

Relaciones laborales más allá de la regulación

El debate pendiente en el contexto chileno

RESUMEN

La presente columna plantea la necesidad de ampliar la discusión sobre las relaciones laborales en Chile. Defiende que, a fuerza de focalizar el debate en el problema de la legislación laboral, hemos perdido de vista elementos fundamentales para el entendimiento de las relaciones entre sindicatos y empresas en el país. La autora describe algunos de estos elementos y propone líneas de investigación relevantes para mejorar nuestra comprensión del modelo laboral dominante.



Francisca Gutiérrez Crocco, doctora en sociología, profesora en la Universidad Alberto Hurtado e investigadora adjunta en el Centro de Estudios del Conflicto y la Cohesión Social

La discusión sobre la reciente reforma laboral (2016) ha promovido el debate sobre las relaciones entre las empresas y los sindicatos en Chile. Desde todos los sectores políticos, han surgido voces que se han manifestado en contra o a favor de fortalecer el sindicalismo nacional y ampliar la dinámica de la negociación colectiva, ambos objetivos explícitos de la reforma. Lamentablemente, este debate se ha focalizado en el aspecto regulatorio, sin aprovechar la oportunidad para que nos preguntemos, en un sentido más amplio, por las características del sistema de relaciones laborales que predomina en nuestro país.

En efecto, al igual que en procesos legislativos anteriores, la discusión sobre la reforma ha puesto énfasis en la necesidad de limitar algunas prácticas o en promover comportamientos nuevos en los actores laborales, en función de los estándares internacionales de la OIT o de objetivos económicos. El debate se ha focalizado en acordar el diagnóstico “inicial” y el

estado “deseable” en materia de relaciones laborales, así como definir los instrumentos legales necesarios para alcanzar este último. **Este tipo de discusión regulatoria se ha convertido en la forma privilegiada, sino exclusiva, de abordar las relaciones laborales de nuestro país desde 1990.**

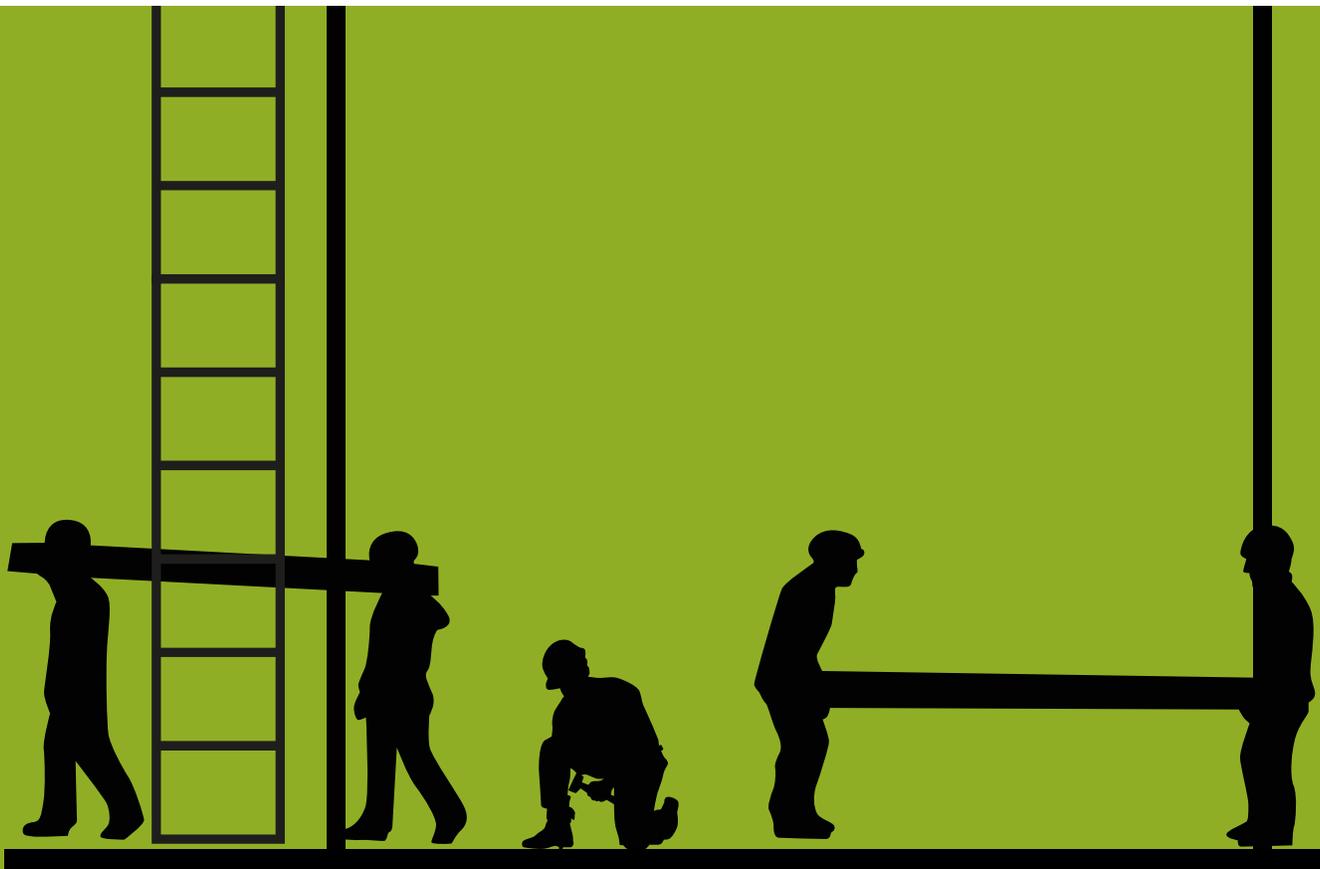
Entre los años 50 y 70, el conflicto entre el capital y el trabajo fue considerado clave para entender las dinámicas de la sociedad chilena. La evolución de las relaciones entre sindicatos y empresas constituía un tema insoslayable para quienes se interesaban en el desarrollo económico y político del país. Con el desarrollo de la economía de mercado y la pérdida de influencia del marxismo en los años 90, la discusión tendió a limitarse a las coyunturas de reforma ajustándose a la lógica argumentativa descrita. Incluso en el espacio académico, la atención en el tema decayó notablemente y comenzó a centrarse casi exclusivamente en las transformaciones generadas por la política laboral impulsada desde el régimen

militar y la conveniencia, o no, de una reforma sustancial a los principios que esta política instaló en la normativa laboral.

En esta columna, argumentaré que la captación del debate sobre las relaciones laborales por la cuestión regulatoria amenaza con empobrecer nuestro entendimiento sobre esta temática. Si bien la discusión sobre la regulación es clave, no debería agotar la conversación sobre las relaciones laborales, pues deja al margen ciertas aristas que son relevantes para llegar a un diagnóstico acabado de esta problemática. Más adelante señalaré algunas de estas aristas.

LIMITACIONES DE UN DEBATE EXCLUSIVAMENTE REGULATORIO

A fuerza de poner énfasis en el estado de inicio y el estado deseado, la discusión regulatoria ha invisibilizado los procesos intrínsecamente conflictivos que permiten y atraviesan estos estados. ¿Qué implica entender las relaciones laborales a partir de este otro enfoque?



Pensar las relaciones laborales en los términos de un proceso conflictivo supone asumir, en primer lugar, que las relaciones entre sindicatos y empresas están en permanente construcción. Estas relaciones pueden pasar por fases de más o menos estabilidad, tanto a nivel macro como a nivel micro. Por ejemplo, la relación de la dirección de una empresa con un sindicato recién organizado suele ser más conflictiva que la con un sindicato que ha sobrevivido en el tiempo y ha sido reconocido como un actor relevante en el lugar de trabajo. Sin embargo, las tensiones forman parte del proceso de negociación entre estas partes, incluso en esta segunda etapa. Por más restricciones que se impongan a la huelga u a otras manifestaciones de conflicto, las tensiones seguirán formando parte y dando dinamismo a las relaciones laborales. La disminución de las huelgas puede incluso ocultar un aumento de otro tipo de conflictos laborales cuyos costos pueden ser tan elevados para los trabajadores y la empresa como la para-

// Esta columna es una invitación a buscar explicaciones para este proceso y enriquecer nuestro entendimiento de las relaciones laborales tomando en cuenta las especificidades del contexto chileno”

lización (Hebdon y Stern, 1998). Este argumento cuestiona una política laboral fundada principalmente en la intención de limitar el conflicto laboral, como ha sido la postura de algunos sectores.

En segundo lugar, entender las relaciones laborales como un proceso conflictivo implica contemplar los comportamientos de las distintas partes, y no solamente, de la legislación. **En el debate nacional se ha exagerado el papel del Estado en la configuración de las relaciones entre empresas y sindicatos.** La legislación establece los marcos de las relaciones laborales, definiendo límites al comportamiento de los actores y recursos que habilitan ciertas prácticas. **No obstante, el estatus de las relaciones laborales depende, en igual medida, de las iniciativas em-**

presariales, las estrategias de los sindicatos y de los propios trabajadores. Entender los procesos de negociación y de conflicto laboral pasa, no sólo por analizar los detalles de la regulación, sino también por identificar las disposiciones ideológicas o socialmente adquiridas de la elite empresarial y el mundo sindical; los elementos económicos y políticos que intervienen en las decisiones estratégicas de estos actores; los modelos de gestión de personas en uso en las empresas; la identidad del movimiento sindical, etcétera. En pocas palabras, las relaciones laborales resultan de la confluencia de una serie de factores que suelen ser obviados en el debate regulatorio chileno.

En las secciones siguientes, me centraré en uno de estos factores: las

estrategias sindicales. Discutiré cómo algunas de estas estrategias, que han sido generalmente invisibilizadas en el debate, han sido claves en la definición del sistema de las relaciones laborales que domina hoy en el país.

ASPECTOS INVISIBLES EN EL DEBATE REGULATORIO

A diferencia de lo que sucede en países con una historia más larga, las acciones de los actores laborales en América Latina suelen desbordar comúnmente los canales institucionales, existiendo una distancia importante entre sus prácticas y las reglas establecidas (Bensusán, 2007). **Los sindicatos, al igual de los empleadores, han buscado formas para eludir o evitar las restricciones que impone la ley, ya sea porque consideran que estas restricciones son ilegítimas o porque no encuentran otra alternativa.** Es más, algunas de estas prácticas han terminado convirtiéndose en normas informales.

Un ejemplo claro de esto ocurre en el sector público chileno. El Estatuto Administrativo permite a los funcionarios públicos organizarse en “Asociaciones” pero no regula la negociación colectiva. A pesar de esto, las asociaciones han presionado con éxito por ampliar sus espacios de negociación en los servicios desde 1990, llegando incluso a lograr cierta permanencia del diálogo y la generación de acuerdos respecto de temáticas mucho más variadas que en el sector privado (Gutiérrez et al, 2018). Asimismo, estas asociaciones han paralizado en numerosas ocasiones servicios públicos durante los últimos 28 años, a pesar de que la huelga se encuentra constitucionalmente prohibida en este sector.

Los datos recolectados por el Observatorio de Huelgas Laborales de la Universidad Alberto Hurtado y el Centro de Estudios del Conflicto y la



// Los sindicatos, al igual de los empleadores, han buscado formas para eludir o evitar las restricciones que impone la ley, ya sea porque consideran que estas son ilegítimas o porque no encuentran otra alternativa. Es más, algunas de estas prácticas han terminado convirtiéndose en normas informales”

Cohesión Social (COES) también dan cuenta de cómo los sindicatos han operado parcialmente al margen de la legislación laboral en nuestro país. Como muestra el último informe (OHL, 2018), por cada huelga legal durante el 2017 se registraron 0,6 huelgas extralegales¹ en el sector privado. El peso de estas últimas en la conflictividad total del sector ha sido significativo desde 1979 (Armstrong, 1997). En otras palabras, gran parte de las paralizaciones que llevan a cabo los sindicatos en el país suceden por fuera del proceso de negociación

colectiva reglada de empresa, único espacio en que el Código del Trabajo autoriza la huelga.

Cabe preguntarse por los motivos que llevan a los sindicatos a recurrir a este tipo de estrategia. No hay que perder de vista que los trabajadores en huelga extra-legal carecen de las protecciones que brinda el Código para aquellos que recurren a huelgas legales y pueden ser objeto de sanciones graves por parte de la empresa (ej. despidos). El riesgo que asumen los sindicatos puede explicarse plausiblemente por el desconocimiento de

1.- Se utiliza el concepto de “extra-legal” puesto que los convenios internacionales firmados por el país reconocen el derecho a huelga de los trabajadores, aun cuando este derecho no ha sido totalmente incorporado en la normativa laboral nacional.



la ley; suficiente fuerza para evitar las sanciones empresariales; o ausencia de mejores alternativas para enfrentar situaciones que resultan insostenibles para los trabajadores.

Además de las acciones que infringen o se escapan a las normas formales, el debate regulatorio ha tendido a desconocer el repertorio de acción y las prioridades estratégicas de los sindicatos en el contexto chileno. Como quedó demostrado en el último proceso de reforma, el recurso de los sin-

dicatos a la huelga suele ser el aspecto central del debate y evitar este tipo de conflicto ha sido un motivo clave en la política laboral nacional. Sin embargo, las estrategias de presión de los sindicatos en las empresas son muy variadas. Las huelgas son sólo una de las tácticas utilizadas por estas organizaciones durante la negociación y una modalidad particular del conflicto laboral.

Las causas ante la Dirección del Trabajo y/o los litigios en tribunales laborales son un ejemplo de las estrategias que utilizan los sindicatos para presionar a las empresas antes, durante o después de los procesos de negociación formal. Como he demostrado en otros artículos, esta estrategia es mucho más corriente y constituye una forma mucho más normal de conflicto laboral que la huelga en el contexto chileno desde 1990 (Gutiérrez, 2017; Gutiérrez y Gutiérrez 2017). Poco se ha discutido en el país respecto a la relación que existe entre esta estrategia y la huelga, o las repercusiones que tendrá la normativa en esta forma de conflicto.

CONCLUSIÓN

Si bien la discusión regulatoria resulta clave en el contexto actual, donde el modelo de mercado ha sido cuestionado por su incapacidad de reducir la desigualdad y la presión por mejorar los estándares laborales ha aumentado, no debería agotar el debate sobre las relaciones laborales.

Esta discusión regulatoria necesita ser enriquecida con nuevas perspectivas y datos que den cuenta de los procesos que subyacen las relaciones que observamos entre sindicatos y empleadores. Especial atención merecen los comportamientos y estrategias de los actores laborales. Las relaciones laborales no dependen exclusivamente de la legislación. El estado de estas relaciones –así como las condiciones laborales y la productividad– resultan también de las iniciativas que toman las empresas en estas materias y las estrategias sindicales.

Para finalizar, cabe hacer mención de los cambios que se han observado en el ámbito de los sindicatos durante la última década. La captación del debate y la actividad científica por parte de la discusión regulatoria ha impedido que generemos conocimiento para entender cómo los sindicatos se han fortalecido durante los últimos años, como lo atestigua el incremento de la tasa de sindicalización y de las huelgas desde el 2006 (Dirección del Trabajo, 2018; OHL, 2018).

A fuerza de focalizarse en el debate normativo, hemos perdido de vista los procesos que explican el impulso de estos actores en un contexto donde la normativa laboral se ha mantenido relativamente intacta. Esta columna es una invitación a buscar explicaciones para este proceso y enriquecer nuestro entendimiento de las relaciones laborales tomando en cuenta las especificidades del contexto chileno.

Bibliografía

- ARMSTRONG, Alberto (1997). Tendencias, magnitud y causas de las huelgas de trabajadores dependientes de un empleador en Chile. *Estudios de Administración* 4 (1) 1-78
- BENSUSÁN, Graciela (2007). *La efectividad de la legislación laboral en América Latina*. OIT.
- DIRECCIÓN DEL TRABAJO (2018). *Compendio estadístico 2016*. Santiago: Gobierno de Chile.
- GUTIÉRREZ CROCCO, Francisca (2017). Coping with neoliberalism through Legal Mobilization: The Chilean Trade Union Movement's New Tactics and Allies. En VON BULOW, M y DONOSO, S. *Post-Transition Social Movements in Chile*, Palgrave, USA
- GUTIÉRREZ CROCCO, Francisca y GUTIÉRREZ CROCCO, Ignacio (2017). *Movilización legal: una estrategia sindical con efectos ambivalentes*. *Izquierdas* 36, pp. 200-221
- GUTIÉRREZ CROCCO, Francisca; CHAMORRO, Catalina y ABARZÚA, Eduardo. *Relaciones laborales en el Estado más allá de la regulación*. Hallazgos derivados del caso chileno. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (70)
- HEBDON, Robert y Stern, Robert (1998). Tradeoffs among expressions of industrial conflict: Public sector strike bans and grievance arbitrations. *ILR Review*, 51(2), 204-221.
- OBSERVATORIO DE HUELGAS LABORALES (OHL) (2018). *Informe de huelgas laborales 2017*. COES-UAH.