

LA BATALLA POR LAS REFORMAS LABORALES. LA CUT ANTE EL CERCO NEOLIBERAL, 1988-2001

THE BATTLE FOR LABOR REFORMS. THE CUT BEFORE THE NEOLIBERAL SIEGE, 1988-2001

Rodrigo Araya Gómez*

RESUMEN

El artículo propone analizar la lucha en-
tablada por la Central Unitaria de Trabajadores
(CUT) para reformar el Código del Trabajo
heredado de la dictadura cívico-militar chilena.
El análisis se centra en dos grandes momentos
de lucha por las reformas laborales: 1990 y
1999-2001, porque sus deficientes resultados
en cuanto a la profundidad de los cambios
conseguidos dan cuenta por una parte de las
dificultades que tuvo el movimiento sindical
para representar un rol político influyente en
la sociedad y por la otra, los límites de un
sistema democrático impermeabilizado a las
demandas populares por los dispositivos de
control de la soberanía popular.

PALABRAS CLAVE

Sindicalismo, reforma laboral, transición,
concertación social

ABSTRACT

The article proposes to analyze the
struggle waged by the Unitary Workers
Central (CUT) to reform the Labor Code
inherited from the chilean civic-military
dictatorship. The analysis focuses on two major
moments of struggle for labor reforms: 1990
and 1999-2001 because their poor results in
terms of the depth of the changes achieved,
account for a part of the difficulties that the
trade union movement had to represent an
influential political role in society and, on
the other, the limits of a democratic system
impermeability to popular demands for the
control mechanisms of popular sovereignty.

KEYWORDS

Trade unionism, labor reform, transition,
social agreement

* Doctor en Historia Universidad Autónoma de Barcelona. Profesor Escuela de Historia Universidad Academia de Humanismo Cristiano. E-mail: raraya@academia.cl

INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene por objetivo analizar la lucha desarrollada en Chile por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) para reformar el Código del Trabajo heredado de la dictadura cívico-militar durante el periodo transcurrido entre los años 1988-2001, tiempo que coincide entre la reconstitución de la CUT el año 1988 y el proceso de discusión de las reformas laborales durante el inicio del gobierno del socialista Ricardo Lagos. En efecto, una de las principales demandas del conjunto de las organizaciones sindicales fue derogar el Plan Laboral diseñado en el año 1979 por el Ministro del Trabajo de la dictadura José Piñera. Una vez reinstaurada la democracia y asumido el gobierno de la coalición Concertación de Partidos por la Democracia (CPPD) bajo la presidencia de Patricio Aylwin, se iniciará un proceso democratizador donde la CUT buscará influir en la formulación de las políticas públicas, especialmente en el ámbito del mundo del trabajo. De este modo, la multisindical demandará la modificación del Plan Laboral, desarrollando una política de presión y persuasión que no tendrá los resultados esperados, porque los cambios serán considerados insuficientes, generándose una situación conflictiva para el liderazgo sindical, puesto que se verá tensionado por su política de respaldo al proceso transicional, a pesar de las críticas sindicales a la línea continuista del gobierno frente a la política económica de la dictadura.

Por lo tanto, sostenemos que los proyectos de reforma laboral fueron utilizados por los gobiernos de la CPPD como una estrategia legitimadora del nuevo orden social de carácter neoliberal, mientras que para la CUT constituyó un elemento de tensión y contradicción que evidenció las debilidades estructurales del sindicalismo chileno provocadas por la aplicación del modelo neoliberal, generando a la vez una crisis al interior de la multisindical que determinó su cuestionamiento y debilitamiento como actor social.

La discusión sobre las reformas laborales ha sido objeto de escasos estudios de carácter historiográfico, carencia que se relaciona a la pérdida de centralidad del trabajo como categoría de análisis en las ciencias sociales. No obstante, en el campo de la sociología destacan los aportes de Guillermo Campero, Patricio Frías, Helia Henríquez, Malva Espinoza y Volker Frank, quienes analizan diversos aspectos del proceso de reformas laborales. Campero establece un marco interpretativo para comprender el proceso, atribuyéndole a la reforma un rol fundamental en el desarrollo de las políticas económicas aplicadas por los gobiernos de la CPPD¹. En una línea cercana, Patricio Frías analiza las posiciones de los actores involucrados en el debate sobre las reformas². Según el autor, el resultado de las reformas habría sido positivo para los trabajadores porque el Plan Laboral fue modificado en sus aspectos más perjudiciales para el sindicalismo, estableciéndose un equilibrio en la relación laboral que aseguraba el

1 Guillermo Campero, *La economía política de las relaciones laborales 1990-2006* (Santiago: Documento CIEPLAN, 2007).

2 Patricio Frías, *El debate por las reformas laborales 1990-2001* (Santiago: Documentos Dirección del Trabajo, 2002).

pleno ejercicio de los derechos laborales, sosteniendo Frías que la transición sindical terminó con la aprobación de las reformas laborales del año 2001.

Desde una postura crítica los sociólogos Helia Henríquez, Malva Espinoza y Volker Frank analizan los efectos de las reformas laborales. Henríquez sostiene que la aprobación de las reformas no implicó en la práctica un aumento del poder sindical debido a lo limitado de ellas, problema que se expresó en la disminución de las tasas de sindicalización y de negociación colectiva, situación que daría cuenta de la pérdida de valor de la acción sindical para el trabajador³. Malva Espinoza critica en su trabajo la política laboral de la CPPD por haber renunciado a modificar sustancialmente el Plan Laboral, tanto por el cerco político a las reformas como por el predominio de una orientación gubernamental de carácter economicista⁴. Por otro lado, el sociólogo norteamericano Volker Frank analiza las políticas laborales de los gobiernos democráticos⁵, sosteniendo el carácter superficial de las reformas al Plan Laboral como el fracaso de la política de concertación social formulada por los gobiernos del periodo de la transición, teniendo entre otras consecuencias el de-

bilitamiento del movimiento sindical. Una mirada que complementa la sociología con la historia la encontramos en los trabajos de Sebastián Osorio, quien analiza en diversos trabajos la trayectoria de la CUT⁶. Para Osorio, las reformas laborales se ven frenadas por la correlación de fuerzas en el parlamento y la orientación estratégica de los gobiernos democráticos, ayudando paradójicamente a la legitimación del orden laboral. En una línea cercana, Francisco Zapata y Julio González Candia examinan la política laboral de los gobiernos de Aylwin y Frei Ruiz-Tagle, destacando el carácter insuficiente de las reformas por la continuidad de los principios fundamentales del neoliberalismo contenidos en el Plan Laboral⁷.

Desde el área de la politología, se encuentra el trabajo de Eduardo Araya, Diego Barría y Óscar Drouillas, quienes desde un enfoque latinoamericano comparado, analizan distintos casos de participación de organizaciones sindicales en la discusión de políticas públicas⁸. Así, en el caso chileno la CUT habría tenido dificultades para imponer su agenda de cambios, a pesar de que fue reconocida como un interlocutor válido por el gobierno. De este modo, las reformas laborales

3 Helia Henríquez, "Las relaciones laborales en Chile: ¿Un sistema colectivo o un amplio espacio para la dispersión?", en *El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventa*, (comp.) Paul W. Drake e Ivan Jaksic, (Santiago: LOM Ediciones, 1999).

4 Malva Espinoza, "La representación de los actores sociales. Las formas de representación de los trabajadores: el caso de Chile", en *Chile en la globalización. Relaciones laborales, Tratados de Comercio y Cláusulas Sociales*, (edit.), Jaime Ensignia, (Santiago: Fundación Friedrich Ebert, 2007).

5 Volker Frank, "Politics without Policy: The failure of Social Concertation in Democratic Chile, 1990-2000", in *Victims of the Chilean Miracle: Workers and Neoliberalism in the Pinochet Era, 1973-2002*, (edit.), Peter Winn, (Durham: Duke University Press, 2004).

6 Sebastián Osorio, "Trayectoria y cambios en la política del movimiento sindical en Chile, 1990-2010. El caso de la CUT, entre la independencia política y la integración al bloque histórico neoliberal", (tesis para optar al grado de Magíster en Historia, mención Historia de Chile, Universidad de Santiago, 2015). Véase del mismo autor junto a Franck Gaudichaud, "Los caminos del movimiento sindical ante la democracia neoliberal y el legado de la Dictadura, 1990-2015", en *Democracia versus neoliberalismo, 1990-2015. 25 años de neoliberalismo en Chile*, (edit.) Andrea Pinol, (Santiago: Ediciones ICAI, 2016).

7 Julio González Candia y Francisco Zapata, "Política laboral del gobierno de Patricio Aylwin y su impacto en el sindicalismo chileno", en *Trabajo y Sociedad* 29 (Santiago del Estero 2017): PÁGINAS.

8 Eduardo Araya, Diego Barría y Óscar Drouillas, *Sindicatos y Políticas Públicas en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Venezuela. Balance de una Década (1996-2004)* (Santiago: Editorial Universitaria, 2009).

aprobadas no fueron suficientes para los sindicatos, quienes bajo el concepto de “demandas pendientes”, persistieron en reivindicaciones históricas que apuntaban a la recuperación de sus derechos históricos como la huelga efectiva y la negociación por rama. Desde esta misma área destaca el trabajo recopilatorio de Kirsten Sehnbruch y Peter M. Siavelis, quienes coordinan un balance sobre las políticas de los gobiernos concertacionistas⁹. En ese marco, Sehnbruch analiza las reformas laborales, las cuales tendrían un valor simbólico, no produciendo una mejora de las condiciones de negociación de los sindicatos ni menos el restablecimiento de su antiguo poder¹⁰.

Por lo tanto, de acuerdo a la revisión bibliográfica, se observan análisis generales de la acción desarrollada por los protagonistas del debate por las reformas laborales, sin considerar las divergencias internas y las orientaciones políticas del movimiento sindical. De este modo, proponemos una interpretación de este debate, considerándolo como una lucha ejercida tanto contra la derecha parlamentaria pro empresarial como frente a los gobiernos democráticos por su negativa a modificar en profundidad la legislación laboral. En este sentido, se considera la relación compleja entre el sindicalismo y los partidos políticos dados los tradicionales vínculos entre la izquierda y el movimiento sindical; lazos que habrían puesto en evidencia las contradicciones de los dirigentes sindicales partidarios de los gobiernos de la CPPD. Así, el resultado de la política de diálogo social habría determinado las distintas

valoraciones que realizaron los dirigentes de la CUT del proceso transicional, evaluaciones que significaron cambios en los liderazgos internos y una redefinición de las líneas de acción sindical. De este modo, un análisis del debate sobre las reformas desde la perspectiva de las organizaciones sindicales puede ayudar a comprender el actual escenario sindical, donde aún se siguen reivindicando cambios a la legislación laboral, hecho que daría cuenta del impacto relativo de las reformas laborales en el mundo del trabajo y de los déficits del proceso transicional que han tenido como resultado una democracia de baja calidad.

1. EL ESCENARIO DE ENTRADA. LA CUT Y LA DEMOCRACIA DE LOS ACUERDOS

La gran mayoría del movimiento sindical opositor a la dictadura, siguiendo el llamado de unidad de la principal organización sindical opositora, el Comando Nacional de Trabajadores, decidió en agosto de 1988 reconstituir una nueva CUT, ahora denominada Central Unitaria de Trabajadores. La nueva central contuvo en su seno diversas corrientes políticas con representación sindical, siendo las fuerzas mayoritarias de acuerdo a la elección de su primer Consejo Directivo, la Democracia Cristiana, el partido Socialista y el partido Comunista.

La reconstituida CUT, liderada por el demócrata cristiano Manuel Bustos, planteó en la Declaración Final de su

⁹ Kirsten Sehnbruch y Peter M. Siavelis (edit.), *El Balance. Política y políticas de la Concertación 1990-2010* (Santiago: Catalonia, 2014).

¹⁰ Kirsten Sehnbruch, “Un mercado laboral precario”, en *El Balance. Política y políticas de la Concertación 1990-2010*, (edit.), Kirsten Sehnbruch y Peter M. Siavelis, (Santiago: Catalonia, 2014), 245-260.

Congreso Constituyente “Exigiremos que se derogue el Código del Trabajo, impuesto por la dictadura y se dicte una legislación, con activa participación de la C.U.T., inspirada en los principios de protección del trabajador y de la libertad sindical y de negociación colectiva”¹¹. De este modo, la multisindical recogía una histórica y sentida demanda del sindicalismo referida a la recuperación de los derechos laborales perdidos por la acción de la dictadura.

La demanda de cambios a la legislación laboral estuvo presente en la Propuesta de la CUT para la Transición a la Democracia, la cual se insertó en la estrategia de concertación sindical-empresarial. Esta propuesta, que conformaría la base del diálogo social impulsado por la CUT, planteó un acuerdo directo “que superen la confrontación que hasta ahora ha caracterizado a las relaciones laborales”¹². Esta nueva orientación de la acción sindical debía desembocar en una legislación laboral moderna “acorde con los cambios institucionales necesarios para la construcción de una sociedad democrática, basada en los Convenios de la OIT, que el futuro gobierno deberá suscribir y ratificar”¹³. La multisindical defendió una agenda abierta, proponiendo una serie de cambios que apuntaron a fortalecer la negociación colectiva, fomentar la constitución de sindicatos y garantizar un efectivo derecho

a huelga. Estas propuestas fueron reafirmadas en otros documentos elaborados por la CUT¹⁴, los cuales sirvieron para articular la propuesta de cambio laboral que defendía la central¹⁵. De acuerdo a lo informado en la cuenta del Consejo Directivo Nacional de la CUT presentada en la primera Conferencia Nacional de abril de 1990, el proceso de negociación entre la central y el gobierno, implicó la elaboración de un documento confidencial que contemplaba una serie de medidas inmediatas, consideradas prioritarias por la multisindical¹⁶.

Una vez definidas las prioridades de la CUT, inició un proceso de diálogo destinado a conseguir la aceptación de sus demandas por parte de los empresarios y los partidos políticos, estrategia que se basaba en un concepto de concertación entendida como acuerdo social para construir políticas públicas¹⁷. Este consenso, se debería ver favorecido por las estrechas relaciones entre la multisindical y los partidos políticos en los cuales militaban la gran mayoría de los dirigentes sindicales.

Sin embargo, esta cercanía entre la CPPD y la CUT constituyó un límite para la autonomía sindical porque en la medida que los primeros llegasen al gobierno, como se estimaba que sucedería de acuerdo a la fuerza electoral de la oposición antidictatorial, las presiones para moderar

11 “Declaración Final Congreso Constituyente Central Unitaria de Trabajadores”, en Rodrigo Araya, *Movimiento Sindical en Dictadura. Fuentes para una historia del sindicalismo en Chile, 1973-1990* (Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2015), 198.

12 Central Unitaria de Trabajadores, Propuesta para la Transición a la Democracia, 14 abril 1989, 7.

13 Central Unitaria de Trabajadores, Propuesta para la Transición a la Democracia, 14 abril 1989, 17.

14 Proposición de cartilla sobre el documento de la Central Unitaria: Propuesta de la CUT para la Transición a la Democracia (Santiago: Equipo de Capacitación Centro de Estudios Sociales, 1989).

15 De acuerdo a la cartilla del Centro de Estudios Sociales, los principios de la reforma debían estar de acuerdo a la normativa de la OIT y según las conclusiones de una comisión tripartita de estudio.

16 Central Unitaria de Trabajadores, Medidas Inmediatas: La Propuesta de la CUT, Santiago, octubre 1989.

17 Cuenta del Consejo Directivo Nacional (C.D.N.), de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT-Chile), a la Primera Conferencia Nacional Ordinaria (Santiago, 27-28 abril 1990), 24-26.

las reivindicaciones del sindicalismo aumentarían para garantizar la estabilidad del proceso de democratización. En efecto, el liderazgo de la central, encabezado por el demócrata cristiano Manuel Bustos y secundado por el socialista Arturo Martínez resolvió apoyar al gobierno de Aylwin¹⁸, debido a un diagnóstico que consideraba al joven régimen democrático, en una situación de precariedad a causa de la existencia de los “enclaves autoritarios” y la presencia del general Pinochet como Comandante en Jefe del Ejército, factor que llevaba a una situación de temor frente a un posible intento de regresión autoritaria¹⁹. Además, la fuerte presencia conquistada por la derecha en el parlamento hacía prever la dificultad para aprobar un programa de reformas que cambiasen los aspectos modulares del legado autoritario.

Ahora bien, la CUT buscó negociar con el empresariado, actor que había adquirido un enorme poder en la sociedad producto del desarrollo del modelo neoliberal²⁰. Por otra parte, distintos dirigentes de la CPPD se enfocaron en entregar garantías a los empresarios de que no se iban a modificar las reglas del juego desde el punto de vista económico, con el objeto de impedir una fuga de

capitales²¹. Así, sostenemos que la línea político-estratégica planteada por la CUT se supeditó a los objetivos de la transición política²², es decir, consolidar el proceso de democratización de las instituciones político-representativas del país, tarea que de acuerdo a la central implicaba también una serie de sacrificios para los trabajadores, pues debían considerar en primer lugar valores como la estabilidad y la paz social, postergando sus demandas, consideradas justas, pero incompatibles con las necesidades de un proceso transicional, condicionado como hemos señalado, por el peso del legado autoritario.

Por lo tanto, la directiva de la CUT apeló al sentido de la responsabilidad de los dirigentes sindicales para evitar acciones que pudieran desestabilizar al régimen democrático como huelgas o paros nacionales, teniendo presente las experiencias de otros procesos transicionales, como fueron los casos argentino y español, procesos disímiles en relación a políticas de concertación social; además de la propia experiencia de la Unidad Popular, donde a juicio de los dirigentes vinculados al oficialismo, el sindicalismo contribuyó al quiebre de la democracia y a la división sindical al politizarse en extremo al identificarse con la política de un gobierno ideologizado²³. De este

18 *La Época*, 20 de octubre de 1989.

19 En la propuesta de la CUT para el proceso de transición, se planteó: “Estamos conscientes de las restricciones que deberá enfrentar el sistema democrático que surja al término de la dictadura de Pinochet. Sabemos que su estabilidad estarán permanentemente amenazadas. Es claro que la tarea común que deberemos asumir todos los chilenos tendrá la envergadura de una verdadera refundación de la república” en Central Unitaria de Trabajadores, Propuesta para la Transición a la Democracia, 14 abril 1989, 4.

20 Guillermo Campero, “Los empresarios chilenos en el régimen militar y el post plebiscito”, en *El difícil camino hacia la democracia en Chile*, (edit.), Paul W. Drake e Iván Jaksic, (Santiago: FLACSO, 1993); Rolando Álvarez, *Gremios empresariales, política y neoliberalismo: los casos de Chile y Perú (1986-2010)* (Santiago: LOM Ediciones, 2015); Cecilia Montero, *La revolución empresarial chilena* (Santiago: CIEPLAN, 1997).

21 Véase declaraciones de Alejandro Foxley, líder del equipo económico de la CPPD, en *La Época*, 2 de julio de 1989.

22 Sobre los ejes de acción del nuevo gobierno democrático, véase Edgardo Boeninger, *Democracia en Chile: lecciones de gobernabilidad* (Santiago: Editorial Andrés Bello, 1998).

23 Véase al respecto el discurso de Manuel Bustos de marzo de 1983 realizado en la Conferencia Sindical de Solidaridad con Chile celebrado en Madrid, publicado en Rodrigo Araya, *Movimiento sindical en dictadura. Fuentes para una historia del sindicalismo en Chile 1973-1990* (Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2015).

modo, se produjo una moderación de la acción sindical reflejada en el abandono del discurso clasista y la reivindicación de demandas vinculadas al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores, política asumida por el sindicalismo vinculado a la democracia cristiana y al socialismo renovado.

Estos cambios en las orientaciones sindicales se reflejaron en la postura asumida por la mayoría de los dirigentes de la CUT que apoyaron la política de concertación social sostenida por el gobierno de Aylwin cuya primera concreción fue la firma del Acuerdo Marco de abril de 1990. El liderazgo concertacionista de la CUT apoyó la firma del Acuerdo Marco de abril de 1990 en correspondencia a los esfuerzos del Ministerio del Trabajo para conseguir la firma de aquel por parte de los dirigentes sindicales²⁴. Si bien, el Acuerdo Marco representó un avance al permitir la obtención de beneficios sociales a los trabajadores y sus familias, habría servido para legitimar “de hecho” el modelo neoliberal en su vertiente laboral, al renunciar las partes firmantes a una política de confrontación para defender sus posiciones y a la vez que se asumía el papel primordial de la empresa privada en el desarrollo del país, ideas que constituían un quiebre con el proyecto histórico del sindicalismo chileno. El apoyo al acuerdo fue refrendado por la instancia máxima de

dirección de la CUT, el Consejo Directivo Nacional, órgano controlado por los sectores afines al gobierno, de modo que estaba asegurada la ratificación del acuerdo. No obstante, este acuerdo fue rechazado por los sectores sindicales vinculados al Partido Comunista, partido que venía criticando tempranamente la política gubernamental de apoyo al diálogo social²⁵.

2. DEL ACUERDO MARCO A LA NEGOCIACIÓN POR LA REFORMA LABORAL. LOS LÍMITES DE LA POLÍTICA TRANSICIONAL DE LA CUT

La efectividad del proceso de diálogo social se puso a prueba con el debate sobre las reformas al Plan Laboral, impulsadas de forma conjunta por el gobierno y la CUT pero con sustanciales diferencias respecto a las materias a cambiar. De este modo, la discusión por las reformas laborales representó un hito en la trayectoria de la CUT porque puso en juego su capacidad de influencia en las esferas de poder, especialmente dentro del gobierno y el parlamento. El debate fue álgido entre los diversos actores tanto por la negativa de las organizaciones empresariales para modificar el Plan Laboral como por la insistencia de la central en exigir cambios sustantivos a la legislación, mientras el gobierno de Aylwin intentó mediar entre ambos actores con el objetivo de consensuar algunas reformas.

24 Rodrigo Araya, “El Acuerdo Marco, ¿Un caso frustrado de pacto social?”, en *Tiempo Histórico* 2 (Santiago 2011): 43-63.

25 Diversos dirigentes sindicales comunistas fueron expresando sus críticas a la política de concertación social impulsada por el gobierno Aylwin, siendo uno de sus primeros ejemplos la negociación con la derecha representada por Renovación Nacional (RN) por la reforma tributaria. Al respecto, el vicepresidente de la CUT Sergio Aguirre señaló “El procedimiento seguido para alcanzar este acuerdo, sienta un peligroso antecedente (...) A la CUT sólo se le hizo una consulta formal, mientras la verdadera negociación se llevará en privado con RN. Se deja de lado a los partidarios de la concertación y a sus parlamentarios. Se deforma así la participación social propuesta por el gobierno, convirtiéndola en un simple ejercicio de relaciones públicas, donde la CUT jugaría el papel de aval para medidas que afectan a los trabajadores”. El Siglo, semana del 22 al 28 de abril de 1990.

La directiva de la CUT confió en una apertura del gobierno y el empresariado para aceptar la reforma del Plan Laboral debido al ambiente de consenso generado por la firma del Acuerdo Marco. En razón de ello, la multisindical estableció una estrategia negociadora para conseguir sus objetivos. Sin embargo, el proceso de negociación con el gobierno fue complejo, debido a la cantidad de intereses en juego. La estrategia del gobierno fue alcanzar un acuerdo con la CUT y la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC) antes de que los proyectos de ley fuesen enviados al parlamento, de manera de facilitar su aprobación, pero las negociaciones entre ambas organizaciones se estimaron agotadas por ambos actores.

En vista del fracaso de la estrategia del gobierno, el Ministro del Trabajo René Cortázar optó por la vía de presentar al Senado los cuatro proyectos de ley referidos a centrales sindicales, término de contrato de trabajo, organización sindical y negociación colectiva. Ante esta decisión, surge la interrogante de las razones que estarían detrás del envío de los proyectos al Senado y no a la Cámara de Diputados donde el oficialismo tenía mayoría. De acuerdo a *Análisis y Página Abierta*, la respuesta estaría dada por el objetivo de consensuar los cambios con la derecha, debido a su poder de veto en el Senado, por lo que estaba en condiciones de establecer los límites a los proyectos.

Junto a ello, se argumentó que enviar los proyectos de ley a la Cámara de Diputados significaría aprobar un proyecto pro sindicatos que entraría en colisión con el Senado, configurándose un escenario de inestabilidad poco favorable al proceso transicional, ya tensionado por la hostilidad de las relaciones cívico-militares. Según lo expuesto por *Página Abierta*, el gobierno no estuvo dispuesto a cambiar su proyecto inicial, de manera que buscó acercar las posiciones de sindicalistas y empresarios respecto a aquel. Esta actitud generó el rechazo de la CUT, así en declaraciones a la misma revista, Arturo Martínez criticó la acción del gobierno por supeditar los cambios al consenso con los empresarios²⁶.

En esta primera etapa de discusión de los borradores de proyectos, las diferencias de criterios entre la CUT y el Ministerio del Trabajo, llegaron a ser tan graves, que algunos medios de prensa hablaron de ruptura de relaciones²⁷. Por otra parte, sindicalistas comunistas sostuvieron que el Acuerdo Marco “se ha roto en estos momentos, fundamentalmente debido a que el gobierno se niega a hacer las reformas a la legislación laboral que prometió y que exigen los trabajadores y a la ola de despidos impuesta por los patrones”²⁸.

El paquete de reformas laborales fue enviado al Senado a fines de julio de 1990. La CUT se refirió al envío de los

26 Martínez señaló “esta democracia de los consensos hace privilegiar como perdurable sólo lo obtenido por esa vía: hay un gran temor al conflicto (...) la misma gente que hoy está en el Gobierno, antes estuvo de acuerdo en que la actual legislación es claramente perjudicial al trabajador. Y hoy le baja el perfil a los cambios para congratularse con los empresarios y maquilla el Plan Laboral. Fuimos al acuerdo-marco, bajamos nuestro perfil. Pero ya no más (...) entiendo que haya empresarios que no quieren un sindicalismo fuerte, representativo, autónomo: el problema es que hay también partidos y funcionarios públicos que no lo desean y quieren verse atomizados, divididos”, en *Página Abierta* 17, semana del 25 de junio al 8 de julio de 1990, 9.

27 *Fortín Mapocho*, 26 de junio de 1990.

28 *Ibid.*, 25 de junio de 1990.

proyectos de reforma laboral a la Cámara Alta, apostando por la redacción de indicaciones que diesen cuenta de sus posturas de forma que “podrán incorporarse elementos que enriquezcan sus contenidos por ejemplo, en lo referente a despidos, a la negociación de los sindicatos interempresas, a la cotización sindical, a la negociación colectiva a nivel de Federaciones y Confederaciones”²⁹.

Por lo tanto, la CUT apostó a modificar el proyecto del gobierno mediante indicaciones que fuesen apoyadas por los parlamentarios más proclives al sindicalismo, las que además debían incluir las materias que habían sido objeto de mayor resistencia por parte de los empresarios. Manuel Bustos señaló a *Unión y Trabajo* respecto al proceso negociador pre parlamentario “las sesiones de intercambio de opiniones fueron intensas, madrugadoras, cansadoras y, al final salió un documento que no dejó contentos ni a moros ni cristianos, pero que en lo fundamental contiene algunas demandas formuladas por la CUT y en otras hay diferencias”³⁰. Por lo tanto, Bustos no rechazó el proyecto al reconocer ciertos avances, posición que explicó al señalar “no somos cogobierno, somos un movimiento sindical autónomo, pero leal con el sistema democrático y con el proceso de transición”³¹.

El trámite legislativo de las reformas laborales fue conflictivo debido a las tensiones entre la CUT y el gobierno como

entre la multisindical y los parlamentarios de derecha, porque aquellos se opusieron a la gran mayoría de los cambios a la legislación laboral³². Las posiciones antirreformistas, vinculadas al mundo empresarial tuvieron un fuerte respaldo en los medios de comunicación, destacando el papel de *El Mercurio* como vocero de la oposición a las reformas laborales. Este medio, dio tribuna a las posiciones críticas a los proyectos de reforma de la legislación laboral por parte de economistas, empresarios y políticos de derecha. Además, en algunos de sus editoriales realizó fuertes objeciones al proyecto, como se planteó en el editorial del 11 de agosto de 1990 en que criticó al gobierno por “presentar esas reformas como panacea que corregirá injusticias abrumadoras, aumentará y asegurará las fuentes de trabajo, mejorará las remuneraciones, fortalecerá el sindicalismo libre y, en general, dará estabilidad y mayor progreso a la economía y a la sociedad chilenas” aunque “La experiencia mundial y nacional indica con bastante claridad que precisamente lo contrario es lo que cabe esperar de su eventual aplicación, y así lo han hecho presente múltiples voces”³³.

Por lo tanto, a través de sus páginas, este medio procedió a enarbolar un discurso “del miedo” que asoció las reformas laborales, con el conflicto social, pérdida del ritmo de crecimiento y de la competitividad, temores que a la vez supieron explotar los dirigentes empresariales que realizaron un fuerte lobby para impedir

29 Editorial: “El Código tenía que reformarse”, en *Unión y Trabajo*. Boletín Informativo de la Central Unitaria de Trabajadores -en adelante BUT- n°1, año 1, julio 1990, 1.

30 *BUT* n°1, julio 1990, 9.

31 *Idem*.

32 Véase una referencia a la discusión parlamentaria por las reformas laborales, en *Análisis* 338, semana del 2 al 8 de julio de 1990, 14-17 y *Análisis* 344, semana del 13 al 19 de agosto de 1990, especialmente artículo “El entierro de los consensos”, 10-11.

33 *El Mercurio*, 11 de agosto de 1990, Cuerpo A, 3.

las reformas o en caso contrario, atenuar sus contenidos más radicales. Además, al recurrir a la opinión de expertos, especialmente en el área de la economía, realizó un aporte a la batalla de las ideas en la que estaba imbuida parte de la derecha, naturalizando ciertas posiciones teóricas vinculadas al paradigma económico neoliberal y transformándolas en el único saber técnico y legitimado ante la opinión pública.

En cambio, las posiciones proclives a las demandas del mundo sindical, no tuvieron mayor acogida en *El Mercurio* y sus filiales, siendo criticadas o simplemente ignoradas. Así, la CUT careció de un medio de comunicación afín a sus postulados, porque la prensa vinculada al oficialismo defendió la posición del gobierno apoyando la continuidad de la política de diálogo social. Por lo tanto, las posiciones contrarias a cambios en la legislación laboral tuvieron una mayor cobertura mediática, logrando penetrar en sectores del oficialismo, que se abrieron a respaldar las posturas pro empresariales en nombre del consenso y la estabilidad de las reglas económicas.

La discusión se concentró en la sustitución del artículo 155 letra F que permitía el despido sin expresión de causa. La CUT valoró el proyecto del gobierno porque establecía el principio de que todo

despido debía ser justificado, reconociendo ciertas situaciones específicas en que se pudiera terminar el contrato de trabajo por razones de funcionamiento³⁴. Sin embargo, el término “necesidades de la empresa” incluido en el proyecto gubernamental como causal objetiva de despido fue considerado demasiado genérico y ambiguo, por lo que se podría prestar para abusos por parte de los empresarios³⁵. Es decir estaban en juego los principios de estabilidad en el empleo defendido por la CUT frente a la flexibilidad laboral respaldada por el empresariado.

El otro punto de debate estuvo centrado en el proyecto de negociación colectiva, porque extendía el derecho a ejercer esta herramienta a los sindicatos interempresa, federaciones y confederaciones siempre que hubiese acuerdo previo con los empleadores. Respecto al derecho a huelga, el proyecto gubernamental propuso eliminar el límite de 60 días de extensión de la huelga y la posibilidad de contratación de trabajadores reemplazantes durante el conflicto laboral. Por otro lado, el proyecto de organizaciones sindicales extendía el fuero a los dirigentes, fijaba la cotización obligatoria en beneficio del sindicato y regulaba los montos de las cotizaciones para los organismos superiores al sindicato de empresa.

34 La CUT planteó describir en detalle causales de despido proponiendo en un documento interno la sustitución del artículo 3º por el de tenor siguiente “Podrá, igualmente el empleador poner término al contrato de trabajo en forma justificada en las siguientes circunstancias y condiciones”, las que estarían vinculadas al desarrollo tecnológico de la empresa o al crecimiento de ella junto a situaciones derivadas de situaciones de mercado que pongan en riesgo la existencia de la empresa. Por lo tanto, se apuntaba a especificar causas objetivas que no implicasen un ejercicio de mera discrecionalidad por parte del empleador. Véase al respecto Central Unitaria de Trabajadores. Observaciones. Sobre proyecto de ley que establece nuevas normas sobre terminación de contrato de trabajo y estabilidad en el empleo. Santiago, 24 de julio de 1990.

35 La CUT propuso elevar el costo del despido elevando los montos de indemnizaciones por años de servicio y en el caso que se invocaran causas tecnológicas para despedir sobre el 10% de la plantilla, el empleador debía pedir autorización al tribunal. *BUT* n°1, Julio 1990, 14-15.

Como hemos señalado, el trámite legislativo se radicó en el Senado, donde la derecha se opuso fuertemente a los cambios a la legislación laboral. La CUT defendió la necesidad de los cambios y rechazó el boicot de la derecha. El editorial de *Unión y Trabajo* de agosto de 1990 afirmó:

“Hemos debido ser enfáticos al reclamar la necesidad de reformas para obtener los equilibrios necesarios en la relación laboral, denunciando también la situación que se ha producido en el Senado al formarse bloques de la minoría parlamentaria, que con el alineamiento de los ‘parlamentarios designados’, han determinado cambios en los proyectos del Ejecutivo sin considerar las indicaciones de la CUT.

Si bien lo aprobado en la primera fase del proceso legislativo mejora lo actual, en algunos artículos se ha mostrado una situación grave ya que la distorsión de la voluntad popular expresada en las urnas no presagia nada bueno en la tramitación del resto de los proyectos sometidos al Congreso”³⁶.

Por lo tanto, la CUT defendió la necesidad de las reformas laborales, cuestionando a la vez la postura de la derecha por imponer cambios a los proyectos de ley en beneficio de las posturas pro empresariales, hecho que en última instancia alteraba el espíritu de los proyectos y el principio de la soberanía popular por intermedio de la acción de los senadores designados.

El liderazgo de la CUT realizó diversos intentos para lograr el apoyo a sus planteamientos por parte del Congreso, contando para ello con los parlamentarios

de origen sindical. Así, fueron numerosos los emplazamientos de la central al Congreso para que aprobase los cambios al Plan Laboral, llegando a amenazar con movilizaciones en caso de no respaldarse los cambios. Sin embargo, no hubo voluntad o se careció de la fuerza para interpelar a los congresistas, quienes negociaron el proceso de reforma de acuerdo a la propia dinámica parlamentaria³⁷.

En este sentido, la decisión del gobierno de enviar los proyectos de reforma laboral al Senado, donde la derecha tenía mayoría, constituyó una evidencia de la voluntad del ejecutivo de negociar el paquete de reformas con las principales fuerzas políticas, quedando la CUT relegada a un papel de interlocutor relevante en el ámbito social pero carente de poderes vinculantes. Así, la discusión por la reforma laboral se centró en el Congreso, sin presencia real de los actores sociales, convertidos en meros espectadores en un escenario que dejó de pertenecerles.

Después de varios meses de debate parlamentario, la presión de la bancada de la oposición en el Senado logró que el gobierno aceptara una contrapropuesta de reforma aunque tuviera el rechazo de la CUT, organización que vio que la mayoría de sus propuestas quedaron fuera del debate. Por lo tanto, el proceso de negociación reflejó los límites del proceso de transición, porque los cambios que se aprobaron fueron “en la medida de lo posible”, es decir, de acuerdo a la correlación de fuerzas y el pensamiento económico vigente, proclive

36 *BUT* n° 2, agosto 1990, 1.

37 La manifestación más efectiva de rechazo al trámite parlamentario por la reforma laboral, fue la marcha de varios cientos de dirigentes sindicales en los alrededores de la sede del Congreso Nacional en Valparaíso el día 16 de octubre de 1990. Ver detalles de la marcha en *BUT* n°4, octubre de 1990, 14-17.

al neoliberalismo aunque con distinto nombre. No obstante, la CUT valoró los cambios pero los consideró insuficientes porque las contrapartidas que lograron los empresarios fueron numerosas como las referidas a la relativización del derecho a huelga porque continuaba el desequilibrio de poder entre las partes enfrentadas en el conflicto colectivo.

La editorial de noviembre de *Unión y Trabajo* se refirió en forma crítica respecto al acuerdo parlamentario sobre las reformas laborales, señalando que “son claramente insuficientes para el sector laboral”, aunque agregó

“No podemos negar que hay avances y cambios en las disposiciones actuales claramente lesivas para los trabajadores, la legalización de las Centrales y su financiamiento, la ampliación del ámbito de la negociación colectiva y la eliminación de restricciones, los acuerdos para modificar en parte el actual ‘derecho a huelga’ etc., contienen, entre otros, la obligación de lograr consensos entre las partes para hacerlos efectivos”³⁸.

La editorial concluyó resaltando la necesidad de “acrecentar el poder sindical” mediante la organización e incremento de la sindicalización para compensar las deficiencias legales y hacer frente a una desfavorable correlación de fuerzas y ambiente político marcado por la moderación que imponía la lógica transicional³⁹.

De este modo, el resultado de este primer debate fue negativo para la central porque no pudo defender con éxito sus planteamientos, perdiendo la iniciativa política frente al gobierno y el parlamento. A pesar de este fracaso, los dirigentes máximos de la CUT se negaron a cambiar de política, debido a la relación de lealtad y colaboración establecida con el oficialismo, que los llevó a valorar los cambios obtenidos a la legislación, posición defendida por los sindicalistas vinculados a la Democracia Cristiana y el Partido Socialista, fuerzas mayoritarias al interior del Consejo Directivo de la CUT.

Sin embargo, el debate suscitado por las reformas desgastó el liderazgo oficialista de la central, siendo cuestionado por la oposición de izquierda extraparlamentaria y una serie de organizaciones sindicales de base. La posición oficialista de parte de la mayoría de los dirigentes de la central provocó el alejamiento ‘de facto’ de una serie de organizaciones que en su momento respaldaron la conformación de la CUT, problema que se evidenció durante la asamblea de ratificación de la legalización de la central, instancia donde participaron 300 dirigentes en representación de 396 mil trabajadores, cifras menores a las de la Conferencia Orgánica de 1991 donde participaron 760 delegados a nombre de 528 mil trabajadores. Por lo tanto, el debate por las reformas laborales tensionó a la central y dividió a sus dirigentes,

38 “Editorial: Reformas Laborales insuficientes: necesidad de reforzamiento de la acción sindical” en *BUT* n° 5, noviembre 1990.

39 En una declaración la CUT cuestionó las negociaciones realizadas en el Congreso por tratar de forma superficial los cambios a la legislación laboral expresando “la CUT no ha participado ni comparte dichas negociaciones y manifiesta que es sólo una negociación superestructural que no ha considerado las cuestiones prácticas y trascendentales en las relaciones laborales”, agregando “nuestra posición ha sido manifestada en reiteradas oportunidades en el sentido de recuperar para los trabajadores la negociación colectiva por rama o sector de la actividad y que el derecho a negociar sea extendido a la mayoría de los trabajadores del país”. *La Época*, 16 de noviembre de 1990.

fortaleciéndose la posición del Partido Comunista, organización que lentamente fue recuperando el protagonismo en el mundo sindical, que había perdido después de la reconstitución de la CUT en agosto de 1988.

La insuficiencia de las reformas aprobadas e incluso los efectos negativos de algunos cambios, como ocurrió con la incorporación de la cláusula de “necesidades de la empresa” en reemplazo del despido sin causa, convertida en una verdadera amenaza para los sindicatos, derivaron en nuevas reivindicaciones de las organizaciones sindicales, que continuaron demandando modificaciones a la legislación laboral heredada de la dictadura. De este modo, las expectativas de cambio para el mundo sindical durante el gobierno Aylwin se vieron frustradas por la insuficiencia de las reformas, al consolidarse el Plan Laboral.

3. ¿UN ETERNO DEJAVÚ DE PROMESAS INCUMPLIDAS?. NUEVAS DISPUTAS POR LAS REFORMAS LABORALES

La insatisfacción por las reformas laborales se reflejó en las propuestas programáticas de la CUT entregadas a los candidatos presidenciales en el año 1993, siendo recogidas favorablemente por los candidatos Eugenio Pizarro del izquierdista MIDA y Eduardo Frei Ruiz-Tagle de la CPPD. Este último recibió el apoyo de Manuel Bustos y Arturo Martínez, a pesar de los desencuentros existentes

entre la central y el gobierno de Aylwin. El candidato Frei Ruiz-Tagle se comprometió a realizar nuevos cambios a la legislación laboral, posición comprensible dentro de la coyuntura electoral pero que ofrecía dudas respecto a la real voluntad de cambios de acuerdo a la trayectoria política de la coalición y la continuidad de los enclaves autoritarios⁴⁰.

La CPPD retuvo el poder al triunfar Frei Ruiz-Tagle con mayoría absoluta de sufragios. En el Congreso se mantuvo una correlación de fuerzas favorable a la Concertación aunque mediatizada por la presencia de los senadores designados, hecho que hacía prever dificultades para el cumplimiento de las promesas laborales formuladas por el candidato Frei Ruiz-Tagle.

El nuevo gobierno, a pesar de las promesas de cambio, rápidamente adoptó una posición proclive a los intereses empresariales en desmedro de la CUT, la cual por sus problemas internos estaba perdiendo capacidad de influencia al interior de la administración Frei. La ausencia de una relación cordial entre la central y el nuevo gobierno, se hizo evidente con el fracaso de la negociación por el salario mínimo de aquel año, puesto que el gobierno no acogió la propuesta de la CUT enviando el proyecto de reajuste sin acuerdo con los actores sociales, situación que representó también un fracaso de la ya casi agotada política de concertación social⁴¹. El descontento de la CUT también se expresó en el retiro de la central de las comisiones

⁴⁰ *La Época*, 13 de agosto de 1993.

⁴¹ *Ibid.*, 6 de mayo de 1994.

trilaterales, planteando como argumento el giro neoliberal de los gobiernos de la CPPD y la insatisfacción por los cambios realizados a la legislación laboral. El ejecutivo, por su parte rechazó la argumentación de la central e incluso pareció acoger los reclamos de los sindicalistas al decidir presentar un nuevo proyecto de reforma laboral para el año 1995, el cual contuvo entre las materias a discutir, la autorización de la negociación colectiva por rama de actividad.

La discusión por nuevas reformas laborales continuó con la misma dinámica de la discusión legislativa pasada, es decir, negociadas en el Parlamento bajo las condiciones de la derecha parlamentaria, que tenía poder de veto para impedir los cambios que fuesen contrarios a sus intereses, mientras que la CUT intentaba presionar al Congreso mediante movilizaciones o incluso con campañas de denuncia pública de los parlamentarios contrarios a las reformas laborales, acción calificada por los empresarios como “un asesinato de imagen”⁴². La discusión se fue entrapando en el Parlamento, donde el proyecto enviado por el gobierno fue analizado largamente por la comisión de trabajo de la Cámara de Diputados. La CUT buscó influir en el Congreso presentando sus propias indicaciones a la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados, donde buscaron fortalecer la negociación por rama y la protección de los trabajadores ante las prácticas anti-sindicales.

Ahora bien, la dificultad que tuvo la CUT para defender sus postulados ante el debate por la reformas laboral, se expresó en el negativo balance del año 1995 realizado por Manuel Bustos, quien criticó la desigualdad social y las malas condiciones laborales de los trabajadores. De acuerdo a Bustos, el gobierno de Frei Ruiz-Tagle tendría un sesgo pro empresarial y economicista, “Desgraciadamente el Gobierno sigue optando por privilegiar la macroeconomía y dando un trato preferencial con los empresarios”⁴³, es decir, el dirigente máximo de la CUT que se encontraba pronto a dejar su cargo, reconocía las falencias de la política favorable al diálogo social a pesar de conservar una relación de lealtad con la coalición gobernante.

La demanda por nuevas modificaciones a la legislación laboral continuó como una exigencia de la CUT, a pesar de los cambios de directiva central, especialmente después del quiebre de la alianza PDC-PS en las elecciones de la central de abril de 1996, cuyo resultado fue la elección de una directiva provisoria encabezada por el desconocido dirigente socialista Roberto Alarcón. La crisis interna de la CUT generada por las disputas entre las fuerzas políticas representadas en la central, afectó la capacidad de la organización para exigir nuevos cambios al Código del Trabajo. La presidencia de Roberto Alarcón, no tuvo una relación privilegiada con el gobierno a diferencia de la anterior de Bustos, personaje vinculado por su historia personal

42 *La Época*, 12 de junio de 1995

43 *El Mercurio*, 29 de diciembre de 1995.

a los orígenes de la CPPD, afectando las posibilidades de diálogo con el gobierno de Frei Ruiz-Tagle.

La situación de debilidad de la CUT se puso nuevamente en evidencia durante la reanudación de la discusión por las reformas laborales, proyecto cuyo trámite legislativo se encontraba postergado desde el año 1996. En el contexto de la coyuntura presidencial de 1999, contienda en que se presentó como candidato de la CPPD el socialista Ricardo Lagos. El gobierno de Frei Ruiz-Tagle buscó darle un impulso a la candidatura del oficialismo, la cual sintió el desafío que significó la fuerte campaña del derechista Joaquín Lavín. En ese contexto electoral, el gobierno le dio carácter de suma urgencia al proyecto de reforma laboral, obligando al Congreso a votarlo en noviembre de 1999. La decisión del gobierno de Frei concitó el rechazo inmediato de las organizaciones empresariales⁴⁴ y el debate por las reformas, se polarizó entre los partidarios de ambas candidaturas porque la derecha se opuso fuertemente a su aprobación, apelando a la mayoría que tenía en el Senado⁴⁵. Así, en una intensa votación la Cámara Alta rechazó el proyecto, al quedar la votación empatada a 23 votos, de modo que de acuerdo a la Constitución, el proyecto quedó postergado en su discusión hasta

un nuevo año⁴⁶.

En este nuevo debate por las reformas laborales, la oposición de derecha contó con el apoyo de *El Mercurio*, el cual después de nueve años de régimen democrático se había consolidado como un actor político de considerable influencia dentro de las esferas de poder concertacionista, de tal manera que su opinión constituía un punto de referencia respecto a los grados de avance o intensidad de las políticas reformistas sostenidas por los gobiernos democráticos. Este mismo grado de influencia lo ejerció también para denunciar el liderazgo izquierdista de la CUT, especialmente desde el momento en que el comunista Eitel Moraga pasó a ocupar la presidencia de la central a fines de 1998, en parte gracias al retiro de las listas vinculadas a la Democracia Cristiana y el Partido por la Democracia del proceso electoral fijado para ese año.

El carácter de urgencia de la votación del proyecto de reforma laboral motivó un fuerte editorial de *El Mercurio*, el cual repitió argumentos anteriores en orden a calificar las demandas de la CUT como anacrónicas, en especial en lo referido a la negociación por rama⁴⁷. Por lo tanto, el diario en coordinación con la derecha parlamentaria denunció el carácter des-

44 En una declaración conjunta la totalidad de las ramas de la Confederación de la Producción y el Comercio rechazaron el proyecto porque a su juicio estimula la confrontación entre trabajadores y empleadores, rigidiza el mercado de trabajo y permite la acción de grupos ajenos a la empresa en los procesos de negociación colectiva. *El Mercurio*, 18 de noviembre de 1999.

45 En una carta publicada en *El Mercurio*, el presidente de la Comisión de Trabajo de la Cámara Alta, el senador de Renovación Nacional Francisco Prat rechazó el cambio a suma urgencia de la votación del proyecto de reforma laboral, planteando también que las normas de aprobarse provocarían un aumento del desempleo, efecto especialmente grave en un contexto de crisis económica. *El Mercurio*, 21 de noviembre de 1999.

46 Sobre los detalles relativos a la votación en el Senado del proyecto de reforma véase *El Mercurio*, 2 de diciembre de 1999.

47 "la reforma laboral pretende ampliar el proceso de negociación colectiva y fortalecer la organización sindical, propuesta que hace medio siglo podía aparecer atractiva, pero que en el mundo actual, de menos sindicatos y más pequeños, de mayor calificación de la mano de obra y de diferenciación creciente de los contratos de trabajo según la productividad, es anacrónica" en *El Mercurio*, Editorial: reactivación de la reforma laboral, 16 de noviembre de 1999.

fasado de las reformas, logrando a la vez socavar la unidad del oficialismo en el Senado al mostrar reparos al proyecto de algunos senadores de la democracia cristiana, posición que debilitó la acción del gobierno y facilitó el rechazo del proyecto en la Cámara Alta.

Ahora bien, la CUT no tuvo mayor injerencia en aquel debate, el cual se situó en el plano parlamentario, donde su capacidad de influencia o presión era menor en comparación a las organizaciones patronales. La central apoyó el proyecto, rechazando la actitud de los empresarios y de algunos parlamentarios de gobierno que se mostraron proclives a postergar una vez más el trámite parlamentario. La posición de la CUT fue expresada por el presidente Etiel Moraga quien junto a otros dirigentes sostuvieron que “las reformas planteadas son aún insuficientes, las consideran al menos un avance parcial, advirtiendo que su aprobación “no significa que la central deje de insistir en una seria y profunda reforma a la legislación que nos rige”⁴⁸. Por lo tanto, el posible rechazo o aprobación del proyecto de reforma laboral, no significaría que la CUT renunciase a sus demandas de cambios, teniendo presente que la llegada al poder de Ricardo Lagos anunciaba en teoría un nuevo aire político para el país.

4. LA DISPUTA POR LAS REFORMAS LABORALES. LA EXPERIENCIA SOCIALISTA DEL GOBIERNO DE RICARDO LAGOS

El gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006), marcó un hito para el desarrollo de los gobiernos democráticos, por ser el primer presidente socialista después de Salvador Allende. El nuevo ministro del Trabajo fue el socialista Ricardo Solari quien mantuvo una relación de colaboración con el nuevo presidente de la CUT, Arturo Martínez, pues ambos compartían la militancia socialista⁴⁹.

A pesar de la presencia de Solari en el Ministerio del Trabajo, la dinámica de negociación de los proyectos de reforma laboral no experimentó mayores cambios, continuando la lógica transaccional nacida en tiempos del gobierno de Aylwin. En vista de la frustrada experiencia de la discusión de la reforma laboral del año anterior, el gobierno de Lagos buscó asegurar la aprobación de los cambios laborales mediante el establecimiento de consensos entre los actores involucrados: trabajadores y empresarios durante el llamado trabajo pre legislativo, con el objetivo de facilitar la discusión en el Parlamento y la posterior aprobación del proyecto. En este sentido, destacó la instancia del Consejo de Diálogo Social, donde participó la CUT en representación del mundo sindical. De acuerdo a lo informado por *El Siglo*, la central demandó al ejecutivo que el Consejo tuviese un carácter institucional y sus decisiones fuesen resolutorias y no meramente declarativas. Además, el todavía

48 *El Siglo*, semana del 26 de noviembre al 2 de diciembre de 1999.

49 Arturo Martínez fue elegido presidente de la CUT en abril del 2000 con el apoyo de una lista integrada por dirigentes vinculados al Partido Socialista.

50 *El Siglo*, semana del 24 al 30 de marzo del 2000.

presidente de la CUT Etiel Moraga dio a conocer la Plataforma Mínima de la central, en uno de cuyos puntos se demandaba la adecuación de la legislación chilena a los convenios 87 y 98 de la OIT y el establecimiento de un efectivo seguro de desempleo que no disminuyese los montos de las indemnizaciones por años de servicio⁵⁰. Sin embargo, las discrepancias entre los actores involucrados respecto al proyecto de seguro de desempleo quebraron el Consejo de Diálogo Social puesto que los empresarios se negaron a incrementar su aporte al seguro mientras que el gobierno resolvió enviar el proyecto aun sin haber consensos sobre su contenido⁵¹.

Por lo tanto, teniendo presente estos antecedentes, la discusión por las reformas laborales podría derivar en un proyecto “deslavado” que no dejase contentos a ninguno de los actores involucrados, por el énfasis en el consenso perseguido por el gobierno de Lagos como una forma de cohesión social. Política desarrollada en medio de una situación económica compleja, que perjudicó aún más las demandas de la CUT al facilitar el discurso empresarial que asociaba el aumento del desempleo con una posible reforma laboral. Así, dirigentes de la CUT se quejaron de la premura del gobierno por aprobar reformas laborales sin consensuarlas antes con ellos, tal como afirmó el dirigente comunista de la central José Ortiz, quien manifestó su preocupación por “las expresiones vertidas sobre una mayor flexibilización laboral, que ya en Chile es la mayor

de la región a nivel de los contratos de trabajo, ya que los empleadores pueden despedir simplemente por “necesidad de la empresa”, lo que se utiliza para perseguir al movimiento sindical”⁵². Es decir, de acuerdo a Ortiz, la discusión sobre la reforma laboral podía ser utilizada para introducir cambios que profundizasen el carácter neoliberal del Código del Trabajo. En ese sentido, la demanda principal de la CUT fue derogar la cláusula de “necesidad de la empresa” junto a la penalización de las prácticas antisindicales “en virtud de los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que el país ha suscrito y ratificado como leyes de la República”⁵³. Este último punto fue muy relevante, porque constituyó parte central del argumento esgrimido por la CUT para defender cambios a la legislación laboral, su puesta al día respecto a la norma internacional.

Hacia fines de octubre del año 2000, la CUT tuvo conocimiento del proyecto de reforma laboral que el gobierno se aprestaba a enviar al parlamento, objetando sus contenidos al mantener el espíritu del Plan Laboral. Al respecto, la instancia más relevante de la CUT entre congresos, el CONFASIN, –Consejo de Confederaciones, Federaciones y Sindicatos Nacionales– planteó una serie de demandas, muchas de ellas, ya históricas respecto a la devolución de derechos perdidos durante la pasada dictadura como el caso de la negociación colectiva interempresa mientras que otras exigen-

51 *El Siglo*, semana del 14 al 20 de abril de 2000.

52 *Ibid.*, 4 de septiembre de 2000.

53 *Idem.*

cias respondían a mejoras de reformas ya realizadas como la derogación del artículo 161 del Código del Trabajo que permitía el despido por “necesidades de la empresa” o la autorización de la negociación por holding, medida relevante en el caso de la industria del retail⁵⁴.

De este modo, los planteamientos de la CUT evidenciaron que el trabajo prelegislativo respecto a las reformas, expresado en la instancia del Consejo de Diálogo Social había sido perjudicial para la CUT, porque tanto la central como las organizaciones patronales tuvieron diferencias insalvables en las llamadas “reformas duras” como la negociación colectiva por rama, el fin del reemplazo en la huelga o la regulación de la subcontratación. En el fondo, los planteamientos de la CUT correspondían a la deuda del llamado proceso transicional, demandas que habían sido sistemáticamente postergadas porque afectarían los pilares del modelo neoliberal, motivo que explicaría el rechazo tajante del empresariado a incorporarlas en el debate sobre la reforma del Código del Trabajo.

Además, la parte fundamental de la discusión se radicó en el parlamento, instancia que permaneció inmune a las posibles presiones de movilizaciones sociales, pero proclive a la práctica del lobby, especialmente el empresarial. Sin embargo, los propios dirigentes de la CUT establecieron relaciones de tipo cupular con el oficialismo, quedando las bases

postergadas en el debate por las reformas, práctica que no estimuló el desarrollo de una acción sindical más activa, aun cuando la central en su momento rechazó presentar indicaciones al proyecto de reforma laboral del gobierno, para no conferirle legitimidad a una iniciativa que rechazaban y apostar en cambio por su denuncia mediante la movilización de los propios trabajadores⁵⁵.

El debate suscitó también diferencias en el interior de la CPPD, puesto que la llamada “ala liberal” de la democracia cristiana se opuso a aspectos del proyecto de reforma, coincidiendo en sus posiciones con la derecha parlamentaria y el empresariado. Por otro lado, los gremios patronales desarrollaron una fuerte campaña mediática en contra de las reformas, apoyados también en el desfavorable contexto económico marcado por la “crisis asiática” que servía para justificar los temores de una ralentización de la actividad económica producto de normas que alterasen la flexibilidad laboral o favoreciesen el poder de los sindicatos.

Finalmente, el gobierno de Lagos apoyó un proyecto de reforma que recogió los puntos en que estuvieron de acuerdo empresarios y trabajadores, dejando de lado las materias donde no hubo consenso como fue el caso de las “reformas duras”. De este modo, se siguió la lógica transicional que no se justificaba atendiendo los cambios en la coyuntura, representada en la pérdida de poder del

54 *Ibid.*, 30 de octubre de 2000.

55 El presidente de la CUT Arturo Martínez destacó la falta de acogida a las demandas de los trabajadores, agregando “para que hacen reformas (...) discútanlas con los empresarios, porque esas reformas son para ellos. La CUT ha perdido la fe en que a través del diálogo sea posible concordar reformas laborales. Ahora le toca al los trabajadores organizarse más, movilizarse más y articularse a lo largo del país, para decir que somos parte del país y que este debe ser para todos y no solo para los empresarios”. *El Siglo*, 24 de noviembre del 2000.

general Pinochet y por ende el fin de la amenaza de una regresión autoritaria, argumento que había sido útil para alinear posiciones en momentos complejos de discusión parlamentaria. En el fondo, el tipo de práctica política propia de los gobiernos de Aylwin y Frei Ruiz-Tagle resultó anacrónica o extemporánea para el nuevo siglo, problema que contribuyó a la separación de la clase política respecto de la sociedad civil.

La discusión por el nuevo paquete de reformas laborales se aceleró al entrar en curso el año 2001. El gobierno de Lagos teniendo el poder de la iniciativa legislativa, presionó para una aprobación rápida del proyecto, mientras que desde el Senado sectores de la democracia cristiana impulsaron modificaciones al proyecto en el sentido defendido por los empresarios, tal como denunció en una nota *El Siglo* en marzo del 2001 "los cantos de sirena de un Foxley, de un Boeninger y otros desubicados que corrieron a pedirle los votos a los trabajadores y hoy los traicionan. Es una traición, la aprobación de estas reformas laborales en el Senado"⁵⁶. Por lo tanto, la correlación de fuerzas en el parlamento fue desfavorable para el movimiento sindical en general, quien tuvo escaso margen de maniobra para defender sus intereses ante los parlamentarios, sometidos también a la presión mediática de los medios de prensa vinculados al empresariado⁵⁷.

De esta forma la CUT asistió impotente frente al debate por las refor-

mas laborales a causa de su incapacidad para influir de manera determinante en la formulación de las políticas públicas vinculadas al área laboral. El argumento central defendido por el movimiento sindical fue la necesidad de equilibrar las relaciones laborales favoreciendo la negociación colectiva interempresas y la sanción a las prácticas antisindicales entre otras medidas que favoreciesen el aumento de la afiliación sindical, reducida a poco más de un 11% en aquellos años. Por otra parte, el gobierno a través de la voz del Ministro de Hacienda Nicolás Eyzaguirre se negó a ampliar la negociación colectiva señalando "no se pueden establecer negociaciones 'que generalicen la realidad de unidades productivas completamente diferentes' y por eso se permitirá el reemplazo de trabajadores en huelga y que el empresario decida si negocia o no con sindicatos interempresa"⁵⁸.

La dificultad de la CUT para defender su agenda se vio acrecentada por la falta de sintonía de la central con los planteamientos de algunos parlamentarios oficialistas militantes de partidos con presencia en la CUT como fue el caso de la Democracia Cristiana, donde un grupo de senadores del citado partido legislaron en contra del parecer de sus propios camaradas sindicalistas. Así, los llamados "senadores liberales" de militancia demócrata cristiana liderados por el senador designado Edgardo Boeninger eliminaron una indicación con apoyo de la derecha consistente en la recuperación

56 *El Siglo*, 30 de marzo de 2001.

57 *El Siglo*, 13 de abril de 2001. El diario señaló que a pesar de una serie de normas que atenuaron el carácter pro trabajador de las reformas, "aún así, la cúpula empresarial, UDI y RN, con el apoyo de los liberales de la Concertación, como los llama el senador Ruiz di Giorgio, se preparan a barrer hasta el más mínimo mejoramiento".

58 *El Siglo*, 6 de abril de 2001.

del empleo de los trabajadores sin fuero despedidos por prácticas antisindicales, constituyendo el hecho un tema grave porque la indicación había contado con el apoyo del gobierno y aprobada en la Comisión de Trabajo del Senado.

Finalmente, las reformas laborales fueron aprobadas en septiembre del 2001, después de intensas gestiones del gobierno que logró alinear a los senadores oficialistas, quienes consensuaron una serie de indicaciones que mejoraron algunos aspectos del proyecto original, apoyadas a la vez por los diputados de la CPPD, pero que mantuvieron los aspectos fundamentales del viejo Plan Laboral. Así, el resultado fue un conjunto híbrido de normas que no terminaron de satisfacer las expectativas de cambio del movimiento sindical. Al respecto, el secretario general de la CUT José Ortiz señaló a *El Siglo*:

“si bien el actual proyecto es menos malo que la legislación actual y que el proyecto emanado del Senado, las reformas ‘no satisfacen las expectativas ni de los trabajadores ni de la CUT’, ya que los temas más de fondo quedan sin resolverse, como ‘la eliminación de los rompehuelgas y la negociación interempresa; y el concepto de lo que es una empresa sigue bastante difuso’⁵⁹.”

Por lo tanto, si bien, las normas aprobadas constituyeron un avance, la continuidad de las demandas de nuevos cambios al Código reveló la inconformidad de muchos sectores de trabajadores ante la política seguida por la central, de modo que las reformas pendientes continuaron siendo un foco permanente de conflicto en

las relaciones entre el movimiento sindical y la clase política en general.

El debate por las reformas laborales de los años 2000-2001 dejó una serie de lecciones para la central, organización que como habían reconocido sus dirigentes, se encontraba en un periodo de crisis, representativa a la vez de los problemas que arrastraban las organizaciones sociales en general. El escaso poder de la CUT para ejercer influencia sobre los parlamentarios y el gobierno movió a los dirigentes de la central a analizar su política expresada en su plataforma de lucha y declaración de principios. Sin embargo, el efecto más relevante del fracaso de la organización para influir en el debate laboral fue el giro de la central hacia una posición decididamente crítica respecto al modelo neoliberal vigente en el país. Así, la CUT inició un camino que la fue alejando progresivamente de los gobiernos concertacionistas para pasar a conformar parte de la oposición social al modelo neoliberal.

CONCLUSIONES

El debate por las reformas laborales desarrollado entre los años 1988 a 2001 constituyó una verdadera “prueba de fuego” del poder o capacidad de influencia del movimiento sindical en la formulación de políticas públicas. La escasa magnitud de los cambios aprobados en el parlamento dio cuenta de la paulatina irrelevancia de la CUT como actor político-social, problema que se explicaría por numerosos

59 *El Siglo*, 6 de septiembre de 2001.

factores, que se pueden sintetizar en la falta de adaptación de la multisindical al nuevo contexto político democrático y la existencia de un escenario social poco propicio para la acción sindical al estar marcado por fenómenos como el individualismo y la caída de los meta relatos.

La CUT en cuanto máximo representante de los trabajadores sindicalizados enfrentó una dura oposición de los sectores proempresariales, posición ejemplificada en el diario *El Mercurio*, eficaz articulador de los intereses pro empresa. Esta batalla, llevada sobre todo en el campo de las ideas, sin duda, fue ganada por los partidarios del status quo, cualquier intento de cambio fue satanizado y conceptualizado como un peligro para el país, de modo que la CUT no pudo contrarrestar los cuestionamientos de sus contrarios, cediendo el protagonismo a ellos y desdibujando su propia acción reivindicativa en los salones del Congreso.

Por lo tanto, las expectativas de cambio en el mundo del trabajo, se verán frustradas una y otra vez frente a una realidad política que no permitía concesiones a los movimientos sociales que pusiese en cuestionamiento el consenso neoliberal. De este modo, las llamadas “demandas duras”, acervo del sindicalismo histórico, continuarán en las plataformas de lucha de la CUT y sus organizaciones afiliadas, esperando la oportunidad efectiva de ser implementadas, como un “eterno dejavú” de promesas que pondrán fin a la herencia de la dictadura en el mundo laboral.

BIBLIOGRAFÍA

Araya Eduardo, Barría Diego y Drouillas Óscar. 2009. *Sindicatos y Políticas Públicas en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Venezuela. Balance de una Década (1996-2004)*. Santiago: Editorial Universitaria.

Araya, Rodrigo. 2015. *Movimiento Sindical en Dictadura. Fuentes para una historia del sindicalismo en Chile, 1973-1990*. Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

Araya, Rodrigo. 2011. “El Acuerdo Marco, ¿Un caso frustrado de pacto social?”, *Tiempo Histórico* 2 (Santiago).

Boeninger, Edgardo. 1998. *Democracia en Chile: lecciones de gobernabilidad*. Santiago: Editorial Andrés Bello.

Campero, Guillermo. 2007. *La economía política de las relaciones laborales 1990-2006*. Santiago: Documento CIEPLAN.

Centro de Estudios Sociales. 1989. Proposición de cartilla sobre el documento de la Central Unitaria: Propuesta de la CUT para la Transición a la Democracia. Santiago: Equipo de Capacitación Centro de Estudios Sociales.

Central Unitaria de Trabajadores. 1989. *Propuesta para la Transición a la Democracia*. [FALTAN DATOS EDITORIALES]

Espinoza, Malva. 2007. “La representación de los actores sociales. Las formas de representación de los trabajadores: el caso de Chile”, en *Chile en la globalización*.

Relaciones laborales, Tratados de Comercio y Cláusulas Sociales, Jaime Ensignia (Edit.), Santiago, Fundación Friedrich Ebert.

Feres, María Ester. 2007. *Gobiernos progresistas y movimiento sindical. La experiencia chilena*. Santiago: Friedrich Ebert Stiftung.

Frank, Volker. 2004. "Politics without Policy: The failure of Social Concertation in Democratic Chile, 1990-2000", in Peter Winn (Edit.), *Victims of the Chilean Miracle: Workers and Neoliberalism in the Pinochet Era, 1973-2002*. Durham: Duke University Press.

Frías, Patricio. 2002. *El debate por las reformas laborales 1990-2001. Documentos*. Santiago: Dirección del Trabajo.

González Candia, Julio y Zapata, Francisco. 2017. "Política laboral del gobierno de Patricio Aylwin y su impacto en el sindicalismo chileno", *Trabajo y Sociedad* 29 (CIUDAD).

Henríquez, Helia. 1999. "Las relaciones laborales en Chile: ¿Un sistema colectivo o un amplio espacio para la dispersión?", en *El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventa*, Paul W. Drake e Ivan Jaksic (Comp.). Santiago: LOM Ediciones.

Osorio Sebastián. 2015. "Trayectoria y cambios en la política del movimiento sindical en Chile, 1990-2010. El caso de la CUT, entre la independencia política y la integración al bloque histórico neoliberal". Tesis para optar al grado de Magíster en Historia, mención Historia de Chile, Universidad de Santiago.

Sehnbruch Kirsten y Siavelis Peter M. (Edit.). 2014. *El Balance. Política y políticas de la Concertación 1990-2010*. Santiago: Catalonia.