



# Diálogo Social en Chile: Una Evaluación Histórica (1990–2006)

## **Equipo de Investigación:**

Roberto Morales Farías  
Contador Auditor, Diplomado en Políticas Sociales,  
Magíster© en Antropología Social

Juan Carlos Zambrano Downing  
Licenciado en Historia,  
Magíster en Comunicación Social

Roberto Figueroa Ortiz  
Licenciado en Historia

Paz Morales.Zañartu  
Ayudante de Investigación

**Santiago, Enero 2007**

El presente estudio se realizó gracias al auspicio de la consultora LKS perteneciente al grupo Mondragón, en el marco de su “Programa de Apoyo al Diálogo Social en Chile”, que lleva adelante con el Banco Interamericano de Desarrollo, BID.



## Índice

|                                                                                                                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. PRESENTACIÓN .....                                                                                                                                                                   | 4  |
| 2. INTRODUCCIÓN .....                                                                                                                                                                   | 7  |
| 2.1. Marco Conceptual: El Diálogo Social y sus modalidades.....                                                                                                                         | 7  |
| 2.2. El Diálogo Social como componente de las relaciones laborales .....                                                                                                                | 8  |
| 3. CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y CULTURAL DEL DESARROLLO DEL<br>DIÁLOGO SOCIAL EN CHILE .....                                                                                            | 11 |
| 4. POLÍTICAS Y PROPUESTAS PARA EL DIÁLOGO SOCIAL EN CHILE (1990-<br>2006).....                                                                                                          | 17 |
| 4.1. Los Acuerdos Marco (1990-1993) .....                                                                                                                                               | 17 |
| 4.2. El Foro Social Productivo (1995).....                                                                                                                                              | 19 |
| 4.3. La propuesta del Ministro Álvaro García. El Consejo del Diálogo Social (2000)<br>.....                                                                                             | 21 |
| 4.4. Los Comités de Usuarios de la Dirección del Trabajo (2004) .....                                                                                                                   | 23 |
| 4.5. El Consejo de Encuentro Social para un Trabajo Decente del Ministro Osvaldo<br>Andrade (2006).....                                                                                 | 23 |
| 4.6. LA PROPUESTA DEL SENADOR EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE.<br>PROYECTO DE CREACIÓN DE UN CONSEJO DE DIÁLOGO SOCIAL (2006).....                                                              | 24 |
| 5. ALGUNAS EXPERIENCIAS DE DIÁLOGO SOCIAL SECTORIAL, REGIONAL<br>O TEMÁTICO.....                                                                                                        | 26 |
| 5.1. Centro de la Productividad y la Calidad (1994) .....                                                                                                                               | 26 |
| 5.2. Mesa del Sector Público (1995) .....                                                                                                                                               | 26 |
| 5.3. Mesa del Sector Público (1996) .....                                                                                                                                               | 28 |
| 5.4. Mesa de la Mujer Rural (2000).....                                                                                                                                                 | 29 |
| 5.5. Seminario Nacional Tripartito para el Mejoramiento de las Condiciones de<br>Trabajo en la Industria de Procesamiento de Productos Marinos y los Cultivos<br>Acuícolas (2000) ..... | 30 |
| 5.6. Consejo Tripartito de Usuarios de la Zona Sur de Santiago (2003).....                                                                                                              | 34 |
| 5.7. Mesa del Comercio (2006) .....                                                                                                                                                     | 37 |
| 5.8. Mesa de Seguridad Laboral Salmonicultura (2006).....                                                                                                                               | 38 |
| 6. UNA EVALUACIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL EN CHILE (1990-2006).....                                                                                                                          | 41 |
| 6.1. Tipos y frecuencias de experiencias de Diálogo Social .....                                                                                                                        | 41 |
| 6.2. Objetivos, contenidos y resultados del Diálogo Social en Chile.....                                                                                                                | 45 |
| 7. DEMOCRACIA, CONSENSO Y LEGITIMIDAD DEL DIÁLOGO SOCIAL .....                                                                                                                          | 51 |
| 8. A MODO DE PROPUESTAS.....                                                                                                                                                            | 54 |
| 9. BIBLIOGRAFÍA .....                                                                                                                                                                   | 56 |

# 1. PRESENTACIÓN

La necesidad de impulsar el Diálogo Social en Chile parece ser un largo anhelo compartido por las organizaciones de trabajadores, de empresarios y el propio Estado. Todos, de una u otra manera, concuerdan en lo valioso que resulta la práctica amplia y constante de intercambio, consulta, negociación y acuerdo en materias sociolaborales, en el marco del actual escenario nacional y global.

“... Sólo a través del diálogo, el convencimiento y el acuerdo entre las partes es posible lograr un sistema estable de relaciones laborales que responda a los cambios en la economía y el mundo del trabajo, preservando los derechos fundamentales de las trabajadoras y los trabajadores de nuestro país”. Osvaldo Andrade, Ministro del Trabajo y Previsión Social, 2006.

“... La CUT es una organización que cree que el diálogo social puede contribuir fuertemente al desarrollo del país. Nuestra apuesta al diálogo tiene que ver con el país que queremos, con la ampliación de los espacios democráticos y la participación ciudadana, tiene que ver con un país que apuesta a su desarrollo integral en donde todos y todas se beneficien el fruto de este desarrollo”. Arturo Martínez, Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores, 2006.

“... Vivimos en un mundo en el que se hace indispensable ampliar los espacios de acción y colaboración, para incrementar el crecimiento de las empresas y el bienestar de los trabajadores... Me he convencido de que la manera de lograrlo es a través del diálogo social...Y entendemos por Diálogo Social las relaciones que se producen entre actores sociales y productivos –empresarios, trabajadores y sus respectivas organizaciones representativas, con la finalidad de abordar en conjunto la búsqueda de soluciones a problemas de interés mutuo”. Hernán Somerville, Presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio, 2006.

“... Entonces quiero decirles que entiendo, por eso, que es muy importante lo que podamos hacer en conjunto en la idea de estructurar, organizar un diálogo social que verdaderamente le entre a los problemas y que conversemos lo que en realidad es importante, a nuestra manera de ver. Es decir, para nosotros es importante el desarrollo económico del país, es muy importante, pero también es importante que los resultados son cada día más concentrados y eso hace, por un lado, que lo que se reparta sea cada vez menos, porque está todo más o menos concentrado en unas pocas empresas”. Iván Vuskovic, Presidente de Conupia, Confederación Nacional de la Pequeña Industria y Artesanado, 2006.

“... Para el gobierno que yo encabezo y que busca hacer de la participación y del diálogo su sello no puede haber nada más estimulante para poder reunirnos en torno a esta materia y en este espacio. Y yo quiero decir que este sello que quiero que este gobierno tenga no responde a un simple afán de diferenciación, por el contrario es fruto de una profunda convicción y muchos de ustedes habrán visto que cuando yo era candidata y planteaba la necesidad de comisiones como la de previsión, la de la infancia, la de educación y otras y el

diálogo social como el mecanismo fundamental, me criticaban con que no se gobernaba dialogando ni en comisiones sino tomando decisiones. Por supuesto que hay que tomar decisiones, pero las mejores decisiones se toman luego de que se escucha, se dialoga, hay participación y luego hay momentos para decidir y para actuar. Y por tanto, para mí esto es una profunda convicción y no es porque yo esté aquí, hablo del diálogo social y luego me voy para otra parte y hablo de otra cosa, estoy acá porque esto expresa además mi profundo compromiso con esto” . Michelle Bachelet, Presidenta de la república, 2006.

Este auspicioso consenso dista, en diferente medida, de las evaluaciones que estos mismos actores sociales realizan de la experiencia del Diálogo social en nuestro país.

“... Un diálogo fluido como el que se requiere entre trabajadores y empresarios, y con participación del Estado, supone, especialmente en nuestro país, ir superando desconfianzas históricas y, al mismo tiempo –y como contribución a ello- desarrollar un lenguaje común”. Osvaldo Andrade, Ministro del Trabajo y Previsión Social, 2006.

“... Los empresarios acudieron al llamado porque pensaron que el primer gobierno de la Concertación iba a tomar iniciativas de cambios más profundos a la legislación laboral, por lo cual ellos decidieron participar de una manera bastante expectante desde el punto de vista de ponerle algún atajo a lo que podían haber llamado un exceso del Gobierno. Por su parte, el Gobierno instaló este diálogo por una razón muy particular, porque sabía que los militares se habían ido intactos a los cuarteles y pensaban que si no se creaba un clima de diálogo social, la situación se podía complicar. Además que veía al sindicalismo, tal cual había peleado contra la dictadura, como un obstáculo para la instalación de la transición. Nosotros como CUT teníamos muchas expectativas porque pensábamos que en ese diálogo íbamos a encontrar espacios para resolver nuestros temas. Pero el problema se produjo cuando finalmente nos dimos cuenta que todos habíamos ido por intereses distintos”. Arturo Martínez, Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores, 2006.

“... Si bien tradicionalmente las relaciones laborales han estado marcadas por la desconfianza y las diferencias entre trabajadores y empresarios, hoy no cabe duda que esta forma de verlas constituye un gran error”. Hernán Somerville, Presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio, 2006.

“... La idea es que, efectivamente, en el diálogo se escuchen ambas partes, pero nosotros nos da la sensación de que nos escuchan como para decir, sí lo escuchamos, pero sin ningún efecto concreto. Entonces, el tema es que en verdad el diálogo también tiene que tener un contenido, por ejemplo, está bien escúchame, te escucho, me doy la lata de escucharte, pero de ahí debe resultar algo... Es decir, tiene que haber un cierto compromiso, efectivamente, porque sino es absolutamente un diálogo de sordos”. Iván Vuskovic, Presidente de Conupia, Confederación Nacional de la Pequeña Industria y Artesanado, 2006.

“... Creemos que podemos cooperar a un elemento que es elemental, a mi juicio, para el diálogo y esto en mi vida, yo lo he vivido como ministra y como ciudadana y es que el diálogo es posible cuando somos capaces de superar las desconfianza, y desarrollar ambientes propicios para el entendimiento y la construcción de acuerdos... Si no hay confianza, en realidad es un diálogo de sordos y es muy difícil avanzar, entonces la construcción de confianzas es fundamental y el estado, sin duda, que debe jugar un rol muy trascendental ahí”. Michelle Bachelet, Presidenta de la república, 2006.

Dos son los conceptos que surgen naturalmente: “desconfianza histórica” y “diálogo de sordos”.

Resulta, entonces, aparentemente contradictorio que, pese a la común apreciación del Diálogo social, al momento de juzgar su trayectoria, concreción y resultados surjan valoraciones poco alentadoras o de reconocimiento de falta de condiciones para su desarrollo. Aumenta este contrasentido constatar que, como veremos más adelante, durante el período a analizar existe un considerable número de políticas, propuestas y experiencias, nacionales y locales, de Diálogo Social.

En este sentido, nuestra propuesta de trabajo es realizar una evaluación histórica del Diálogo Social en Chile entre los años 1990 y 2006 y presentar algunas propuestas respecto a las causas de esta diferencia entre el querer y poder. Entre las aspiraciones y las evaluaciones.

## 2. INTRODUCCIÓN

### ***2.1. Marco Conceptual: El Diálogo Social y sus modalidades***

El Diálogo Social es una política laboral y social, pero los especialistas y teóricos en ella la definen más como una experiencia. Digamos que es una orientación política que fomenta ciertos tipos de experiencias, consistentes en todo tipo de negociaciones, consultas o intercambios de informaciones entre los representantes de los actores sociales de la relación laboral, acerca de temas de interés común relativos a políticas económicas y/o sociales (Ishikawa, 2004).

Se trata de la definición más difundida de Diálogo Social, elaborada por la OIT. Una definición así por supuesto que resulta particularmente inclusiva, ya que en realidad lo que se quiere es hacer referencia a la cooperación en general entre los diversos actores sociales. Aunque en forma diferente, Ermida también considera que la noción de Diálogo Social apunta fundamentalmente a definir experiencias de la realidad laboral, ya que considera que incluye "... a todas las formas de relación entre los actores, distinta del conflicto abierto" (Ermida, 2006).

El Diálogo Social se origina, pues, al interior de las relaciones laborales, pero sus dimensiones sobrepasan con creces ese estrecho margen. El propósito final de la política que promueve el Diálogo Social es transformar a éste en un mecanismo más de regulación permanente de las relaciones laborales y de las relaciones sociales en general. De manera análoga al mercado o a la soberanía popular, el Diálogo Social es visto como otro mecanismo más de regulación social, bajo el cual las decisiones son tomadas a través de la conformación de consensos entre los diversos actores sociales y que son alcanzados por medio del intercambio de opiniones. Bajo esta óptica, no puede sorprender que se diga que el Diálogo Social apunta a una perspectiva de ciudadanía, de gobierno y de sociedad (Ermida, 2006), ya que en su forma más general es un medio que facilita la interacción constructiva para alcanzar acuerdos entre los actores (Ishikawa, 2004).

En la propuesta que lo fundamenta, el Diálogo Social no es visto como mecanismo de regulación alternativo ni al mercado ni a la soberanía popular, sino más bien complementario; casi un intermediario. Es la manera de hacer viables las reformas liberales bajo un régimen democrático (Campero, 2003); la batalla de la flexibilidad en el terreno del discurso de los derechos laborales (Barreto, 2005). Como afirmamos más arriba, el Diálogo Social no pretende reemplazar al mercado ni tampoco a la soberanía popular, pero las ventajas que se obtienen por incorporarlo como un "hábito social", permitirían otorgar legitimidad a paquetes de reformas económicas y sociales liberales, con bajo riesgo de conflictos y altos compromisos con los consensos alcanzados, producto de la participación de los actores sociales involucrados.

Para ello se requiere un alto grado de institucionalización del Diálogo Social, que no significa organicidad, sino que los actores le reconozcan un rol y sentido insustituible y que pese hacer un signo endémico del sistema (Villasmil, 2002).

Debido a su carácter de sistema regulatorio de la sociedad, el Diálogo social puede adquirir diversas formas y expresarse a través de múltiples tipos y variedades. Eso es lo que permite que la OIT represente tal plasticidad de manera piramidal, otorgándoles a la negociación colectiva y la concertación social un compartido lugar en la cúspide, mientras el intercambio de informaciones su enorme base. Entre ambas, la consulta que puede en el futuro transformarse en compromiso de negociación.

Pero no todos coinciden en tal inclusividad (Ishikawa, 2004). Para efecto de nuestro estudio, entenderemos por política de Diálogo Social como las acciones y discursos cuyo propósito es imprimir una determinada dirección a las relaciones laborales y sociales que utilizan métodos e instrumentos racionalmente determinados por sus fines establecidos. En cambio, las experiencias o instancias de Diálogo Social son una interacción de diversos actores en una misma temática social, pero cuyos propósitos pueden responder a racionalidades diferentes.

## ***2.2. El Diálogo Social como componente de las relaciones laborales***

El Diálogo Social forma parte de los cuatro objetivos estratégicos que promueve la OIT a nivel mundial, organización que lo recoge como principio y lo aplica a su propio funcionamiento.

La OIT fomenta el Diálogo Social a través del debate internacional, de las normas internacionales y de la asistencia y cooperación técnica en el asesoramiento para la formulación de políticas públicas.

Para algunos autores, el Diálogo social y el tripartismo son la razón de ser de este organismo internacional, ya que desde 1919 funciona bajo tales principios. Pero habría sido con la Declaración de Filadelfia (1944) que el Diálogo Social adquirió un peso más trascendental y un rol más mandatario (Villasmil, 2002). Desde ese momento en adelante, la OIT ha inducido el desarrollo del Diálogo Social a través de normas y programas como la Recomendación 113 (1960) y el Convenio Internacional de 1976 (Ermida, 2006).

A partir de 1999, la OIT incorporó el tripartismo y el Diálogo Social como uno de los ejes centrales de su accionar, a la vez que lo consideró como parte constitutiva del concepto de trabajo decente (Ishikawa, 2004).

El Diálogo Social ha sido utilizado desde la década de los ochenta por los países que conforman actualmente la Unión Europea, a través de la creación del Comité Económico y Social, un foro permanente de información y consulta acerca del desarrollo del Diálogo Social europeo que funcionó durante esa década. Pero fue con el Tratado de Maastricht (1992), cuando se dio el paso



más significativo y decisivo en el reconocimiento y promoción del Diálogo Social en Europa (Ermida, 2006). De hecho, a partir de ahí el Diálogo Social se ha terminado instalando como un espacio de consulta y negociación entre la Comisión Europea, el Consejo de la Unión Europea y representantes de organizaciones de trabajadores y empleadores dentro del marco constitucional, ya que aparece mencionado en los artículos 138 y 139 del Tratado de la Unión Europea (Ishikawa, 2004).

Del trabajo realizado por esta institucionalidad, se ha logrado avanzar en acuerdos significativos tales como el Permiso Paterno (1995), el Contrato de Trabajo a Tiempo Parcial (1997), el Contrato de Duración Determinada (1999) y el Teletrabajo (2002). No obstante, el Diálogo Social ha sido, también, intensamente practicado por cada uno de los países que conforman la Unión Europea de manera independiente, destacando en ello España, Irlanda, Australia, Holanda, Dinamarca y Bélgica, entre otros.

También ha sido considerado en las políticas laborales de los países de América Latina. Por ejemplo, en el Mercosur, acuerdo de integración que nació dándole la espalda a los temas sociales, y que terminó aprobando la Declaración Sociolaboral del Mercosur (1998), definiendo al Diálogo Social como parte de los Derechos Laborales Fundamentales y de la cual surgió la Comisión Socio Laboral del Mercosur, un órgano de control de la aplicación de los contenidos de dicha Declaración.

En este mismo acuerdo regional, se conformó el subgrupo de trabajo N° 10, que considera los asuntos laborales de la integración económica (Ermida, 2006). En la subregión de Centro América y el Caribe se firmó el Acuerdo Tripartito de Santo Domingo de Guzmán (2002), con el propósito de adoptar una Agenda Laboral Subregional Tripartita, en la que, entre otros acuerdos sustantivos, se estableció el consenso en la necesidad de generar trabajo decente, de respetar los derechos laborales fundamentales y fortalecer a los interlocutores sociales para el Diálogo Social (Villasmil, 2002).

En Chile, desde la instauración del régimen democrático a partir de 1990, los sucesivos gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia han promovido y ejecutado la política de Diálogo Social en forma sostenida y persistente, aunque no siempre sistemática.

Dicha política ha estado orientada a lo largo del tiempo a incorporar el Diálogo Social como un componente más del actual sistema de relaciones laborales.

“En Chile, en 1990, se logró el Acuerdo Nacional Tripartito, un acuerdo marco, que tuvo importancia no sólo en los temas laborales, sino porque estableció que las organizaciones empresariales y de trabajadores tienen un rol clave en la estabilidad de la sociedad chilena como una señal de consenso sobre los desafíos de la transición hacia la democracia”. (Infante, 2006).

Las posteriores políticas del Foro de Desarrollo Productivo (1995), la propuesta García (2001), la iniciativa de la Dirección del Trabajo (2004), pasando por la propuesta del Ministerio del Trabajo y Previsión Social (2006) y la del senador

Frei (2006), muestran sin lugar a dudas que el Diálogo Social ha logrado posicionarse actualmente como uno de los ejes de la política laboral gubernamental.

En esa misma dirección, el actual Ministro del Trabajo y Previsión Social, Osvaldo Andrade, señala “El desarrollo de políticas públicas que se nutren del Diálogo Social, es el tipo de gobierno deseado y promovido por este Ministerio, tanto en materia de trabajo y empleo como de previsión social... La ruptura en los mecanismos de participación de los trabajadores, realizada por el régimen militar, en primer lugar, así como los posteriores cambios en la estructura productiva y las empresas, han sido de tal profundidad y magnitud, que el país necesita hoy de una suerte de nuevo pacto social en las relaciones de trabajo”. (Andrade, 2006).

Por ello, podemos afirmar que la política de Diálogo Social impulsada por los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia es de largo aliento y pretende consolidar en la estructura misma del régimen laboral.

La estabilidad social y laboral en el largo plazo y la viabilidad de las reformas laborales en el marco del respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores son algunas de las razones que explican el énfasis constante en impulsar dicha política desde el gobierno.

### **3. CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y CULTURAL DEL DESARROLLO DEL DIÁLOGO SOCIAL EN CHILE**

Aunque parezca un tema nuevo, el Diálogo Social tiene una larga data en nuestro país, los primeros registros de lo que hoy podríamos definir como Diálogo Social lo podemos encontrar en el programa presidencial del doctor José Santos Salas en la elección presidencial del año 1925, (Salazar, Pinto, 2003) que planteaba:

“Para el mayor acierto de las medidas administrativas y legislativas, estimo que todas ellas deben elaborarse con el concurso de todas las actividades productoras y económicas del país, única manera de evitar que la acción (política)... perturbe la economía nacional y lleve la desorganización al campo de las industrias y el desconsuelo a los hombres de trabajo. Por esto he de gastar mis mejores energías para lograr la creación del Consejo Económico Nacional, como existe ya en otros países” (Salazar, Pinto, 1999).

Salas obtuvo un 28% de los votos en dicha elección y de alguna manera esta alta votación refleja que su programa interpretaba la opinión popular de la época, estaba extendida la importancia para el modelo de desarrollo que se integrara como eje a las “clases productoras”, es decir empresarios productivos y trabajadores.

Con posterioridad el empresariado solicitó al Presidente Alessandri Palma, constituir el Consejo Económico-Social, pero en definitiva este no accedió. Es importante destacar que esta propuesta se daban en momentos que nuestro país estaba iniciando lo que los historiadores han denominado un proyecto de integración hacia dentro en un modelo capitalista clásico.

Ya desde aquel tiempo, el contexto social, económico y cultural de nuestro país ha sido un factor determinante al intentar instalar este tipo de iniciativas.

El Diálogo Social, es participación y representación, participación de los ciudadanos organizados en los procesos de toma de decisiones, en la generación de políticas, en la realización de un proyecto de sociedad mayor y representación, en tanto son capaces de elegir a sus representantes y ser representados por éstos en los procesos en que participen en su nombre en colectivos mayores. Es por esto que los procesos de participación ciudadana y la constitución de organizaciones a distintos niveles y del quehacer social aparecen como fundamentales.

Es decir, los procesos de Diálogo Social se dan en un contexto determinado con actores de ciertas, características y en medio de modelos de desarrollo sociales, políticos y económicos establecidos.

En este sentido resulta importante describir, aunque brevemente, algunos aspectos de nuestra historia reciente que puede ayudar a entender los procesos de Diálogo Social que se han dado en el período 1990-2006, es decir

desde la recuperación de la democracia, después de 17 años de dictadura militar.

Hasta la ocurrencia del golpe militar del 11 de septiembre de 1973 y particularmente desde el año 1964 en adelante en nuestro país se vivieron procesos importantes de creciente participación ciudadana, esto acompañado de procesos políticos, sociales y económicos que marcaron dicho período.

Desde la década de los años 30, Chile venía implementando, con algunas variaciones, un modelo de desarrollo de industrialización por sustitución de importación, caracterizado además por tener un Estado empresario, una economía de bienestar y una participación estatal importante en el desarrollo de la sociedad de distintos ámbitos.

El Gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalvo (1964-1970) significó un avance importante en la democratización de la política en nuestro país y de profundización en los niveles de participación social y ciudadana, con un programa de carácter reformista. La Democracia Cristiana (Moulián, 2006), partido político que fue creado de una división del Partido Conservador, llegó rápidamente al poder, con una propuesta de “Revolución en Libertad” y proponiendo un modelo social y económico alternativo al socialismo y al capitalismo, un modelo comunitario en donde un elemento fundamental era lo que se denominaba la “sociedad de participación”.

Este aspecto es importante de destacar pues desde dicho período y hasta el derrocamiento del gobierno del presidente Allende, en 1973, la sociedad chilena construyó diversas instancias “ciudadanas” donde paulatina y crecientemente logró hacerse parte de los procesos sociales y políticos de nuestro país, creciendo fuertemente los procesos de organizaciones ciudadanas, poblacionales, campesinas, sindicales, etc.

Jorge Ahumada a quien se le considera uno de los ideólogos del programa de gobierno del Presidente Frei Montalvo, planteaba entre sus diagnósticos, que uno de los problemas que quedó sin resolver en la transición entre una sociedad rural y una urbana es la falta de “conciencia cívica” (Ahumada, 1957).

Aún más, se planteaba que era ilusorio el pensar que los problemas económicos, políticos se podrían resolver sin antes fomentar dicha conciencia y establecer los soportes legales necesarios. Allí también se establece otro aspecto a abordar: al parecer nuestra sociedad necesita de instrumentos legales e instancias formales para que sea posible una real participación ciudadana, aspecto que se tratará más adelante.

Uno de los tres ejes del programa de gobierno de la Democracia Cristiana para el año 1964 (Moulián, 2006), incluía medidas de redistribución del ingreso y particularmente medidas orientadas a impulsar desde arriba la promoción y fortalecimiento de organizaciones de carácter popular, la llamada Promoción Popular. En este ámbito destacan las reformas relacionadas con el agro (reforma agraria) la sindicalización campesina y urbana y la organización de pequeños propietarios.

La elección del Gobierno de la Unidad Popular (1970-1973) encabezado por el Presidente Salvador Allende, marca una profundización importante en los conceptos desarrollados por el gobierno demócrata cristiano. Algunos analistas señalan que el gobierno popular constituyó el período más democrático de la historia política de Chile tanto por el involucramiento generalizado de los ciudadanos en política, como por la posibilidad para todos de expresarse, aún para aquellos que buscaban el derrocamiento del gobierno (Moulián, 2006).

La Unidad Popular generó vínculos potentes entre el pueblo trabajador, convertido en una multitud activa, que desde 1972, constituyeron diversas instancia de participación, entre otras podemos mencionar cordones industriales, comités comunales, espacio de discusión de base, grupos de distribución y control de alimentos, por nombrar algunos. En dicho período puede decirse que la discusión entre las elites y entre los militantes más activos ya estaba instalada. Es posible ver en la práctica lo que se puede denominar una democracia de masas, con sus virtudes y problemas (Moulian, 2006).

Es interesante ver cómo una parte de la ciudadanía entre 1964 y 1970, se constituyó en un actor relevante del devenir del país, pasando a ser ciudadanos activos y partícipes en la discusiones relevantes que permitieron avanzar hacia el logro de cambios sociales y políticos. Es decir, dadas las condiciones políticas y sociales además de la coyuntura real, a lo menos en ese período, se desarrolla la participación y el diálogo entre los distintos actores de la sociedad.

Durante este período como se mencionó anteriormente, en nuestro país se estaba en un modelo de desarrollo que se caracterizaba por un Estado de Bienestar con amplia participación en los procesos sociales y económicos del país.

A partir del golpe de estado de 11 de septiembre de 1973, se inicia no sólo un nuevo régimen político, sino una revisión del proyecto de país que hasta el momento se estaba desarrollando. Particularmente desde la década de los sesenta, lo social y lo económico sufrieron transformaciones importantes.

Durante esos años se impuso lo que podríamos llamar un modelo políticamente autoritario, económicamente liberal, jerarquizado socialmente y culturalmente conservador (Gazmuri, 2001).

La suspensión de la Constitución de 1925 y el cierre del Congreso, marcó el estilo de régimen que habría durante los próximos años. La autoridad como eje central y la intervención del Estado en amplio aspecto del orden social, cultural y político, son el elemento que se destaca en dicho período, en ámbitos que fueron desde la universidades hasta la prensa.

En lo político social, es relevante la represión aplicada desde los inicios del régimen militar a todo lo que se pudiese entender como organización ciudadana. Ello se refleja desde la prohibición de los sindicatos y sus organizaciones intermedias y nacionales, que fueron disueltas, hasta los partidos políticos que fueron proscritos.

Cualquier intento de organización fue considerado un atentado contra el desarrollo del país y por tanto no sólo desalentado, sino permanentemente descalificado socialmente.

Esto se vio reforzado con la implementación, a contar de 1977, de un modelo económico social neoliberal. Se impulsó una serie de la llamadas “modernizaciones”, cuyo objetivo principal era lograr la atomización de las relaciones sociales, dejando al mercado como regulador y eliminando su vinculación con la acción política. Se plantea que dicho modelo logró la emergencia del actor empresarial y la disolución de los actores sociales populares y el cambio de las orientaciones culturales de los actores sociales y políticos (Garretón, 2005).

Con la realización del plebiscito de 1988, se inicia el proceso de transición a la democracia, después de casi 16 años de dictadura, con la asunción del gobierno democrático el 11 de marzo de 1990. Esto dio origen a un régimen post-dictatorial (Garretón, 2005) con plena vigencia de la libertades de gobiernos democráticos, no obstante, el modelo político y social heredado del gobierno militar, significó una serie de limitaciones a un ejercicio verdaderamente democrático.

Entre otros aspectos se pueden destacar el sistema electoral que ha permitido los “empates” entre las dos grandes coaliciones políticas existentes, dejando afuera a las representaciones sociales y políticas de minoría, y por tanto un parlamento representativo. Se puede sumar a esto una innumerable cantidad de “leyes de amarre” que impidieron y aún impiden, avanzar con mayor rapidez hacia una sociedad más democrática y participativa.

Durante los últimos 16 años la coalición de Partidos por la Democracia, ha mostrado importantes avances en crecimiento económico y en el desarrollo de políticas sociales sectoriales, pero ha mantenido e incluso profundizado la desigualdad en el país, lo que constituye el talón de Aquiles de nuestra democracia (Garretón, 2005).

Los indicadores muestran una disminución de la pobreza y de la extrema pobreza, pero así como los pobres son menos pobres, los ricos son cada vez más ricos. En datos del 2004, nuestro país tiene el récord de ser el décimo en el mundo en cuanto a inequidad (PNUD, 2005).

Hasta hoy los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia no han logrado modificar ni el modelo social y económico, ni tampoco la estrategia de desarrollo establecida por el modelo heredado de la dictadura militar.

Esto, y en la temática que nos interesa profundizar, tiene algunas consecuencias que pueden explicar los resultados de las políticas y experiencias de Diálogo Social desarrolladas en el período 1990-2006:

1. Un primer aspecto es la desestructuración de toda forma de acción colectiva, dejando sólo aquellos poderes que están ligados con lo económico o poderes fácticos.

2. Se mantiene y agudiza la distancia entre los distintos actores de la sociedad que deberían contrapesar sus poderes y propuestas. Por un lado encontramos al actor empresarial o ligado a los sectores económicos, que poseen gran cantidad de recursos y capacidad de influencia y por otro, a los trabajadores, pobladores y, en general, organizaciones de la sociedad civil que ven cómo sus opiniones, más allá de las buenas intenciones, no son consideradas.

3. Este modelo genera que los actores sociales se transformen en “grupo de interés”, particularizando sus propuestas y dejando de lado los problemas de sociedad y particularmente los llamados “asuntos políticos”. Se mantiene un divorcio entre la economía y la sociedad, todo se resuelve con parámetros de eficiencia económica o financiera, la política y la economía ya no se encuentran para resolver los problemas de las personas.

4. Es decir, más allá de las intenciones o voluntades políticas, del modelo imperante no genera los verdaderos espacios para que un Diálogo Social verdadero y preocupado de los grandes problemas nacionales se instale efectivamente. Por lo que es posible entonces, desarrollar experiencias particulares y sectoriales sobre problemáticas coyunturales.

Este contexto tiene su correlato en el actual sistema de relaciones laborales surgido a partir del régimen militar que, salvo pequeñas adecuaciones, aún permanece en sus líneas gruesas.

Como se sabe, el actual sistema de relaciones laborales existente en Chile proviene de dos vertientes históricas.

En primer lugar, proviene fundamentalmente del sistema laboral heredado del régimen militar, el cual fue impuesto a través de una fuerte represión política hacia los movimientos sociales y laborales. La nueva institucionalidad laboral tuvo como expresión jurídica el Plan Laboral (1979) primero y un nuevo Código del Trabajo (1981) después.

El nuevo sistema restringió y coartó severamente el poder de negociación de los sindicatos e impuso una gran liberalidad de contratación y despidos a favor de los empresarios.

Concebido como uno de los pilares del nuevo modelo económico neoliberal, el sistema de relaciones laborales impuesto por el régimen militar concitó amplia aceptación entre los empresarios chilenos, pero careció de legitimidad en el mundo sindical.

Al momento de establecerse el régimen democrático, el movimiento sindical, los ciudadanos que habían participado en la recuperación de la democracia y los trabajadores asalariados en general, esperaban profundas transformaciones en el régimen laboral existente (Salinero, 2006).

Fue esta voluntad social una de las fuentes de las que se nutrió la segunda vertiente de alimentación del actual sistema, dando origen a su vez a un

conjunto de reformas laborales desde 1990 a esta parte. Sin embargo, los cambios parecen no haber afectado la estructura misma del sistema (restricción a la libre negociación sindical – plena libertad a la negociación empresarial) y tampoco haber logrado legitimar plenamente el régimen de relaciones laborales en el mundo sindical, porque junto ella también existió otra voluntad, que buscó profundizar los cambios en la institucionalidad laboral para poder así adaptarse mas eficazmente a la globalización.

De tal forma que, en paralelo a la aparición de algunas normas protectoras de los derechos laborales y de tibias medidas redistributivas, las profundas transformaciones que experimentó el trabajo en cuanto a flexibilidad, desregulación y desigualdad las terminaron si no de oscurecer, por lo menos de opacar significativamente.

No obstante ello, durante la década de los noventa el sistema laboral chileno logró asegurar el crecimiento económico y la paz social, generando un clima de pocos conflictos que, cuando llegaron a producirse, no pusieron en cuestión la institucionalidad vigente, ni hicieron uso de métodos particularmente radicales, en un contexto de crisis sindical aguda.

Al iniciarse el siglo XXI, sin embargo, la situación presentó claras diferencias. Desde la llamada “crisis asiática” (1988), el crecimiento económico de Chile mostró una clara desaceleración, y la adhesión empresarial al régimen laboral se fue debilitando en el tiempo (Beyer, 2005).

Algunos líderes y técnicos de la coalición de gobierno coincidieron con la visión empresarial, en el sentido de que era necesario intervenir la institucionalidad laboral para otorgar a los empleadores mayor flexibilidad en el contrato de despido de trabajadores, lo que permitiría aumentar la competitividad de las empresas y disminuir las tasas de desempleo simultáneamente.

Es claro que el régimen laboral en Chile está actualmente en debate y que la necesidad de que experimente transformaciones es un diagnóstico compartido. Sin embargo, también existe claridad de que el significado de esos cambios no es plenamente compartido por los actores sociales, lo que implica un importante desafío para ellos y para la política social del Estado.



## **4. POLÍTICAS Y PROPUESTAS PARA EL DIÁLOGO SOCIAL EN CHILE (1990-2006)**

En este contexto social, económico, político y laboral en que surgen las políticas y propuestas para el Diálogo Social en Chile. Estas tienen un carácter nacional y objetivo de avanzar hacia la concertación social respecto a temas generales de las relaciones laborales.

En este capítulo pasaremos una revista cronológica a estas políticas y describiremos algunas de sus principales características.

### **4.1. Los Acuerdos Marco (1990-1993)**

Al establecerse nuevamente la democracia en Chile, junto al presidente Patricio Aylwin, los trabajadores y empresarios comienzan a beneficiar las relaciones para llegar a acuerdos laborales convenientes para las distintas partes.

Ya el 31 de enero de 1990, la recién constituida Central Unitaria de Trabajadores CUT, heredera de la tradición sindical chilena de principios de siglo, liderada por su presidente Manuel Bustos, y la Confederación de la Producción y del Comercio CPC, mayoritaria agrupación empresarial chilena, dirigida por Manuel Feliz, concuerdan que entre empresarios y trabajadores debería lograr un entendimiento a través del diálogo, acordando crear comisiones que se encarguen de temas específicos, como el salario mínimo y las pensiones.

Fue así como el 27 de septiembre de 1990 se firma el primer acuerdo marco por el entonces Ministro del Trabajo, René Cortazar, los representantes de la Central Unitaria de Trabajadores Manuel Bustos y Arturo Martínez, los representantes de la Confederación de la Producción y el Comercio, Manuel Feliú, y el Presidente de la República, Patricio Aylwin.

Este consistió en un reajuste al salario mínimo y de la asignación familiar. El salario mínimo aumentó a 26 mil pesos, reajutable después de un año y la asignación familiar a \$ 1.100, aumentado casi un 100%. Junto a esto los trabajadores que recibían un salario mínimo obtuvieron un bono de colación y movilización. Todo ello fue a contar del primero de julio de 1990.

Por otra parte, se aumentó las pensiones mínimas y asistenciales en un 10,6% estableciéndose que el gasto de todos estos aumentos los financiaría el Estado con los recursos de la Reforma Tributaria, no provocando así indesequilibrio fiscal.

El acuerdo explicita la necesidad de un crecimiento económico nacional y define el papel de la empresa privada como agente principal del desarrollo económico, y del Estado, siendo el responsable de la conducción de la

economía y de promover los marcos institucionales para el objetivo del desarrollo nacional permitiendo mejorar la calidad de vida de los chilenos.

Se llega a la conclusión que hay que invertir en una cobertura amplia que involucre educación, salud, previsión, seguridad laboral, capacitación juvenil, aumentar la inversión en proyectos públicos y privados, además del desarrollo de actividades conjuntas entre los privados y públicos donde resalta la capacitación laboral juvenil, la salud, la política de salarios y pensiones mínimas, asignaciones familiares, vivienda y legislación laboral.

También se logró un importante efecto colateral ya que abrió la posibilidad a algunas reformas laborales que encontraban fuerte oposición en la derecha política y en los empresarios, tales como la terminación de contrato, eliminando el despido sin causa y estableciendo mayores indemnizaciones en el caso de despidos, la legalización de las centrales sindicales y otras modificaciones para ampliar la libertad sindical

El 30 de abril de 1991 se firma un segundo acuerdo, que al igual que el anterior fue de carácter tripartito, firmado por representantes de los trabajadores, a través de la CUT con su presidente Manuel Bustos, de los empresarios, a través de la CPC con su representante José Antonio Guzmán, representantes de microempresarios a través de CONUPIA, y el gobierno con sus ministros de Trabajo, Hacienda y Economía. Los temas tratados fueron principalmente el salario mínimo y otros beneficios para los trabajadores.

El salario mínimo aumentó desde 26 mil pesos a 33 mil pesos, a partir del 1 de junio del mismo año. Las asignaciones familiares recibirán un ajuste desde el 1 de julio de 1991, de acuerdo con la inflación que se produjo entre mayo de 1990 y 1991. Se estableció que a partir del 1 de julio, los pensionados que no fueron favorecidos por la ley del año 1990 verían reajustes en sus pensiones en un 10,6%, en el caso de tener una pensión menor a los 80 mil pesos. Si era superior lo recibirán a partir del 1 de diciembre de 1992.

Se acordó además, que se examinarían alternativas técnicas y económicas que mejoraran la protección de los trabajadores desempleados. En lo que se refiere a la capacitación y formación se abordaron nuevas iniciativas para desarrollar una política de capacitación y formación profesional.

Se conformaron órganos consultivos para la orientación y desarrollo de la educación técnica. Y se impulsaron nuevas iniciativas para disminuir los porcentajes de accidentes en el trabajo y mejorar los comités paritarios de las empresas.

El 30 de abril de 1992 se firma el tercer acuerdo, también de carácter tripartito, firmado por los empresarios CPC con su presidente José Antonio Guzmán, la CUT con su presidente Manuel Bustos y el gobierno, a través del Ministro de Hacienda, Trabajo y Economía.

En este acuerdo se reajustó nuevamente el salario mínimo que aumento en un 17% llegando a \$ 38.600, a partir de junio de 1992. En lo que se refiere a la

asignación familiar, quienes tenían un sueldo entre 63 mil y 88 mil recibirán mil pesos y los que ganaban menos de 63 mil recibían \$ 1.370, todo esto fue aumentado en un 17% de reajuste y modificando los tramos.

Se llegó a la conclusión que es necesaria la educación para el trabajo, la capacitación laboral, control de normas de seguridad, fiscalización del seguro de desempleo y la posibilidad de reducir la edad de jubilación de las mujeres que era de 60 años. Se concordó organizar una comisión tripartita permanente para analizar los temas que anteriormente se enumeraron y entre los empresarios y la CUT se acordó constituir una comisión bipartita para abordar temas como la capacitación laboral.

El último acuerdo se firmó el 5 de Mayo de 1993. Al igual que los anteriores fue un acuerdo tripartito entre la CUT, con su presidente Manuel Bustos, los empresarios CPC, representados por Víctor Manuel Jarpa y el gobierno, con el ministro de Hacienda y Trabajo.

Se acordó un reajuste al salario mínimo a \$ 46.000, a partir de junio del mismo año y las asignaciones familiares también recibieron un ajuste.

Se aumentó asimismo el cupo para las pensiones asistenciales, en 14 mil nuevas. También se incrementó a 90 Unidades de Fomento UF, el subsidio para la vivienda del programa de trabajadores y se produjo un reajuste en las pensiones asistenciales y el subsidio único.

A pesar de estos avances logrados en materia laboral gracias al diálogo, los actores sociales participantes limitaron las negociaciones, ya que la CUT por un lado, consideraba que los logros eran insuficientes y puntuales mientras que los empresarios tomaron una actitud antinegociación de nuevas reformas.

## ***4.2. El Foro Social Productivo (1995)***

Tras la desaparición de las instancias de diálogo que se habían creado a partir de los Acuerdos Marcos, durante el gobierno del presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle nació la iniciativa de una nueva instancia de dialogo tripartita.

Esta fue el Foro de Desarrollo Productivo entre el Ejecutivo (Ministro de Economía), la CPC y la CUT, que funcionó por el decreto N° 372 del Ministerio de Economía, a través de reuniones anuales.

Así se inició un nuevo marco de conversaciones entre los actores y el gobierno, creándose cuatro comités para tratar temas como la seguridad del empleo, las relaciones laborales, el salario mínimo y el desarrollo nacional donde se mezclarían aspectos coyunturales con materias de mediano y largo plazo, creando un gran desacuerdo entre los actores. Ya que los trabajadores preferían los temas coyunturales y los empresarios temas a largo plazo.

Se creó un gran desequilibrio en las capacidades de los participantes, llegando a la conclusión de que los más débiles, los trabajadores, necesitaban de un

apoyo técnico autónomo para poder participar más eficazmente en instancias de este tipo.

El Foro tuvo dos instancias básicas, una de carácter nacional y otra regional, no vinculadas entre sí, porque los actores, con excepción del gobierno, carecían de una representación organizada a nivel territorial en cada región. En estas reuniones regionales y nacionales se colocó el tema de la calidad y la productividad como uno de sus ejes fundamentales.

En 1995, y por acuerdo del Foro, a través del Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), se dio origen al Centro Nacional de la Productividad y la Calidad (CNPC), un organismo técnico que cuenta hasta la actualidad con un directorio tripartito.

Esta fue una instancia para acompañar el proceso en áreas de preocupación específica, capacitar a los actores en estas materias, difundir experiencias y acompañar la implementación de algunas conclusiones del Foro.

También tuvo una participación activa en materia de protección al cesante a través de la propuesta de creación del Sistema de Protección del Trabajador Cesante, Protrac, que posteriormente en el gobierno de Ricardo Lagos fue transformada en ley, en el año 2001, creando el Seguro de Cesantía.

### **La iniciativa del Protrac**

En 1997 se crea un proyecto de ley para crear el sistema de Protección al Trabajador Cesante, Protrac, con una finalidad protectora orientado facilitar la movilidad laboral y a superar las insuficiencias del sistema de indemnización por años de trabajo.

Se basaba en un mecanismo de ahorro donde el empleador aprovisiona recursos en una cuenta de cesantía de propiedad del trabajador, destinados a pagar las prestaciones que correspondan al término del contrato. Estos fondos permitirían al trabajador mantenerse económicamente mientras encuentra un nuevo empleo, si es despedido por cualquier causa o renuncia. Además, al acumularse estos recursos podían constituir un importante ahorro susceptible de ser retirado parcialmente ante cualquier necesidad e iba a poder ser entregado totalmente al trabajador cuando jubilara o a su familia en el caso de fallecimiento.

El Foro de Desarrollo Productivo fue el espacio de diálogo del Protrac, a través de una comisión especial donde se discutieron las propuestas del gobierno, la CPC y la CUT en la materia.

Los empresarios y trabajadores no llegaron nunca a consensos. La CPC aspiraba a un régimen que reemplazara al sistema de indemnización, mientras los trabajadores querían un Protrac adicional a éste, entre otros temas de controversia. Ello fue categórico para que el proyecto no prosperara en el Congreso.

El Foro fue una instancia de Diálogo Social, donde los trabajadores siempre esperaron resultados, que comprometieran a todas las partes, para que la participación fuera útil. No obstante, faltó un mayor compromiso por parte del ejecutivo ya que su ausencia debilitó el Foro, haciendo muy difícil concretar los acuerdos. Además de la gran desigualdad que se produjo entre los participantes y sus temáticas, en año 2000 su operación se debilitó completamente. Pero su trabajo continuó en el Centro Nacional de la Productividad y de Calidad (CNPC).

#### ***4.3. La propuesta del Ministro Álvaro García. El Consejo del Diálogo Social (2000)***

El Consejo de Diálogo Social fue una iniciativa que se creó en el gobierno de Ricardo Lagos, en marzo de 2000, al cual fueron invitados los representantes de los empresarios y de los trabajadores para formar una mesa para debatir temas económicos y sociales.

El Consejo fue una de las prioridades de la administración ya que era un proceso de modernización del Estado para fortalecer a la sociedad civil, ya que con esta manera de participación, de alguna forma se favorecía la democracia.

Sus temáticas fueron de mayor amplitud que el Foro de Desarrollo Productivo y siempre fue autónomo del Ejecutivo. En un principio el Consejo se abocó a cuatro materias:

- Definición de una reforma laboral que favoreciera la protección de los trabajadores y de la actividad sindical.
- Creación del seguro de desempleo.
- Mayor incorporación de la mujer en el ámbito laboral.
- Construcción de una institucionalidad autónoma del gobierno para que otras partes contribuyan en su desarrollo.

Uno de los mayores avances que se logró en materia de género fue formar la Mesa Nacional de la Mujer. En sus sesiones participaron los representantes de los empleadores, de los trabajadores, de las instituciones de gobierno, de la Organización Internacional del Trabajo OIT y del Centro de Estudios de la Mujer.

Esta mesa logró avances en la ampliación del cuidado infantil, en la incorporación de propuestas de reformas laborales, impulsó el proyecto de ley que sanciona el acoso sexual, mejoró el acceso de la capacitación laboral, fomento a la mujer micro y pequeña emprendedora y acceso a la previsión social.

También creó el Foro de la Justicia Laboral, cuyo objetivo era realizar aportes para una futura reforma a la judicatura laboral. Finalmente, se redactó un proyecto de ley que formalizaba la instalación de esta nueva instancia.

## **Proyecto de Ley Consejo Diálogo Social**

El Consejo de Diálogo Social se planteó como un órgano consultivo y asesor del Presidente de la República en materia económica y social, con facultad de aconsejar, asesorar y suministrar elementos de juicio a los órganos activos que tengan voluntad resolutive. Tenía una integración bipartita incluyendo a trabajadores y empresarios.

Al ser de carácter consultivo, los consejos carecen de poder resolutive y sólo ayudan o colaboran dando sus opiniones. Sus informes son facultativos u obligatorios.

Objetivo del proyecto: postula a establecer un Consejo de Diálogo Social permanente con la participación formal de agentes económicos y sociales de representación bipartita entre los trabajadores y empresarios para la asesoría del Presidente de la República y para proceso de elaboración prelegislativa de las iniciativas de ley del Ejecutivo.

Contenido del proyecto: el Consejo de Diálogo Social se establece como un organismo de consulta, debate, opinión y participación a nivel nacional en las materias económicas y sociales dotado con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio para los efectos de fortalecer su autonomía.

Función: asesorar al Presidente de la República respecto de cualquier materia de carácter económico o social que éste facultativamente le consulte. No se permite que el Consejo pueda ser consultado por materias presupuestarias, financieras, ni tributarias. Las resoluciones del Consejo se expresan en sus dictámenes e informes que no son vinculantes para el Presidente de la República, ni para ningún otro órgano del Estado.

Composición del Consejo de Diálogo Social: tiene una composición colegiada, integrada por 26 consejeros provenientes de organizaciones representativas de los trabajadores y de los empresarios.

Se permite que el Presidente de la República, mediante Decreto Supremo, nombre hasta 4 consejeros adicionales. Debe comprender un miembro titular y otro suplente. El mandato de los consejeros es de dos años, prorrogable por otros períodos pero no pudiendo ejercer un mandato continuo por más de ocho años.

Organización interna del Consejo: está organizada en una Asamblea, órgano plenario de deliberación y dirección superior del Consejo que expresa la voluntad de sus participantes. Sólo puede entrar en sesión y adoptar acuerdos con la concurrencia de un tercio de sus miembros y tomar acuerdos y decisiones por los tres cuartos de sus miembros presentes.

Finalmente, en lo que se refiere Administración Financiera, Patrimonial y de Personal: el Consejo debe tener un reembolso de gastos, un presupuesto y una planta de personal configurada por el Secretario General del Consejo, como

jefe superior del servicio, apoyado por dos profesionales, tres funcionarios administrativos y dos auxiliares.

En el 2001, se produce un rompimiento de las relaciones entre la CUT y la CPC y el Consejo dejó de funcionar.

En el año 2002, se crea un nuevo diálogo con los máximos dirigentes de la CUT y la CPC y se ratifica el proyecto de ley del Consejo de Diálogo Social. Surgen tres nuevos temas de interés mutuo: acuerdo a las propuestas de la Agenda Pro Crecimiento, iniciativas microeconómicas y un nuevo trato laboral, que consiste en respetar la legislación laboral, mejorar y aumentar la capacitación educacional y técnica.

Se plantea establecer un diálogo permanente para lograr acuerdos y crear las condiciones para que el gobierno propicie la colaboración de los principales actores. Así se le solicita a al OIT apoyo técnico para que el diálogo sea favorable y duradero.

#### ***4.4. Los Comités de Usuarios de la Dirección del Trabajo (2004)***

En mayo de 2004 nacen los Consejos Tripartitos Regionales de Usuarios de la Dirección del Trabajo, CTRU, cuyo objetivo principal fue establecer un mecanismo institucional permanente, descentralizado y de carácter regional de diálogo entre los actores sociales para fortalecer el quehacer institucional, aumentar el grado de conocimiento de las necesidades de los usuarios de la Dirección del Trabajo, incrementar la capacidad de diagnóstico de la realidad laboral, mejorar la calidad de servicio y satisfacción de los usuarios y fomentar el establecimiento de las relaciones laborales modernas en las regiones.

A nivel nacional los CTRU trabajan a cargo del Departamento de Relaciones Laborales, el cual debe establecer los criterios generales de actuación de los Consejos y efectuar el seguimiento y apoyo de éstos. En lo regional, realizan su labor a cargo del Director Regional del Trabajo, quien se encarga de poner en marcha los criterios de actuación señalados por el Departamento de Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo, convocar, instalar y evaluar el desempeño de la organización.

Los CTRU están compuestos por representantes de la Dirección Regional del Trabajo, de empresarios y de trabajadores.

#### ***4.5. El Consejo de Encuentro Social para un Trabajo Decente del Ministro Osvaldo Andrade (2006)***

La presentación ministerial de esta propuesta señala que el actual gobierno de la presidenta Bachelet, ha puesto entre los ejes de su mandato el Diálogo Social respecto a las materias sociolaborales. Es así como el Ministro del Trabajo y Previsión Social, Osvaldo Andrade, ha propuesto la creación del Consejo de Encuentro Social para un Trabajo Decente, con la función de dar

las mejores condiciones para el empleo, la empleabilidad y la seguridad social y para tratar asuntos que están relación con el desarrollo del país y sus trabajadores.

Según la propuesta, este Consejo será una instancia de debate y análisis de los temas de relevancia nacional que inciden en el desarrollo del trabajo decente para los trabajadores chilenos, estimulando diversos acuerdos en regiones y en distintos ámbitos laborales.

Para este Consejo estarán convocados los trabajadores, representados por la CUT y líderes sindicales relevantes, los representantes de los empresarios, los representantes de la pequeña y mediana empresa, la Organización Internacional del Trabajo OIT, representantes del gobierno, centros de estudios, el Congreso, a través de los presidentes de la Cámara de Diputados y el del Senado, junto a los presidentes de las comisiones de trabajo de ambas cámaras, y será presidido por el Ministro del Trabajo y Previsión Social, que contará con una Secretaría Ejecutiva conformada por el Subsecretario del Trabajo y la Subsecretaria de Previsión Social. El Consejo funcionará periódicamente y dará cuenta pública a la presidenta de sus avances.

La Agenda Inicial. Una comisión de delegados nombrados por los convocados trabajará una agenda de temas de interés común para dar inicio a las jornadas de diálogo. Pero estos sólo dependerán de la necesidad y voluntad de los actores ya que ellos determinarán los contenidos de la agenda.

Los temas podrían abarcar tareas tan variadas como:

- a) Empleo: análisis de las proyecciones de empleo en Chile.
- b) Nuevas formas de empleo: cómo contribuye el Ministerio del Trabajo en políticas de promoción del empleo.
- c) El Trabajo Decente es un trabajo productivo.
- d) Empleabilidad y capacitación: los desafíos para empresarios y los trabajadores.
- e) Innovación tecnológica y empleo para jóvenes.
- f) Los impactos de los TLC en el mercado laboral.
- g) Las PYMES como una instancia favorable para el empleo y el crecimiento económico.
- h) Mujer y trabajo.

#### **4.6. LA PROPUESTA DEL SENADOR EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE. PROYECTO DE CREACIÓN DE UN CONSEJO DE DIÁLOGO SOCIAL (2006)**

En su calidad de Presidente del Senado, el ex Presidente de la República, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, ha presentado en el Congreso Nacional un proyecto de acuerdo para la creación de un Consejo Económico y Social. La iniciativa fue suscrita además por los senadores Hernán Larraín (UDI), Soledad Alvear (DC), Camilo Escalona (PS), José Antonio Gómez (PRSD), Roberto Muñoz Barra (PS) y Alberto Espina (RN).



Además, fue aprobada unánimemente por la sala del Senado, en julio del 2006.

Paralelamente, en la Cámara de Diputados se presentó un proyecto de acuerdo, por parte de la diputada Maria Eugenia Mella (DC), que solicita a la Presidenta de la República y a los ministros de Hacienda, Secretario General de la Presidencia y del Trabajo y Previsión Social, el pronto envío de la iniciativa legal que instituya el Consejo de Diálogo Social. El Proyecto fue aprobado en forma unánime por la sala de la Cámara de Diputados y contó con la adhesión de los legisladores de todas las bancadas.

Es así como todos los partidos políticos con representación en el Congreso llegaron a un acuerdo para pedirle a la Presidenta de la República, Michelle Bachelet, que cree el Consejo Económico y Social para que se constituya como órgano consultivo del gobierno en materias socioeconómicas y laborales.

## **5. ALGUNAS EXPERIENCIAS DE DIÁLOGO SOCIAL SECTORIAL, REGIONAL O TEMÁTICO**

Tal como señalábamos más arriba, junto a las políticas y propuestas de Diálogo Social antes descritas, durante el período se han desarrollado una serie de instancias de Diálogo Social de carácter sectorial, regional o con objetivos específicos.

### ***5.1. Centro de la Productividad y la Calidad (1994)***

Chilecalidad se crea en 1994 por un acuerdo del Foro de Desarrollo Productivo y del Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) y en 1996 inicia sus operaciones como comité CORFO.

Su objetivo inicial fue crear un movimiento nacional donde se desarrollara la productividad y la calidad como un impulso para la competitividad del país. Es por eso que centra su aporte en la elaboración, promoción, aplicación de los modelos, herramientas y prácticas innovadoras de gestión organizacional en empresas privadas y servicios públicos, generando capacidades que elevan notablemente su productividad, calidad y relaciones laborales.

Desde 1998, Chilecalidad ha creado variados acuerdos con instituciones públicas a fin de implementar modelos de excelencia en la gestión de estas reparticiones. Actualmente los Servicios de Salud, cerca de 70 establecimientos educacionales y el Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP, han capacitado a cientos de funcionarios para mejorar la administración de sus entidades.

En lo que se refiere a las empresas privadas del país, desde 1996 se han suscrito acuerdos tanto con asociaciones empresariales como con pequeñas y medianas empresas, para así promover y desarrollar la productividad y la calidad, elementos esenciales para el crecimiento económico nacional.

Chilecalidad agrupa a diversos actores del desarrollo productivo, su directorio integra al gobierno y a la principal organización de trabajadores (CUT) y de empresarios (CPC).

Asimismo, está inspirado en la experiencia de los países asiáticos, especialmente Japón donde existen instituciones parecidas que han cumplido un rol significativo en los conceptos de productividad y calidad, prioridades compartidas.

### ***5.2. Mesa del Sector Público (1995)***

Como continuación del diálogo que había caracterizado las relaciones que existían entre el gobierno y los trabajadores del sector público, coordinados por

la CUT a partir de 1990, se llega en 1995 a la suscripción de un acuerdo sobre las materias relacionadas con las condiciones económicas, laborales y sociales de los trabajadores de la administración pública, las municipalidades y los servicios traspasados a ésta.

Ello ofrece la posibilidad de construir un acuerdo gobierno-trabajadores del sector público de mayor alcance y significado. Este acuerdo permite sentar las bases para un proceso de modernización del Estado con dignidad y participación para sus funcionarios.

Se concuerda crear un comité técnico sindical formado por representantes del gobierno y de las organizaciones de trabajadores, con reuniones trimestrales para analizar el cumplimiento en las materias acordadas.

En lo que respecta al fortalecimiento de las relaciones laborales del sector público, el gobierno desarrolla un estudio del clima organizacional de los servicios públicos para diagnosticar la situación en la que se encuentran los funcionarios y así identificar las iniciativas para mejorar las relaciones laborales y las condiciones de trabajo.

Se desarrollan capacitaciones entre los directivos del sector público para mejorar su conocimiento, valorización y competencias en materia de gestión de recursos humanos y relaciones laborales.

También se realiza capacitación para elevar los conocimientos de los representantes de los trabajadores y de la dirección de los servicios públicos en los comités de higiene y seguridad.

Para elevar el prestigio y la dignidad de los trabajadores del sector público se elabora, en conjunto con las organizaciones de trabajadores, un código de ética funcionaria para el personal de la administración central.

Se forma un equipo de trabajo para estudiar alternativas de regularización del personal de organismos públicos ya que su financiamiento proviene mayoritariamente de transferencias fiscales, por lo que no tiene derecho a negociación colectiva.

En lo que se refiere a las condiciones de trabajo y bienestar de los trabajadores, se agiliza el Proyecto de Ley sobre Servicio de Bienestar del Magisterio.

Para que sea más expedito el derecho a uso de sala cuna se modificaron algunas normas, en áreas tales como regulación del derecho a usar el tiempo permitido para dar alimento a los hijos menores de dos años (2 medias horas durante la jornada); para los lugares de trabajo que no cuente con sala cuna autorizada por la JUNJI, la institución deberá entregar los recursos para que la funcionaria pueda contar con el servicio externamente, ampliar la cobertura del derecho de sala cuna a trabajadoras que desempeñándose en instituciones públicas de menos de 20 trabajadoras, sus reparticiones estén contiguas o

razonablemente próximas y que en conjunto completen más de 20 funcionarias; dar el derecho de sala cuna a funcionarios hombres cuando la cónyuge fallezca o tenga alguna discapacidad.

En otras materias, el reajuste general de remuneraciones para el sector público se fija en un 11% y se establece como ingreso mínimo para el sector, las municipalidades y la salud primaria la suma \$ 105.000 en el caso de las planta auxiliares, de \$ 119.000 para las planta administrativas y de \$ 128.000 para la de los técnicos. Asimismo, se fijan en diferentes valores los aguinaldos de Navidad y de fiestas patrias para el año 1995 dependiendo del ingreso líquido de los trabajadores.

Se crea el bono de escolaridad, concordándose extenderlo en dos sentidos, en incorporar a los profesores del sector particular subvencionado y agregar como causantes a los hijos de los funcionarios hasta los 24 años que constituyan cargas familiares y se encuentren cursando estudios en instituciones de educación superior reconocidas por el estado. Se otorga un bono especial a los funcionarios dependiendo de sus ingresos líquidos.

Para el personal no docente de los establecimientos educacionales subvencionado por el estado se les entregará una bonificación equivalente a la que se pagaba el año anterior pero incrementado en un 11%.

En el tema de modernización del sector público, se quiere avanzar en la profesionalización de los servicios públicos y las municipalidades, entregándoles la oportunidad a los funcionarios, es por eso que se concuerda: crear un sistema de comisiones de estudio donde los servicios públicos pueda financiar parte del costo de los estudios superiores o técnicos de sus funcionarios; crear la posibilidad de que los servicios puedan transformar cargo de plantas de auxiliares, administrativos o jefaturas de cargos de plata profesional, extender el principio de provisión de vacantes mediante concurso interno y que facilite la movilidad horizontal al interior de la administración pública, revisar las normas sobre concursos en el sector público para aumentar su transparencia y objetividad, hay coincidencia en la necesidad de incentivar el retiro de trabajadores con la edad cumplida para jubilar.

El gobierno aplica en los servicios que reúnan las condiciones apropiadas esquemas de incentivos por desempeño sobre la base de criterios sectoriales, considerando tres principios: consultar las asociaciones de funcionarios respectivas, mejorar los sistemas de calificaciones, al aplicar estos incentivos en cada sector de manera de beneficiar al máximo número de trabajadores durante la primera etapa de su implementación.

### **5.3. Mesa del Sector Público (1996)**

Al año siguiente, el gobierno, representado por los ministros de Hacienda y del Trabajo y las asociaciones de trabajadores del sector público coordinadas por la CUT, firman un nuevo acuerdo en materia de condiciones económicas,

laborales y sociales para los trabajadores de la administración pública, las municipalidades y los servicios traspasados a éstas.

Se llega a la coincidencia de que debe existir una mesa de diálogo permanente entre los representantes del gobierno y de los trabajadores del sector público para el análisis y seguimiento de las políticas públicas en materia de modernización del Estado y para promover la participación de los trabajadores en el proceso. Se concuerda crear un comité técnico sindical, formado por representantes del gobierno y de las organizaciones de trabajadores. Este comité estará encargado de realizar un seguimiento de los acuerdos durante su primera etapa, se reunirá trimestralmente para analizar el avance del cumplimiento en las materias acordadas. Este no tendrá carácter negociador y no se podrán plantear materias distintas a las que se toman en los acuerdos.

En el fortalecimiento de las relaciones laborales en el sector público, se programaron seminarios en donde se tratan distintos temas laborales. Se realiza un seminario sobre “Políticas de gestión y desarrollo de recursos humanos en el sector público”, otro sobre “Experiencias de constitución y trabajo de los comités de capacitación y comités de higiene y seguridad” y otro sobre “Gerencia pública y relaciones laborales”. Junto a estos seminarios se proyecta la realización del III Encuentro Internacional de Modernización.

El reajuste general de remuneraciones para el sector público se fija en un 9.9%. Se establece un salario mínimo para el sector público, las municipalidades y la salud primaria traspasada. Se asignan aguinaldos de Navidad y fiestas patrias dependiendo de los ingresos líquidos de los trabajadores. Se concuerda aumentar el bono de escolaridad, el cual deberá ser pagado en dos cuotas y se otorgará un bono especial a los trabajadores dependiendo del ingreso líquido que tengan.

Asimismo, se entregan becas de estudios universitarios a funcionarios públicos para cursar carreras universitarias en áreas de interés para el desarrollo de los fines deseados.

La mesa no logró tomar acuerdos en ciertas materias, las que quedaron en espera de resultados positivos. Estas fueron: salas cunas, en donde se enviará un proyecto de ley, donde se recogen los términos del acuerdo de 1995, profesionalización, para lo que se elaboró un proyecto de ley por parte del gobierno que recoge los acuerdos tomados en el año 1995, que se deberá mandar a trámite parlamentario después de analizar las observaciones de la CUT; calificaciones, se quiere llegar a elaborar reglamentos sectoriales, donde se reconozcan positivamente el desempeño de los funcionarios e incentivo al retiro y fortalecimiento de la carrera funcionaria, frente a lo cual el gobierno se compromete a enviar un proyecto de ley que recoja los términos tomados en el acuerdo sobre este tema.

#### ***5.4. Mesa de la Mujer Rural (2000)***

La Mesa de la Mujer Rural nació como respuesta a la necesidad de las organizaciones de mujeres rurales e indígenas de manifestar sus problemáticas particulares, y que éstas sean incorporadas al plan de igualdad de oportunidades de género.

En una primera etapa esta mesa tuvo carácter nacional y posteriormente se inició un proceso de constitución de mesas regionales que funcionan desde el año 2001 con el fin de propiciar un diálogo permanente en las regiones sobre la adecuación de políticas, planes y programas a las necesidades de las mujeres rurales.

El objetivo central de esta mesa es lograr igualdad de oportunidades para ellas, fortaleciendo aún más las políticas de Gobierno, en que la presencia de la mujer rural también es parte de la diversidad y la riqueza cultural a lo largo del país.

Entre las necesidades más urgentes manifestadas en esta mesa se encuentra la falta de trabajo y acceso a oportunidades de desarrollo productivo, dificultades en la atención en salud y educación, además de la falta de información y capacidad de lograr una organización que les permita canalizar adecuadamente sus demandas.

### ***5.5. Seminario Nacional Tripartito para el Mejoramiento de las Condiciones de Trabajo en la Industria de Procesamiento de Productos Marinos y los Cultivos Acuícolas (2000)***

En Puerto Varas, durante los días 25 y 26 de mayo del año 2000, se realizó el Seminario Nacional Tripartito para el mejoramiento de las condiciones de trabajo en la industria de procesamiento de productos marinos y los cultivos acuícolas.

El evento fue la culminación del trabajo de más de un año impulsado por la Dirección del Trabajo con las organizaciones sindicales y los empleadores del sector. Representantes de los tres sectores fueron reconociendo los problemas expuestos, complementándolos o discrepando de su interpretación.

Finalmente, se llegó a consensuar un conjunto de medidas concretas de mejoras. El encuentro contó con la participación activa de 11 empresarios del sector, 20 dirigentes sindicales y trabajadores, 11 funcionarios del Estado, representantes de OIT y de las Mutualidades de Empleadores.

#### **Acuerdos**

GRUPO CENTROS DE CULTIVOS DE SALMONES Y PLATAFORMAS DE OSTIONES. ACUERDOS Y PROPUESTAS FRENTE A LOS PROBLEMAS DETECTADOS

1. No se utiliza el chaleco salvavidas en todo momento y lugar, especialmente en los períodos de cosecha y en el trabajo sobre plataformas.

(a) Provisión y uso de chaleco salvavidas en cualquier tipo de plataformas de cultivos marinos. (b) Necesidad de usar chaleco salvavidas adecuado a la actividad laboral de los trabajadores de balsas-jaulas y de plataformas ostioneras que considere todas las distintas operaciones que realizan, incluida la matanza de salmones en la cual los chalecos existentes resultan particularmente incómodos. Los empleadores buscarán distintas alternativas disponibles o encargarán el diseño de uno nuevo, cuidando la calidad (y comodidad) de este elemento de protección personal. (c) Necesidad de capacitación en el uso, manutención y recambio de salvavidas. (d) Obligación de los trabajadores respecto de su permanente utilización. (e) Capacitación práctica: “zafarrancho” u “hombre al agua”.

2. Falta de provisión de ropa térmica e impermeable.

(a) Se acuerda el uso de ropa térmica adecuada (cómoda) al oficio que se desempeña. (b) Que su calidad esté certificada. (c) Capacitación en su uso. (d) Explicitación clara de los deberes y derechos en cuanto al uso, manutención y reposición de ésta.

3. Es frecuente el transporte inseguro de trabajadores hacia y desde los centros de cultivo. No siempre se suspenden faenas y traslados del personal en condiciones climáticas riesgosas.

(a) Se acuerda el respeto irrestricto de las normas de seguridad de todas las embarcaciones utilizadas (número de personas a bordo, calificación del patrón de nave). (b) Respeto irrestricto al cierre de los puertos en condiciones climáticas adversas. (c) Se sugiere desarrollar en cada centro estrategias ante situaciones de emergencia. Por ejemplo, creación de cuadrillas capacitadas para enfrentarlas. (d) Es vital que todo centro cuente con un sistema de comunicación eficaz.

4. En la mayoría de los centros de cultivo no existen barandas exteriores y de ningún tipo en las plataformas.

(a) Cabe diferenciar el trabajo en los centros de cultivo de ostiones y el que se realiza en las balsas-jaulas de salmones. En el cultivo de ostiones es necesario instalar barandas en aquellas plataformas marinas con operarios faenando. En el caso de las balsas-jaulas, en las cuales las tareas se realizan fundamentalmente en los pasillos centrales, se acuerda la instalación de protección llamada “relinga de seguridad”. (b) Respecto de los pisos en plataformas se acuerda la necesidad del reemplazo periódico de material deteriorado, revisión de antideslizantes y desniveles en las uniones de los materiales que forman las balsas.

5. Ausencia de protección en las partes móviles de las maquinarias (poleas, correas).

(a) Se acuerda el cumplimiento de todas las medidas de protección de las partes móviles de las maquinarias.

6. Falta de provisión de agua potable en plataformas de cultivos marinos.

(a) Se requiere disponer siempre de un recipiente con agua potable, fresca y debidamente rotulada.

7. Inexistencia o falta de mantenimiento adecuado de baños.

(a) Se acuerda que en los centros de cultivo cercanos a la costa deben existir baños disponibles en tierra. Los centros alejados (más de 10 minutos de distancia de tierra) deben contar con un baño en las plataformas. (b) La solución del problema técnico involucrado corresponde proporcionarla a cada empresa.

8. Problemas de aislamiento y de calidad de vida en los albergues derivados de los sistemas de jornadas excepcionales y bisemanales de trabajo.

(a) Se requiere cumplir con condiciones básicas de higiene, calidad y comodidad de los albergues en los lugares aislados, teniendo presente la calidad de vida y las necesidades de recreación del trabajador. (b) Se propone el sistema bisemanal de jornada de trabajo como tope en esta actividad productiva y cuando sea indispensable. (c) Necesidad de contar con un stock de alimentos, abrigo y botiquín para situaciones de emergencia y aislamiento.

9. Escaso cumplimiento del tiempo de recuperación del buzo, debido al desempeño de otras labores, con posterioridad al buceo.

(a) Se acuerda impulsar el desarrollo de una normativa especial para el ejercicio laboral del buceo en las actividades acuícolas que comprenda: tiempo de buceo, tiempo de descanso, labor exclusiva, plan de emergencia y salvataje en caso de emergencia. (b) Capacitación del buzo y su asistente. (c) Control y seguimiento médico. (d) Las Mutualidades de Empleadores deberían disponer de cámaras hiperbáricas para el sector de cultivos marinos en las regiones geográficas respectivas con personal médico y para médico especializado. (e) Poner especial énfasis en la revisión y manutención de equipos de buceo. Como sugerencia general se propone premiar a los empleadores que cumplan con desarrollar condiciones de trabajo humanas, seguras y dignas para los trabajadores, a través de estímulos e incentivos como por ejemplo, un sello de calidad de la empresa.

#### GRUPO PLANTAS DE PROCESAMIENTO. ACUERDOS Y PROPUESTAS FRENTE A LOS PROBLEMAS DETECTADOS

1. Jornadas de trabajo, extensas e intensivas, con pocas pausas de recuperación o compensatorias, escasa rotación de puestos de trabajo en tareas que demandan movimientos repetitivos de extremidades superiores.

(a) Es necesario que las Mutualidades de Empleadores refuercen las actividades de capacitación como parte de su rol preventivo a las empresas afiliadas. (b) Recomendar que en las negociaciones colectivas se aborde el



tema de los incentivos individuales, tomando en consideración los efectos sobre la salud de los trabajadores. (c) Se acuerda hacer estudios científicos sobre puestos de trabajo específicos que permitan estandarizar los límites permitidos en los ritmos de trabajo. (d) Proponer que se norme la realización de pausas y, si es necesario, de rotación de puestos de acuerdo a las exigencias de los puestos de trabajo específicos. (e) El Estado debiera privilegiar el uso de instrumentos y herramientas financieras en las empresas cumplidoras, responsables de la legislación laboral y de la prevención de riesgos.

## 2. Trabajo permanente de pie, sin elementos de apoyo de columna y de pie.

(a) Se acuerda adaptar los puestos de trabajo a modalidades combinadas entre postura de pie y sentado-apoyado, según puesto de trabajo. (b) Las soluciones que se den frente a los elementos de apoyo deben ser regulables y por lo tanto adaptables a cada trabajador.

## 3. Falta de aislamiento del contacto de los pies con el agua de los pisos y seguridad de estos últimos.

(a) Limpieza frecuente de los pisos dadas las características del proceso involucrado: caída de desperdicios, grasas y aceites que en combinación con el agua los hacen resbaladizos. (b) Necesidad de evaluar mediante estudios técnicos el tipo de bota más adecuada, como elemento de protección personal, considerando que la combinación de agua y grasas son un riesgo inherente al proceso, compatibilizando su uso con las exigencias de calidad e higiene del producto. (c) Evaluar el uso de rejillas regulables como aislamiento del trabajador frente a la humedad en los pisos y en concordancia con las normas HACCP (Programa de Aseguramiento de la Calidad, PAC).

## 4. Insuficiencia en la protección de partes móviles de maquinarias: sierras sinfín y circulares, poleas, correas, etc.

(a) Cumplimiento cabal de la protección en las máquinas. (b) Debe ser función del supervisor de planta exigir a los trabajadores el respeto a las normas de protección en las máquinas.

## 5. Excesivo control de salidas al baño

(a) Evitar las restricciones excesivas respecto de las salidas al baño, considerando la responsabilidad por parte de los trabajadores.

## 6. Existen diversas formas de subcontratación en el sector: de servicios, suministro y “préstamo” de trabajadores. No en todas se asegura el cumplimiento de los derechos laborales.

(a) Hacer efectivo el cumplimiento del art. 64 del Código del Trabajo. (b) Promover que las empresas elaboren un reglamento para las empresas contratistas que homologue las condiciones laborales organización mandante y garantice el pago de las remuneraciones y cotizaciones previsionales.

7. Cámaras de frío: ausencia de programas de emergencia frente a fugas de gas refrigerante; deficiencia en el cumplimiento de los tiempos de permanencia y de recuperación del personal; señalización de seguridad por hombre poco frecuente al interior de cámara; uso de ropa térmica adecuada.

(a) Respetar el D.S. N° 594 (ex 745) en relación con tiempos de permanencia al interior de la cámara de frío. (b) Poner señalizaciones e instrucciones en zonas de cámara. (c) Se acuerda elaborar planes de emergencia ante fuga de gases, en cada empresa. (d) Hacer estudios técnicos sobre las características de la ropa térmica adecuada y normar al respecto.

### ***5.6. Consejo Tripartito de Usuarios de la Zona Sur de Santiago (2003)***

Este Consejo está integrado por organizaciones empresariales y de trabajadores de las jurisdicciones de la Inspección Comunal del Trabajo Santiago Sur, Inspección Provincial del Trabajo Maipo e Inspección Comunal del Trabajo de Buin.

Su objetivo general es lograr otorgarles autonomía a los actores participantes y fortalecerlos en su capacidad de análisis y proposición, en la perspectiva de cimentar un sólido Diálogo Social entre trabajadores y empleadores de la Zona Sur de Santiago.

Las metas del programa son: poder desarrollar a lo menos cuatro actividades de difusión, asistencia técnica y fiscalizaciones de carácter sectorial, para responder a las necesidades planteadas por los consejeros del Consejo Zona Sur. Así se contribuirá a fortalecer las bases para un diálogo efectivo, realizar ocho sesiones del Consejo durante un año de funcionamiento y lograr un 70% de asistencia de los consejeros a las reuniones.

Las actividades que se realizaron en el Consejo fueron las siguientes:

Visita a Empresa de la Jurisdicción: todo el Consejo asistió a una empresa y sostuvo entrevistas con los dirigentes sindicales y ejecutivos de la empresa, conociendo los problemas que las afectan y analizando mecanismos de solución.

Foro sobre Derechos Laborales y Responsabilidad Social: discusión abierta sobre la temática a cargo de cuatro líderes de opinión (un parlamentario, un empleador, un trabajador y un funcionario público), que analizarán el estado de las relaciones laborales y el cumplimiento normativo.

Curso de capacitación para Microempresarios de la Comuna de Lo Espejo: realizar curso de capacitación para microempresarios agrupados en la asociación gremial de MYPES de la comuna de Pedro Aguirre Cerda, para fortalecer su conocimiento de la legislación laboral y mejorar sus relaciones laborales.

Programa de Fiscalización a Enganchadores de Trabajadores de Buin: realizar programa de fiscalización a los empleadores que “enganchan” trabajadores para labores agrícolas de temporada que se desempeñan en las Comunas de Buin y Paine.

En el año 2003 se realizaron actividades principalmente en el área de la capacitación de los Consejeros, esto como una iniciativa de autocapacitación para abordar reuniones con sus propios representados en materia laboral. También se han desarrollado programas de capacitación sobre la normativa laboral vigente y sus modificaciones dirigidos tanto a empleadores como a organizaciones sindicales, actividad que se ha llevado a efecto sin mayores dificultades.

En la descripción del trabajo realizado por este Consejo es interesante presentar el estudio de diagnóstico territorial que éste elaboró:

### **Diagnóstico Socio Laboral de la Jurisdicción**

La Zona Sur de Santiago, que agrupa a las comunas de San Miguel, La Cisterna, San Joaquín, San Ramón, El Bosque, La Pintana, Pedro Aguirre Cerda, Lo Espejo, La Granja, San Bernardo, Calera de Tango, Buin y Paine, registra una población de 1.412.443 habitantes.

De ellos, se estima una fuerza de trabajo aproximada de 226.533 personas y se calcula que la cifra de empleadores alcanza a 8.625, los cuales se distribuyen de la siguiente forma: Industrias: 35%, Comercio: 20%, Servicios: 20%, Agricultura: 15%, Transporte: 10%.

No se tienen cifras de desempleo, pero la situación social de las comunas permite proyectar que la tasa de la Región Metropolitana se agudiza en este sector, pudiéndose estimar que es unos o dos puntos superior a la que el INE informa para el Gran Santiago (10% aproximadamente).

Respecto al nivel y calidad de las organizaciones de trabajadores y empleadores, el diagnóstico señala que existen desde grandes empresas a medianas y pequeñas con organizaciones intermedias, organizaciones de base y asociaciones.

En cuanto a conflictividad laboral, origen y perspectivas, las negociaciones colectivas calificadas de conflictivas parecen tener como denominador común la escasa cantidad de afiliados y el rol de los asesores, cuyo rol aparece como un permanente centro de la agudización de los conflictos.

Donde la mayor cantidad de problemas se han originado, es en el desconocimiento de la normativa y la actitud poco colaboradora de asesores que agudizan los conflictos. Esto aparece como una constante que muchas veces contribuye a deteriorar las relaciones laborales que por sí mismas ya son deficientes.

También destaca la casi nula capacidad de negociación de los trabajadores y es necesario resaltar que el escaso número de participantes en organizaciones sindicales la debilita aún más. Cuando se habla de 8 ó 9 afiliados versus una empresa con un total de 45 trabajadores, se tiene claro cuál es el resultado.

Otro hecho relevante a considerar es que ha aumentado de manera consistente el nivel de agresividad y el carácter violento de las manifestaciones de los trabajadores, así como una conducta pertinaz en el despliegue de prácticas desleales por parte de los empleadores, lo que en definitiva implica reducir las alternativas posibles de solución de los conflictos que se presentan.

En términos generales, el impacto de las paralizaciones legales como las de hecho, fueron muy acotados en la opinión pública (que cada vez le da menos importancia si analizamos la cobertura periodística que reciben), pero no así en la situación de las relaciones laborales. En otros casos, donde la situación previa a la negociación ya era problemática, el conflicto legal sólo vino a agudizar la situación.

Se puede afirmar que se privilegia más la movilización que la negociación propiamente en sí. En muchas empresas el único espacio validado de diálogo ocurre en los Buenos Oficios, es decir cuando la huelga ya ha sido aprobada, lo que habla, certeramente, de una carencia grave de instrumental que permita alcanzar acuerdos. Por ello el enunciado anterior en el sentido que los trabajadores privilegian la movilización, adquiere sentido, toda vez que ante la ausencia de otros mecanismos, este adquiere mayor protagonismo y gravitación.

Respecto al cumplimiento normativo, éste es de a lo menos el 50%, vulnerándose factores como la oportunidad en el pago de remuneraciones, pago real de las cotizaciones previsionales, entrega de elementos de protección personal, constitución y funcionamiento real de los comités paritarios como asimismo la autonomía sindical.

Las cifras de la Dirección del Trabajo permiten establecer que las sanciones más recurrentes se refieren a infracciones a normas relativas al contrato de trabajo (fundamentalmente no escrituración del mismo), no declaración oportuna de cotizaciones previsionales, no concurrir a citaciones de las oficinas de los servicios del trabajo, exceso de jornada laboral y no tener o llevar en modo incorrecto los registros de asistencia del personal. Estas materias son especialmente relevantes y sensibles, ya que el universo de empleadores fiscalizados en la jurisdicción no sobrepasa el 10%.

En cuanto al funcionamiento de las Inspecciones del Trabajo se han desarrollado programas de capacitación sobre la normativa laboral vigente y sus modificaciones, dirigidos tanto a empleadores como a organizaciones sindicales, actividad que se ha llevado a efecto sin mayores dificultades.

Finalmente, relativo a las perspectivas del diálogo social el diagnóstico indica que en el año 2003 se realizaron actividades principalmente en el área de la

capacitación de los consejeros para abordar reuniones con sus propios representados en materia laboral.

Durante el funcionamiento del Consejo Local de Usuarios del Maipo (integrado por IPT Maipo e ICT Buin), se trabajó principalmente en la elaboración de cartillas de auto-evaluación de cumplimientos de normas, análisis de algunos artículos del Código del Trabajo, como también, el inicio de un diagnóstico en materias de subcontratación a nivel provincial.

Además se realizó una actividad de difusión relacionada con el sistema alternativo de solución de conflictos colectivos (mediación laboral), incluidas las disposiciones contenidas en el Art. 374 bis.

### **5.7. Mesa del Comercio (2006)**

En diciembre de 2006 la Confederación Nacional de Sindicatos y Federaciones de Trabajadores del Comercio, Confección de Vestuario y Actividades Conexas (CONFECOVE), la Confederación Nacional de Trabajadores del Comercio de la Producción (CONATRACOPS), la Cámara Nacional de Comercio, Servicio y Turismo de Chile, la Cámara de Comercio de Santiago, la Asociación Gremial de Supermercados de Chile y la Dirección del Trabajo, realizan un acuerdo que se resume en el siguiente texto:

#### **ACUERDO MESA COMERCIO 2006**

En Santiago, a 06 de Diciembre de 2006, la Confederación Nacional de Sindicatos y Federaciones de Trabajadores del Comercio, Confección de Vestuario y Actividades Conexas (CONFECOVE), representada por su presidente don José Luis Ortega Pereira; la Confederación Nacional de Trabajadores del Comercio de la Producción y Servicios (CONATRACOPS), representada por su presidente don Claudio Sagardías Yañez; la Cámara Nacional de Comercio, Servicio y Turismo de Chile, representada por su presidente don Pedro Corona Bozzo; la Cámara de Comercio de Santiago, representada por don Carlos E. Jorquiera Malschafsky; la Asociación Gremial de Supermercados de Chile, representada por su presidente don Fernando Alvear Artaza; y la Dirección del Trabajo, representada por su Directora, doña Patricia Silva Meléndez, exponen:

Que en sesión realizada el día cinco de diciembre de 2006, en que además de las organizaciones de trabajadores que se encuentran afiliadas tanto a la Confecove, como a la Conatracops, participó la Federación Nacional de Trabajadores Empresa París S.A., la Federación de Trabajadores de Falabella y la Federación de Trabajadores de Johnsons, han alcanzado los siguientes acuerdos:

1. Con motivo del fuerte incremento de la actividad en el sector comercio, las organizaciones firmantes se comprometen a la promoción del respeto y cabal cumplimiento de la normativa laboral vigente en el sector. En esta línea, hacemos un llamado a todos los actores a respetar la legislación laboral,

previsional y de seguridad en el trabajo, siendo necesario para ello, además, que la autoridad laboral vele por su cumplimiento en el marco de las atribuciones que le son propias.

2. Llamamos a todas las empresas del sector comercio y supermercados a avanzar y profundizar la línea de aplicar buenas prácticas laborales en su interior, para el beneficio de la propia empresa y, especialmente, de sus trabajadores. Creemos que de esta forma podemos promover cada vez más mayores y mejores estándares laborales en la actividad comercial.

3. Haciéndonos cargo que las fiestas de fin de año tiene una gran importancia para acrecentar el valor de la familia, y a fin de compatibilizar la necesidad de los consumidores, las organizaciones participantes han acordado el siguiente horario de apertura y cierre de los establecimientos comerciales:

Semana comprendida entre 08/12/2006 y 14/12/2006: Hora de cierre máximo: 22:00 horas.

Semana comprendida entre 15/12/2006 y 23/12/2006: Hora de cierre máximo: 23:00 hrs.

Días 24/12/2006 y 31/12/2006: Hora de cierre máximo: 20:00 hrs.

Días 25/12/2006 y 01/01/2007: cierre total de establecimientos comerciales, tanto de malls, como uera de ellos.

Los supermercados mantienen su horario de cierre, adhiriéndose a los dos últimos puntos, entendiéndose por tal día 24 y 31/12/2006 cierre a las 20:00 hrs. Como máximo, y 25/12/2006 como 01/01/2007 cierre total.

4. Otro acuerdo alcanzado corresponde a constituir una Mesa de Trabajo Permanente en el sector, la que empezaría a operar el 2007 previa convocatoria efectuada por la Dirección del Trabajo, en la cual se establecerán las materias de importancia para las partes.

5. Por su parte, la extensión horaria que permite la normativa laboral durante este período se efectuará respetando los límites máximos que al respecto exige la citada ley. Ningún trabajador deberá verse afectado por exceso de jornada de trabajo y deberá gozar de los descansos que establece la ley.

6. El presente acuerdo en ningún caso implica afectar la autonomía de los distintos actores involucrados en él, así como tampoco disminuir el resguardo de las facultades fiscalizadoras de la Dirección del Trabajo. Para dicho efecto, la Dirección del Trabajo realizará las fiscalizaciones necesarias y adecuadas para resguardar el cumplimiento de los derechos laborales el sector comercio y supermercados.

Tras la firma de este documento, se debe señalar que los empresarios no respetaron el acuerdo logrado en esta mesa de diálogo, exigiendo trabajar a sus empelados en las fechas estipuladas.

## **5.8. Mesa de Seguridad Laboral Salmonicultura (2006)**

La industria chilena del salmón ha tenido un crecimiento significativo durante la última década, alcanzando un gran liderazgo en los mercados internacionales, debido a los acuerdos de libre comercio que Chile ha firmado con distintos países en los últimos años. La conquista de nuevos mercados trae consigo exigencias sanitarias, medioambientales y laborales cuyo cumplimiento es indispensable para el sector y el gobierno. Todo esto implicó importantes y urgentes desafíos para el sector.

En este contexto se crea la Mesa de Seguridad Laboral de la Salmonicultura, como resultado de un proyecto acuerdo (nº 153) firmando en la Cámara de Diputados, en una reunión especial de análisis del impacto ambiental y laboral de la industria salmonera.

El 25 de agosto de 2006 se instaló formalmente la mesa de trabajo regional en la Región de los Lagos, para dar respuesta al requerimiento del proyecto de acuerdo de la Cámara de Diputados que establece entre otros aspectos, la necesidad de reunir a todos los actores pertinentes para que los avances alcanzados en la actividad salmonicultora se expresen también en mayores avances en los ámbitos laboral, sindical, social y ambiental.

En ésta participó el Intendente Regional junto al Ministro del Trabajo y Previsión Social, autoridades nacionales y regionales, representantes de los empresarios, de los trabajadores y de los pescadores artesanales.

La mesa se dividió en dos comisiones, una encargada del análisis medioambiental y la otra encargada de las materias laborales. La comisión laboral está constituida por representantes de los trabajadores, de los empresarios y del Gobierno y fue coordinada por la Secretaría Regional Ministerial de Trabajo y Previsión Social.

Desde un inicio en esta mesa de trabajo existe consenso sobre su relevancia, ya que permite conocer la información de la realidad actual de la industria y así poder enfrentar la serie de juicios que se han vertido sobre ella, a la vez que se puede mostrar la voluntad existente de crear una relación que permita contribuir a resolver las situaciones concretas cuando se cuente con los antecedentes necesarios para aquello.

La labor de la mesa se llevó a cabo semanalmente entre los meses de septiembre y noviembre de 2006, fijándose 8 reuniones. Para organizar el trabajo se abordaron temas centrales que eran prioritarios para las federaciones de trabajadores de la industria, tales como:

Salud, higiene y seguridad: reconocimiento de enfermedades profesionales, relación mutuales-empresas, cumplimiento de ley 16.744, fiscalización especializada de ACHS, pago de licencias médicas y buceo (riesgo, seguridad social).

Derechos Laborales: negociación colectiva, derechos colectivos, rol de la Autoridad Marítima en el ámbito laboral, estándares laborales internacionales,

capacitación y formación de dirigentes sindicales, implementación de programa auto-verificación, subcontratación y jornada laboral.

Maternidad y Trabajo: sala cuna (horario, emplazamiento, fiscalización tripartita, derecho alimento, seguridad, fuero) y guarderías infantiles para niños mayores de 5 años.

La mesa tripartita ha permitido establecer un proceso de diálogo entre los representantes de los trabajadores, la industria y el gobierno para conseguir objetivos principales y estratégicos a mediano y largo plazo, tales como optimizar las relaciones laborales al interior de la industria y elevar los estándares de calidad en el cumplimiento normativo laboral.

También ha vertido compromisos y comunicado cambios operacionales que redundarán en un mejoramiento de las condiciones de trabajo en la industria, sin embargo, en el tema de derechos laborales, específicamente en lo que se refiere a derechos colectivos, los actores involucrados no han logrado llegar a un acuerdo definitivo.

### **Principales acuerdos:**

En materia de Salud, Higiene y Seguridad, se llegó a acuerdos en el reconocimiento enfermedades profesionales, calificación de trabajo pesado a puestos de trabajo, relación entre las mutuales y las empresas, fiscalización especializada, pago de licencias médicas y buceo (riesgo, seguridad social).

En lo que se refiere a derechos laborales aún no se llega a acuerdos en materia de negociación colectiva y derechos colectivos, ni en la implementación del programa de auto-verificación, aunque se ha avanzado en lo referido a estándares laborales internacionales, capacitación y formación de dirigentes sindicales, jornada laboral y subcontratación.

En el tema maternidad y trabajo se llegó a acuerdo respecto a sala cuna (horario, emplazamiento, fiscalización tripartita, derecho alimento, seguridad, fuero) y guarderías infantiles para niños de 2 a 5 años.

La comisión laboral cuenta con los siguientes participantes: Miriam Nancucheo (Federación Provincial de sindicatos de Trabajadores de la industria salmonera, pesquera y de alimentos de Chiloé), Francisco Rain (FETRASAL), Alejandro Santibáñez (FESIMAR), Javier Ugarte (Federación de Trabajadores de la Industria del Salmón y Mitilidos de Chiloé), Juan de Dios Barría (Federación de Trabajadores de la Industria Salmonera y Pesquera de Castro), Ian Philippi (Aqua Chile), Martín León (Camanchaca), Andrés Hoffmann (Mainstream Chile), Raúl Arteaga (SalmonChile A.G.), Dagoberto Duarte (SEREMI Salud), Valentina Orrego (SERNAM), René Moraga (Gobernación Marítima), Guillermo Oliveros (Director Regional del Trabajo), Paula Narváez (SEREMI de Trabajo y Previsión Social) y los invitados permanentes Alex Soto (asesor Intendencia Regional) y Alejandro Salinas (ONG. Corporación El Canelo).



## **6. UNA EVALUACIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL EN CHILE (1990-2006)**

A partir de las descripciones anteriores, presentamos una evaluación del Diálogo Social en Chile entre los años 1990 y 2006. Éste se ha realizado sobre un catastro que hemos construido a partir de variadas fuentes de información (VER ANEXO).

Como hemos indicado, la experiencia de Diálogo Social se refiere a los contactos concretos, a la interrelación real producida entre los actores sociales en un espacio determinado y al cual concurren, muchas veces, con propósitos diversos y lógicas distintas.

Nuestro análisis, en un principio, será de carácter general, comprehensivo, sin detenerse en detalles específicos de alguna experiencia en particular.

Las experiencias de Diálogo Social surgen en un gran número de casos de las políticas públicas que las promueven. Sus características están determinadas, entonces, por las líneas rectoras de esas políticas que son su fundamento. Pero obviamente, el contexto socioeconómico y político en el que se inscriben y las estrategias de los actores sociales que en ellas participan, aportan también elementos que le dan su impronta. Sin embargo, hubo experiencias de Diálogo Social que no fueron la expresión directa de alguna política “macro” de Diálogo Social, sino que surgieron de condiciones específicas, que afectaron a un territorio o a un sector o, más delimitadamente aún, a un sector social de un determinado territorio.

### ***6.1. Tipos y frecuencias de experiencias de Diálogo Social***

#### **Frecuencia de expresiones de Diálogo Social:**

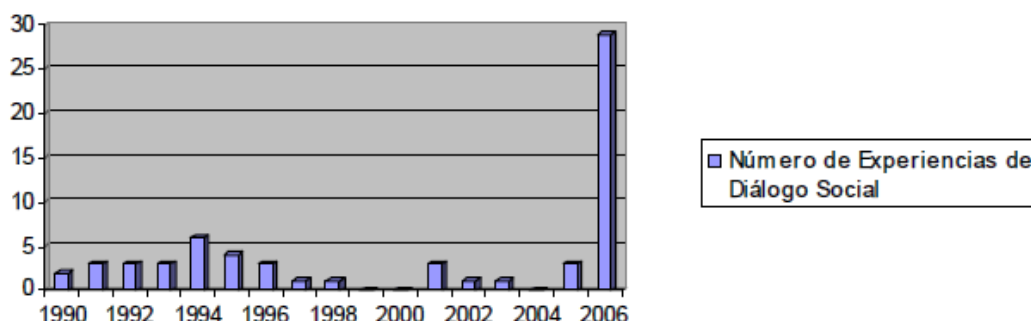
Un primer elemento a considerar en el análisis de la experiencia de Diálogo Social es su frecuencia. De la información que hemos logrado recabar, es posible advertir la existencia de tres grandes etapas en relación a la frecuencia de éstas.

Una primera etapa se sitúa entre 1990 a 1996, donde existió un número estable de experiencias, aunque en un volumen moderado. Una segunda etapa se extiende entre 1997 a 2005, donde disminuyeron en número y se perdió estabilidad en su ocurrencia. Y una tercera, en 2006, donde comparativamente hablando, se produjo una verdadera explosión de experiencias cuyo volumen absoluto fue casi idéntico al conjunto de experiencias acumuladas durante los dieciséis años anteriores.

Desde un punto de vista político administrativo, la primera etapa coincide con el gobierno de Patricio Aylwin y con los primeros años del gobierno de Eduardo Frei R. La segunda es coincidente con la segunda parte del gobierno de

Eduardo Frei R. y la totalidad del gobierno de Ricardo Lagos. La última corresponde al gobierno de Michelle Bachelet.

Número de Experiencias de Diálogo Social Iniciadas en el Año que se Indica: 1990–2006



Fuente: Base de datos elaborada por los autores

Al analizar lo anterior podemos presentar primera conclusión:

Es destacable la gran dependencia que existe en la materialización de estas experiencias, respecto a la voluntad política de los gobiernos. Ello significa que es posible instalar en un período relativamente breve de tiempo, un considerable volumen de experiencias de este tipo. Pero, por la misma razón, si tales mecanismos no se ponen en tensión, con la misma velocidad las experiencias tenderán a disminuir.

La excesiva dependencia de su número o frecuencia respecto a las políticas gubernamentales, alude a que el Diálogo Social aún no se institucionaliza generalizadamente como mecanismo de regulación de las relaciones entre los diversos actores sociales y que, por tanto, no se ha instalado como “hábito” en las relaciones laborales cotidianas.

La práctica de Diálogo Social en Chile, con escasas excepciones, es de origen exógeno, siendo introducida por las políticas laborales, económicas o sociales de los gobiernos de la Concertación.

### **Tipos de Diálogo Social:**

Un segundo elemento a considerar de las experiencias de Diálogo Social, corresponde a las variedades que presentó, según la tipología de instancias existentes. En esto vale la pena detenerse, primero, en los protagonistas.

Confirmando lo antes señalado, no encontramos experiencias de Diálogo Social donde el Estado no sea protagonista. En efecto, aún cuando es posible encontrar Diálogo Social bipartito, en esos casos el “empleador” es un organismo público y, por tanto, el Estado participa en su doble carácter de autoridad y de empleador. No hay experiencias que muestren a empresarios y trabajadores dialogando en forma autónoma del Estado.

Pese a lo abrumador de estas evidencias, debemos consignar una excepción dada a principios del año 2007 cuando la CUT inicia conversaciones formales para la confección de una agenda de trabajo conjunto con la Confederación de la Producción y del Comercio, CPC, en materias específicas como capacitación y cumplimiento de la normativa laboral. ([www.cutchile.org](http://www.cutchile.org)).

Del mismo modo, ha formalizado la firma de un protocolo de acuerdo para un trabajo conjunto en materias de seguridad social, capacitación y condiciones laborales con la Confederación Nacional de la Pequeña Industria y Artesanado, CONUPIA. ([www.cut-conupia.cl](http://www.cut-conupia.cl)).

Volviendo al análisis anterior, durante la primera etapa, más precisamente durante el gobierno de Aylwin, existió un equilibrio entre el bi y el tripartismo, pero siempre bajo formas restringidas, es decir, con participación de representantes exclusivos de los actores en juego, aún cuando las materias pudiesen repercutir en grupos sociales más amplios y diversos.

Sin embargo, a partir del gobierno de Frei, el tripartismo se transformó en la forma dominante de protagonismo, el que además adquirió fisonomías amplias y extendidas. De esa manera, desde la segunda mitad de los noventa, el “tripartismo plus” adoptó un lugar significativo en las experiencias de Diálogo Social. La modificación del protagonismo durante el gobierno de Frei, estuvo asociada a su política en esta materia y al Foro de Desarrollo Productivo, el cual pretendía incentivar el tripartismo extendiéndolo a otros grupos y actores sociales sin identidad laboral, pero potencialmente involucrados en los consensos allí alcanzados.

Esta tendencia se mantuvo durante el gobierno de Lagos. Sin embargo, durante la gestión del gobierno de Bachelet, el bipartismo volvió a adquirir un notable rol en el conjunto de las experiencias, aún cuando el tripartismo, a secas o extendido, continuó siendo la forma dominante de protagonismo.

El cambio de protagonismo obedeció, en realidad, a transformaciones más profundas en las experiencias de Diálogo Social. También resultan notables los cambios operados en los tipos de instancias al interior de las cuales se llevaron a efecto tales experiencias.

Durante el gobierno de Aylwin, la política de los Acuerdos Marco sociales dio por resultado la realización de significativas experiencias de concertación social, en las que participaron las organizaciones sindicales y empresariales, así como altas autoridades gubernativas, ministros de Estado e incluso el propio presidente de la república.

Durante el gobierno de Frei, en cambio, se comenzó a ensayar nuevas instancias, como comités para información o consulta, o espacios de búsqueda de consensos en temas sectorial o territorialmente delimitados, para prevenir o resolver situaciones de conflictos laboral y/o social, o espacios de gestión participativa de instituciones públicas, como el Consejo del Fondo Nacional para la Discapacidad o el Centro de la Productividad y la Calidad, conocido también como ChileCalidad. De cualquier manera, desde 1994 en adelante el

Diálogo Social en Chile dejó de ser practicado bajo la forma de concertación o pacto social.

Es a partir de 1996 que comienzan las “mesas de diálogo” a ocupar un lugar cada vez más preponderante como instancias de Diálogo Social caracterizadas por un énfasis temático sectorializado o territorializado constituidas en espacios de encuentro, consulta e información entre los actores, como también, y a veces en forma simultánea, en mecanismos para enfrentar y resolver pacíficamente conflictos sociales o laborales. En algunos casos promovieron legislaciones al respecto. En esas “mesas” el tripartismo plus fue la forma de protagonismo fundamental.

Finalmente, desde 2004 se sumó otra modalidad de carácter tripartito, conocida como los Consejos de Usuarios de la Dirección del Trabajo, que operan en una escala regional. Estas instancias obedecieron a una política diseñada durante la administración del gobierno de Lagos y su presencia se fue extendiendo durante el primer año del gobierno de Bachelet. Aunque en ella domina el criterio territorial, resultan coincidentes con las “mesas de diálogo” en términos de ser espacios de consulta e intercambio de información entre trabajadores, empresarios y organismos públicos y, en ocasiones, servir como instancia para la resolución de conflictos.

La evolución de la fisonomía del Diálogo Social hacia 1994 obedeció a variados factores. Por cierto, a una reorientación de la política gubernamental, pero también a un agotamiento de la política de los acuerdos, según la visión de los propios actores sociales, evaluación de la que no estaba ajena la nueva administración Frei.

El problema de fondo era que, como instancia, la concertación social había dejado de ser necesaria para los fines que inicialmente le habían dado vida, sobre todo en relación al papel “negociador” que había cumplido.

Con un régimen laboral consolidado, en un contexto de estabilidad social y crecimiento económico, poca era la justificación para los empresarios de mantener negociaciones con organizaciones sindicales que aparecían cada vez más debilitadas.

Éstas, por otro lado, comenzaban a cuestionarse su participación en aquellas instancias que la propia dirigencia consideraba insatisfactoria en sus resultados. No resulta casual que a partir de ese momento no sólo disminuyese la frecuencia de experiencias de diálogo, sino que se produjera además una transfiguración de éstas hacia otras modalidades.

Más aún, los cambios más relevantes generados a partir de 1994 en adelante, no se relacionaron ni con su frecuencia ni tipo de instancia, sino con los objetivos y contenidos tratados.

## **6.2. Objetivos, contenidos y resultados del Diálogo Social en Chile**

Durante el gobierno de Aylwin, la concertación social tuvo objetivos claramente políticos, que apuntaron a otorgarle estabilidad social a un régimen que pretendía por su intermedio la gobernabilidad y el crecimiento económico.

Aunque se tomaron medidas compensatorias a favor de los trabajadores, el énfasis en la búsqueda de la paz social no estuvo en la reorientación estructural de las políticas sociales, ni en la modificación profunda del sistema de relaciones laborales, sino en la disciplina social del movimiento sindical y otros movimientos sociales.

Este enfoque determinó los contenidos tratados en dicho diálogo. En el primer Acuerdo Marco (1990), se hicieron definiciones fundamentales referidas a objetivos nacionales, roles de los distintos actores y principales acciones a desarrollar en el largo plazo. Se estableció el crecimiento económico como un objetivo nacional y se le asignó a la empresa privada ser el agente principal del desarrollo económico.

Al Estado se le asignó la tarea de conducir la economía y promover los marcos institucionales para lograr el desarrollo y mejorar la calidad de vida de los chilenos. Se adoptó el acuerdo de que se debía invertir en las diversas áreas del ámbito social, como salud, educación, etc.

En forma indirecta, permitió abrir posibilidades a la materialización de reformas laborales que, sin embargo, no impidieron que se consolidase la gran flexibilidad empresarial en materia de contratación y despidos que se heredó del régimen militar. Además, la CUT logró ser reconocida legalmente.

Sobre esa base, se establecieron compensaciones en materia de remuneraciones para los asalariados y de pensiones para el sector pasivo. Se aumentó el salario mínimo y la asignación familiar y un reajuste de un 10,6% para las pensiones mínimas y asistenciales.

Por esa razón, los siguientes Acuerdos Marco (1991 a 1993), sólo se orientaron a reajustar dichas compensaciones, en la medida que las definiciones fundamentales ya se habían logrado. En 1991 nuevamente se reajustaron los salarios mínimos, y se incorporaron nuevos temas tales como la protección a los desempleados, la capacitación y la formación profesional de los trabajadores y se logró el acuerdo de impulsar iniciativas para disminuir la accidentalidad laboral.

En 1992, nuevamente se reajustaron los salarios mínimos y la asignación familiar. La CUT y la CPC acordaron formar una comisión bipartita para discutir temas de capacitación. En cambio, se dejó para una comisión tripartita los puntos tratados, pero no consensuados acerca de normas de seguridad laboral, fiscalización del seguro de desempleo y reducción de la edad de jubilación para las mujeres.

Por último, en 1993 volvió a reajustarse el salario mínimo y las asignaciones familiares y se elevó la cobertura para las pensiones asistenciales y de los subsidios habitacionales.

Tal como se señaló en párrafos anteriores, al finalizar el gobierno de Aylwin el objetivo parecía estar cumplido y la búsqueda de la concertación social perdió atractivo.

Asumido el nuevo contexto socioeconómico por parte del movimiento sindical y con ello alejado el peligro de la inestabilidad y la conflictividad social, el Diálogo Social a partir del gobierno de Frei adquirió nuevos objetivos. Estos se expresaron, evidentemente, en las experiencias que nacieron al alero de la política de Diálogo Social más relevante de dicha administración, el Foro de Desarrollo Productivo. En perspectiva general, se puede afirmar que el propósito de esa política era unir a los actores sociales en la profundización y mejoramiento de la inserción de la economía chilena en la nueva economía global.

De manera complementaria, se intentó realizar ajustes al sistema de relaciones laborales en áreas extremadamente focalizadas, en donde la desigualdad, la vulnerabilidad o la inseguridad social eran obstáculos para la nueva economía y donde era necesario, además, fortalecer la cohesión social a través de respuestas integradoras.

Coherente con el primero de estos objetivos, se constituyó una nueva agenda que pretendía asumir el desafío de desarrollar conjuntamente, entre empresarios, trabajadores y gobierno, la competitividad de la economía nacional a través del mejoramiento de la productividad y la calidad. Implicaba considerar nuevos temas, como el desarrollo nacional, nuevas políticas de gestión y de relaciones laborales, así también como nuevos enfoques para abordar aspectos más tradicionales, como las remuneraciones o el empleo.

De esta política gubernamental surgieron las experiencias de gestión institucional tripartita, expresadas en instancias como el Consejo del Fondo Nacional para la Discapacidad, FONADIS, y el Consejo del Centro de la Productividad y la Calidad, ChileCalidad. Se trataba, en particular en este último, de una estrategia claramente tributaria de las políticas laborales procedentes de Japón, origen que, por lo demás, no era ocultado. Ambas experiencias han logrado mantenerse en el tiempo.

El Centro ChileCalidad, se orienta a capacitar a los actores en las materias relacionadas con su origen, abriendo un diplomado universitario en productividad y calidad dirigido a sindicalistas. También mantiene publicaciones periódicas, construyó un índice de productividad y administra el Premio Nacional a la Calidad.

Otro resultado surgido de las experiencias nacidas del Foro de Desarrollo Productivo fue el Protrac, un proyecto de ley para crear un sistema de protección al trabajador cesante, orientado a facilitar su movilidad laboral y empleabilidad. Para su discusión se creó una comisión especial tripartita, que

logró generar en 1997 una propuesta que significaba generar un mecanismo de ahorro financiado por recursos del empleador y del trabajador, en una cuenta individual de propiedad del trabajador y administrada por una AFP.

Lo ocurrido con el Protrac no deja de ser sintomático, ya que los consensos alcanzados ocultaron diferencias profundas entre los actores sociales, particularmente entre empresarios y trabajadores.

Mientras los primeros apuntaban a reemplazar el sistema de indemnización por la nueva propuesta, los representantes de los trabajadores, en cambio, no estaban dispuestos abandonar las indemnizaciones y concebían al Protrac como un sistema complementario. Se trataba, en el fondo, de dos concepciones diferentes de la seguridad y la protección social.

Estas divergencias en realidad habían surgido desde un principio en las otras experiencias de Diálogo Social inspiradas en la política del Foro de Desarrollo Productivo, que impedía a los actores compartir interés por una misma agenda.

Los empresarios buscaban el diálogo en torno a temas de mediano y largo plazo, mientras los trabajadores ponían acento en los temas coyunturales. Tal distorsión dificultó avanzar en ese ámbito, fenómeno que ha sido interpretado por la existencia de un gran desequilibrio de capacidades entre los participantes y, particularmente, por las debilidades institucionales de los trabajadores (García, 2003).

No obstante, sin desconocer aquello, más relevante para que se presente dicha distorsión pudiera ser el recelo de la dirigencia sindical a sumarse al proceso de inserción de Chile a la economía global, por lo menos en los términos en que se planteaba al interior del Foro.

En lo que respecta a los objetivos complementarios, el Diálogo Social durante este período se realizó a través de las “mesas de diálogo”, comités o comisiones ya mencionadas, en las que la agenda estuvo dominada por los temas centrales que tanto sectorial como territorialmente, habían determinado su instalación: seguridad laboral, problemas de género en el mundo rural, trabajo infantil y exonerados políticos de la administración pública. Sus resultados fueron diversos. Quizá la experiencia más exitosa fue la mesa de seguridad y salud en el trabajo, que logró desarrollar un plan nacional de prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, conducido por un comité ejecutivo tripartito encabezado por el Ministro del Trabajo.

El Comité Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, logró difundir un listado de las peores formas de trabajo infantil y elaborar un plan nacional coordinado intersectorialmente.

La Mesa de Actividad Rural de Mujeres fue una instancia bipartita que cumplió una función más relacionada con la promoción de los programas públicos hacia mujeres rurales de sectores agropecuarios, forestales y pesqueros. El mismo carácter bipartito tuvo la mesa de exonerados por razones políticas, cuya

agenda estuvo dominada por la adopción de una legislación especial para el sector.

En definitiva, el sindicalismo en Chile no estaba en condiciones de asimilarse con los objetivos empresariales y liberales que la política inicial del gobierno de Frei había planteado y, en consecuencia, el Diálogo Social realizado bajo tales condiciones estaba amenazado de permanentes distorsiones e intermitencias.

Por ello no es casual que los contenidos de las “mesas de diálogo” continuaran tratándose en las nuevas experiencias de Diálogo Social realizadas bajo la administración del gobierno de Lagos.

Y por otro lado, los objetivos y la agenda propuesta en la política del Foro de Desarrollo Productivo fueron perdiendo fuerza durante el propio gobierno de Frei y carecieron de un nuevo impulso bajo el gobierno de Lagos.

Las experiencias de Diálogo Social durante el gobierno este último estuvieron regidas por nuevas políticas, pero recogiendo enseñanzas anteriores. Su fundamento provino de la propuesta del ministro Álvaro García y su política de formar un Consejo de Diálogo Social, órgano autónomo con patrimonio y personalidad jurídica propia, pero al mismo tiempo, consultivo y asesor del Presidente de la República.

Al inicio de su funcionamiento, el Consejo sirvió de instancia para el diálogo en torno a una reforma laboral para asegurar mayor participación de los trabajadores en sus empresas, un seguro de desempleo, una mayor incorporación de la mujer en el mundo laboral y una mayor institucionalización del propio Consejo. El mayor avance provino de la formación de una mesa de la mujer, que planteándose el objetivo de avanzar en la integración e igualdad de género en el mundo laboral, abordó temas como la legislación para sancionar el acoso sexual, la ampliación del cuidado infantil, el mejoramiento del acceso a la capacitación laboral y a la previsión social. Su labor estuvo acompañada por una mesa de igualdad de oportunidades de género en el sector público, que habiendo sido creada en 1998, se reactivó en 2001. En el mismo marco político se creó el Foro de la Justicia Laboral, cuyo objetivo era aportar a una reforma en esta área.

Estas experiencias se vieron acompañadas por la formación de las primeras Comisiones de Usuarios de la Dirección del Trabajo, a partir de 2004 en adelante. Sus objetivos no fueron uniformes, aún cuando respondían a la política general de la Dirección del Trabajo. Por ejemplo, en la Región del Maule se formó la primera de ellas y sus objetivos fueron mejorar las condiciones y relaciones de trabajo en la región.

Posteriormente se formó en la Región del Biobío y su objetivo estaba relacionado con el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones sindicales. De la misma manera, a fines del gobierno de Lagos la Mesa Municipal y la coordinación de actividad portuaria, se propusieron abordar temas vinculados a las relaciones laborales, la negociación colectiva, condiciones de trabajo y conflictos.



Es posible constatar de la revisión de estas experiencias que existen objetivos comunes, a pesar de la enorme dispersión y diversidad que superficialmente manifiestan.

Se podría decir que entre 1994 a 2005, los objetivos y contenidos de las experiencias de Diálogo Social pasaron de una fase en que se buscó aprovechar consensuadamente las oportunidades de la globalización a otra fase en que se debieron enfrentar más las amenazas de ésta y las debilidades del modelo social chileno.

Por ello es que la modalidad sectorializada y/o territorializada que ha ido prevaleciendo en las instancias de Diálogo Social, desplazó a las más cupulares o formales, porque en ella resulta menos difícil afrontar en diálogo las problemáticas estructurales del sistema de relaciones laborales, de la seguridad social, de la educación, capacitación y formación profesional y otras que están actualmente en debate.

Los resultados de estas experiencias fueron variados. En el caso de las experiencias promovidas al amparo de la política del Consejo de Diálogo Social, se logró realizar importantes modificaciones legislativas, como la reforma laboral de 2001, el seguro de desempleo, la ley sobre acoso sexual. Sin embargo, esas experiencias perdieron continuidad.

En cambio, las Comisiones de Usuarios continuaron funcionando durante el gobierno de Bachelet, extendiéndose a otros actores como organizaciones de mujeres y de estudiantes en el caso de la Región del Maule, aumentando la fiscalización de la normativa laboral y creando un sistema de certificación de cumplimiento normativo en el caso de la Región del Biobío y capacitando en materias de legislación laboral en la Región de Aysén.

Durante el gobierno de Bachelet los objetivos relacionados con la integración social han sido la columna vertebral de las diversas experiencias de Diálogo Social. Por supuesto, expresados de manera dispersa y variada. En base a ese objetivo general, podemos ordenar los diversos temas tratados en las múltiples instancias en funcionamiento.

Por ejemplo, las deficientes condiciones de trabajo y de relaciones laborales fueron el tema más recurrente en las experiencias de Diálogo Social durante el 2006, muy de cerca, el mejoramiento y la aplicación efectiva de fiscalización acerca de la normativa laboral vigente. También ocuparon un lugar importante, el diálogo referido a la prevención de riesgos, accidentes laborales y enfermedades profesionales y la búsqueda de instancias de encuentro tripartito, valoradas por sí mismas. Con menos frecuencia, se consideraron temas de fortalecimiento sindical, de conformación de espacios para la resolución pacífica de conflictos y algunos temas específicos como trabajo infantil, VIH, responsabilidad social, pensiones para algunos grupos específicos y otros.

Un abanico amplio de objetivos y temáticas, que expresan a su vez la modalidad sectorializada, territorializada y de protagonismo no cupular que se pretende fomentar.

Por cierto, los resultados específicos que genera cada experiencia tienen un impacto de menor alcance social. Por ello, resulta más relevante una evaluación de conjunto.

Principalmente, el Diálogo Social ha generado capacitación y formación a los actores sociales, en diversas materias. En segundo lugar, ha permitido la construcción de ciertos consensos, expresados en diagnósticos compartidos y en propuestas y protocolos comunes.

En ocasiones, ha permitido delimitar y clarificar de manera más detallada aún, las temáticas a considerar, generando nuevas mesas o submesas de diálogo. En menor medida, ha permitido la difusión y extensión de los temas por ellas tratados a la población en general, el desarrollo de encuentros sindicales o de trabajadores y ha mejorado las condiciones de trabajo en algunos sectores que se proponía intervenir. Existen también experiencias sin resultado alguno.

Aparentemente, las experiencias de Diálogo Social en Chile están iniciando un nuevo ciclo evolutivo durante el actual gobierno de Bachelet. En cierta medida, esta etapa prolonga y consolida lo iniciado durante el gobierno de Frei y continuado por el gobierno de Lagos, en el sentido del rescate de las demandas de integración social de ciertos actores sociales como elementos de la agenda, diversificando los contenidos y materias a tratar en el diálogo.

No obstante, dos parecieran ser las diferencias fundamentales del actual gobierno con la pasada administración. Primero, la voluntad de otorgar mayor autonomía a los actores sociales, particularmente en la definición de los contenidos del diálogo. Segundo, ampliar el volumen de experiencias, implantándolo en todas las regiones, fenómeno que las cifras han logrado expresar con meridiana claridad.

## **7. DEMOCRACIA, CONSENSO Y LEGITIMIDAD DEL DIÁLOGO SOCIAL**

La democracia es más que un método para elegir a quienes nos gobiernan, es una manera de construir, garantizar y expandir la libertad, la justicia y el progreso, organizando las tensiones y los conflictos que generan las luchas de poder. Por ello, acepta y admite los conflictos pues los observa como naturales, pero busca los diálogos y los acuerdos para mitigar los posibles peligros que conllevan.

La democracia requiere consensos para obtener mayor cohesión social y para poder obtener mínimos de protección y respeto a los derechos que son inherentes a los seres humanos, alcanzar la paz social, la legitimación de las políticas públicas y mayores niveles de gobernabilidad.

En este contexto, el Diálogo Social debe ser entendido como participación y representación.

Participación de los ciudadanos organizados en los procesos de toma de decisiones, en la generación de políticas, en la realización de un proyecto de sociedad mayor. Y representación, en tanto son capaces de elegir a sus representantes y ser interpretados por estos en los procesos en que participen en su nombre en colectivos mayores.

No debemos preguntarnos si estamos plenamente de acuerdo, sino tan sólo si marchamos por el mismo camino, decía Goethe.

Por el contrario, en Chile aún existe una democracia imperfecta, que mantiene y agudiza la distancia entre los distintos actores de la sociedad y que no ofrece los contrapesos de poderes necesarios. Como decíamos anteriormente, más allá de las intenciones o voluntades políticas, el modelo social, económico y político imperante, no genera los verdaderos espacios para que un Diálogo Social verdadero y preocupado de los grandes problemas nacionales se instale efectivamente.

En el marco de las relaciones laborales, hasta ahora el Diálogo Social en Chile ha privilegiado de manera rotunda el otorgar legitimidad a paquetes de reformas económicas y sociales liberales. Esta direccionalidad de la política de Diálogo Social impulsada desde el Ejecutivo puede explicar su persistencia y la variación de las políticas y experiencias en el tiempo.

Pero, también el recelo que ha provocado “esa desconfianza histórica”, o el sentir estar en un “diálogo de sordos” de parte de algunos de sus actores. Asimismo, el hecho de que las contrapartes no comparten las “capacidades técnicas” y adecuaciones o “modernizaciones” requeridas.

En el caso de las organizaciones de trabajadores, el sistema de relaciones laborales surgido a partir del régimen militar, que funcionó durante casi una

década apoyado en la fuerza represiva del gobierno y la complacencia empresarial, nunca tuvo legitimidad.

Por ello, los sucesivos intentos de lograr estabilidad social y gobernabilidad mientras se mantenía el mismo modelo económico y social, incluyendo los aspectos fundamentales de sus cláusulas laborales, a través de mecanismos no coactivos, vale decir, avanzando a través de consensos y tendiendo hacia lograr una institucionalidad ampliamente legitimada, fue alejando cada vez a las organizaciones de su entusiasmo inicial por abrazar el Diálogo Social en los estrechos márgenes en que se proponía.

El asumir estas definiciones estratégicas le trajeron pocos éxitos y le hicieron pagar un alto precio en materias de afiliación y de agudización de sus conflictos internos. "...Pagamos un gran costo porque la gente nunca entendió por qué entramos a este diálogo, sobre todo tomando en cuenta los malos resultados que obtuvimos. Al final, la gente comenzó a desconfiar y los dirigentes terminamos pagando los costos de haber sido parte de los que habían impulsado el diálogo" (Martínez, 2006).

En definitiva, si bien el movimiento sindical participó en múltiples experiencias de Diálogo Social en Chile, y en muchas de ellas logró alcanzar acuerdos tripartitos, la valoración realizada cuestiona la legitimidad del Diálogo Social en los términos que se ha dado en el país.

Por el contrario, desde los años ochenta, los empresarios chilenos han mostrado inequívocas muestras de otorgar plena legitimidad al régimen laboral de inspiración liberal.

Asimismo, a partir de la década de los noventa, también se integraron a las políticas de Diálogo Social impulsadas por los gobiernos de la Concertación. En éste han insistido en la defensa del mercado como mecanismo regulatorio de las relaciones laborales y se han aferrado al rechazo de todo instrumento de regulación del mercado, que pudiese venir de una intervención estatal o de un mejoramiento de las condiciones y poder de negociación de los sindicatos. Los empresarios, a través de la más importante de sus organizaciones gremiales, la Confederación de la Producción y del Comercio, CPC, se declaran partidarios de mejorar el régimen laboral, "...Pero siempre que ello no implique incurrir en sobre-regulaciones que afecten a aquellas actividades necesarias que se desarrollen adecuadamente." (CPC, 2006).

En el caso de Estado, la premisa fundamental de que "...Una política liberal macroeconómica y favorable a la inversión solamente puede ser eficaz si asume como componente de sus propios objetivos la necesidad de una política laboral que asegure una adecuada compatibilidad entre las regulaciones orientadas a proteger el bienestar laboral y las exigencias de la competitividad y la calidad propios de una economía abierta y globalizada" (Campero, 2003), ha llevado a desconfiar de las capacidades, voluntades y compromisos verdaderos de los otros actores a quienes, en distintos momentos, acusa igualmente de "ideologizados" y de defender intereses propio. Esta lo ha

llevado a limitar la autonomía e iniciativa de los otros actores del Diálogo Social.

Con todo, la política del Diálogo Social sigue teniendo relevancia en el camino de fortalecer la democracia y los consensos en materias de relaciones laborales en el país. Pero éste debe ser redefinido en el actual contexto de una ampliación de la participación ciudadana creciente.

Se requiere que los actores que participan de esta política, aún teniendo diferentes visiones y concepciones, asuman un nuevo rol, debatiendo y construyendo un proyecto de país común e inclusivo, a partir del diálogo y los consensos.

## 8. A MODO DE PROPUESTAS

A pesar de los diferentes procesos coyunturales desarrollados a lo largo del período abordado en este estudio, las distintas experiencias de Diálogo Social analizadas presentan un contexto general común, que nos lleva a las principales conclusiones a la hora de generar una propuesta para Diálogo Social en el país.

Esta dice relación con que el factor reiterativo en todos los procesos de diálogo desarrollados en el período 1990 a 2006, es la profunda y constante asimetría entre los actores participantes. Mientras los grupos empresariales mantienen una organización gremial fuerte, crecientemente legitimada y centralizada, la organización laboral se encuentra atomizada y débil. Asimismo, los recursos para capacitación y desarrollo de competencias no son asimilables entre ambos actores.

Lo anterior demuestra que el modelo económico y político genera exclusión de forma espontánea. Por ello es tan importante el rol que juega el Estado en estos procesos. En Chile tradicionalmente se han mantenido relaciones laborales paternalistas. A pesar de ser tripartitas, es el Estado quien siempre dirime como árbitro entre las contrapartes dispares y con intereses muy contrarios.

Para el desarrollo de un diálogo efectivo y real se requiere fortalecer la democracia y la participación ciudadana. Pero éstas deben no sólo ser inclusivas, sino que deben considerar la diversidad de los actores sociales involucrados en los procesos de diálogo y facilitar las condiciones para superar la disparidad de capacidades y gestión que hoy presentan estos mismos.

En este sentido la propia legislación constituye una herramienta que puede frenar o impulsar el diálogo. La negociación colectiva, instrumento por excelencia de las organizaciones de trabajadores hoy en Chile es inefectiva bajo la legislación actual y por tanto, no constituye una herramienta real para el diálogo.

Por otro lado, durante el período en estudio, el empresariado se ha visto fortalecido y legitimado como actor socio político e incluso, las empresas transnacionales se amoldan a las prácticas nacionales disminuyendo los estándares que cumplen en sus casas matrices o en los países donde tienen otras filiales.

Si afirmamos que los actores se legitiman en la medida que se les invita a decidir temas relevantes, la pregunta para desarrollar una propuesta de Diálogo Social real y efectivo en Chile, podría ser: ¿Porqué y para qué hacer Diálogo Social?. La respuesta a esta interrogante nos guiará a la respuesta de : ¿Con quién y cómo?.

Iniciar una nueva propuesta de Diálogo Social con una metodología más real y que permita resultados efectivos para las partes involucradas es una necesidad

cada vez más patente y es la reflexión sobre estas preguntas las que pueden guiar el avance de una nueva propuesta.

En este nuevo escenario el Estado debe transformarse en un facilitador abandonando la lógica de dar direccionalidad al Diálogo Social entregando a los actores el protagonismo y la autodeterminación de sus propias agendas.

Respecto a esto último, los contenidos del diálogo no pueden estar en función de los intereses de una de las partes, sino basados en la convicción de un entendimiento para un desarrollo de país. En este sentido, cuando los intereses entre contrapartes son tan opuestos como en el caso de la gran empresa y los trabajadores, la agenda debe centrarse inicialmente en aquellos temas que si bien, resultan de menor relevancia, hay coincidencias y por lo tanto, permiten en un primer momento avanzar en un trabajo conjunto, lo que genera a mediano plazo la creación y afianzamiento de relaciones de confianza. Esto en el largo plazo permitirá abordar los temas de mayor trascendencia y desacuerdo sobre una base de experiencia común y trabajo en equipo ya avanzado.

Por el contrario, al abordar temas conflictivos y de intereses dispares se corre el riesgo de paralizar el diálogo y finalmente agudizar el conflicto hasta suspender las negociaciones.

Finalmente, son los propios actores los que tienen el desafío en sus manos para avanzar en las áreas de interés del país, especialmente aquellos que hoy se encuentran en una situación de desventaja. La capacitación, la excelencia en la gestión y la alianza con apoyos y organizaciones técnicas, académicas y sociales puede ayudar a equipararse con los grandes actores que actualmente hacen predominar sus posturas en la agenda sociopolítica nacional.

## 9. BIBLIOGRAFÍA

Andrade, Osvaldo. Osvaldo Andrade. Ministro del trabajo y Previsión Social. Editorial en Revista Observatorio Laboral N° 20. Octubre 2006, Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Bachelet, Michelle. Discurso en Seminario Internacional "Diálogo Social: Seguridad Social y Negociación Colectiva". Santiago, 15 y 16 junio 2006. [www.fielchile.org](http://www.fielchile.org).

Ciudadanizando la democracia. Seminario "Ciudadanía y Control Social", 2003, Chile

Confederación de la Producción y el Comercio. Memoria 2005 - 2006 Capítulo Trabajo y Capacitación. 2006, Santiago, Chile.

Ermida, Uriarte. Oscar. Diálogo social: teoría y práctica, boletín Cinterfor n° 157, 2002

Espinoza, Malva. Trabajo decente protección social. Eje para la Acción Sindical, textos de capacitación, OIT, CUT, 2003, Santiago, Chile.

García, Álvaro. El diálogo social en Chile: experiencias, resultados y propuestas. OIT, 2003, Santiago, Chile.

Ishikawa, Junko. Aspectos claves del diálogo social nacional: un documento de referencia sobre el diálogo social. Programa Infocus sobre el Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo. OIT, Mayo 2004.

Jaime, Ensignia, Gerardo Castillo. Diálogo social y políticas de seguridad social en Chile. Proyecto fortalecimiento de las organizaciones sindicales para el diálogo social tripartito y el desarrollo socioeconómico de la región. OIT, Fundación Friedrich Ebert, 2000, Santiago, Chile.

Martínez, Arturo. Arturo Martínez. Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores. Entrevista en Revista Observatorio Laboral N° 20 Octubre 2006, Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

MINISTERIO DE ECONOMÍA. Foro de Desarrollo Productivo, Síntesis de Propuestas: 2º foro de desarrollo productivo., 1996. Santiago, Chile.

MINISTERIO DE ECONOMÍA. FORO NACIONAL DE DESARROLLO PRODUCTIVO. Visión de Chile y Estrategias de Desarrollo: Elementos para un Debate, 1995, Santiago, Chile.

MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL. Observatorio Laboral, n° 20, octubre de 2006. Andrade Lara, Osvaldo. Editorial, observatorio laboral ° 20, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2006.

Miranda, Guillermo. Guillermo Miranda. Director OIT Chile. Entrevista en Revista Observatorio Laboral N° 20 Octubre 2006, Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Morgado, Emilio. Diálogo social y político público, Documento de Trabajo de Taller Nacional: Diálogo Social en Chile, OIT, Noviembre 2006, Santiago, Chile.

Moulián, Tomás. Fracturas, De Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende (1938-1973), editorial LOM, 2006, Santiago, Chile.

Póstuma, Anne C. Diálogo social, formación profesional e institucionalidad, Cinterfor, OIT. 2002, Montevideo.

Salazar Gabriel, Julio Pinto. Historia contemporánea de Chile I, Estado, legitimidad, ciudadanía, editorial LOM, 1999, Santiago, Chile.



Salinero B, Jorge, María Rozas, y Andrés Tapia. Veinte años de afiliación sindical y negociación colectiva en Chile. Problemas y desafíos, cuaderno de investigación n° 29, Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo, 2006, Santiago, Chile.

Sepúlveda M. Juan Manuel. Vega R, Maria Luz. El dialogo social en los países andinos: ¿nuevo camino para los sindicatos?, OIT, 2000.

Somerville, Hérnan. Hérnan Somerville. Presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio. Entrevista en Revista Observatorio Laboral N° 20 Octubre 2006, Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Ventaka Ratnam, Shizue Tomoda. Guía práctica para fortalecer el diálogo social en la reforma de los servicios públicos. Programa de Actividades Sectoriales SECTOR. OIT, 2005.

Villasmil Prieto, Humberto. La estrategia de diálogo social: de la concertación al reparto de poder decisorio en las relaciones laborales, Conferencia dictada por el autor ante las II Jornadas Internacionales de Relaciones Laborales, Trabajo Decente y Diálogo Social, Universidad de la República, 2002, Montevideo.

Vuskovic, Iván. Discurso en Seminario Internacional “Diálogo Social: Seguridad Social y Negociación Colectiva”. Santiago, 15 y 16 junio 2006. [www.fielchile.org](http://www.fielchile.org).

#### ELECTRONICO:

Allende P. María José. Instrumentos legales de participación en el nivel comunal: ¿Establecen o provocan un diálogo con la comunidad para el mejoramiento de la gestión municipal? SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO, DIVISIÓN DE POLÍTICAS Y ESTUDIOS.

Campero, Guillermo. Diálogo social y trabajo decente en América Latina, OIT, 2003, Santiago, Chile.

Barretto Guione, Hugo. ¿Interlocutores y diálogo social o Sindicatos y negociación? (Una pregunta y otras cuestiones sobre ética, derechos y mundo del trabajo). En Revista Gaceta Laboral Vol. 11 n° 1 (2005). Universidad de Zulia, Venezuela.

Beyer, Harald. Productividad, Desigualdad y Capital Humano: Los Complejos Desafíos de Chile. En Revista Estudios Públicos n° 97 (verano 2 005).

Figueroa Ortiz, Roberto. Diagnóstico del movimiento sindical en Chile, según informaciones estadísticas: 1990-2000, mimeo 2006.

García Femenía, Ana María. Diálogo Social en América Latina, Proyecto “Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social”, OIT, Noviembre 2006, Santiago, Chile.

Garretón M. Manuel Antonio. De la transición a los problemas de calidad en la democracia chilena, 2004.

Gazmuri Cristian. Una interpretación política a la experiencia autoritaria (1973-1990), 2001, Instituto de historia Universidad Católica, Chile

Gentes, Ingos. Estado de arte de los mecanismos de participación en Chile y sus perspectivas de desarrollo, julio de 2004, Santiago de Chile,

Giuzio, Graziela. Los sujetos del diálogo social: Los sindicatos, los empleadores y sus organizaciones y el Estado. Experiencias concretas en América Latina y Europa. Boletín Cinterfor.

Graña, François. ¿Democratizar la democracia? las nuevas formas del diálogo social. Boletín Cinterfor N° 156.

Julio César Argañaraz. Teresita Norma Hernández, María Zulmira Silva. El documento especial de fronterizo Objeto e instrumento del diálogo social. Boletín Cinterfor N° 156.

Ley Orgánica Municipal.

Mario Garcés, Alejandra Valdés. Estado del Arte de la Participación Ciudadana en Chile, Documento preliminar para OXFAMGB. Diciembre de 1999, Santiago, Chile

Morgado, Emilio. América: El diálogo social y los actuales procesos económicos y tecnológicos. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Proyecto CIMT-OIT, 2002.

Murro, Ernesto. Diálogo Social Sectorial: La Experiencia de Uruguay en el Banco de Previsión Social, Seminario Internacional "Diálogo Social en América Latina: Fortaleciendo la democracia, Instituto de Seguridad Social, Noviembre 2006, Santiago, Chile

Otero Campodónico. Roberto. El diálogo social: Fundamentos y alternativas. Boletín Cinterfor N°156.

Pérez Muñoz, Cristian. Ingreso básico universal y diálogo social. Una propuesta, Boletín Cinterfor N° 156.

Proyecto de Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana.

Quiñones, Mariela. Las nuevas dimensiones del diálogo social. Boletín Cinterfor N° 156.

Rondon, Lucia. Una experiencia de diálogo social en Brasil, Noviembre, 2006.

#### PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Diario "El Mercurio de Santiago"

29 de enero de 1990, C4  
30 de enero de 1990, C6  
1 de Febrero de 1990, C10  
21 de abril de 1990, C1, C12  
22 de abril de 1990, D6, D7  
26 de abril de 1990, C2

28 de abril de 1990, A1, C8  
30 Abril de 1991, C1, C6  
30 Abril de 1992, C4  
29 de abril de 1992, C11  
2 de mayo de 1992, C4  
3 de mayo de 1993, A1, A13  
5 de mayo de 1993, C15  
6 de mayo de 1993, C1, C4

Diario "La Nación"

27 de abril de 1990, Crónica 4  
28 de abril de 1990, Crónica 9  
27 de abril de 1991, PAG. 14  
28 de abril de 1991, PAG. 8, 9, 10,15  
29 de abril de 1992, PAG, 11  
2 de mayo de 1992, PAG. 14