

“Concertación social”: La “transición” laboral y la refundación del sindicalismo en Chile (1988-2001)¹

“Social concertation”: The labor “transition” and the re-founding of trade unionism in Chile (1988-2001)

Rolando Álvarez Vallejos²

José Ponce López³

Recibido: 15 de enero de 2021 • Aceptado: 01 de junio de 2021

Received: January 15, 2020 • Approved: June 01, 2021

Resumen

El presente artículo propone reevaluar la política laboral de los gobiernos concertacionistas. Al contrario de las visiones que definen la política de “concertación social” como mera expresión del continuismo de las leyes laborales de la dictadura, es decir, una “política sin política”, se plantea que durante la década de los ‘90, la centro-izquierda en el poder buscó generar una nueva concepción de relaciones laborales en Chile. Para ello, pretendió desarrollar una “transición laboral” durante las administraciones Aylwin, Frei y Lagos, que tenían como hilo conductor la conformación de un nuevo modelo de sindicalismo, cuyo objetivo era refundar las relaciones en el trabajo del país en base a una lógica de “diálogo”, a partir de la estrategia “concertación social” y acabar con la tradición clasista y confrontacional del sindicalismo chileno previo a 1973.

Palabras clave: Chile, Transición, Concertación social, Sindicalismo, Reformas Laborales

Abstract

This article proposes a re-evaluation of the labour policy of the “Concertación” governments. In opposition to the views that define the “social concertation” policy as a mere expression of the continuity of the dictatorship’s labor laws (i.e., a “policy without politics”), it is argued that during the 1990s, the center-left in power tried to generate a new conception of labour relations in Chile. To this end, it tried to develop a “labour transition” during the Aylwin, Frei and Lagos administrations, aimed to creating a new model of trade unionism, whose objective was to re-establish labour relations in the country based on a logic of “dialogue” from the “social concertation” strategy, in order to put an end to the classist and confrontational tradition of Chilean trade unionism prior to 1973.

Keywords: Chile, Social concertation, Trade unionism, Transition, Labour Reforms

1 Este artículo forma parte del proyecto Fondecyt 1190059 “Usos políticos de la transición a la democracia. Ensayos políticos y demandas sociales en la construcción del tiempo histórico reciente, Chile 1988-2012”.

2 Doctor en Historia. Académico Departamento de Historia, Universidad de Santiago de Chile. Correo electrónico: rolando.alvarez@usach.cl

3 Doctor en Historia. Correo electrónico: jose.ponce.l@usach.cl

Introducción

El movimiento sindical chileno fue protagonista de diferentes procesos sociales y políticos a lo largo del siglo XX. Desde su nacimiento, logró convertirse en un actor social con capacidad de presión que arrancó al Estado una legislación social que reguló su actividad. Asimismo, formó parte de coaliciones político-electorales, mecanismo que le dio una impronta a su quehacer, fuertemente ligado a la suerte de los partidos de centro e izquierda. La dictadura militar de Pinochet intentó crear un nuevo tipo de sindicalismo despolitizado. El fracaso de esta tratativa se manifestó en el relevante papel que tuvo el movimiento sindical como articulador de las protestas y la oposición a la dictadura (Araya, 2015). Recuperada la democracia, el mundo sindical esperaba volver a ostentar su otrora protagonismo. Sin embargo, el curso de la “transición democrática” chilena se encaminó por una ruta diferente. El sitio del movimiento sindical debía estar en sintonía con la nueva época de consensos políticos y sociales. Eran los tiempos de la “concertación social”. Este artículo pretende abordar la manera en que se relacionó esta última perspectiva política con el desarrollo del movimiento sindical. Para ello, nos preguntamos: ¿en qué consistió el proyecto de nuevo sindicalismo de las fuerzas políticas, sindicales y gobernantes que sucedieron a la dictadura?

El tránsito de la dictadura encabezada por el general Pinochet a la renaciente democracia chilena, liderado por los partidos de la coalición de centroizquierda denominada “Concertación de Partidos por la Democracia”, ha sido evaluado desde diferentes perspectivas, siendo una de ellas la proveniente de sus propios protagonistas, quienes realzaron sus supuestamente exitosos resultados. La estabilidad política, económica y social del proceso, lo habrían convertido en un modelo a seguir (Boeninger, 1997) o, por lo menos, en una experiencia inédita para combatir con éxito el trauma de la herencia dictatorial (Muñoz, 2007). Desde el punto de visto opuesto, trabajos provenientes de diversas áreas de las ciencias sociales, han cuestionado el supuesto carácter modélico de la “transición” chilena, enfatizando especialmente la fuerte dosis de continuidad entre dictadura y democracia, particularmente en el campo económico y jurídico (Moulian, 1997; Drake y Jaksic, 1999; Huneus, 2014, Garretón, 2012).

Respecto al movimiento sindical durante los años del retorno a la democracia, se ha remarcado la escasa capacidad que tuvo para influir en la agenda política de la “transición”, tanto por su carácter subordinado a los gobiernos de turno (Araya, 2015), como por los cambios estructurales del aparato productivo chileno, que debilitó los nichos del movimiento sindical (Drake, 2003; Araya, 2011). Otros han enfatizado la insensibilidad del sistema político ante las demandas sociales (Araya, 2017) o en el fracaso de la estrategia sindical de los sectores concertacionistas (Osorio y Gaudichaud, 2015 y 2018). Desde un punto de vista que matiza la óptica negativa respecto a los resultados de las movilizaciones sindicales, se ha planteado que la conflictividad laboral persistió durante este período (Ponce, 2018) y que, a pesar de los problemas, el sindicalismo fue recuperando parte de su protagonismo (Zapata, 2013). En otra perspectiva, se ha evaluado que el papel del movimiento sindical en la década de 1990 fue fundamental para la consolidación de la democracia. (Frank, 1994).

A su vez, la política sindical de los gobiernos de la Concertación ha sido ampliamente analizada por diversos autores. La opción de la coalición gobernante por la estrategia de la “concer-

tación social”, es decir, por establecer relaciones armoniosas entre el capital y el trabajo, habría sido un fracaso. Para algunos, esto se relacionó a la tozuda oposición empresarial (Henríquez, 1999; Córdova, 2005; González y Zapata, 2017) o porque, en la práctica, este camino habría sido incapaz de llevar a cabo reales cambios a la legislación social heredada de la dictadura (Aravena y Núñez, 2011; Varas, 2012). Por último, se ha recalcado que el carácter consensuado del modelo neoliberal, se tradujo en que la Concertación privilegió los acuerdos con el gran empresariado y la derecha para evitar la polarización social (Pérez, 2017). En este mismo sentido, un lapidario diagnóstico que sintetiza estas críticas, sostuvo que más allá de la oposición del empresariado y la derecha a las reformas laborales del gobierno, las materias sociales no eran importantes para los gobiernos de la Concertación, más centrada en lograr gobernabilidad con la derecha. Por ello, la evaluación negativa de las reformas laborales radicaría en la falta de voluntad política de la Concertación, la que habría desarrollado una política laboral “sin política” (Frank, 2017). No obstante, el mismo autor sostenía, en base a encuestas realizadas entre dirigentes sindicales de base durante los años 1991 y 1996, que los resultados arrojaban grados significativos de satisfacción, a pesar de las limitadas reformas aprobadas durante esos años. Por este motivo, podría considerarse que tal vez el “modelo” de transición sindical chileno había sido exitoso (Frank, 2000).

Tratando de enfocar este problema desde una óptica relativamente distinta, sostenemos que la política de “concertación social” fue una estrategia sindical impulsada por diferentes actores vinculados a la coalición de gobierno desde mediados de la década de 1980 en adelante. El concepto de “concertación social” se popularizó en Chile a través de su desarrollo durante la transición española a partir de la segunda mitad de la década de 1970. Durante este delicado proceso político, su objetivo radicaba en que el conflicto social se canalizara institucionalmente para intentar dar solidez a la naciente democracia hispana. Esta fórmula se popularizó en diversos sectores de la oposición de centroizquierda chilena durante la década de 1980 (Araya, 2012). En España, el origen de la concertación social se relacionó con intentar disminuir las incertidumbres provocadas por el proceso de redemocratización. Tenía la virtud que otorgaba reconocimiento socio-político a los actores que lo protagonizaban (Estado, empresarios y sindicatos) y a través de ello, la posibilidad de incidir en el proceso (Roca, 1995). Esto se tradujo en que la dirigencia sindical española, en especial la ligada a los sectores de izquierda, evitaron actitudes combativas durante la transición, adaptándose a las necesidades de ajuste económico que requería el gobierno (Valenzuela, 1990; González, 2010). El fracaso de la concertación social en España bajo el gobierno del presidente socialista Felipe González, ha sido asociado a un ciclo económico recesivo, aunque se reconoce su éxito para el período más crítico de la naciente democracia española. (Oliet Palat, 2001).

Por su parte, aunque el concepto de estrategia sindical no es nuevo para los estudios sobre el movimiento de trabajadores en Chile, en este artículo lo tomamos desde un ángulo distinto. En efecto, este ha sido utilizado preferentemente para caracterizar diferentes aspectos o momentos de la historia sindical local. Algunos lo han planteado para distinguir las diferentes expresiones de acción huelguística antes de 1973 (Pizarro 1985) o diversas formas organizativas y políticas desarrolladas por los trabajadores bajo la dictadura de Pinochet (Falabella, 1986; Alburquerque y Zúñiga, 1987; Stillerman 2005; Araya, 2014). Sin utilizar necesariamente el mismo término, pero en un sentido similar, se han develado las orientaciones generales del mundo

sindical en la década de 1990 (Rojas y Aravena, 1999), las disputas al interior de la CUT en la postdictadura (Osorio, 2017) o para entender la política del Partido Comunista de Chile en el mundo laboral durante este periodo (Ponce y Álvarez, 2016). Desde un ángulo distinto, se ha usado la idea de estrategia sindical para comprender la política dictatorial hacia el mundo sindical (Álvarez, 2010). En ese trabajo, entenderemos la estrategia sindical como una elaboración política de un determinado actor o grupo de actores para orientar la acción de las organizaciones de trabajadores hacia determinados objetivos. En este sentido, integraremos las miradas en torno a la estrategia de “concertación social” de gobernantes, dirigentes políticos, asesores sindicales y algunos dirigentes de organizaciones de trabajadores para el periodo estudiado.

Desde esa óptica, el presente artículo propone reevaluar la política laboral de los gobiernos concertacionistas. Al contrario de las visiones que definen la política de “concertación social” como mera expresión del continuismo de las leyes laborales de la dictadura, es decir, una “política sin política”, planteamos que durante la década de los ‘90, la centro-izquierda en el poder buscó generar una nueva concepción de relaciones laborales en Chile. Para ello, pretendió desarrollar una “transición laboral” durante las administraciones Aylwin, Frei y Lagos, que tenían como hilo conductor la conformación de un nuevo modelo de sindicalismo, cuyo objetivo era refundar las relaciones en el trabajo del país en base a una lógica de “diálogo”, a partir de la estrategia “concertación social”. Es decir, su meta era acabar con la tradición clasista y confrontacional del sindicalismo chileno previo a 1973. Por lo mismo, al contrario de las definiciones que han enfatizado en las políticas de la coalición de centro-izquierda como meramente cupulares, la estrategia de “concertación social” buscó implementarse por diversas vías: desde el Estado, como política pública; desde los partidos políticos oficialistas en el parlamento; por dirigentes sindicales en la CUT; y desde el fundamental papel de los “técnicos”, que como asesores sindicales, del Ministerio del Trabajo y de los primeros mandatarios, fueron los ideólogos de la nueva política sindical. En este sentido, aunque este proceso tuvo resultados ambivalentes desde el punto de vista de los diferentes actores involucrados, si se toman en cuenta los objetivos de quienes ocuparon los puestos de gobierno, la “concertación social” fue exitosa, porque logró quedar incrustada en el corazón de la legislación laboral chilena. Y, a pesar de que se mantuvieron críticas a esta última, alcanzó cierta hegemonía en distintas esferas de las organizaciones de trabajadores, evidenciada en el fortalecimiento de la disposición sindical dialogante sobre un perfil confrontacional, al menos, hasta mediados de la década del 2000.

En términos de temporalidad, la estrategia de “transición laboral” representada por el proyecto de la “concertación social” se originó a mediados de la década de 1980, cuando los asesores sindicales de la época fraguaron este proyecto en “centros de pensamientos” y ONG’s opositoras a la dictadura. El proceso terminó de consolidarse a fines del año de 2001, cuando el parlamento aprobó la reforma laboral promovida por la administración del presidente Ricardo Lagos Escobar. Esta representó un punto de llegada para la apuesta por la “concertación social”, porque logró consolidar sus planteamientos en la legislación social chilena. Por ello, sus promotores dieron por terminada la “transición laboral”. Supuestamente, las relaciones laborales en Chile comenzarían una nueva etapa postransicional.

1. Los orígenes: concertación social para la futura democracia

Los antecedentes más tempranos del proyecto de “concertación social” radican en la confluencia de dirigentes políticos, sindicales e intelectuales orgánicos provenientes de los partidos de oposición de centro e izquierda a la dictadura del general Pinochet. En efecto, mientras que el país era conmovido por las Jornadas de Protestas Nacionales contra la dictadura, sectores provenientes de la Democracia Cristiana y la “renovación socialista” realizaron los primeros planteamientos sobre cómo debería abordarse el conflicto capital-trabajo durante la futura transición a la democracia. Por un lado, a mediados de la década de 1980, Edgardo Boeninger, connotado dirigente demócrata cristiano, señalaba que el principal desafío del futuro gobierno era conseguir la estabilidad del régimen democrático. Esto implicaba, decía Boeninger, hacerse cargo de conjugar libertad con igualdad, alejándose de la óptica neoliberal mercantil. Por lo tanto, a diferencia de la dictadura pinochetista, el ex rector de la Universidad de Chile planteaba que la “nueva democracia” debería reconocer la existencia del conflicto social. En este sentido, la llave maestra para canalizarlo en cauces democráticos sería la estrategia de la “concertación social”. Esta era visualizada, idealmente, como una fórmula en donde el sistema político estaría al margen de las soluciones del conflicto social, pues esta estrategia sería “un proceso de negociación directo” entre las partes. Solo si fracasaba, el sistema político debería actuar como árbitro entre los bandos en disputa (Boeninger, 1986, p.97; Boeninger, 1984).

No fue casual que el centro de pensamiento dirigido por este economista demócrata cristiano impulsara a fines de 1984 y mediados de 1985 las primeras mesas de “concertación social” entre el Comando Nacional de Trabajadores y representantes del gran empresariado. La convocatoria al primer encuentro, redactada por Boeninger, resumía el contenido de la tesis en torno al cual se realizaba la reunión: “la democracia no llegará a consolidarse...si la confrontación prevalece sobre la *concertación*” (Rivera y Albuquerque, 1990, p.91). De esta manera, el concepto de “concertación social” quedaba enquistado en el núcleo de la tesis de la “transición pactada” a la democracia. Desde su génesis, esta contempló la necesidad de “paz social” como un factor constitutivo de su proyecto. Por este motivo, la dimensión social de la transición fue parte del diseño estratégico inicial de esta, y no solo una externalidad que debía ser sofocada renegando de su existencia o remitiéndose a reproducir las relaciones laborales creadas por la dictadura.

Por su parte, militantes políticos ligados al mundo socialista, que en aquel entonces confluía con la Democracia Cristiana en la coalición opositora llamada *Alianza Democrática*, compartían el análisis de sus nuevos aliados. En búsqueda de la construcción de futuros acuerdos de gobernabilidad, en 1987 el CIASI –ente ligado al socialismo- el CED y la Unión Social de Empresarios y Ejecutivos Cristianos (USEC), convocaron a un nuevo encuentro entre empresarios y dirigentes sindicales. Según la propia evaluación de los organizadores, los resultados fueron modestos. No obstante, fue importante porque representó el inicio de la fórmula través de la cual la futura Concertación intentaría refundar las relaciones sindicales en Chile. Esta se basó en la coordinación de tres ámbitos distintos: dirigentes sindicales, políticos e intelectuales orgánicos de centros de pensamientos de centroizquierda, coordinados para lograr acuerdos con el reticente mundo empresarial (Rivera y Albuquerque, 1990, p. 98). De tal modo, se sentaban las bases de la forma en que se promovería la estrategia de “concertación social”. Este proceso

de construcción de consenso dio un paso muy importante en 1988, cuando el líder del Comando Nacional de Trabajadores, Manuel Bustos (demócrata cristiano), junto a otros sectores sindicales, emitieron el documento “Concertación, desarrollo y democracia”. Este reconocía que el modelo económico no tendría una ruptura radical en la futura democracia, que era necesario promover la “concertación social” para debatir la futura institucionalidad laboral y que el Estado tendría un papel subsidiario (Rivera y Alburquerque, 1990, p. 99).

Este proceso de avance de las propuestas de “concertación social” en el movimiento sindical, se vio reforzado después, tanto por el plebiscito de 1988, que dio el triunfo a la opción “No” y abrió camino a la transición de dictadura a democracia, como por la hegemonía que alcanzaron demócratacristianos y socialistas en la recientemente fundada Central Unitaria de Trabajadores (CUT). A fines de aquel año, René Cortázar y Guillermo Campero (DC y socialista, respectivamente), desde su condición de asesores laborales, planteaban un análisis prospectivo del futuro del movimiento sindical bajo el nuevo gobierno democrático. Según ellos, este debería “encontrar un equilibrio entre la negociación con empresarios y FF.AA. y los resultados concretos que requerirán ofrecer a los sindicatos”. Partiendo de la premisa que el nuevo régimen civil sería “una coalición moderada cercana al centro político”, tendrían que asumir la realización de reformas laborales, pero restringidas por el poder empresarial y militar (Campero y Cortázar, 1988, p. 153; Campero, 1989). Más tarde, Cortázar, en su calidad de Ministro del Trabajo del presidente Aylwin, le tocaría ser uno de los implementadores de este diseño político.

De cara a las elecciones presidenciales que se realizaron el mes de diciembre de 1989, las tesis de la “concertación social” ocuparon un papel central en el programa de gobierno de Patricio Aylwin, candidato único de la oposición a la dictadura. En dicha propuesta, la política laboral debería ser consensuada entre empresarios, trabajadores y el Estado. La justicia social no apuntaba a impedir el crecimiento social, lo que claramente era una señal de tranquilidad enviada al mundo empresarial. Además, el entendimiento sería el principio que regiría la relación entre este sector y el trabajo: “Es por ello que estimularemos una concertación social que posibilite la participación de las organizaciones sociales, y en particular de las organizaciones sindicales y empresariales, en el proceso de toma de decisiones”. La nueva ley laboral se basaría en el principio tripartito (Estado, sindicatos y empresarios) para avanzar en su diseño y aprobación (Bases programáticas Concertación, 1989). De tal modo, más allá de sus contenidos puntuales, que recogían algunas de las demandas más sentidas del movimiento sindical (negociación interempresa, negociación colectiva, etc.), los principios fundamentales de la política laboral radicarían en la “concertación social”. Esto implicaba un cambio en la cultura sindical chilena, acostumbrada a la negociación con la patronal, pero realizándola desde una perspectiva clasista y sin cerrarle la puerta al conflicto (Zapata, 1993; Álvarez, 2010, Ponce, 2018).

Por su parte, la mayoría del movimiento sindical, aunque con matices, estaba en sintonía con esta propuesta. A pesar de la oposición de los sectores más izquierdistas, la CUT adoptó plenamente la tesis de la “concertación social”. En su propuesta para la transición democrática, definió que deberían “no recargar demandas a un gobierno central que tendrá muchas debilidades y restricciones”. Por ello, “empresarios y trabajadores deberemos buscar formas de acuerdo directo, que superen la confrontación que hasta ahora ha caracterizado a las relaciones labo-

rales” (Plataforma Programática del movimiento sindical para la postdictadura en Chile. Abril de 1989. Cuadernos de Historia 52, p. 282). Aunque esto se ha homologado con la hegemonía de la DC en la multisindical, los sectores sindicales de izquierda dentro de la naciente coalición opositora coincidían en esta apuesta, como lo había dejado claro Arturo Martínez en 1988. Este último, apuntalando la tesis de la “renovación” sindical, afirmaba que “existiendo las clases sociales” ya no se debía plantear la eliminación de una de ellas, sino que “tratar de convivir entre clases”, cuestión que llevaba a “buscar formas civilizadas de confrontación de clase, que permitan ir avanzando en una sociedad más igualitaria” (La Época, 24 de julio de 1988, p. 22). Por su parte, encuestas realizadas por CETRA/CEAL y SUR a fines de 1987 y mediados de 1988, ofrecían un panorama de las percepciones de los sindicatos de base. La principal demanda al nuevo gobierno era la modificación de la legislación laboral. Según la misma medición, los trabajadores de base tenían como principal aspiración el mejoramiento de sus salarios, duramente contraídos durante la dictadura. En el horizonte inmediato, no aparecían a la orden del día medidas de corte más radical (Alburquerque y Muñoz, 1988, 67-69).

Con el triunfo de Patricio Aylwin, el entrante gobierno se aprontó a implementar un complejo proyecto de tránsito a la democracia. En la faceta político-institucional, tuvo que lidiar con la permanencia del general Pinochet en la comandancia en jefe del Ejército. Desde el punto de vista de su concepción de las relaciones laborales, se intentaría superar el legado dictatorial en base a un elaborado diseño. Su objetivo era modificar las prácticas históricas del sindicalismo chileno, basado en su concepción clasista y una serie de prácticas confrontacionales. Tras el fracaso de la dictadura, que intentó cooptar al movimiento sindical en base a una nueva forma de negociación colectiva (Álvarez, 2012), una de las grandes incógnitas de la nueva etapa histórica que enfrentaba Chile era el papel que jugarían los actores sociales, especialmente el sindicalismo.

2. Cambio epocal y la transformación de las relaciones laborales: la concertación social en tiempos de Aylwin

Durante la administración de Patricio Aylwin se aprobaron cinco reformas laborales, centradas en aumentar la estabilidad en el trabajo; legalizar las centrales sindicales; facilitar la creación de sindicatos; fortalecer la capacidad de negociación colectiva de los trabajadores y mejorar los contratos laborales (Córdova, 2005, p.41-42). En general, ninguna cumplió las expectativas que había forjado el programa de gobierno que Aylwin presentó al país durante la campaña electoral desarrollada en 1989. Este hecho hizo que los sectores sindicales de izquierda e incluso del nuevo oficialismo, manifestaran tempranamente su decepción ante el limitado alcance de las reformas. Las críticas contra el gobierno y en particular en contra de René Cortázar, el flamante nuevo Ministro del Trabajo, radicaron en los precarios resultados obtenidos en las negociaciones con la derecha. Como lo reconocía el senador (DC) José Ruiz Di Giorgio (dirigente sindical de ENAP durante la dictadura), el gobierno logró lo mínimo. En referencia al proyecto de ley sobre negociación colectiva, que fue el que más disputa generó en el parlamento, el ex sindicalista de la empresa petrolera del Estado reconocía que “es un avance importante, pero absolutamente insuficiente” (“Reforma Laboral...a la medida de los empresarios”, El Siglo 1º de mayo 1991, p.16). Más tajante fue el senador (PS) Rolando Calderón, ex dirigente de la CUT,

quien afirmó que tras las negociaciones, “la derecha logró mantener la estructura fundamental del plan laboral que impuso la dictadura” (El Siglo, 26 noviembre 1990, p.3).

Las reacciones de dirigentes sindicales y políticos por lo que consideraban eran los magros resultados de las reformas laborales durante el mandato presidencial de Patricio Aylwin, consolidaron la percepción de fracaso de esta política sectorial del gobierno. Sin embargo, esta conclusión partía de una premisa equívoca: estimar que el objetivo de estas era un cambio de carácter rupturista con el pasado y que la meta de la autoridad era restaurar los derechos laborales existentes hasta el golpe de Estado de 1973. De allí que, a la inversa de esta premisa, al examinar los planteamientos de quienes formularon las políticas laborales y que las defendieron en el parlamento, la evaluación de sus resultados se modifica. Lo mismo ocurre si se consideran las voces de los asesores sindicales del oficialismo y de los dirigentes sindicales de la Concertación. Al contrario del pathos basado en la épica democratizadora de comienzos de 1990, la administración Aylwin y sus partidarios tenían como principal foco asentar la nueva cultura sindical basada en el diálogo y la “concertación social”. Desde ese punto de vista, la evaluación estaba lejos de ser negativa.

Durante la conmemoración del 1° de mayo de 1990 –el primero tras la recuperación de la democracia- el presidente Aylwin marcó la tónica de la postura del gobierno respecto a las relaciones capital-trabajo. En primer lugar, era un planteamiento muy influido por el contexto internacional. El derrumbe del campo socialista y el fin de la Guerra Fría, popularizó las premisas que dieron por sepultadas las ideas provenientes del materialismo histórico. Las concepciones basadas en la lucha de clases fueron declaradas anacrónicas y se anunció una era sustentada en un nuevo entendimiento. La crisis local del Partido Comunista de Chile, otrora primera fuerza en el movimiento sindical, parecía ratificar este planteamiento. Por ello, Aylwin afirmaba que “lo que acontece en Europa, en el Oriente, es signo que el hombre busca nuevas formas de convivencia, que superen los esquemas ideológicos...que prefieren el entendimiento y afirma la libertad antes que el odio y la violencia...” (“Discurso de S.E. el Presidente la República, en ceremonia del “Día del Trabajo”, 1° de Mayo de 1990, Archivo Aylwin, p.4). La derrota ideológica y política de la izquierda representada por la caída del Muro de Berlín en 1989, fue el telón de fondo tras el cual se implementó el proyecto concertacionista para refundar las relaciones laborales en Chile.

Con ese panorama, Aylwin estableció que la nueva época que el mundo y Chile comenzaban a experimentar, se sustentaba “en el surgimiento de un nuevo espíritu en las relaciones entre trabajadores y empresarios en búsqueda de acuerdos en vez de la confrontación”. Para esto, era fundamental no descuidar el crecimiento económico y el gradualismo en las reformas (“Discurso de S.E. el Presidente la República, en ceremonia del “Día del Trabajo”, 1° de Mayo de 1990, Archivo Aylwin, p.4). Para reafirmar esto, Aylwin se basaba en el primer “Acuerdo Marco” entre gobierno, trabajadores y empresarios sobre incremento salarial que se zanjaba por esos días, y que a la postre sería el único en torno al cual ratificarían las tres partes. Al año siguiente, en función de aplacar las críticas por la imposibilidad de cumplir el programa de gobierno prometido al país producto de no contar con mayoría en el parlamento, Aylwin se puso a la cabeza de la paradójica interpretación positiva de este hecho. En este sentido, declaraba que “tal vez ha servido... para acentuar el propósito de entendimiento que prevalece en la mayor parte de la comunidad nacional” (Discurso de S.E. el Presidente de la República en encuentro con el

mundo del trabajo de San Fernando, 8 de enero de 1991, Archivo Aylwin, p. 2). Desde esta perspectiva, el primer mandatario y su equipo de gobierno, sin dejar de desconocer la importancia de conseguir modificar las leyes laborales heredadas de la dictadura, ponían en primer lugar la instauración del principio de la “concertación social” como rector de las relaciones capital-trabajo, más que la aprobación integral de sus proyectos de ley.

En este sentido, la máxima expresión de esta dinámica refundacional de las relaciones en el mundo del trabajo, fueron los “Acuerdos Marcos” entre el Estado, la CUT y la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), el principal ente gremial del empresariado. Como ha sido señalado, salvo pocas voces provenientes de la izquierda, “el Acuerdo Marco tuvo aceptación casi unánime” (Araya, 2015, p. 233). Esto porque, durante el periodo inicial de la postdictadura, tendió a ser hegemónica la estrategia de “concertación social” en el campo sindical, basada en lecturas como la de Arturo Martínez. Este, a poco más de un mes de llegado al gobierno, sostuvo que “la promoción y defensa de los intereses de la clase trabajadora están íntimamente ligados al afianzamiento de la democracia y la estabilidad política de Chile”. Pero además complementaba que “si tenemos que criticar al Gobierno, debemos hacerlo”, aunque insistiendo: “sin poner en peligro la democracia que con tanto sufrimiento ha costado ganar”. Asimismo, remarcó que los dirigentes sindicales de base debían “prepararse y capacitarse en un nuevo esquema de sindicalismo moderno, donde la razón esté por sobre la fuerza” (La Tercera, 23 de abril de 1990, p. 15). De esta forma, compartía lo que por entonces se codificó como la estrategia de “concertación social”. Por lo mismo, independiente que sus resultados hayan sido exiguos para el movimiento sindical, la firma de los “acuerdos marcos” entre los años 1990 y 1993 representó un gran espaldarazo a la instauración de la política de “concertación social”.

Aunque los dirigentes sindicales de la CUT manifestaron sentirse defraudados por el sentido minimalista de las reformas laborales del gobierno y los resultados de los “acuerdos”, revalorizaban lo que definían como la recuperación de “nuestro rol de interlocutores válidos” (Echeverría y Rojas, 1992, p.15). Por lo mismo, tal como lo ha detallado la bibliografía existente, aunque el ala izquierda de la CUT criticó la política de “concertación social”, declarándola fracasada (El Siglo, del 1º de mayo de 1992, p.4-5), incluso cuando el sector más cercano al oficialismo perdió la conducción de la Central a manos de sectores más izquierdistas, los planteamientos de la “concertación social” no perdieron todo su terreno en el mundo sindical (Osorio, 2014).

Por su parte, los asesores del mundo sindical se repartieron entre quienes ingresaron al aparato estatal y los que continuaron en ONG’s ligadas a materias sindicales. En todo caso, todos se preocuparon por dotar de fundamentación teórica y política a la estrategia de la “concertación social”. Un papel muy destacado en esta labor tuvo el sociólogo Guillermo Campero. Con estudios de postgrado en Francia y experiencia como funcionario de la OIT durante la década de 1980, fue asesor del Ministerio del Trabajo en los noventa. Al comenzar esta, el diagnóstico de Campero enfatizaba la necesidad que el movimiento sindical debía sufrir una drástica modificación en sus concepciones. En particular, debía abandonar su dimensión “contestataria” a otra de “clase dirigente”. En otras palabras, rechazar la lucha de clases y contribuir a la construcción de una sociedad que daba gran importancia a los temas de la gobernabilidad y estabilidad política y social (Campero, 1992, p.186).

A su vez, el Centro de Investigación y Asesoría Sindical (CIASI), ligado al Partido Socialista, intentó definir su idea de “concertación social”. Aunque de manera indesmentible este concepto provenía de las concepciones que la OIT venía desarrollando a lo menos desde comienzos de la década de 1970 (Ishikawa, 2004), desde este centro se proponía una conceptualización propia. Según Eugenio Díaz, integrante del Centro, se podía describir como el establecimiento de un vínculo entre sindicatos y empresarios basado en el predominio de una relación equilibrada ante las divergencias naturales que surgían entre ambos actores. Descartando las visiones institucionalistas sobre la materia, la tesis de Díaz era que el movimiento sindical debía desarrollar un tremendo esfuerzo de formación para colocarse a la altura de las exigencias que implicaba la “concertación social”. En consonancia con la definición del gobierno, se le daba un gran énfasis al desarrollo económico para lograr el bienestar de los trabajadores. Por lo tanto, Díaz concluía que el sindicalismo chileno no debía estar “centrado en la pura confrontación” (Díaz, 1991, p.61). Como se venía proponiendo desde la década pasada, este planteamiento sostenía que en base a algunas reformas laborales que dieran más poder de negociación a los sindicatos –que no rompieran totalmente con el modelo establecido- podía ser suficiente para conseguir la ansiada “concertación social”. Al igual que para el gobierno, los intelectuales orgánicos de los sectores que conducían al movimiento sindical chileno de esa época, las reformas laborales no eran un principio en sí mismo, sino que un medio (negociable), para la consecución de una meta mayor: la renovación de las relaciones capital-trabajo. Es decir, dejar atrás la desregulación neoliberal, pero tampoco volver a lo que se definía como las rigideces y confrontaciones del período previo al golpe de Estado de 1973. Esta óptica abría la ventana, tal como lo había hecho el presidente Aylwin, para relativizar la evaluación negativa por no haber cumplido el programa de gobierno en materia laboral. Como el mandatario, aunque reconocían los problemas asociados a no contar con mayoría en el parlamento, valoraban la institucionalización jurídica y práctica de la “concertación social”. Como lo señalaba Mario Alburquerque, otro integrante de CIASI y a la sazón asesor de la CUT, lo fundamental para el movimiento sindical luego de los primeros meses de gobierno democrático, era conseguir “la preeminencia de un nuevo discurso asociado a un cambio de estrategia [la concertación social]”. Había que evitar, señalaba, que los problemas asociados al desenvolvimiento de esta fórmula reprodujeran lo que definía como “actitudes más conservadoras asociadas al antiguo esquema reivindicativo” (Alburquerque, 1991, p. 35).

En este punto cabe precisar un elemento sobre la estrategia de “concertación social”. Por entonces, uno de los principales nudos que se criticó a esta política desde los dirigentes de izquierda de los trabajadores, fue la subordinación o pérdida de autonomía sindical respecto al gobierno y partidos oficialistas (Ponce y Álvarez, 2016). Incluso, sindicalistas socialistas de la coalición, como Arturo Martínez, levantaron la idea de un incremento de mayor confrontación e independencia, porque la política de “concertación social” no estaba dando los resultados esperados. Sin embargo, este planteamiento no se concretó mayormente a nivel de apuesta en la CUT (La Tercera, 4 de enero de 1992, p. 17). Ello derivó en una precisión de esta política respecto a la idea de “autonomía sindical”. Un ejemplo de esto lo planteó una asesora laboral socialista, Sonia Yáñez. En un artículo para la revista del Partido Socialista, sostuvo en 1993 que el concepto de “autonomía” sindical era controvertido y complejo, pues “para algunos el asunto se agota en evitar la intervención directa del Estado en los conflictos laborales y la negociación colectiva o en rechazar políticas partidistas al interior del movimiento sindical; para otros la

autonomía sindical se expresa en un proyecto de acción que se centra en la confrontación y/o en confesiones revolucionarias”. Para Yáñez, “una verdadera autonomía sindical” hacía referencia “sobre todo, con los contenidos de la política sindical, y esa autonomía se basa en primer lugar en concepciones económicas y socio-políticas independientes del empresariado y de su economía política” (Yáñez, 1993, p. 30). De esta forma, según la investigadora, la independencia del movimiento no se materializaba en la adopción de acciones confrontacionales o el nivel de injerencia de otros actores (partidos, gobierno o empresarios) en el campo sindical, sino en las propuestas propias que desarrollaran las organizaciones de trabajadores. Así, se abría la posibilidad para que la “autonomía” no fuera contradictoria con una política de “concertación social” en el mundo sindical, ya que las organizaciones laborales podían desarrollar sus propias propuestas y concretarlas a través del diálogo con sus contrapartes.

Otra vía importante a través de la cual se buscó legitimar la estrategia de la “concertación social” fue el Congreso. En las elecciones parlamentarias de fines de 1989, varios exdirigentes sindicales fueron electos como diputados y senadores. Durante los procesos de tramitación de los proyectos de reforma laboral participaron activamente en los debates. Unos pocos, como el senador socialista Rolando Calderón, fueron pesimistas y nostálgicos de la época previa al golpe militar de 1973. La mayoría se jugó por una actitud benevolente que valoraba las reformas laborales, aunque reconocieran unánimemente que no cumplían las expectativas del movimiento sindical. José Ruiz Di Giorgio justificó la aprobación del proyecto que modificaba el contrato de trabajo ante la necesidad de “consolidar...[el] proceso de democratización del país”. Por ello, consideraba que “no nos rebajamos ni tampoco traicionamos nuestros ideales quienes en esta Corporación estamos dispuestos a llegar a acuerdos para entregar tranquilidad al país”. Aunque reconocía sus insuficiencias, “por ser producto de un acuerdo”, la nueva ley sería “tremendamente positiva para la mayoría” y además daría tranquilidad al sector empresarial (Intervención J. Ruiz Di Giorgio, 21/08/1990, Historia de la Ley 19.010, p.5). Por su parte, durante el mismo debate, y en buena medida en respuesta a las críticas de Rolando Calderón y un sector del movimiento sindical, el senador Ricardo Hormazábal (DC, fundador de la CUT en 1988 en su calidad de dirigente de los trabajadores bancarios), planteaba que más allá de las radicales modificaciones del proyecto de ley del gobierno durante las negociaciones con la derecha, lo fundamental eran los consensos. En referencia al acuerdo para aprobar la reforma a los contratos de trabajo, Hormazábal señaló que “ha sido un logro importante. Y me alegra, además, que esta conquista del movimiento sindical haya sido respaldada, también, por los señores senadores de la oposición; esa es una buena señal para Chile” (Intervención R. Hormazábal, 21/08/1990, Historia de la Ley 19.010, p.15). Esta manera de abordar los resultados de los trámites legislativos laborales, se enfocaba en resaltar la expresión política de la “concertación social”, es decir, los acuerdos con la derecha, mayoritaria en el parlamento gracias a la existencia de nueve senadores designados por el general Pinochet antes de terminar su dictadura. En segundo lugar quedaban las expectativas de cambios.

Los diputados que habían sido destacados dirigentes sindicales durante la dictadura, tampoco dudaron en invertir su capital político para defender la “concertación social”. En el caso de Rodolfo Seguel (DC), tuvo que dar largas explicaciones sobre su apoyo al acuerdo con la derecha durante la discusión del proyecto de ley que modificaba el Código del Trabajo. So-

portando el fuego graneado proveniente de sectores del movimiento sindical, Seguel explicaba que los diputados del oficialismo habían preferido aprobar un proyecto consensuado con la derecha (a pesar de contar con mayoría), porque en la cámara alta tendría posibilidades reales de ser aprobado. Al no tener mayoría, el cepo representado por el Senado obligaba a acordar todas las leyes con la mayoría de la derecha en dicha cámara. Por este motivo, Seguel anunciaba el voto de la DC a favor del acuerdo con la derecha, porque estaba “convencido de que se ha alcanzado un buen acuerdo político...que otorgará importantes derechos y beneficios a la mayoría de los trabajadores de Chile” (Intervención de R. Seguel, 17/12/1991. Historia de la Ley N° 19250, p.78). En el marco del mismo debate, el diputado socialista Nicanor Araya (fundador de la CUT en 1988 y presidente de la Confederación de Trabajadores del Cobre hasta ser electo diputado el año siguiente), a regañadientes, aprobó el acuerdo. Optaba por valorar “la concertación” alcanzada, por sobre la frustración de la reforma que se realizaría.

Pero sin lugar a dudas, fue el Ministro René Cortázar el principal portaestandarte de la política de “concertación social” (Boeninger, 1997, p.483-496). Tuvo una participación protagónica en la tramitación de cada una de las reformas laborales promovidas por la administración Aylwin. En los extensos debates parlamentarios, desplegó con inexorable claridad los principios refundacionales de la nueva forma de relación entre el capital y trabajo en Chile. El planteamiento central del discurso del economista demócrata cristiano se resumía así:

“Todas estas reformas han estado orientadas por tres principios básicos: la *equidad*, tanto como un objetivo en sí mismo cuanto como una condición para la estabilidad de las normas laborales y la modernización de las relaciones entre empresarios y trabajadores; la *autonomía social*...y la contribución de estos preceptos al desarrollo de nuestro país” (Intervención de R. Cortázar, Cámara de diputados 04/12/1991. Historia de la Ley N° 19.250, p.357).

De tal modo, la estrategia de “concertación social” se enmarcaba en una perspectiva mayor de “modernización” de las relaciones laborales, concretándose ahora bajo el gobierno la tesis que Cortázar y Campero habían desarrollado durante la década anterior. Es decir, que debía abandonarse la desregulación neoliberal, pero no retornar a un sindicalismo confrontacional, adaptándose a los cambios epocales producidos en el mundo en esos años. Así, los principios rectores de crecimiento económico, equidad y participación, conseguidos bajo una lógica de “concertación social”, en el marco de una “economía abierta”, posicionarían a Chile como un supuesto modelo de capitalismo con rostro humano. Asimismo, la implantación del concepto de autonomía iba ligado a la necesidad de despolitizar el movimiento sindical, para volverlo una entidad con características más técnicas, en función de facilitar la negociación entre el capital y el trabajo.

Antes que concluyera su labor de cuatro años al frente de la cartera del Trabajo, Cortázar sistematizó su experiencia en el cargo (Cortázar, 1993). Aunque objetivamente no se habían logrado aprobar aspectos fundamentales del programa de gobierno, el balance para Cortázar era totalmente exitoso: el equilibrio entre democracia, justicia social y crecimiento se había cumplido. En el fondo, el gobierno nunca había pretendido la ruptura con el pasado autoritario, lo que explicaba sus cuentas alegres, a contrapelo de la decepción que comenzaba a reinar en

el movimiento sindical. Por esto, dicho “éxito” diagnosticado por el Ministro del Trabajo tenía como contracara la postergación de aspectos neurálgicos de la “modernización” laboral que pretendían inclusive quienes promovían la estrategia de “concertación social”. De allí que se mantuvo como objetivo de la coalición profundizar los cambios en el mundo del trabajo y su institucionalización, aunque en el marco de una lógica de diálogo y no de confrontación.

3. Relaciones laborales “en transición”: el período de Frei Ruiz-Tagle

El segundo gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, encabezado por Eduardo Frei Ruiz-Tagle (DC), tuvo énfasis distintos respecto al primero. Esto se relacionó especialmente con la denominada “agenda modernizadora” que encabezó el mandatario. Este hecho significó preferencia en políticas públicas de corte tecnocráticas-empresariales, en desmedro de las reformas políticas que habían caracterizado el período de Aylwin (Garretón, 2003).

Durante el mandato de Frei las reformas laborales protagonizaron duras polémicas en el parlamento, tanto con los grandes empresarios como con el movimiento sindical. Además, fueron utilizadas como herramienta político-electoral de cara a las presidenciales de 1999. En efecto, en 1995 Frei envió un proyecto de reformas laborales más profunda que las del período de Aylwin. Sus principales contenidos pretendían modificar el derecho a huelga, suprimiendo la prerrogativa empresarial de contratar trabajadores de reemplazo. Se abría a la negociación supraempresa en caso que el empleador estuviera de acuerdo. Ampliaba el fuero a los trabajadores luego de terminada la negociación colectiva. Por último, establecía limitaciones a los grupos negociadores, lo que favorecía a los sindicatos (Córdova, 2005, p.47). Este proyecto despertó una oleada de críticas desde el mundo empresarial, que lo catalogó de estatista a pesar del carácter moderado de las reformas. La derecha política se cuadró con esta posición y se negó a aprobar la idea de legislar sobre estas materias. Un principio de acuerdo entre el Ministro del Trabajo, el socialista Jorge Arrate, y el senador designado William Thayer, que moderaba aún más el proyecto, también fue rechazado (Álvarez, 2015). Más tarde, al fragor del ajustado enfrentamiento entre Ricardo Lagos (oficialismo) y Joaquín Lavín (derecha) en las elecciones presidenciales de 1999, el gobierno repuso el proyecto para dejar en evidencia a la derecha en plena campaña. Por cierto, la iniciativa nuevamente fue rechazada.

Fuera de este fallido proyecto, la administración Frei logró que se aprobaran dos leyes laborales. Una estableció un fondo para la “modernización” de las relaciones laborales y la otra creó un estatuto de capacitación. Aun cuando en apariencias inocuas, su contenido fue importante para el desarrollo de la concepción de las relaciones laborales de los gobiernos concertacionistas. Ambas se vinculaban con la profundización institucional de la “concertación social”. En efecto, tal como lo planteaba la propuesta de reforma que finalmente sería rechazada por la oposición de derecha, el gobierno de Frei definió que “la política laboral constituye un componente esencial del esfuerzo por modernizar el país con equidad”. Sus objetivos eran dos. Por un lado, “contribuir a una sólida estrategia de desarrollo económico social equitativo” para lograr una “modernización productiva”. Por otro, “promover la participación y contribución activa de los actores sociales en el diseño e implementación” de estas políticas (Citado en Espinosa, 1995,

p.3). El diagnóstico que hacían los allegados al gobierno se basaba en los supuestos cambios estructurales del trabajo, que obligaban a implementar flexibilidad y una nueva concepción de relaciones laborales. La meta del gobierno consistía en crear un circuito virtuoso entre las preocupaciones de los trabajadores (la desprotección laboral), de los empresarios (la excesiva regulación estatal) y del Estado (la estabilidad democrática), por medio del establecimiento de la autorregulación de las relaciones laborales. En efecto, de acuerdo a los intelectuales que trabajaban en el Ministerio del Trabajo, a mediados de la década de 1990, el país estaba experimentando un proceso de transición desde un modelo de relaciones laborales de “protección” a otro de autorregulación (Espinosa, 1995, p.3).

Para consolidar esto, se consideraba que era importante fortalecer la capacidad de negociación de los sindicatos, lo que fundamentaba el contenido de las reformas laborales enviadas al parlamento. Pero además, crear en el sindicato “una cultura de empresa”, en donde los empresarios y los trabajadores confluyeran en mesas “bipartitas” (de “concertación social”), en función de conseguir relaciones laborales “modernas” (Espinosa, 1996, p.22). En este contexto, se comprende que, a pesar del rechazo del principal proyecto de reformas, los que sí se aprobaron fueran considerados un aporte al proceso de “transición laboral” que, supuestamente, estaba viviendo el país. El proyecto que se refería a la capacitación de los trabajadores, tenía como meta fortalecer la concertación bipartita por medio de la creación de un mecanismo en donde el Estado financiaría la capacitación laboral ejecutada por organismos especializados, contratados por los sindicatos o las empresas. Como lo explicó el Ministro del Trabajo Jorge Arrate, el proyecto obligaba al diálogo tripartito, porque el objetivo del gobierno era evitar que la “capacitación se utilizara como instrumento de presión o negociación [utilizando] la asistencia o no asistencia y el retiro o la permanencia de determinadas instituciones en instancias de diálogo social” (Intervención de J. Arrate. 18/08/1994. Historia de la Ley N° 19.518, p.230). De esta forma, la nueva legislación cumplía, en teoría, el doble objetivo que movía al gobierno: mejorar las condiciones de trabajo por medio del impulso de la “concertación social”, e incrementar la productividad de la economía gracias al aumento de la calificación de la mano de obra.

El segundo proyecto de ley aprobado en tiempos de Frei Ruiz-Tagle fue la creación de un fondo destinado a la capacitación, formación y asesoría, al que podrían acceder, por medio de proyectos, organismos sindicales y asociaciones gremiales de la pequeña y mediana empresa. A pesar del rechazo de sectores de derecha, el proyecto contó con el respaldo de los partidos de gobierno. El discurso de la diputada María Rozas (DC), ex dirigente de la CUT y del Colegio de Profesores, ratificaba la comunidad de planteamientos entre el ejecutivo y los partidos políticos que formaban parte del oficialismo. De acuerdo a su amplia experiencia como dirigente sindical, el proyecto era clave para lograr “...construir relaciones laborales modernas, de modo que el país tenga capacidad de juntar a dos actores protagónicos en su producción, empresarios y trabajadores, para ponerse de acuerdo” (Intervención de M. Rozas. 14/10/1999. Historia de la Ley 19.644, p.112). Complementando este punto, el dirigente del Partido Socialista, Sergio Aguiló dejaba en claro el consenso existente sobre el papel que debían jugar los sindicatos durante la “transición” hacia la nueva era de relaciones laborales que, supuestamente, estaba viviendo el país: “...Los socialistas no hemos estado nunca por un sindicalismo confrontacional. A nuestro juicio, el rol de los sindicatos es de colaboración e instrumento para la negociación colectiva, es decir, para

establecer relaciones laborales armoniosas, en lo posible, en todas las empresas del país” (Intervención de S.Aguiló.13/05/1998. Historia de la Ley 19.644, p.55). Para ser más claro, el diputado socialista Alejandro Navarro señaló que el oficialismo apoyaba esta ley porque su objetivo era “modernizar las relaciones laborales y dejar progresivamente de lado las tesis que contraponen a empresarios y trabajadores” (Intervención de A. Navarro.13/05/1998. Historia de la Ley 19.644, p.49).

Aunque las reformas laborales durante los primeros años de la transición no habían transformado el núcleo de la legislación instaurada por la dictadura, el oficialismo tenía la convicción que los cambios estructurales de la economía mundial estaban consolidando su propuesta de “modernización” de las reformas laborales. En el corazón de este proceso de cambio, se encontraba la “concertación social” como la nueva panacea y que aparentemente arrojaba resultados positivos para el gobierno. Así lo indicaba una encuesta realizada por la Dirección del Trabajo en 1996 entre sindicatos de base. Consultados sobre la relación con la empresa, el 65,3% de los encuestados señalaba que esta facilitaba la vida del sindicato. Con todo, el 50% respondía que la negociación colectiva era “muy” o “algo” difícil. Pero solo el 14,8% se declaraba “nada satisfecho” con los resultados de estas, contra el 25,3% “completamente satisfecho” y el 59,9% “parcialmente satisfecho”. Otra cifra sorprendente entregaba la pregunta sobre si la empresa mostraba actitudes hostiles hacia el sindicato, pues un 69% respondía que “no hay hostilidad de la empresa hacia el sindicato”. Esto coincidía con el 80% que afirmó que el empresario era “poco conflictivo” o que “no muestra una orientación conflictiva contra el sindicato” (Todos las cifras en: Frank, 2000).

Más allá de los aspectos metodológicos que pudieran poner en tela de juicio los resultados de la encuesta de la Dirección del Trabajo –espacio que concentraba a los intelectuales que daban consistencia teórica a la política laboral del gobierno- lo importante es recalcar la recepción que estos resultados tenían. En efecto, como lo reflejaban las declaraciones de los parlamentarios más cercanos al mundo sindical dentro del oficialismo, esta encuesta parecía ratificar dos aspectos fundamentales: primero, que efectivamente se estaba produciendo una “transición” hacia un modelo menos confrontacional de relaciones laborales; segundo, que las políticas orientadas hacia la “concertación social” no solo apuntaban en la dirección correcta, sino que estaban mostrando sus primeros resultados positivos.

La capacidad hegemónica del paradigma de la “concertación social” también tenía presencia entre los dirigentes sindicales del oficialismo. Antes de ser designada diputada en reemplazo del fallecido ex presidente de la CUT Manuel Bustos, María Rozas publicó un extenso documento en donde resumió las posturas sindicales afines al gobierno. Primero, dejaba en claro que su sector nunca había visualizado el paso de dictadura a democracia como un proceso rupturista, sino que gradual. De ahí su apoyo al proceso de “transición” democrática. En segundo lugar, adhería a la estrategia de “concertación social”, aunque consideraba que “el diálogo social a nivel nacional no ha logrado cristalizarse y menos aún institucionalizarse en alguna instancia de carácter tripartito” (Rozas, 1998, p. 229). Por su parte, notoriamente influida por los buenos indicadores de crecimiento económico que mostraba Chile en esa época, Rozas consideraba exitosa la política laboral, porque, según decía, había logrado conjugar estabilidad económica y equidad. En este aspecto, no se apartaba del guion establecido por el relato del oficialismo (Rozas 1998, p. 68). Por último, la histórica sindicalista militante de la Democracia

Cristiana, reproducía los planteamientos de las intelectuales de la Dirección del Trabajo como Malva Espinosa, en el sentido que las relaciones laborales estaban “en transición” producto de los cambios estructurales y la crisis del trabajo en su versión fordista. La incapacidad del sindicalismo de adaptarse a esta nueva época histórica, repetía Rozas, estaba en la raíz de la crisis del movimiento sindical chileno. Por ello, planteaba que debía transformarse en un sentido más corporativo y centrado en las empresas, dejando en un lugar secundario a las disputas políticas nacionales (Rozas 1998, p.171).

Estos planteamientos estaban siendo desarrollados entre los asesores e investigadores del Ministerio del Trabajo. Guillermo Campero sostenía que los cambios estructurales del capitalismo estaban transformando de manera irreversible el trabajo. Según él, se estaba presenciando “el desmontaje progresivo, y en algunos casos violento, de casi toda la estructura conceptual e institucional sobre la que cual estuvo sustentada la acción colectiva del sindicalismo” (Campero, 1999, p. 201). El papel del mercado, la retracción del papel del Estado y el sistema político de las relaciones laborales, ahora concentradas en la empresa, exigían una profunda transformación del movimiento sindical, volviendo fundamental abandonar su cultura “contestataria” al nuevo orden económico que, según Campero, se imponía a nivel mundial.

Mario Albuquerque complementaba los planteamientos de Campero desde su puesto en el Centro Nacional de la Productividad y la Calidad (CNPC). Este organismo fue creado por el gobierno en 1996 y su objetivo era “elevar la competitividad del país para que las empresas operen eficientemente en un mundo globalizado, asignándosele la función de diseñar programas y políticas que promuevan la innovación en la gestión” (Síntesis ejecutiva Programa Centro Nacional de la Productividad y la Calidad (CNPC). Dirección de Presupuesto, 2004, p. 2). Esto explica el énfasis que Albuquerque colocaba en la necesidad que el movimiento sindical y los empresarios avanzaran sus relaciones en base al concepto de la “confianza”, es decir, un bipartismo que asegurara “concertación social”. En este sentido, para Albuquerque el principal obstáculo para mejorar las relaciones laborales era que todavía existían fuertes resabios de la “desconfianza” que caracterizaba el modelo “confrontacional”. Para el funcionario de gobierno, se necesitaba avanzar en “nuevo contrato social basado en la no agresión y en el compromiso de no aniquilación mutua” (Albuquerque, 1999, pp. 218-219).

Siguiendo los diagnósticos de Campero y Albuquerque, Malva Espinosa, en su calidad de investigadora de la Dirección del Trabajo, concluía que el movimiento sindical urgentemente debía “superar la mirada nostálgica del pasado” y acentuar su autonomía de los partidos, porque estos ya no volverían “a alinearse con los trabajadores en contra del capital”, dado el triunfo de “una economía de mercado, abierta y competitiva”. La fórmula para recuperar su legitimidad era la del bipartismo, donde el conflicto social pudiera ser canalizado en base al diálogo y la negociación (Espinosa, 1999, p. 234). Rafael Pereira, jefe de Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo en 1999, sintetizaba los planteamientos del oficialismo respecto al supuesto momento de “transición” que vivía la relación capital-trabajo en Chile. Como quedaban pocos meses del sexenio presidencial de Frei Ruiz-Tagle, el funcionario del Ministerio del Trabajo dejaba traslucir que los nuevos cambios en la legislación que regulaba el trabajo, requerían ahondar en instrumentos que coadyuvaran a facilitar la “concertación social” bipartita.

Para Rafael Pereira, la transición inconclusa a nivel social se relacionaba con la consolidación de la nueva cultura en las relaciones al interior del mundo del trabajo (Pereira, 1999). El tercer gobierno de la Concertación debería ser el encargado de intentar conseguir este objetivo.

Esto último, porque el legado del mandato presidencial de Eduardo Frei fue exiguó en cuanto al número de leyes sindicales. El rechazo de su proyecto de reforma laboral más emblemático, dejó la tarea pendiente al nuevo gobierno. Sin embargo, lejos de asumir una estrategia confrontacional para ello, en el oficialismo se acentuó la convicción sobre la urgencia de desplegar el nuevo paradigma de relaciones en el mundo del trabajo basadas en la “concertación social”. Tanto las políticas públicas como los planteamientos de los dirigentes políticos y sindicales, coincidieron en la centralidad asignada al llamado “diálogo social” como la herramienta para sacar al sindicalismo de su crítica y menoscabada actuación como actor social. Empapados de la óptica “modernizadora” que imprimió el gobierno a su gestión, la concepción de “concertación social” durante este período naturalizó el modelo económico, asumiéndolo como irreversible. Este enfoque estructural de las relaciones laborales, le dio más importancia a la supuesta “transición” que estas experimentaban en el país. Asumir este cambio de paradigma se volvió, según esta mirada, una cuestión en la que se jugaba el futuro del movimiento sindical como un actor relevante en la sociedad chilena. Este diagnóstico estaría en la base de los planteamientos laborales del tercer gobierno concertacionista.

4. El “diálogo social”...¿el fin de la transición laboral? Las relaciones laborales en el gobierno de Ricardo Lagos

En el mensaje presidencial del 21 de mayo de 2000, Ricardo Lagos Escobar trazó las líneas gruesas de su mandato presidencial, caracterizado, según sus propias palabras, por ser “el gobierno de las reformas” que pusieran a Chile “a la altura de los cambios que mueven al mundo actual” (Mensaje presidencial 21 de mayo del año 2000, p. X). Basado en la óptica de reducir la desigualdad social en base a profundizar el modelo económico existente en el país, Lagos se fijó como meta que Chile debía llegar al bicentenario (2010) con estándares de país desarrollado. Para cumplir con el objetivo que la economía chilena fuera más competitiva en los mercados mundiales, para el nuevo gobierno resultaba fundamental aprobar la reforma laboral que había quedado pendiente del gobierno anterior. En otras palabras, Lagos pretendía terminar la postergada “transición laboral”.

Para sortear con éxito la valla que la administración Frei no había podido cruzar, Lagos apeló al proyecto histórico sobre las relaciones laborales que su sector propugnaba desde mediados de la década de 1980: la “concertación social”. Para ello, por medio de una ley, institucionalizó el llamado Consejo de Diálogo Social, que según el mandatario socialista, sería una “instancia de concertación social orientada a aunar criterios y sumar esfuerzos para llevar el nuevo progreso a todos los rincones y hogares de Chile” (Mensaje presidencial 21 de mayo del año 2000, p. XVI).

Un primer intento de fortalecer la “concertación social” fue convocar a este recién creado organismo, para conformar una mesa tripartita compuesta por el Ministerio del Trabajo, la CUT

y la Confederación de la Producción y del Comercio, que trataría de pactar contenidos del proyecto de reforma laboral que enviaría el gobierno al parlamento. Este intento fracasó y dio paso a un extenso debate parlamentario que se prolongó más de un año, cuando en septiembre de 2001 se aprobaron los cambios al Código del Trabajo que comprendía la reforma. La normativa significó algunos avances, como la extensión de beneficios a los trabajadores *part time*, fueros sindicales durante la negociación colectiva y la disminución de las horas de trabajo. Asimismo, en abril de 2001 se aprobó la creación de un seguro de desempleo, inexistente en el país hasta ese entonces. Esta medida cobraba relevancia dados los impactos de la “crisis asiática” que todavía se dejaban sentir en la economía local. No obstante, aunque en la propuesta inicial se encontraban presentes, las llamadas “reformas duras” del proyecto (negociación colectiva interempresa y el no reemplazo de trabajadores en huelga), finalmente fueron rechazadas por el parlamento (Qué Pasa, n°1587, 8 de septiembre de 2001, p.1). Esto dejó disconforme a empresarios y representantes sindicales, que a través de mutuas descalificaciones, marcaron el tono de un debate altamente polarizado (Ercilla, n° 3172, 14 de septiembre de 2001, p.56).

A pesar de este hecho, la evaluación del gobierno y de los partidos del oficialismo sobre los resultados del proceso fue positiva. Según el Ministro del Trabajo Ricardo Solari (PS), los objetivos estaban “plenamente conseguidos”, porque los más de 100 artículos que componían la ley que había sido aprobada, abordaban aspectos fundamentales, como ampliar la cobertura de negociación colectiva y la capacitación laboral, previniendo que Chile fuera acusado de “dumping social” ante organismos internacionales. Pero más allá de eso, para Solari, el fondo del significado de la reforma era que abría una época de “cooperación entre trabajadores y empleadores, junto con mejores ambientes laborales”. En este sentido, la perspectiva era que se cerraba un ciclo histórico sobre las relaciones laborales en Chile, porque según señalaba el Ministro del Trabajo, “dentro de las empresas se están superando las visiones ideologizadas que enfrentaron por décadas a trabajadores y empleadores”. Ahora comenzaban a primar “nuevos modos de relacionarse propios de una realidad marcada por exigencias de productividad, que demandan crecientes niveles de cooperación y entendimiento” (El Mercurio, 29 de septiembre, 2001, Cuerpo A, p.2).

Este planteamiento se basaba en la premisa conceptual que estaba detrás de las reformas laborales, referida a la necesidad de superar el carácter confrontacional de las relaciones capital-trabajo en Chile. Patricio Frías, sociólogo del área de Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo, destacaría unos años después que este aspecto era la principal tarea pendiente que había dejado la década de 1990. Por ello, la aprobación de las reformas en 2001 marcaba “una nueva etapa” en este ámbito (Frías, 2008, p. 158). En esa línea, en la misma época que Frías hacía este planteamiento, Guillermo Campero, “asesor especial” de Lagos durante su mandato presidencial, reafirmaba que el hito de 2001 “consolidaba la estrategia gradualista para resolver los temas de disenso persistente entre los actores sociales”. Además, abría el camino a nuevas agendas que dejarían atrás aquella concentrada solo en “la relación empleadores-trabajadores (Campero 2007, p.40-41). Para este importante asesor laboral de los tres gobiernos de la Concertación, el debate había sentado las bases para dialogar sobre “las nuevas realidades económicas y sus efectos en el mundo del trabajo”, que estaba produciendo el capitalismo a escala global. Estas eran la flexibilidad laboral, las nuevas formas de organización del trabajo y los cambios tecnológicos, como señaló durante el mandato de Lagos (Campero, 2004, p. 36-37).

Como hemos visto, la convicción que los cambios estructurales del desarrollo del capitalismo estaba sepultando una era de la relación capital-trabajo, implicaba también el entierro de la lucha de clases como paradigma para entender dicha relación. Es por ello que el gobierno de Lagos elevó la estrategia de “concertación social” como la llave maestra que instalaría a Chile como un Estado que había logrado “modernizar” las relaciones laborales. Aunque era una política que se definía como alejada del dogma neoliberal, las propuestas temáticas para la nueva agenda laboral postransicional de los allegados al gobierno eran marcadamente liberalizadoras. Por ejemplo, en materia de empleo, planteaban debatir sobre la “flexibilidad pactada”; respecto a los salarios, asociarlos al ritmo de productividad de los trabajadores y al desempeño, para de esta manera incrementarla (Campero 2004, p. 38-43). Con el logro de estas metas, desde la Dirección del Trabajo se proponía como estrategia promover una amplia artillería de mesas de diálogos sociales, a saber: mesas sectoriales (para temas específicos como condiciones de trabajo en la pesca, las jornadas en el comercio o el transporte); mesas de mujeres (para temas tales como salarios, desprotección, cuidado infantil, etc.); mesas regionales (para temas transversales de inversión y empleo) o mesas temáticas (higiene, capacitación, seguridad) (Espinosa, 2000, p.49).

Por su parte, también se establecía que la nueva era postransicional debía traducirse en la renovación del papel de los sindicatos, cuestión propugnada por los intelectuales del Ministerio del Trabajo desde la década anterior. Básicamente, la tesis era que la llamada “economía liberal” era compatible con el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores (Campero 2004, p. 48). En el fondo, el oficialismo consideraba que gracias al conjunto de reformas laborales realizadas desde inicios de 1990, existían condiciones para dar por terminada la “transición laboral”. Esta se representaba por el proceso de pasar desde un modelo de relaciones basadas en la “confrontación”, hacia uno centrado en la “concertación social”. A fines del gobierno de Lagos, Campero reconocía que Chile estaba lejos de una situación ideal al respecto, pero que de todas maneras era el tiempo de identificar los temas “de agenda para el nuevo pacto socio laboral” (Campero 2007, p.42).

No obstante la hegemonía de esta lectura entre los encargados laborales del gobierno, existieron algunas miradas que la matizaban, como lo demostraban las afirmaciones de María Ester Feres, quien estuvo a cargo de la Dirección del Trabajo entre 1994 y 2004. En efecto, existían voces que planteaban una mirada pesimista sobre los resultados de las políticas laborales de los gobiernos de Aylwin, Frei y Lagos. La abogada socialista (que también había sido asesora de la CUT, investigadora de CIASI y PET, además de consultora de la OIT), tras el gobierno de Lagos, fue lapidaria en sus sentencias. Refiriéndose a las políticas laborales, afirmó que “...representan la mantención de un modelo de acumulación capitalista netamente neoliberal...[y esto] se comprueba en la total ineficacia práctica de las reformas y con la disminución progresiva de las tasas de negociación, hasta convertirlas en un derecho meramente simbólico” (Feres 2007, p.33).

En una línea similar, el Presidente de la CUT, Arturo Martínez, señaló su balance crítico respecto a la estrategia de su coalición durante los 90 y las perspectivas para desarrollar la acción sindical de ahí en adelante. Sin negar los profundos cambios experimentados por la sociedad, incluyendo las experimentadas en el campo de los trabajadores y sus organizaciones, planteaba un balance igualmente lapidario: “la coalición gobernante (la Concertación) no cumplió con el progra-

ma propuesto ni con los acuerdos previos, donde se expresaba la intención de recuperar las conquistas perdidas durante los 17 años de la dictadura” (Martínez, 2005, p. 202). El otrora defensor de la estrategia de “concertación social”, se hacía parte de un enfoque donde se tenía la expectativa de recuperar los derechos conculcados por el régimen de Pinochet bajo la “nueva democracia”, que -como hemos analizado- distintos actores laborales de la coalición de gobierno habían buscado diluir como horizonte de expectativas. Aunque luego agregaba, en cierta forma autocríticamente, que “el sindicalismo avaló la tesis de instalación de la democracia, la preservación de la paz social, por sobre la exigencia de sus merecidas reivindicaciones laborales y sociales” (Martínez, 2005, p. 203).

Por todo esto, el dirigente señaló la necesidad de elaborar una “nueva” estrategia sindical en el marco de un país donde el neoliberalismo estaba presente en prácticamente todos los lugares de la sociedad. Su apuesta era un “sindicalismo socio-político”, que si bien coincidía nominalmente con la propuesta que por entonces levantaba un sector de la izquierda extra-parlamentaria al interior de las organizaciones de trabajadores (Ponce y Álvarez, 2016), la propuesta de Martínez era más moderada y, en cierta medida, retomaba aspectos del espíritu de “concertación social”. En este sentido, argumentaba sobre la necesidad de retomar el papel de los trabajadores no solo en el espacio laboral, sino que en el conjunto de la sociedad. Por ello definía al sindicalismo sociopolítico como “una propuesta dinámica”, que debía moverse entre la movilización y el diálogo, porque “nadie puede imaginar o creer que los logros se alcanzan sin movilización y sin riesgos”. No obstante complementaba diciendo: “el sindicalismo sociopolítico no es negarse a dialogar y a concordar”. Aunque esto último, también marcado por cierto “pragmatismo”, pues el dirigente consideraba que “debemos sacarnos esos complejos que no nos dejan ser auténticos y que más bien se traducen siempre en autopropinarnos derrotas” (Martínez, 2005, pp. 206-207). Por lo mismo, desde su punto de vista, el sindicalismo sociopolítico debía retomar el carácter “autónomo” y el protagonismo del movimiento sindical, pero no necesariamente con una perspectiva “clasista” -pues ello, derivaba en tomar una posición política específica y subordinarse a determinadas corrientes ideológicas-, sino más bien basarse en “valores” y “principios éticos y morales”.

Ahora bien, estas fracturas de dos sensibilidades dentro del mundo concertacionista no eran nuevas, pues databan de fines de la década de 1990, cuando se enfrentaron “autoflagelantes” versus “autocomplacientes”. Sus diferencias radicaban en la evaluación positiva o negativa de la labor de los gobiernos democráticos. Como vemos a partir de la argumentación de Martínez y lo que hemos argumentado a lo largo de este artículo, desde la década de 1980, la óptica de la “concertación social” nunca se propuso “restaurar” el antiguo código laboral. Por el contrario, se planteó como una alternativa “más humana” frente a la desregulación del trabajo implementada por el enfoque neoliberal de la dictadura. Gradualismo contra ruptura fue el lema. Esa sería la forma de refundar las relaciones laborales en Chile. Sin embargo, como lo demuestra el proceso de discusión de reforma el año 2001, la diferencia entre el gradualismo y neoliberalismo se fue haciendo cada más tenue, hasta prácticamente extinguirse.

De allí que estas dos perspectivas sobre los resultados de las políticas laborales de la Concertación, se expresara de una manera mucho más pública durante el trámite parlamentario del proyecto de reforma de Ricardo Lagos. En primer lugar, gracias a las designaciones

de senadores realizadas por los presidentes concertacionistas, ahora la coalición oficialista contaba con mayoría en el Senado, lo que en el papel le permitía aprobar las reformas. No obstante, en la práctica esto no fue así. El senador designado Edgardo Boeninger se convirtió en el principal aliado concertacionista de la oposición. Torpedeó a través de sendas indicaciones en el Senado las reformas “duras”, alineándose junto a la oposición de derecha en estos temas (*La Segunda*, 5 de septiembre de 2001, p.19).

La trayectoria política de Boeninger sintetiza la que cursaron las reformas laborales en la década de 1990. En los ochenta, el dirigente DC fue uno de los pioneros en promover la “concertación social” como base de una alternativa al modelo de relaciones laborales neoliberales de la dictadura. A comienzos de 2000, ahora como senador, la seguía promoviendo, pero eliminando las opiniones más críticas a los efectos de la desregulación laboral y el debilitamiento de los sindicatos. Con matices, Boeninger simbolizó la asimilación neoliberal de la estrategia de “concertación social”. En sus propias palabras, al ser Chile una “economía de mercado, con un rol productivo preponderante de la empresa privada en términos de innovación e inversión”, el Estado debía “articularse” con el sector privado para lograr el desarrollo económico. Marco donde “el camino de la concertación y la cooperación es el único que puede asegurar el éxito de la empresa, que en definitiva significa que le pueda ir bien tanto a sus dueños y ejecutivos como a sus trabajadores”. Por ello, no se debía mirar hacia el pasado o al modelo del Estado de Bienestar europeo, sino que al presente y futuro que estaba “desregulando sus mercados laborales, limitando la negociación por ramas de actividad a una pocas materias generales... quedando el resto radicado de hecho al nivel de cada empresa” (Intervención de E. Boeninger, 16/11/2000. Historia de la Ley N°19.759, p.117-118).

Por supuesto que las posturas pro-empresariales de Boeninger levantaron polvareda en las filas del oficialismo. Algunos, como el senador Ricardo Núñez (PS), reconocían las deudas pendientes que el sistema político tenía con el mundo del trabajo (Intervención de R. Núñez, 16/11/2000. Historia de la Ley N°19.759, p.162). El senador Ruiz Di Giorgio también planteaba que con las indicaciones presentadas por Edgardo Boeninger “la normativa defraudará a quienes esperaban algo de ella” (Intervención de R. Ruiz Di Giorgio, 16/11/2000. Historia de la Ley N°19.759, p.165). Sin embargo, como vimos, a pesar de estas advertencias, el oficialismo terminó aprobando un proyecto de ley con muchas diferencias respecto al original.

La dirigencia de la CUT fue muy crítica de la ley que aprobó el parlamento. Pero, sumida en sus propios conflictos internos, no tuvo la capacidad de presionar a la autoridad para hacer aprobar siquiera el proyecto de ley original enviado por el presidente Lagos. Semanas después de terminado el capítulo de la reforma laboral en el Congreso, Arturo Martínez, presidente de la CUT, denunció al presidente de la CPC, Ricardo Ariztía, quien supuestamente comenzaría una campaña de despidos para golpear al gobierno y a los partidos oficialistas en un año electoral. Esto precipitó el retiro del sector empresarial de la mesa bipartita del Consejo de Diálogo Social (*El Mercurio*, 31 de octubre de 2001. Cuerpo B, p.1).

En todo caso, al año siguiente, los funcionarios del Ministerio del Trabajo sacaban cuentas alegres sobre los resultados de la reforma. Había aumentado la creación de sindicatos y

el número de procesos de negociación colectiva y mediación. Se iniciaron nuevos espacios de diálogos sociales tripartitos, como los Comités Regionales de Usuarios. También se contabilizaron a favor la entrada en vigencia del seguro de desempleo (Frías 2008, p.171-173). Asimismo, el enfoque de diálogo social que implementaba la presidencia de Ricardo Lagos logró anotarse un gran punto a su favor: la concreción de la “Agenda Pro-Crecimiento” firmada entre la autoridad y la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA). El presidente del gremio empresarial, Juan Claro, encabezó un proceso de acercamiento con el gobierno de Lagos, que terminó de cristalizar cuando Claro asumió la presidencia de la CPC a fines de 2002 (Álvarez 2015, p. 99-102). De esta manera, la palabra del gobierno respecto a que no se realizarían nuevas reformas laborales, dando por finalizada la “transición laboral”, facilitó el fin de los enfrentamientos con los empresarios.

De esta manera, desde el ángulo del gobierno y algunos de sus principales promotores, el balance de largo plazo de la política de la “concertación social” tenía un ángulo muy exitoso. Por un lado, había logrado quedar institucionalizada en el país, gracias a la creación del Consejo de Diálogo Social y su promoción en diversos aspectos de las leyes aprobadas desde 1990 en adelante. De otro, las cifras del Ministerio del Trabajo aportaban indicadores positivos de su implementación en la base sindical. Concluyendo así que se había cumplido la tarea fijada para la “transición laboral”, que buscaba sentar las bases de nueva modalidad de relaciones capital-trabajo. Por este motivo, comenzaron a configurar una agenda postransicional en el mundo del trabajo. En el fondo, se consideraba que en Chile la estrategia “concertación social” para enfrentar las relaciones laborales había echado raíces.

Respecto a las críticas de los dirigentes sindicales de la CUT, el análisis del oficialismo cada vez más fue aproximándose al de la derecha, en el sentido de restarle importancia por su poca representatividad de los y las trabajadoras del país. Asolada por pugnas internas y la marginación de algunos sectores, la CUT parecía incapaz de superar la baja tasa de afiliación, la que descendió de 422.585 socios en el año 2000, a 352.121 en 2006 (Frías 2008, p.168). Por lo tanto, aunque siguió siendo considerada en las negociaciones para dialogar aspectos legales y el salario mínimo, la CUT perdió para el oficialismo la importancia de antaño, por considerarla cada vez menos representativa del sentir del sindicalismo de base, menos politizado que la dirigencia de la Central.

De esta manera, el fin de una etapa del ciclo de las políticas de “concertación social” se cerró en tiempos del mandato de Ricardo Lagos con dos señales muy claras. Primero, la decepción y el distanciamiento de la CUT con el gobierno, y segundo, los estrechos lazos que se forjaron entre el gran empresariado y el tercer gobierno de la Concertación. Mientras Arturo Martínez hacía el balance que hemos sintetizado en páginas anteriores, Hernán Somerville, presidente de la CPC, declaró en 2005 que “mis empresarios aman a Lagos”. Claramente, el proyecto laboral de los gobiernos concertacionistas no logró consensuar el apoyo de todos los sectores, pero desde varios puntos de vista (gobierno, partidos del oficialismo, empresariado e incluso sectores sindicales), estaba lejos de haber fracasado.

Conclusiones

Durante la década de 1990 y 2000, algunos autores explicaron la supuesta paz social de esa época producto de la desafección política de la población. Algunos hablaron de ciudadanía neoliberal, supuestamente solo centrada en el interés de los derechos del consumidor (Moulian, 1997). Otros, de Chile como un modelo de sociedad neoliberal triunfante, lo que explicaba la escasa conflictividad social (Gómez, 2010) y de la existencia de un acelerado proceso de “des-ciudadanización” de la política, producto de la decepción ante las políticas modernizadoras de los gobiernos concertacionistas (Joignant, 2003). En el caso del movimiento sindical, las interpretaciones de los especialistas han remarcado la continuidad entre el plan laboral de la dictadura, y la incapacidad de los gobiernos democráticos de modificarlos, como uno de los factores para explicar su exiguo protagonismo en esta época. El presente artículo pretendió matizar estas ópticas, que recalcan aspectos estructurales de los cambios en el modelo capitalista chileno, para enfocarse en la existencia del proyecto concertacionista para refundar las relaciones laborales en Chile.

En efecto, análisis que visualizan de manera crítica a la transición democrática chilena, producto de la gran continuidad especialmente del modelo económico neoliberal, restan importancia histórica a los cambios que sus administraciones provocaron en diversas áreas y cómo estos condicionaron el papel de algunos actores sociales. En el caso de las reformas laborales, hacia comienzos de la primera década del siglo XXI, la decepción de gran parte del movimiento sindical y de organizaciones de centro-izquierda, generó una especie de consenso sobre su supuesto fracaso. Pero como hemos argumentado a lo largo de este artículo, desde un punto de vista de intentar conseguir la refundación institucional y cultural de las relaciones entre trabajadores y patrones, los resultados no fueron negativos para algunos sectores ligados a este crucial aspecto de la transición democrática chilena. Haciendo oídos sordos de los reclamos de las organizaciones sindicales nacionales, tradicionalmente politizadas, los promotores de la “concertación social” sacaron cuentas alegres. Sus principios habían quedado incrustados en la legislación social chilena; sus actividades, como las mesas “tri” y “bi” partitas, la negociación colectiva o la capacitación laboral, se habían reforzado a lo largo de los años. Así, el objetivo de lograr gobernabilidad para apaciguar el conflicto social, tuvo en la estrategia de “concertación social” una herramienta importante.

Estimamos que la evaluación de las políticas laborales durante los tres primeros gobiernos postpinochetistas, también debe ser analizada desde el punto de vista de sus gestores y articuladores en el gobierno, parlamento y el mundo sindical. Desde mediados de la década de 1980, su meta no era la ruptura radical con la herencia pinochetista, sino que estuvo centrada en lograr la estabilidad gubernamental y evitar al máximo restaurar el modelo previo a 1973, de carácter confrontacional. Teniendo en cuenta estos aspectos, para quienes impulsaron la estrategia de “concertación social” desde las instituciones estatales, los resultados podían leerse como favorables. Esta óptica, por inercia del proceso chileno y por la mutación de las convicciones políticas, fueron homologando el proyecto de “concertación social” con el modelo neoliberal. Este hecho reforzó la imagen de pura continuidad en materia laboral durante la década de 1990. Pero el proyecto concertacionista adicionó un

componente nuevo al existente, mediante la institucionalización legal y en ciertas bases sindicales de una serie de prácticas que promovían más el diálogo social que la confrontación.

No obstante esto, cabría preguntarse si el éxito de la inserción política, institucional y social de la estrategia de la concertación social, ¿significó que a principios de la década de 2000 había llegado a su fin la “transición laboral, tal como lo plantearon algunos de sus principales ideólogos? A la luz de lo sucedido pocos años más tarde, esto fue puesto en tensión por el ciclo de movilizaciones sindicales que emergieron desde finales del gobierno de Lagos y que irrumpirían notablemente el año 2007. Estos hechos dejaron en evidencia que si bien la estrategia de “concertación social” había echado raíces, ellas estaban lejos de ocupar todo el campo sindical, conviviendo con otras perspectivas de acción en el mundo del trabajo (Ponce, 2018).

Bibliografía

- Alburquerque, M. (1991). *El sindicalismo a un año de gobierno democrático. (Somero intento de evaluación)*. Santiago: CIASI.
- Alburquerque, M. (1999). *Obstáculos a la modernización de las relaciones laborales en Chile. ¿Qué impide una extensión mayor de las experiencias de alianza estratégica en las empresas chilenas*. En Montero, C. et al (ed). *Trabajo y empleo entre dos siglos*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Alburquerque, M.; Muñoz, P. (1988). *Los trabajadores en la coyuntura del plebiscito*. En Alburquerque, M.; Jiménez, G. (editores). *Actores sociales más allá de la transición*. Santiago: Programa Actores Sociales Proyecto Alternativo.
- Alburquerque, M.; Zúñiga, V. (1987). *Democracia, participación, unidad: una mirada a la estrategia sindical desde el sindicato de base*, Centro de Asesoría Profesional Limitada.
- Álvarez, R. (2010). *¿Represión o integración? La política sindical del régimen militar*. En *Historia* (43), 325-355.
- Álvarez, R. (2012). *El plan laboral y la negociación colectiva. ¿Origen de un nuevo sindicalismo en Chile?, 1979-1985*. En *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”* (nº 35/36), 92-115.
- Álvarez, R. (2015). *Gremios empresariales, política y neoliberalismo. Los casos de Chile y Perú (1986-2010)*. Santiago: Lom Ediciones.
- Aravena, A.; Núñez (2011), *Los gobiernos de la Concertación y el sindicalismo en Chile*. En *Revista Trabajo* (8), 113-130.
- Araya, R. (2011). *El acuerdo marco chileno. ¿Un caso frustrado de pacto social?*. En *Tiempo Histórico* (nº2), 43-63.
- Araya, R. (2012). *Del combate a la dictadura a la preservación de la democracia. Movimiento sindical y políticas de concertación social. Los casos de Chile y España (1975-1994)*. Tesis para optar al grado de Doctor en Historia, Universitat Autònoma de Barcelona.

- Araya, R. (2014). *Movimiento sindical en dictadura. Fuentes para una historia del sindicalismo en Chile. 1973-1990*, Santiago, Editorial de la Universidad Alberto Hurtado.
- Araya, R. (2015). *Organizaciones sindicales en Chile. De la resistencia política a los consensos: 1983-1994*. Santiago: Ediciones Finis Terrae.
- Araya, R. (2017). *La batalla por las reformas laborales. La CUT ante el cerco neoliberal, 1988-2001*. En *Tiempo Histórico* (n°8), 139-160.
- Boeninger, E. (1984). *La concertación política y social: problemas y exigencias de la consolidación democrática*. Santiago: Centro de Estudios del Desarrollo.
- Boeninger, E. (1986). *Bases de un orden económico para la futura democracia en Chile*. En *Estudios Públicos* (n°22), 81-113.
- Boeninger, E. (1997). *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*, Santiago: Editorial Andrés Bello.
- Campero, G. (1989). *Chile: el movimiento sindical en la transición*. En *Proposiciones* (n°17), 92-109.
- Campero, G. (1992). *Movimiento sindical: situación y perspectiva*. En Echeverría, F.; Rojas, J. *Año-ranzas, sueños, realidades. Dirigentes sindicales hablan de la transición*. Santiago: Ediciones Sur.
- Campero, G. (1999). *Las relaciones laborales en los noventa: Cambios estructurales e impacto sobre los actores sociales*. En Montero, C. et al (ed). *Trabajo y empleo entre dos siglos*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Campero, G. (2004). *El diálogo social en América Latina: Una propuesta sobre la relación diálogo social y gobernabilidad democrática de los cambios laborales en sistemas económicos liberalizados*. En Guimaraes. C.; Pronko, M. *Diálogo social, Harmonizacao e diversidade no mundo do trabalho*. Brasilia:Flacso
- Campero, G. (2007). *La economía política de las relaciones laborales 1990-2006*. En *Serie Estudios Socio/Económicos* (n°37)
- Campero, G.; Cortázar, R. (1988). *Actores sociales y la transición a la democracia en Chile*. Colección de Estudios Cieplan (n° 25), 115-158.
- Córdova, L. (2005). *Relaciones laborales y el proceso de reformas laborales*. Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias Sociales con mención en Sociología de la Modernización, Universidad de Chile.
- Cortázar, R. (1993). *Política laboral en el Chile democrático. Avances y desafíos en los noventa*. Santiago: Ediciones Dolmen.
- Díaz, E. (1991). *Hacia un nuevo proyecto del sindicalismo*. Santiago: CIASI.
- Drake, P. (2003). *El movimiento obrero en Chile. De la Unidad Popular a la Concertación*. En *Revista de Ciencia Política* (Vol. XXIII, n°2), p.148-158.
- Drake, P.; Jaksic, I. (1999). *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago: Lom Ediciones.

- Echeverría, F.; Rojas, J. (1992). *Añoranzas, sueños, realidades. Dirigentes sindicales hablan de la transición*. Santiago: Ediciones Sur.
- Espinosa, M. (1995). *Relaciones laborales para la democracia. Notas para un debate necesario*. En *Temas Laborales* (n°1).
- Espinosa, M. (1996). *Tendencias sindicales: Análisis de una década*. En *Cuadernos de Investigación* (n° 2), Dirección del Trabajo.
- Espinosa, M. (1999). "Las nuevas relaciones laborales y los desafíos del sindicalismo chileno". En Montero, C. et al (ed). *Trabajo y empleo entre dos siglos*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Espinosa, M. (2000). *Chile: Relaciones laborales para el siglo XXI*. En *Temas Laborales* (n° 14).
- Falabella, G. (1986). "La diversidad sindical en el Régimen Militar". En *Contribuciones FLACSO* 42.
- Feres, M.E. (2007). *Gobiernos progresistas y movimiento sindical. La experiencia chilena*. Santiago: Friedrich Ebert Stiftung.
- Frank, V. (1994). *Acuerdos y conflictos: ¿Signos contradictorios de nuevas relaciones laborales en la transición chilena a la democracia?* En *Estudios Sociológicos* (36), 581-602.
- Frank, V. (2000). *El movimiento sindical en la nueva democracia chilena. Perspectivas de los dirigentes sindicales de base: ¿Hechos o ficción?* En *Universum* (15), 73-100.
- Frank, V. (2017). *Políticas sin política: el fracaso de la concertación social en el Chile democrático, 1990-2000*. En Ponce, J.I. et al. *Trabajadores & Trabajadoras. Procesos y acción sindical en el neoliberalismo chileno*. Valparaíso: Editorial América en Movimiento.
- Frías, P. (2008). *Los desafíos del sindicalismo en los inicios del siglo XXI*. Santiago: CLACSO.
- Garretón, M.A. (2003). *La (in)conducción política del segundo gobierno democrático*. En Muñoz O.; Stefoni, C. (coord.). *El período del Presidente Frei Ruiz-Tagle*. Santiago: Editorial Universitaria.
- Garretón, M.A. (2012). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado. Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010*, Santiago: Editorial Arcis-FLACSO.
- Gómez, J.C. (2010). *Política, democracia y ciudadanía en una sociedad neoliberal (Chile: 1990-2010)*. Santiago: Editorial ARCIS-CLACSO.
- González, A. (2010). *Confrontación y consenso: La concertación social y el juego de intereses en España (1977-2010)*. En *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea* n°9, pp.101-128.
- González, J.; Zapata, F. (2017). *Política laboral del gobierno de Patricio Aylwin y su impacto en el sindicalismo chileno*. En *Trabajo y Sociedad* (29), 249-263.
- Henríquez, H. (1999). *Las relaciones laborales en Chile: ¿Un sistema colectivo o un espacio para la dispersión?* En Drake, P.; Jaksic, I. (1999). *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago: Lom Ediciones.
- Huneeus, C. (2014). *La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet*. Santiago: Taurus.

- Ishikawa, J. (2004). *Aspectos clave del diálogo social nacional: Un documento de referencia sobre el diálogo social*. OIT.
- Joignant, A. (2003). *La democracia de la indiferencia. Despolitización, desencanto y malestar en el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle*. En Muñoz O.; Stefoni, C. (coord.). *El período del Presidente Frei Ruiz-Tagle*. Santiago: Editorial Universitaria.
- Martínez, Arturo, (2005) “Estrategia sindical en un Chile internacionalizado”, en Ensignia, Jaime (ed.), *Mitos y realidades del mercado laboral en Chile*, Fundación Friedrich Ebert, Santiago de Chile, pp. 199-216.
- Moulían, T. (1997). *Chile actual. Anatomía de un mito*. Santiago: Lom Ediciones.
- Muñoz, O. (2007). *El modelo económico de la Concertación. 1990-2005. ¿Reformas o cambio?* Santiago: Flacso-Catalonia.
- Olié Palá, A. (2001). *La concertación social en el período socialista: la crisis de un modelo de intercambio*. En *Política y Sociedad* 37, pp.127-149.
- Osorio, S. (2014). *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 Magister en Historia, Mención Historia de Chile, Universidad de Santiago de Chile.
- Osorio, S.; Gaudichaud, F. (2015). *Los caminos del movimiento sindical ante la democracia neoliberal y el legado de la dictadura, 1990-1995*. En Pinol, A. *Democracia versus neoliberalismo. 25 años de neoliberalismo en Chile*. Santiago: ICAL-FRL-CLACSO.
- Osorio, S.; Gaudichaud, F. (2018). *¿La democratización en contra de los trabajadores? La CUT, el movimiento sindical y el dilema de la transición pactada en Chile*. En *Les Cahiers de Framespa* (nº27).
- Pereira, R. (1999). *Bases para un sistema de relaciones laborales a la altura de los nuevos desafíos*. En *Temas Laborales* (nº12).
- Pérez, P. (2017). *Bussines, workers and the class Politics of labor reforms in Chile, 1973-2016*. A dissertation submitted in partial satisfaction of the requirements for the degree of Doctor in Philosophy in Sociology. University of California.
- Ponce, J.I. (2018). *Movimiento sindical en transición: Conflictividad y cultura política sindical en la postdictadura chilena (1990-2010)*. En Ponce, J.I. et al. *Transiciones. Perspectivas historiográficas sobre la postdictadura chilena, 1988-2018*. Valparaíso: Editorial América en Movimiento.
- Ponce, J.I.; Álvarez, R. (2016). “¿Comunismo después del fin del comunismo? La política sindical del Partido Comunista de Chile en la postdictadura chilena (1990-2010)”. En *Nuestra Historia*. Revista de Historia de la FIM, nº 1.
- Roca, J. “La concertación social”. En Miguélez, F. y Prieto, C. *Las relaciones laborales en España*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores.
- Rojas, J.; Aravena, A (1999). “El mundo sindical y el trabajo asalariado en Chile”. En Patricio Escobar (editor): *Trabajadores y empleo en el Chile de los noventa*, Universidad ARCIS, LOM, PET.

- Rivera, E.; Alburquerque, M. (1990). *El debate en torno a la concertación social y económica*. En *Proposiciones* (n°18), 85-107.
- Rozas, M. (1998). *Globalización y concertación social en Chile*. Santiago: OIT.
- Stillerman, J. (2005). “*Continuidades, rupturas y coyunturas en la transformación de los obreros de Madeco S.A., 1973-2003*”. En *Política* (44).
- Valenzuela, J.S. (1990). *El movimiento obrero en la transición hacia la democracia: Un marco conceptual para su análisis*. En *Desarrollo Económico* Vol.30, 299-332.
- Varas, A. (2012). *La democracia frente al poder. Chile 1990-2010*. Santiago: Catalonia.
- Zapata, F. (1993). *Autonomía y subordinación en el sindicalismo latinoamericano*. México D.F.: F.C.E-El Colegio de México.
- Zapata, F. (2013). *Historia mínima del sindicalismo latinoamericano*. México D.F.: El Colegio de México.

Periódicos:

- El Siglo
- El Mercurio
- La Segunda
- Qué Pasa