trabajo y gestión de las empresas y servicios; los mercados de trabajo se segmentaron considerablemente y las condiciones de acceso a ellos variaron en cuanto a requisitos de competencias técnicas y educativas. De crucial importancia fue también la aplicación desde 1980 de una legislación laboral altamente flexible y desreguladora de una parte, pero al mismo tiempo en muchos aspectos limitativa de la acción sindical, lo que creó un marco institucional completamente diferente e incluso opuesto a lo que había sido el contexto en que se desarrolló el movimiento sindical hasta entonces. Esta normativa fue reformada a partir de 1990 en aspectos importantes, sobretudo para abrir mayores posibilidades al sindicalismo y la negociación colectiva, pero aún subsisten diversas materias que continúan limitando el accionar de los sindicatos y en general la acción colectiva de los trabajadores.

Estas dos características, vinculadas a la inserción internacional y a la economía de mercado, influyeron poderosamente para que las condiciones sociales, técnicas y culturales en que debe actuar el sindicalismo hayan cambiado profundamente.

CAPÍTULO II: RESPUESTAS SINDICALES A LA MUNDIALIZACIÓN EN CHILE EN LOS NOVENTA: LA CUESTIÓN DE LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO

Como se ha argumentado en la introducción de este trabajo, para el caso de Chile, la cuestión de las respuestas sindicales a los desafíos y cambios estructurales derivados de la inserción en una economía globalizada y en un mundo políticamente también internacionalizado, estuvieron fuertemente marcadas por el hecho que este proceso se inició, al comenzar la década de los setenta, bajo una dictadura militar de orientación anti-sindical y tuvo la característica de dar lugar a cambios estructurales e institucionales profundos — verdaderas mutaciones — de manera drástica y masiva en un período relativamente corto y de forma autoritaria.

De modo entonces que las acciones y estrategias del sindicalismo han estado fundadas básicamente en orientaciones de naturaleza política, destinadas a intervenir en la vida nacional en función de la recuperación de la democracia política primero y, posteriormente, desde inicio de los noventa, a buscar su consolidación y profundización. Asimismo, han consagrado importantes esfuerzos

a buscar cambios en el modelo económico vigente, el cual, pese a que esto ha ido morigerándose en su pensamiento, siguen en muchos y fundamentales aspectos considerándolo una manifestación no separable de las políticas seguidas por el gobierno militar.

En este contexto, la organización nacional de los sindicatos chilenos (CUT) y en general la dirigencia de nivel federal y confederal ha privilegiado políticas y estrategias dirigidas a producir efectos sobre cuestiones político sociales globales, por sobre aquellas orientadas a diseñar acciones destinadas a producir reestructuraciones de su organización tradicional y de sus métodos de reclutamiento frente a los cambios en las características de su base social. Con todo, ello no quiere decir que tales problemas no se encuentren identificados en la agenda del sindicalismo, aunque con una menor prioridad, al menos en términos prácticos. Ellas serán también objeto de este estudio.

1. Las políticas y estrategias orientadas a problemas globales

En este campo pueden distinguirse tres focos principales de la acción sindical en los noventa: políticas orientadas a la Concertación Social y a las alianzas sociales; políticas orientadas hacia la institucionalidad laboral, legislación laboral y de seguridad social, y; políticas orientadas a impulsar la participación y los derechos sociales en el desarrollo económico y social.

1.1. Concertación social

Los Acuerdos Nacionales. Hacia abril de 1990, la organización más representativas de los trabajadores (la CUT) y el Gobierno se plantearon convocar a la mayor organización de empleadores a buscar acuerdo en un documento común en que expresaran sus posiciones sobre el tema laboral y sobre la relación entre éste y las políticas de desarrollo económico social, identificando los espacios de consenso que se estuviesen en condición de construir. El propósito de los sindicalistas y del Gobierno era establecer las grandes reglas del juego que las partes estaban dispuestas a admitir como el contexto en el cual el tema laboral podía ser discutido al iniciarse el primer gobierno democrático después de 17 años.

El documento, denominado «Acuerdo Marco Nacional Tripartito», firmado en mayo de 1990, fue el resultado de esta primera convocatoria. Los sindicalistas jugaron aquí, a través de la CUT, un papel relevante pues, pese a que sus posiciones eran críticas en general a lo que ellos denominaban «el modelo económico», estuvieron dispuestos a una apertura de criterios a fin de facilitar puntos de encuentro con el empresariado y el gobierno con el fin, a su vez, de obtener, sobretodo de los primeros, una apertura también en materia de los temas laborales y de las cuestiones de equidad social asociadas al crecimiento económico.

El documento a que dio lugar este Acuerdo tuvo una importancia relevante, pues fue un hecho inédito en la experiencia chilena. Su principal valor fue que permitió cumplir con el objetivo de mostrar una señal de disposición a concordar entre las organizaciones sindicales, de empleadores y el Gobierno al menos las grandes líneas del desarrollo económico social y la voluntad de las partes de considerarlas un marco en el cual estaban dispuestos a jugar. Esta señal contribuyó sin duda a fortalecer la estabilidad del proceso de transición hacia la democracia.

Es preciso aclarar que este acuerdo fue el resultado de un proceso de mutuas concesiones entre las partes empresarial, sindical y gubernamental, por lo que su contenido puede ser entendido como una suerte de «pacto de entendimiento», más que como una convergencia completamente asentada en el plano de las concepciones sobre el desarrollo económico y social. De hecho, sindicalistas y empresarios continuaron sosteniendo diálogos en diversas materias, pero aceptaron morigerarlas como un gesto de disposición a abrir un camino de diálogo. Los sindicalistas en particular moderaron sus posiciones en diversos puntos como un gesto de voluntad política en favor de facilitar el Acuerdo, que estimaban de importancia para contribuir al éxito del proceso de democratización que iniciaba el país.

En particular, éstos se avinieron a considerar positivamente el rol del emprendimiento privado para el crecimiento económico y el desarrollo, así como la necesidad de considerar las exigencias de una economía abierta y competitiva como un marco de las políticas socio-laborales. Al mismo tiempo expresaron que lo anterior requería, como condición, una especial preocupación por la protección de los trabajadores en los procesos de reconversión y ajuste; una mayor participación en la empresa y sus resultados; un mejoramiento del equilibrio en las relaciones laborales y un reconocimiento del papel de los sindicatos a nivel de base, sectorial y nacional, así como identificar como un objetivo prioritario el acceso de los trabajadores a los frutos y oportunidades del crecimiento.

Los empresarios reconocieron, a su vez, la necesidad de perfeccionar las relaciones laborales en un sentido más cooperativo; la importancia de asegurar el cumplimiento de la legislación laboral y previsional; el reconocimiento de las organizaciones de trabajadores como interlocutores válidos y la disposición a examinar aquellos aspectos de la institucionalidad laboral que fuera necesario mejorar para promover relaciones laborales de mayor calidad y «tecnificación». Asimismo reconocieron la importancia de desarrollar políticas para contribuir a un mejor acceso de los trabajadores a las oportunidades del crecimiento.

Este Acuerdo Marco contempló también concordar la determinación del reajuste del Salario Mínimo Nacional para el período 1990-91, además de una agenda de materias que deberían ser objeto de diálogo en el futuro.

Tal Acuerdo abrió una disposición al diálogo tripartito y contribuyó a que los Proyectos de reforma o perfeccionamiento a la legislación laboral que preparaba el Gobierno pudiesen ser discutidos posteriormente en un marco de consultas con las partes sociales. Aunque el Gobierno no logró acuerdo pleno con la parte sindical ni empresarial en estos Proyectos, la experiencia de diálogo facilitó el logro de consensos al nivel parlamentario una vez presentados al Congreso. De hecho, sentó un precedente respecto a que los temas laborales podían ser abordados en un clima de diálogo y de búsqueda de acuerdos, rompiendo el prejuicio del empresariado y de la oposición respecto a que estas materias no podían ser objeto de cambios. Esto influyó para la disposición con que el Congreso abordó la tramitación y posterior aprobación de los proyectos que envió el Ministerio del Trabajo, conforme a lo definido en la Política Laboral del Programa de Gobierno.

En los años siguientes se firmaron tres acuerdos (1991-92 y 93) de carácter más instrumental que el primero. El tema principal de ellos fue el Salario Mínimo, especialmente su recuperación respecto del crecimiento medio de los salarios, y otras materias específicas. Estos acuerdos no tuvieron otros grandes temas y en muchos de ellos no se logró concretar todo lo propuesto, salvo en materia de criterios de fijación del Salario Mínimo, respecto del cual se estableció como tales la inflación futura esperada y la productividad media de la economía. Esto fue un logro de gran importancia, pues permitió identificar un criterio preciso, concordante con los objetivos de crecimiento y estabilidad. Sin embargo, pese a su carácter más instrumental, los Acuerdos siguientes al primero fueron una instancia de diálogo permanente y permitieron mantener vigente la idea de la concertación social como un método de alto valor político y social. Todo ello no evitó conflictos entre las partes y con el Gobierno, algunos bastante duros, pero preservó siempre la instancia de diálogo como un recurso validado por las partes.

El sindicalismo, encabezado por la CUT, se mantuvo en esta estrategia de concertación social durante estos cuatro años, si bien en su seno siguió enfrentando tensiones respecto a la validez de tal estrategia, pues algunos sectores consideraban que ella no estaba produciendo los resultados esperados, argumentando que el empresariado no se comportaba consistentemente con lo acordado en el documento del primer «Acuerdo Marco». Ello en particular debido a que las propuestas de reforma a la legislación laboral que el Gobierno había enviado al Congreso Nacional, en conformidad con lo previsto en el Programa y con los debates tripartitos y bipartitos posteriores, continuaban siendo objeto de crítica por parte de diversas organizaciones de empleadores.

Por otra parte, estos sectores sindicales consideraban que las mencionadas iniciativas legales del Gobierno, si bien como resultado del diálogo previo recogían muchos objetivos de los planteados

por el sindicalismo, seguían siendo «insuficientes» y que la concertación tripartita y los acuerdos nacionales no estaban contribuyendo eficazmente a que tales insuficiencias fuesen superadas en el sentido que a ellos les parecía necesario. Asimismo, los intentos de diálogo bipartito entre la CUT y el empresariado, realizados antes y durante la fase de los cuatro acuerdos nacionales, se juzgaban por esos sectores críticos también poco productivos por las mismas razones anteriores.

Estas tensiones llevaron a la dirección de la CUT a manifestar en diversas ocasiones que estaban pagando un costo social y político alto al mantener vigente la estrategia de diálogo tripartito y que para continuar respaldándola requerían que tal estrategia les permitiera ofrecer resultados más efectivos, tanto en los temas de reforma legal como en el campo de mejorar la calidad de las relaciones laborales en las empresas y en el acceso más equitativo a los resultados del crecimiento económico.

Según algunos analistas de la época, si bien las aprensiones de la CUT tenían una cierta base en cuanto a los temas que les preocupaban, parecía también que la dirigencia sindical tendía a menudo a no destacar sus logros en el proceso de diálogo, privilegiando un discurso más bien defensivo y hasta pesimista, lo que oscurecía el rol de interlocutor nacional y reconocido que estaba desarrollando, así como las materias que había logrado poner y mantener en la agenda pública.

Con todo, la dirigencia de la CUT se mantuvo en el marco de la política de concertación social en todo el período 1990-93, lo que mostró que, pese a lo anterior, continuaba otorgándole una valoración positiva y considerándola un espacio necesario para la consolidación de la democracia, de la cual se sentía parte constitutiva.

Los Acuerdos Sectoriales. El marco abierto por los Acuerdos Nacionales permitió también que se llevaran a cabo acuerdos sectoriales. Los más importantes fueron los cuatro del Sector Público (1990-91-92-93) referidos a reajuste de remuneraciones, condiciones de trabajo y otras materias laborales y de carrera funcionaria. En estos acuerdos participó siempre la CUT.

Uno de los resultados más destacables de los acuerdos en este sector fue la dictación de la Ley que concedió el derecho a sindicación a los trabajadores públicos.

Además, se firmaron acuerdos tripartitos en el sector portuario y bipartitos en el sector de la minería del carbón.

Otras experiencias de concertación en el período 1990-1993. En el campo de la Capacitación y Formación Profesional la CUT concordó con el Gobierno en la constitución de un Consejo Nacional Tripartito para asesorar al Ministerio del Trabajo en las políticas en este ámbito. En el área de la fiscalización se convino llevar a cabo un amplio programa de difusión de las normas laborales y de fomento de su cumplimiento también en forma tripartita. Asimismo, se acordó entre la CUT y el Gobierno establecer un Fondo Nacional de Capacitación Sindical destinado a financiar proyectos de las organizaciones sindicales en materia de formación para sindicalistas.

Crisis de la política de concertación. Posteriormente a las experiencias mencionadas y a partir de 1994, la política de acuerdos nacionales va terminar. Tanto los sindicalistas como los empresarios manifiestan que tal política no les ha rendido los beneficios esperados. En particular los sindicalistas consideran que la participación en decisiones de importancia no les ha sido suficientemente otorgada, pese a sus esfuerzos por lograr acuerdos. Lo anterior no significó que los sindicalistas a nivel de su organización nacional y de nivel federativo no mantuvieran siempre vigente la disposición a reabrir la política de concertación, pero en los hechos ello no ocurrió sino en casos muy específicos. Uno de ellos y muy relevante fue el acuerdo bipartito entre la CUT y el Gobierno en 1998 que estableció el reajuste del Ingreso Mínimo Legal por tres años. Otro fue el Acuerdo sectorial entre las organizaciones sindicales del sector forestal y los empleadores para elaborar y difundir — con apoyo de la OIT — un Código de Conducta en materia de Seguridad y Salud en las faenas válido a nivel nacional.

1.2. Políticas orientadas hacia la institucionalidad laboral y de seguridad social

En el campo laboral las organizaciones sindicales se concentraron desde inicios de 1990 en la elaboración de propuestas destinadas a reformar la legislación laboral vigente. Desde su punto de vista, esta legislación, contenida en el Código del Trabajo, el que había sido modificado sustancialmente hacia 1979 durante el gobierno militar, era la expresión de una concepción neo liberal extrema y su finalidad permitir que los trabajadores constituyeran una fuerza de trabajo barata para favorecer la inserción internacional del empresariado en una economía globalizada y «transnacionalizada».

En materia de Seguridad Social su política se orientó a buscar mayores regulaciones que protegieran mejor a los afiliados al sistema privado de pensiones, creado también durante el gobierno militar hacia 1980. Si bien este sistema había mostrado un buen desempeño durante sus primeros 16 años, hacia 1997-98 comenzó a presentar problemas de rentabilidad y además de fuerte concentración en manos de grupos económicos. Todo ello fortaleció la visión de los sindicalistas acerca de la necesidad de un mayor control público y social sobre el mencionado sistema.

En ambas materias los sindicalistas no lograron acuerdos suficientes con el Gobierno, quien era partidario de reformas sustantivas pero más graduales que las exigidas por aquellos.

1.3. Políticas orientadas hacia la participación y la promoción de los derechos sociales en el desarrollo económico social

En esta área los sindicalistas se orientaron a impulsar, con el gobierno, la constitución de una entidad que permitiera un diálogo de los diferentes sectores sociales sobre las políticas de desarrollo económico y social. Esto dio lugar al denominado Foro de Desarrollo Productivo, organismo de composición tripartita creado hacia 1994, el cual desarrolló un importante programa de trabajo sobre las más diversas materias vinculadas a la agenda pública y privada en materia de acciones de desarrollo económico y social.

Esta instancia reemplazó en cierto modo a la política de acuerdos llevada a cabo durante 1990-93, si bien su propósito era diferente pues no se trataba de un organismo resolutivo. El Foro tuvo una primera etapa muy alentadora pues logró dar lugar a debates y encuentros a nivel nacional con alta representatividad de todos sus constituyentes. Sin embargo hacia 1998 declinó su importancia por causas semejantes a las que habían terminado con los acuerdos nacionales. Los sindicalistas no se sentían satisfechos con los resultados pues consideraban que la participación lograda a ese nivel no se reproducía a otros niveles intermedios y de base y que, además, el empresariado bloqueaba los temas que más les interesaban a los trabajadores. Sin embargo, la CUT y las organizaciones federativas del sindicalismo continuaron manifestando interés por esta instancia a condición que resolviera las limitaciones antes expuestas.

1.4. Balance de las políticas globales

Estas tres líneas de acción que caracterizan la estrategia del sindicalismo en Chile en materia de cuestiones de orden global constituyen de alguna manera su programa de acción más sustantivo en materia de cómo enfrentar, en el actual cuadro de democracia política, las nuevas condiciones creadas en el país desde inicio de la década de los setenta bajo formas políticas autoritarias.

A modo de balance puede decirse que estas políticas han permitido que el sindicalismo sea percibido por la opinión pública como un actor provisto de posiciones claras respecto de materias que son de interés nacional. De esta forma ha logrado superar la condición de debilidad que le impuso el gobierno militar después de 1973. Esta recuperación de presencia nacional en realidad se inició en 1983, cuando encabezó las protestas sociales contra el régimen autoritario.

Sin embargo, el protagonismo alcanzado con las políticas de acuerdos y en los otros campos identificados no parecen haberle permitido fortalecer su capacidad de acción a nivel de la base social constituyente del sindicalismo. De hecho, la CUT ha ido perdiendo afiliación, aunque aún reúne a algo más de 350 mil afiliados, esto es casi el 60 por ciento de todos los actualmente sindicalizados. Pero al inicio del gobierno democrático reunía casi el 75 por ciento. Además, gran parte de su afiliación proviene del sector público y no crece en el sector privado.

Según algunos analistas esto se debe a que la CUT y sus organismos federativos, si bien se han hecho cargo de los grandes temas nacionales vinculados a los procesos macroeconómicos y sociales, no han tenido el mismo grado de acción con referencia a los temas y problemas que surgen en la base social con motivo de los cambios en la composición de la fuerza de trabajo, las transformaciones tecnológicas y en general todos los aspectos largamente tratados en el capítulo anterior de este estudio, que han cambiado la fisonomía de tal base social en muchos aspectos. En cierta forma el sindicalismo nacional se ha hecho cargo de un rol político y social global, conforme a su tradición histórica, pero no ha avanzado en identificar nuevas materias y formas de acción y organización, necesarias para interpretar y representar una multiplicidad de intereses diversos y desagregados que hoy parecen caracterizar a la fuerza laboral en Chile en el marco de la mundialización en que se encuentra inserta como sociedad y como economía.

2. Políticas orientadas al nivel de sindicatos de empresa

2.1 Política de acuerdos estratégicos a nivel de empresas en sectores claves

Otra de las líneas de acción que siguió el sindicalismo fue la negociación de acuerdos de largo plazo en empresas de alto valor estratégico económico y social. Esta política fue iniciativa de los sindicatos de estas empresas más que una política diseñada desde la organización nacional del sindicalismo (la CUT), pero contó en general con su respaldo. Los acuerdos tuvieron por objetivo establecer una suerte de compromiso entre la dirección de la empresa y la organización de los trabajadores que permitiera asegurar simultáneamente los resultados económicos de las compañías y un adecuado nivel de relaciones laborales. De este modo, las empresas asumían el compromiso de garantizar que los avances en productividad y eficiencia se reflejaran en las remuneraciones de los trabajadores, que hubiese información y participación adecuadas y que el cumplimiento de la legislación del trabajo y de los contratos colectivos fuese estrictamente asegurado. Los trabajadores, por su parte, asumían el compromiso de mantener la paz laboral si la empresa cumplía con su parte del acuerdo; de participar activamente en todos los esfuerzos para elevar la calidad, la productividad y la eficiencia y, en general, a impulsar un comportamiento de cooperación.

La política de participación y cooperación buscaba demostrar al sector empresarial que los trabajadores podían ser socios de la empresa si los empresarios estuviesen dispuestos a considerarlos como tales. La iniciativa intentaba combatir con demostraciones concretas la actitud empresarial que suponía que todo tipo de participación de la parte laboral sólo llevaba a producir ineficiencias y a dar origen finalmente a mayores costos. Los sindicatos trataban de demostrar también que en una economía globalizada sólo podía competirse con éxito si las empresas como un todo enfrentaban esa competencia y si los trabajadores sentían que estaban siendo adecuadamente recompensados.

Esta estrategia tuvo sus demostraciones más relevantes en dos importantes empresas públicas¹ y en dos del sector privado. Las tres primeras pertenecen a la rama de minería del cobre y la última al área de la telefonía nacional e internacional.

¹ En Chile las empresas públicas productivas se rigen por las mismas normas económicas y laborales que las del sector privado.

En el sector público se trata de la empresa CODELCO, la más grande productora de cobre del país y una de las principales del mundo que reúne a 18.000 trabajadores y, de la empresa ENAMI (empresa nacional de minería) que se dedica a fomentar y apoyar el desarrollo de la pequeña y mediana empresa minera en el país y que cuenta con una dotación de 2.000 trabajadores. En el sector privado se trata de la empresa Disputada de Las Condes que tiene 1800 trabajadores y de la Compañía de Teléfonos de Chile, de capitales españoles que reúne a 8.750 trabajadores.

En el caso de CODELCO² la Federación de Trabajadores de la empresa impulsó a partir de 1995 una Alianza Estratégica con la Administración. Su objetivo fue identificar en común los grandes desafíos de la principal empresa productiva del país en el futuro, incluyendo sus políticas de expansión, de innovación tecnológica y de recursos humanos entre otras. Con base en estos acuerdos han logrado actuar de consenso en las decisiones de reducción de personal cuando han sobrevenido situaciones de ajuste, así como en la orientación hacia la formación de competencias polivalentes en los trabajadores y en los procesos de movilidad laboral al interior de una compañía que opera cinco enormes yacimientos cupríferos en el país. Las negociaciones colectivas han sido ocasiones adecuadas para ir perfeccionando las bases y formas de aplicación de esta Alianza Estratégica.

En el caso de ENAMI³ el Acuerdo se denominó Alianza Estratégica y se inició en octubre de 1997. Se trató de un acuerdo tripartito, pues el Gobierno participó como firmante, junto a la administración de la empresa y los sindicatos de ésta. El Acuerdo contempló compromisos en una amplia gama de materias consideradas en el Documento firmado por las partes: Finalidades de la empresa respecto de la economía minera; objetivos técnicos y económicos; optimización de la gestión, innovación tecnológica, política medioambiental, seguridad en el trabajo; relaciones laborales con énfasis en sistemas de participación, comunicaciones e información, política de inversiones y de propiedad.

De acuerdo a las evidencias obtenidas en entrevistas y otras fuentes de información el Acuerdo ha tenido un positivo desarrollo y ha sido objeto de una amplia difusión en diversos sectores sindicales del país. Ello no ha significado, con todo, que no hayan existido dificultades en los casi 18 meses que han transcurrido desde su firma. De hecho, en las negociaciones colectivas se han presentado problemas, en especial en lo relacionado con la manera de establecer los incentivos acordados a la productividad, o en materias tales como la aplicación del concepto de «polifuncionalidad» y su relación con la estabilidad en un puesto de trabajo o con los procedimientos para asegurar la mejor información a los trabajadores. Sin embargo estos temas se han resuelto positivamente y el Acuerdo ha logrado ganar la confianza de los trabajadores y la administración.

En el caso de la Disputada de Las Condes, la Gerencia y los sindicatos firmaron un Convenio Colectivo en 1998 denominado también Alianza Estratégica que establece metas a lograr y resultados para los trabajadores por un período de seis años. Los contenidos son semejantes a los de Enami aunque algo más restringidos en cuanto a diversidad de materias.

Esta experiencia también ha sido divulgada ampliamente como una nueva forma de enfrentar los desafíos de una economía exportadora, sobretudo porque se trata de una compañía con un alto grado de modernización tecnológica y con una posición importante en el mercado minero nacional e internacional.

En el caso de la Compañía de Teléfonos en 1994 se firmó el llamado Acuerdo Básico de Confianza (ABC) que tuvo por objetivo establecer mecanismos ampliamente «participativos» en el área de Recursos Humanos, innovación tecnológica, condiciones de trabajo y otras, al mismo tiempo que modernizar la Negociación Colectiva. Este Acuerdo ha subsistido hasta el presente, si bien en este caso también se han presentado diversos conflictos sobre la aplicación del acuerdo y en 1998, algunos sindicatos de la empresa plantearon su revisión. Con todo, el ABC ha logrado sin duda constituir una herramienta útil para la modernización de las Relaciones laborales en una empresa que controla una

² Ver: Declaración de la Federación de Trabajadores del Cobre. Septiembre 13 de 1995.

³ Ver: Documento ENAMI,-Alianza Estratégica. Octubre 6 de 1997.

proporción muy importante del negocio telefónico nacional e internacional de Chile.

Lo significativo de estas cuatro experiencias ha sido que, en un marco de dificultades para que el sindicalismo se desenvuelva con propuestas novedosas y de largo alcance en materias que no sean solamente las macro económicas o macro sociales, sino que aborden aspectos muy específicos de la vida laboral en las empresas, los sindicatos de Codelco, Enami, La Disputada y la CTC, han logrado demostrar que en compañías de gran envergadura e importancia para la vida económica del país, este tipo de iniciativas obtiene resultados positivos y abre nuevas oportunidades para la acción de los sindicatos.

Si bien hasta ahora no se han conocido más experiencias concretas que las mencionadas, esta línea de acción sindical ha tenido una difusión creciente. De hecho a través de la instancia tripartita nacional, denominada Foro de Desarrollo Productivo en que participa la CUT (Central Unitaria de Trabajadores), la CPC (Confederación de Empresarios) y el Gobierno, se han desarrollado desde 1998 múltiples eventos de difusión de estas experiencias y se han conocido otros casos de muchas empresas en que se ha estado explorando llevar a la práctica acuerdos similares. De modo que aquí tenemos una línea de trabajo sindical que probablemente pueda mostrar progresos en el futuro.

2.2. Política de acuerdos en materia de productividad a nivel de las empresas

En un ámbito más limitado que el anterior, los sindicatos de empresa han desarrollado también un importante esfuerzo por incorporar nuevas materias a los Contratos Colectivos. En especial se han verificado numerosas iniciativas destinadas a que la administración de las compañías negocie con los sindicatos sus políticas de aumento de productividad y considere beneficios para los trabajadores cuando se obtienen resultados positivos.

Según un estudio reciente⁴ al 30 de marzo de 1997 de un total de 2.674 instrumentos colectivos vigentes a nivel nacional (contratos y Convenios Colectivos) 1415 incluían cláusulas relativas a la relación productividad – salarios. El 42,8 por ciento de estos instrumentos correspondían a empresas grandes (de más de 200 trabajadores); el 33,7 por ciento a empresas medianas (entre 50 y 199 trabajadores) y el 23,3 por ciento a empresas pequeñas (menos de 50 trabajadores).

El estudio identificó una muestra de 46 instrumentos colectivos del universo de 1415 antes señalado y efectuó un estudio en profundidad de estos casos seleccionados. De estos instrumentos, el 46 por ciento habían sido pactados por períodos superiores a dos años, que es el período mínimo legal de duración establecido por la ley en Chile. Se encontraron 32 modelos diferentes de cláusulas para definir el cálculo de productividad. Las variables más consideradas en los Contratos y Convenios Colectivos estudiados en relación con la medición de productividad fueron volumen de producción, costo de la producción y rentabilidad de la empresa. En el 62,5 por ciento de los casos el acuerdo fue pactar metas de productividad futuras a las cuales se asocia un resultado en términos de remuneraciones. En el 37,5 por ciento restante se estableció un criterio relativo a la rentabilidad alcanzada por las empresas en un año determinado respecto del anterior.

La mayoría de los Contratos y Convenios Colectivos prefirió establecer sus acuerdos considerando resultados colectivos, es decir para todos los trabajadores de la empresa y no a nivel individual. De modo que normalmente se midió la productividad media y no la de cada trabajador. Una fórmula intermedia consistía en medir productividad de equipos de trabajo al interior del conjunto de la empresa y otorgar beneficios diferenciados por equipos.

Esta modalidad de negociar cláusulas de productividad con resultados asociados a salarios, si bien no es todavía una política sindical muy extendida, dado que aunque el 60 por ciento de los instrumentos colectivos para 1997 contenían esta materia, según la autora del estudio antes citado, sólo

⁴ Vergara, Mónica: «Incremento de remuneraciones asociados a aumento de Productividad». Serie: Aportes al Debate Laboral. Dirección del Trabajo. Departamento de Estudios. Septiembre de 1998. Santiago, Chile.

el 25 por ciento podían considerarse casos en los cuales esta cuestión constituía efectivamente un punto de agenda negociado en profundidad. Con todo, es evidente que el tema de la productividad, la calidad y su relación con las remuneraciones y la carrera laboral se está constituyendo en objeto de acción sindical a nivel de las empresas y esto sin duda va desarrollarse en el futuro. La razón de ello es que los sindicatos a nivel de las compañías están percibiendo que la consideración de las variables de productividad, calidad y eficiencia en la negociación de salarios, condiciones y sistemas de trabajo les permite lograr mejores resultados y además les otorga mejores posibilidades de participación e influencia en las decisiones de las empresas. En las condiciones de fuerte competencia nacional e internacional en que opera la mayoría de ellas y en un sistema de mercado abierto, los sindicatos de empresa están comprendiendo que el conocimiento y manejo de estas variables en la negociación colectiva en las empresas los fortalece frente a la gerencia y les permite ofrecer opciones de negociación colectiva adecuadas a las nuevas realidades.

2.3. Política de acuerdos en materia de capacitación y formación profesional

Otra línea novedosa que está surgiendo recientemente en los sindicatos de empresa se refiere a establecer en las compañías Comités Bipartitos (gerencia-sindicatos) para elaborar planes de capacitación en las empresas, los que serán financiados con cargo a la franquicia tributaria que concede el Estado para estos fines a las empresas. Estos Comités fueron establecidos por una nueva Ley aprobada a fines de 1997 y hasta el presente (mayo de 1999) 435 empresas han constituido dichos comités. Los sindicatos están impulsando todavía lentamente estas iniciativas y los empresarios no se han mostrado particularmente entusiastas con ellas. Sin embargo, se estima que esta alternativa de participación en un área de tal importancia probablemente se extienda, especialmente debido a que el Estado otorga un incentivo económico en materia de la franquicia tributaria a las empresas que cuenten con este tipo de comités bipartitos.

2.4. Síntesis acerca de las políticas a nivel de empresa

Las experiencias identificadas en los puntos anteriores están mostrando una nueva realidad emergente en materia de acciones y estrategias sindicales frente a los cambios y nuevas condiciones de la economía y la sociedad en el marco de la mundialización. En efecto, estas experiencias se concentran en materias que tienen la característica de constituir problemas que interesan tanto al trabajador como al empleador. De este modo, aún cuando subsista naturalmente un grado de confrontación en las relaciones entre ambos, este tipo de agenda para la negociación colectiva parece estar contribuyendo positivamente a que ambas partes enfrenten de forma pactada algunos de los desafíos más complejos de la mundialización económica, como son la elevación de la productividad, la calidad, la eficiencia y la adecuación de las competencias profesionales. Por otra parte, estas modalidades al situarse en el ámbito de la negociación colectiva contribuyen también a morigerar la tendencia empresarial a imponer en los contratos individuales las condiciones relativas a las materias antes mencionadas, sin oportunidad para el trabajador de negociarlas y vincularlas a resultados salariales y otras retribuciones.

Lo que parece importante es cómo los sindicalistas logran relacionar adecuada y coordinadamente sus políticas globales con las que están surgiendo a nivel de empresa. Hasta ahora, a nivel del discurso no se han contradicho. Pero en la práctica no siempre se observa que sea fácil armonizarlas, lo que produce la imagen de una dirección nacional que opera a nivel macro y un sindicalismo de base, que respalda ese accionar, pero que está construyendo sus propias estrategias de acción.

3. *Un cuadro general de las relaciones laborales*

Para finalizar este capítulo quisiéramos citar una investigación realizada por la Dirección del Trabajo, la agencia responsable de la fiscalización de las leyes laborales en Chile. Este estudio, realizado en 1998, nos muestra un interesante panorama en materia de relaciones laborales sobre la base de una encuesta representativa a nivel nacional, que nos permite comprender mejor el contexto actual en que se están desarrollando las acciones y políticas sindicales.

En el capítulo *Relaciones laborales: la percepción de los actores*, la investigación concluye textualmente (citamos):

Ambos actores empresarios y trabajadores coinciden en calificar mayoritariamente las relaciones como colaborativas. En una variada gama de preguntas, tanto a empleadores como a trabajadores se encuentra una gran coherencia en esta apreciación. También los datos de conflictos (huelgas o paros legales o de hecho) corroboran la impresión de que hay un buen clima laboral al interior de las empresas y que los conflictos abiertos no llegan a manifestarse. Estas apreciaciones, contradicen tanto el discurso empresarial de cúpula (manifiestamente antisindical) como al discurso de los dirigentes de la CUT que reiteradamente expresa la existencia de actitudes de persecución, obstaculización y hostigamiento a los sindicatos. Esta constatación abre un importante campo de análisis sobre las verdaderas posibilidades de desarrollo de relaciones institucionales de «reconocimiento del otro» como las hemos llamado al definir un paradigma de relaciones laborales modernas ..

Una interpretación simplista podría cuestionar la «veracidad de la opinión recogida» y con ello cerrar este capítulo. Sin embargo, ubicados en una perspectiva de construcción de relaciones, nos parece más serio examinar estas opiniones de los actores empíricos (a diferencia de los actores más políticos) como inserta en el «día a día» de la realidad productiva, y por ello con más matices y complejidades que las que se reflejan en las posturas de índole política e ideológica que tienen su propia lógica, razón de ser, y hasta cierta legitimidad — si se quiere — en el ámbito político.

Lo que la Encuesta Laboral refleja (así como otros estudios sobre sindicalismo realizados en la misma Dirección del Trabajo) es que aún en un marco de insuficiencias empresariales, incumplimiento de legislación, conflictos de intereses, demandas no satisfechas y otras, hay un campo de acción para la colaboración (que no invalida el conflicto de intereses) donde los actores pueden ponerse de acuerdo y establecer un marco de interlocución. Ello, porque es inevitable en una organización social (como lo es la empresa) mantener ciertos lazos de integración para el logro de la meta o función por la cual existe: los trabajadores para obtener la remuneración a su trabajo, los empleadores para producir el bien o servicio y lograr su ganancia. El verdadero éxito de la empresa moderna es conciliar ganancia y justa retribución al trabajo, porque el momento — tanto económico productivo como «civilizacional» — exige calidad, competitividad e inteligencia. Y ello, supone una integración creciente de los trabajadores a «concurrir» al logro de las metas.

El sindicalismo es una realidad que existe mayoritariamente en las empresas más grandes, más fuertes y más modernas y allí funciona como un interlocutor válido para la parte empresarial. Por ello el desafío más importante para la acción sindical mirada en perspectiva es la comprensión, tanto de los empresarios como de los trabajadores de las empresas de menor tamaño relativo, que hay ventajas en las relaciones institucionales y que acceder a ellas es un incremento de la modernización de sus unidades.

También hay un desafío para los actores de cúpula, tanto de empresarios como de trabajadores. Las políticas de Concertación Social son viables si se adopta una mirada más pragmática sobre los temas pendientes y si se abandona la tradicional postura empresarial de imponer unilateralmente las condiciones de poder. Hay un enorme campo de cuestiones urgentes y necesarias que necesitan ser abordadas para mejorar las condiciones de trabajo y de vida de las mayorías asalariadas del país. Hay un proceso de modernización en marcha que necesita ser estimulado y completado a riesgo de que Chile una vez más quede como un «caso de desarrollo frustrado» como vaticinara un brillante intelectual en la década de los sesenta.

CAPÍTULO III:

CONCLUSIONES

1. *Las nuevas orientaciones del desarrollo económico social: impactos sobre el modelo histórico de acción sindical*

La hipótesis que se formula en esta parte se refiere a que los conflictos y desafíos que está experimentando el sindicalismo, si bien se manifiestan en el corto y mediano plazo como resultado de las situaciones que enfrenta en el marco de los procesos sociales y políticos del período de transición que vive el país desde 1990, encuentran su origen más profundo en los complejos retos de inserción de este actor social en el tipo de sociedad que surge en Chile, al igual que en otros países, como consecuencia de los cambios estructurales del orden económico, social e institucional que emerge a nivel mundial desde la década de los setenta. Un nuevo orden que, por sus características implica transformaciones tanto de lo que fue su base social histórica de constitución (especialmente en la industria sustitutiva, así como por la expansión de los sectores de comercio y servicios y por aquellos vinculados a la exportación de productos primarios, así como por los cambios que están dando lugar al crecimiento de formas más transitorias de contratación y a la difusión de la desconcentración de la antigua gran empresa por medio de la subcontratación y la especialización, entre otras nuevas realidades), así como por la difusión de nuevas concepciones respecto del rol del sindicalismo en este nuevo contexto.

Todo ello está implicando que su «modelo» de acción histórico se encuentre en revisión y que el sindicalismo, a escala internacional, esté experimentando un complejo proceso de búsqueda de innovación en sus concepciones y estrategias. Ello, como es natural, genera tensiones e incertidumbres, las que, al menos en parte, explican los difíciles e inciertos momentos por los que hoy atraviesa. Examinaremos a continuación este proceso.

2. *Las tensiones de transformación del modelo histórico de acción sindical*

El proceso de paso de un tipo de acción sindical a otro, como todo proceso de transformación, implica tensiones, ajustes de adaptación a nuevas realidades. En un mundo en que el cambio económico, tecnológico y político ha adquirido una gran velocidad, la organización social de los trabajadores se ha visto enfrentada a enormes desafíos para seguir el ritmo de tales transformaciones. Ello ha significado replantearse no sólo formas nuevas de representación, sino también abordar la compleja tarea de reexaminar conceptos sociales, económicos y políticos de larga raigambre en el mundo sindical, que constituyeron la base de la cultura laboral durante más de un siglo.

A diferencia de los intelectuales, los técnicos y, en cierta medida los políticos, que eventualmente tienen menos barreras para absorber con mayor rapidez las nuevas señales del cambio, los movimientos sociales requieren de tiempos mayores para ello, debido a que identificar, evaluar y asumir nuevas orientaciones sociales, políticas y culturales y, proponerse nuevas formas de

organización y acción colectiva, supone un arduo proceso de interlocución con sus bases. Supone también recoger con atención las visiones objetivas y subjetivas que surgen en esas bases frente a las transformaciones en curso y exige hacerse cargo de identificar los costos y las oportunidades que tales transformaciones siempre implican. Los movimientos sociales y el sindicalismo muy especialmente son actores representativos y, por tanto, están exigidos a expresar cabalmente las percepciones de quienes representan. Por ello, frente a los procesos de cambio, históricamente, los movimientos sociales sufren fases de agudas tensiones.

Muchos analistas, tal vez apresuradamente, tienden a diagnosticar entonces que estos movimientos y, en el presente especialmente el sindicalismo, han entrado en crisis y que ella hasta podría ser una crisis terminal. Se diagnóstica así, por algunos, una suerte de disolución del papel sindical en nuestras sociedades.

En mi opinión este diagnóstico es equivocado porque se concentra en la coyuntura de transición, pero no aborda la perspectiva de largo plazo que requieren estos procesos.

Si bien es efectivo que las evidencias a nivel internacional y también en Chile muestran que existe una tendencia a la disminución de la afiliación y de la negociación colectiva y que se presentan dificultades para representar las nuevas categorías de trabajadores — surgidas de las transformaciones de la estructura económica y de la composición del empleo, así como de los cambios tecnológicos — y que el peso del movimiento sindical parece ser aparentemente menos decisivo en la formación de las grandes decisiones sociopolíticas y económicas, lo importante, en mi concepto, es observar los factores explicativos de estas situaciones y la forma como ellos están generando o exigiendo un cambio en la lógica de la acción sindical, antes que declarar su crisis.

Hoy, igual como ocurrió en el momento de surgimiento del modelo industrialista de economía y sociedad, cuando éste reemplazó al modelo preexistente basado en los oficios profesionales y en mercados más reducidos, se está produciendo una mutación de las antiguas formas de organización del trabajo, de la manera como se configuran y funcionan los mercados laborales, del uso de las tecnologías, del papel de los actores laborales y de la institucionalidad laboral.

Lo anterior deriva — como ya se dicho antes — de la implantación en las últimas décadas de un nuevo modo de desarrollo, que está transformando ese modelo industrialista.

El paso a esta nueva situación está implicando procesos, a veces bastante drásticos, de ajuste y reestructuración, con efectos severos sobre el antiguo funcionamiento de la economía, dando lugar a reordenamientos de múltiples sectores en función de su capacidad de adaptación a las nuevas condiciones de competencia en mercados cambiantes y de absorción de los veloces cambios tecnológicos.

Así, está siendo afectada toda la cultura del trabajo, de la gestión de las empresas y de las relaciones laborales constituidas en las décadas posteriores a los años treinta, sobretodo.

Este proceso de recambio material y cultural impone desafíos completamente nuevos al sindicalismo, como también a muchas otras formas de representación social, pero no las elimina. Admitir la su desaparición como un hecho ineludible sería aceptar que la sociedad ha sido absorbida por el mercado o por el Estado y ha perdido completamente capacidad de actuar colectivamente. Tal hipótesis no tiene, en mi opinión, fundamentos históricos ni sociológicos.

Nuestra hipótesis, al contrario, es que estamos en presencia de un proceso de reemplazo progresivo de un tipo de acción colectiva sindical de los trabajadores por otro tipo de acción y representación sindical que busca insertarse en las nuevas condiciones sociales, económicas, tecnológicas e institucionales. Este cambio es un proceso complejo, que implica reestructuraciones culturales fuertes. Por ello la sensación de incertidumbre es persistente. Todavía las certezas del pasado resultan, a menudo, más seguras para muchos sindicalistas. Reacción comprensible en un mundo que trastoca tan dramáticamente las bases de toda una historia social.

Pero el hecho es que, pese a este momento de fuerte mutación, no hay evidencia que la acción sindical haya sido sustituida por una preferencia por la acción individual, como se afirma en ciertos análisis. Tampoco hay evidencia que se esté produciendo el surgimiento de otras formas de

representación distintas del sindicato en el mundo de la empresa o los servicios, y en general en el mundo de los trabajadores en condiciones de actuar colectivamente.

El sindicato está sin duda enfrentando desafíos a su modelo histórico de acción, pero no está sobrepasado — allí donde hay condiciones para actuar colectivamente — por otras formas de representación o por la opción individual.

Muy por el contrario, el sindicalismo ha sobrevivido a la feroz batalla librada en su contra por el neoliberalismo ortodoxo que lo define sólo como un obstáculo al libre funcionamiento del mercado y que ha buscado eliminarlo cuando ha tenido alguna oportunidad de hacerlo. Esta primera victoria no es banal. Lo que ha hecho es demostrar la validez histórica, sociológica y política que no existe una sociedad sin actores y por tanto sin negociación de intereses. Y ello no es un dato menor, pues revela la potencialidad de la acción colectiva y la permanencia cultural de ella en el mundo del trabajo.

El sindicalismo, aún debilitado en muchas partes, tensionado, en búsqueda de nuevas opciones, está operando como un actor del proceso. La victoria antes señalada es una indicación de ello.

Aunque su acción sea en muchos campos todavía defensiva y su capacidad de propuesta se encuentra a menudo limitada, estomismo revela que continúa siendo un interlocutor activo. El reciente ejemplo de países europeos, de Corea del Sur y otros casos, así como aquí en Chile, en que el sindicalismo logra intervenir en los debates económico sociales confirma lo anterior.

Por eso mismo se trata de un actor no prescindible en la generación de un nuevo consenso en el mundo del trabajo. Sin representación colectiva de los intereses de los trabajadores, por más que los tecnócratas neo liberales piensen lo contrario, tal consenso difícilmente será logrado y perdurará.

El sindicalismo chileno no escapa a la situación antes examinada. Sus crisis tienen, por cierto, componentes locales propios, pero el fondo de ellas no puede ser comprendido sin situarlas en el contexto de estos cambios de época que hemos resumido. Una visión de esta naturaleza no autoriza a descuidar las cuestiones de liderazgo y conducción que hoy enfrenta su dirigencia superior, pero sí permite, a nuestro juicio, no reducir la comprensión de un fenómeno de envergadura social y cultural a una limitada visión de coyuntura.

3. *Perspectivas y desafíos para la construcción de un nuevo modelo de acción*

Consideramos aquí las tendencias que están surgiendo a nivel internacional y que, en cierta medida, se encuentran también presentes en los análisis del sindicalismo en Chile, aunque de forma aún incipiente y naturalmente con diferencias y especificidades propias de la realidad nacional. Destacamos estas orientaciones emergentes, pues nos parecen que constituyen una base apropiada para identificar las líneas de acción que influirán en la elaboración estratégica y político social del sindicalismo chileno en el futuro.

- i) En primer lugar, el debate sindical revela que está iniciándose un proceso de reflexión orientado a la identificación de un nuevo proyecto de acción sindical que busca asumir los cambios sin abandonar la identidad de ser un movimiento que represente a una categoría social: los trabajadores. El debate que comienza se refiere a cómo identificar y definir esta categoría social en los nuevos tiempos y a cómo representar sus intereses. Ello en la perspectiva de no abandonar la naturaleza histórica de una representación social, aceptando sin más que esta noción sociológica, la de los trabajadores, se haya vaciado de todo contenido específico.

Esta idea fuerza, relativa a que la acción sindical es una acción de representación de una categoría social, tiene el enorme valor de enfrentar las tesis — difundidas por el neo liberalismo ortodoxo y por los cultores de llamado post modernismo — de que la sociedad moderna se define por el individualismo y la indiferenciación, negando la existencia de

intereses categoriales. Si el sindicalismo, fruto de esta reflexión, logra asumir las nuevas realidades, económicas, técnicas y políticas, aceptando el reto de los cambios, pero al mismo tiempo reivindicando su papel histórico de intervenir en el control y la orientación de tales cambios, representando los intereses de los trabajadores en ellos, probablemente consiga resolver el desafío de reconciliar su tradición con los desafíos del porvenir.

Lo anterior nos parece relevante, pues en la defensa de representar una categoría social hay una dimensión contestataria del sindicalismo que la sociedad requiere preservar como contrapeso del poder económico y del poder estatal. Esto porque, de la misma manera que en el sistema político es necesario que se representen todas las fuerzas de la sociedad para asegurar su pluralismo y para generar poder contralor, en las relaciones del trabajo es necesario garantizar estas mismas capacidades.

ii) En segundo lugar se aprecia también, sobre todo en la dirigencia más joven, el desarrollo de una visión más ajustada de las relaciones entre economía y resultados sociales.

Esto también es significativo, pues la característica que marcó en el pasado no sólo la visión sindical sino también política e intelectual de los sectores denominados progresistas, fue el énfasis puesto a la dimensión de distribución de los frutos del desarrollo y una aspiración al igualitarismo. Pero esta visión, sin lugar a dudas justa desde el punto de vista de las desigualdades y de la necesidad de la integración social, descuidó o prestó menos atención a las exigencias del crecimiento y a los requisitos de disciplinamiento a los necesarios equilibrios de una legalidad económica sana. Así, por ejemplo, el crecimiento de los salarios y la estabilidad de los empleos se abordaron a menudo como variables relativamente independientes de otros factores como la inversión productiva, la productividad del trabajo y las necesidades de adecuación de la economía a los ciclos de los mercados, incluido el del trabajo. Aumentar los ingresos y asegurar la estabilidad de los ocupados parecía más ligada a la voluntad política de lograrlo que a la capacidad de generar crecimiento sostenido para asegurar estos resultados.

Esta visión unidimensional tiene su contraparte en la también unidimensional concepción — neo liberal — que el crecimiento por sí sólo asegura acceso a las oportunidades de progreso y de calidad de vida.

Por ello, resulta alentador percibir que se están dando pasos en las concepciones sindicales hacia una visión multidimensional que combine la idea de crecimiento con integración y distribución; es decir, con equidad. Así el desarrollo es concebido al mismo tiempo como el paso hacia una capacidad de crecimiento sostenido y como políticas activas de generación de oportunidades crecientes de mejor calidad de vida para todos.

Esta visión multidimensional se manifiesta también en la concepción de la política laboral a la que progresivamente parece acercarse la nueva perspectiva sindical. En la antigua perspectiva, la política laboral a menudo tendía a ser vista como la parte "social" de la política económica. Una suerte de contrapeso. Si la primera ponía límites y restricciones, la segunda debía proteger frente a ellos. En esta nueva concepción, el sindicalismo se esfuerza por integrar política de crecimiento y política laboral, buscando que ambas apunten en el mismo sentido de promover crecimiento sostenido y distribución de los resultados, pero asumiendo como comunes las restricciones y las posibilidades.

iii) En tercer lugar, se advierte también que se encuentra en revisión la idea que alcanzar mayores cuotas de poder y participación sindical — cuestión sin duda estratégica — era por sí sola una clave suficiente para producir decisiones adecuadas a los propósitos de un desarrollo integrador de los intereses laborales. Desde este punto de vista, nuevamente, las restricciones del funcionamiento económico tendían a ser vistas como variables relativamente dependientes del poder y de la voluntad política, es decir, manejables por estos factores.

La experiencia de la acción sindical parece haber mostrado que la voluntad política no es suficiente por sí sola para gestionar tales restricciones y que se hace necesario también asumir criterios razonables de disciplinamiento a los límites objetivos del funcionamiento económico, los cuales pueden imponer contrapesos a la voluntad política. Las metas de control inflacionario y la asociación de ingresos a productividad, entre otros temas hoy relevantes, así lo están mostrando.

Pero también se observa que la reflexión sindical se plantea que este disciplinamiento no puede ser efectivo sino es el resultado de decisiones se configuren a partir de consensos básicos entre los actores involucrados: trabajadores, empleadores, consumidores y representantes políticos diversos. Así, se comienza a asumir el criterio que la voluntad política debe pasar por el ejercicio de la negociación a fin de lograr convicciones estables sobre las decisiones económicas.

- iv) En cuarto lugar es posible identificar que está surgiendo, como lo muestran los seminarios organizados por el Foro de Desarrollo Productivo durante 1987, una nueva cultura de las relaciones en la empresa.

En esos seminarios, diseñados para conocer casos exitosos de relaciones laborales en empresas concretas, pudo observarse que se identificaba la empresa, si bien no como el único, sí como un nivel privilegiado para enfrentar los cambios técnicos, de organización del trabajo y de nuevas formas de competitividad y calidad que están afectando la vida laboral. En la realidad actual de competencia internacional y de rápidas transformaciones tecnológicas, en efecto, son las empresas las que experimentan de manera directa y primero los cambios que se manifestarán posteriormente como fenómenos más globales.

Ello está llevando a valorar el rol de las convenciones colectivas y de las nuevas técnicas de gestión en las empresas como un campo de acción sindical importante para desarrollar nuevas relaciones de trabajo, a partir de las cuales elaborar planteamientos para los debates más generales — a nivel de rama o nacional — sobre temas tan críticos como flexibilidad, desregulación y otros que estamos conociendo cada día de manera más extendida.

Lo anterior no implica que el nivel sectorial y nacional no siga siendo considerado un nivel de importancia estratégica en muchas materias, pero muestra que el sindicalismo está revalorizando la acción de empresa como un espacio de gran importancia.

- v) En quinto lugar, el debate sindical muestra una especial preocupación por desarrollar modalidades de representación concordantes con las nuevas condiciones económicas, técnicas y sociales.

Lo anterior es un tema discutido en diversos eventos con federaciones y sindicatos que ha llevado a cabo, entre otros, la Fundación Ebert en los últimos dos años. En esos encuentros, han surgido análisis que han planteado interés por someter a revisión la estructura de representación propia del modelo industrialista. Esta revisión coincide con la búsqueda de una nueva cultura de la empresa, que otorga un rol más importante a este nivel, intentando articularlo mejor con el nivel de organización ramal y nacional.

Pero también parecen surgir otros aspectos de innovación. Entre ellos, la preocupación por una democratización cada vez más profunda de los mecanismos de selección de los liderazgos. Ello, porque la crisis de conducción que enfrenta hoy el sindicalismo en Chile ha mostrado que resulta cada vez más urgente identificar adecuadamente el tipo de representantes que corresponda a las nuevas categorías de trabajadores que están surgiendo de los cambios técnicos y organizacionales.

Lo anterior está llevando a que muchos dirigentes nacionales del sindicalismo propongan prestar una atención creciente a los liderazgos generados desde las empresas, fortaleciendo la carrera

sindical desde la base hacia arriba. Así, la vinculación entre la dirección intermedia y superior se espera sea fortalecida. Pero también se busca generar un tipo de representante sólidamente vinculado a los nuevos procesos de transformación y al tipo de demandas que surgen de ella.

De otra parte, está surgiendo en regiones y a nivel de federaciones importantes la idea que es necesario experimentar un mayor proceso de descentralización, por medio del cual el nivel comunal y regional de las ramas federativas adquieran una mayor capacidad de relación horizontal entre los sindicatos intra e inter ramas, y de estos con la autoridad pública y privada a ese nivel. Si ello logra madurar como una orientación nueva, puede en muchos casos permitir un mejor examen de los mercados de trabajo y de otras materias ligadas al acceso a servicios en el plano de la salud, la vivienda, la atención preescolar, la capacitación y otros. La organización de la solidaridad sindical, una de las tareas importantes del sindicalismo, puede encontrar así nuevos espacios.

Otro tema que aparece en los seminarios sindicales y de especialistas se refiere a cómo fortalecer la sindicalización en forma acorde con los nuevos tipos contractuales que están apareciendo. Lo que se busca es otorgar una mayor atención a los requerimientos y características propias de organización de los trabajadores eventuales, transitorios, por obra y sometidos a sistemas de subcontratación, que tienen diferencias con el clásico sindicato permanente de empresa. Dado que es posible que la base sindical tienda a configurarse cada vez más con este tipo de trabajadores, el interés por fortalecer su capacidad de representación al interior del nivel federativo y nacional constituye una señal relevante. Además, es precisamente en estos nuevos sectores donde los comportamientos antisindicales de muchos empresarios son más recurrentes, lo que afirma la urgencia de fortalecer la organización de los trabajadores en ellos.

En general, descentralizar y diversificar la estructura sindical, manteniendo su naturaleza articulada entre los tres niveles históricos (base, rama y nacional) parece ser un criterio relevante que está surgiendo en los nuevos debates.

Todo lo anterior probablemente exija que el nivel federativo y nacional adquiera diseños orgánicos apropiados a las tareas de coordinación y desarrollo de estas nuevas formas de descentralización y diversificación.

Pero a este nivel tal vez el desafío más importante sea consolidar una institucionalidad estable que combine la adecuación a las nuevas formas de representación mencionadas con una creciente capacidad técnica, capaz de respaldar la acción federativa y de base, especialmente en la negociación colectiva, y también capaz de elaborar propuestas a los grandes temas nacionales. Así, el nivel nacional puede constituirse en un espacio fundamental para la formulación de estrategias globales, orientadoras de la acción sindical, las que se desarrollen a través de una estructura más bien descentralizada y diversificada. La conducción nacional del sindicalismo debe jugar un papel más político estratégico y de coordinación nacional, sustentado en una estructura cada vez más desarrollada del nivel federativo y de empresa. El seguimiento de las transformaciones técnicas y económicas no será en adelante solamente una cuestión macro sino crecientemente el resultado de una observación desagregada en la base misma de la actividad productiva y de servicios. Esa observación permitirá reelaborar visiones conceptuales nuevas, identificar las demandas de las categorías emergentes de trabajadores y construir una representación acorde con los desafíos de una sociedad en cambio.

Bibliografía

- Campero, G. 1999. *La cuestión laboral en el Mercosur: procesos, opciones y posibilidades*. Friedrich Ebert Stiftung. Santiago.
- . 1993. *Sindicalismo en los 90: desafíos y perspectivas*. Revista del Trabajo. PET, núm. 3. Santiago, Chile.
- . 1982. *El Sindicalismo Chileno: Un Intento de Interpretación y Perspectiva*. Documento de Trabajo, núm. ILET. Chile.
- Campero, G. y Cuevas A. (Compiladores). 1990. «Sindicatos y Transición Democrática», en *El Sindicalismo Latinoamericano en los 90*. Vol. 1 PLANETA-ISCOS-CLACSO.
- Campero G.; Flisfish, A.; Tironi, E.; Tokman, V. 1993 (septiembre). *Los Actores Sociales en el Nuevo Orden Laboral*. Ediciones Dolmen.
- Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo. 1998 (diciembre). *Encuesta Nacional de Coyuntura Laboral (ENCLA)*.
- Dirección del Trabajo. Estadísticas Sindicales, 1980-1997.
- Equipo Técnico Multidisciplinario de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Chile. 1998. *Evolución del Empleo en Chile: 1986-1996*. Santiago.
- Guglielmetti, P. 1999. *Las Reformas Económicas y su Impacto en el Empleo y las Relaciones de Trabajo*. Centro de Análisis de Políticas Públicas de la Universidad de Chile, Santiago.
- Instituto Nacional de Estadísticas. Encuesta Nacional de Empleo. 1970-1996. Series empalmadas/nuevas.
- Isla, Tarud, Jorquera. 1978. *Estadísticas Sindicales*. Departamento de Estudios de Relaciones del Trabajo y de las Organizaciones (DERTO), Universidad de Chile.
- Milet, P.; Gaspar, G. y Rojas, F. 1997. (agosto) *Chile-Mercosur: Una Alianza Estratégica*. Flacso - Chile, Editorial Los Andes.
- Toloza, C. y Lahera, E. (editores). 1998 (marzo). «Organización Sindical y Relaciones Laborales», en *Chile en los Noventa*. Presidencia de la República. Dolmen Ediciones.
- Walker, F. y Arrau, A. 1993 (octubre). *Las Relaciones de Trabajo en el Chile de Hoy*. Programa de Relaciones Laborales, Universidad de Chile. Serie de Relaciones Laborales núm. 1.