

Carmen Guimarães Mehedff
Marcela Pronko
Organizadoras

FLACSO

Diálogo Social, Harmonização e Diversidade no Mundo do Trabalho

2004



303
D544

**Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
Sede Acadêmica Brasil**

SCN • Quadra 06 • Bloco A, Salas 607/609/610 • Ed. Venâncio 3000

CEP: 70716-900 • Brasília-DF • Brasil

Telefax: 55 (61) 328-6341/328-1369

E-mail: flacsobr@flacso.org.br

www.flacso.org.br

Programa:

Co-Edições

Convênio:

MTE/SPPE – FLACSO/Brasil (2003)

Coleção:

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego, e
Geração de Renda

Copyright © FLACSO 2004

ISBN 85-86315-35-4

BIBLIOTECA - F. 11265 - EC
Fecha: 30 sept. 2004
Compra:
Proveedor:
Carj.:
Do: ac'ón: FLACSO-Brasil

Ficha Catalográfica

D536

Diálogo social, harmonização e diversidade no mundo do
trabalho / Carmen Guimarães Mehedff, Marcela Pronko,
organizadoras. – Brasília : FLACSO, 2003.

372 p. ; 23 cm. – (Coleção Políticas Públicas de Trabalho,
Emprego e Geração de Renda)

1. Processos sociais. 2. Desenvolvimento social. 3.
Políticas públicas. I. Mehedff, Carmen Guimarães
II. Pronko, Marcela. III. Série.

CDD 303

CDU 316.4

11265

Sumário

Apresentação da Coleção

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e
Geração de Renda

Ayrton Fausto 9

Introdução

Diálogo Social, Harmonização e Diversidade no
Mundo do Trabalho

Carmen Guimarães Mebedff

Marcela Pronko 27

Parte I: Diálogo social: corpos colegiados e intervenções locais

El Dialogo Social en América Latina: Una Propuesta sobre
la Relación Diálogo Social y Gobernabilidad Democrática de
los Cambios Laborales en Sistemas Económicos Liberalizados

Guillermo Campero 34

Trabalho e Renda e o Sistema Público de Apoio
ao Desenvolvimento Local

Franklin Dias Coelho 54

Redes Educativas de Desenvolvimento da Cidadania

lvônio Barros Nunes 74

Diálogo Social, Disputa de Hegemonia e Consentimento
Ativo na Gestão Local dos Recursos do FAT: A Experiência
do Município de Vitória da Conquista/BA
José dos Santos Souza 84

Democratização do Acesso ao Crédito: Crédito Massificado
X Crédito Assistido
Antônio Valdir Oliveira Filho 108

Parte II: Integração supranacional e harmonização das políticas públicas de trabalho e renda

Diálogo Social e Harmonização de Políticas Públicas de
Trabalho na América Latina e no Caribe: As Experiências
do Mercosul e da Conferência Interamericana de Ministros
do Trabalho da Organização dos Estados Americanos (OEA)
Marcílio Ribeiro de Sant'Ana 116

Acuerdos Comerciales: Un Nuevo Desafío para las
Trabajadoras y los Trabajadores en Chile
Manuel Razeto Barry 143

Globalización y Exclusión Laboral en Centroamérica
Juan Pablo Perez Sainz 207

Parte III: Diversidade no mundo do trabalho

Diversidade no Mundo do Trabalho: Tópicos para uma
Comparação de Categorias
Silvia C. Yannoulas e Cid Garcia 226

A Experiência de Reconhecimento da Diversidade
Syomara Deslandes Tindera 268

Parte IV: A proposta de Política Pública de Trabalho, Emprego e Renda: 2004-2007

Desafios para a Construção do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda

Remígio Todeschini 274

Plano Nacional de Qualificação – PNQ:

Novos Horizontes para a Qualificação

Antonio Almerico Biondi Lima 303

Anexos:

I – Novas Aproximações ao Perfil dos Atores Estratégicos da Política Pública de Trabalho e Renda no Brasil

Silvia Yannoulas

Lilia Rodríguez Farrell 310

II – Agenda da Fase Presencial 361

III – Lista de Participantes do Seminário 363

IV – Abreviaturas e Siglas 365

Acuerdos Comerciales: Un Nuevo Desafío para las Trabajadoras y los Trabajadores en Chile

*Manuel Razeto Barry**

Presentación

El documento que se presenta, encuentra su fuente principal en un estudio exploratorio realizado por el equipo de profesionales del PET, que se denominó igual que esta ponencia.

El modelo de desarrollo neoliberal se instala en Chile con bastante anticipación al resto de Latinoamérica. En efecto, a poco andar de la dictadura militar del General Pinochet se comienzan a cimentar las reformas estructurales que servirán de base a este modelo. La reducción del aparato estatal, la liberalización y desregulación del mercado de trabajo, las reformas tributarias, la privatización de la seguridad social y la apertura a los mercados de bienes e inversiones externos ya son una realidad en Chile al iniciar la década de los '80.

* Manuel Razeto Barry. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Subdirector del Programa de Economía del Trabajo – PET (Chile).

Chile encara la crisis de la deuda de 1982 – 1984 ya con el modelo instalado, y ésta es enfrentada con una profundización del modelo, en desmedro de las políticas sociales paliativas de la crisis, generando grandes y graves costos sociales. Los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia han venido a continuar con el modelo neoliberal instalado por Pinochet, administrando, con eficiente continuismo, el sistema económico y el modelo de desarrollo impuesto por la dictadura. Este modelo se transformará en ejemplo para los demás países sudamericanos.

Uno de los pilares fundamentales de este modelo de desarrollo ha sido la creciente apertura de nuestra economía. En un comienzo fue implementada a través de la desgravación unilateral y desregulación del mercado cambiario y financiero. Sin embargo, este camino comenzó a mostrar sus límites ya a fines de los '80, y los gobiernos de la Concertación comenzaron a realizar esfuerzos para participar en acuerdos bilaterales de desgravación arancelaria. Esta política, que tuvo sus primeros resultados con los acuerdos de libre comercio con Canadá y México, y con el acuerdo de asociación con el MERCOSUR, es coronada en el año 2002, con la suscripción de tres tratados de suma importancia: el Convenio de Asociación con la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio con Corea del Sur y el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de Norteamérica. De estos tratados, ya se ratificaron los realizados con la Unión Europea, que entró en vigencia en febrero del 2003, con EEUU, que entra en vigencia el 1 de enero de 2004, y se encuentra en proceso de ratificación el realizado con Corea del Sur.

Esta trilogía de tratados vinculan formalmente, y de manera permanente, a la economía chilena con las tres principales economías del mundo, en procesos de apertura económica. Conjuntamente, se avanza en acuerdos con otros mercados de Asia (Japón, Singapur y China), y se suscribieron acuerdos con los países europeos no adscritos a la Unión.

Estos acuerdos constituyen una continuación del camino trazado desde la dictadura. Sus impactos son aún insospechados. La magnitud de las economías con las cuales Chile se relaciona mediante estos tratados, además de las diferencias de base estructural existente entre las mismas, importa un serio riesgo para la economía chilena y su desarrollo. Riesgo que se acrecienta por los efectos de la crisis económica que afecta a Chile desde 1998, por las debilidades del mercado interno, la creciente deuda externa privada y la deteriorada economía global.

El proceso de liberalización de los mercados significó una profundo proceso de precarización del mercado de trabajo. Este proceso, que comienza con el Plan Laboral durante la Dictadura, se basó en la desregulación de las relaciones individuales de trabajo y la rigidización de las normas que regulan las relaciones colectivas de trabajo y las organizaciones sindicales. Este marco normativo, si bien sufrió algunos cambios positivos durante el primer gobierno de la Concertación, mantiene hasta hoy sus pilares fundamentales, acentuados por las últimas reformas laborales. De esta manera, las condiciones de trabajo, particularmente de los trabajadores más pobres y de la mujer trabajadora, han sufrido un creciente deterioro a pesar de los más de 15 años de bonanza y crecimiento sostenido de la economía.

Conjuntamente con este proceso, el mercado de trabajo enfrenta la paradoja de la desarticulación y la concentración. Por una parte, la atomización productiva generada por la desarticulación de la empresa por procesos de externalización y *outsourcing*, produce que la mayor parte de las actividades que "tradicionalmente" se desarrollaban en una sola unidad, es realizada por un conjunto de empresas menores ligadas o dependientes de la empresa matriz. Además, el fenómeno de la intermediación laboral, mediante figuras como la subcontratación de servicios, el trabajo a domicilio y el suministro de trabajadores, se ha extendido y generalizado alcanzando niveles sin precedentes. Sin embargo, la transnacionalización de los capitales y la generación de grandes grupos económicos produce que estos controlen diversos sectores de la economía y coordinen políticas que inciden en el mercado de trabajo, sin que las organizaciones de trabajadores puedan hacerles frente o iniciar procesos de negociación¹.

Este escenario muestra un mercado de trabajo altamente desarticulado, con condiciones de trabajo precarias y sin que la legislación sea capaz de adecuarse a las nuevas realidades laborales o hacer frente a los nuevos (y cada vez más comunes) sistemas de contratación de mano de obra, mediante los cuales los derechos de los trabajadores son *eludidos* en forma aparentemente legal².

1 La legislación laboral chilena establece al sindicato de empresa como núcleo de la organización sindical, y es solo éste quien tiene real posibilidad de negociar colectivamente. De esta forma, su campo de acción se limita a la empresa formalmente considerada, sin poder, en los hechos, negociar con grupos económicos, sectores de la economía o en ámbitos territoriales.

2 Se utiliza en término *elusión* a semejanza de su significado tributario, entendido como un mecanismo aceptado o tolerado por la legislación que es utilizado para evadir las obligaciones tributarias.

En este contexto, los tratados de libre comercio generan preocupación para el mundo de trabajo. Particularmente porque el sector exportador, que representa algo más del 50% de nuestra economía, dado su carácter esencialmente extractivo (cobre, madera, celulosa, harina de pescado), genera poco empleo, siendo este producido principalmente en la micro y pequeña empresa, que atiende al mercado interno³.

1. Contexto Nacional

1.1 Pre-crisis 1990 – 1998

La economía chilena en el ámbito macroeconómico en general ha seguido una senda de crecimiento estable por más de una década, situación positiva que también se ha reflejado en los indicadores de otras áreas, tales como la tendencia decreciente de la inflación y el desempleo, el incremento del ahorro interno y la inversión, y el equilibrio fiscal y de balanza de pagos.

Este escenario favorable ha sido producto del actual modelo de desarrollo, donde la política comercial y, en particular, la apertura a las corrientes comerciales y financieras internacionales ha sido un elemento base de la política económica del gobierno. Esta política también ha ido acompañada por un amplio proceso de privatizaciones y cambios en la estructura productiva del país que justifican los resultados positivos en las cifras macroeconómicas. Las políticas de fomento empresarial, de las exportaciones e inversión extranjera impulsada por el gobierno, han sido un motor del crecimiento sostenido de la economía, impulsando cada vez más el volumen de comercio y dinamizando la demanda interna.

A la luz de estos primeros resultados, el gobierno y el sector empresarial establecieron que la primera prioridad de la agenda económica para el desarrollo del país fuera una participación activa en el comercio internacional para mantener de forma sostenida estas altas tasas de crecimiento, niveles de empleo, innovación tecnológica, “reducción de la pobreza” y eficacia en la asignación de recursos. Esta política de apertura económica consistió, primeramente, en una rebaja unilateral y sostenida de las barreras arancelarias y para-arancelarias y, luego, los convenios comerciales bilaterales y regionales de cooperación económica y libre comercio.

³ La microempresa genera el 40% del empleo. Sumadas, en la pequeña y mediana empresa, se generan el 42% del empleo. De esta manera, en la gran empresa, dentro de la cual está la empresa exportadora, solo se genera el 18% del empleo nacional.

Los mismos elementos que reflejan la solidez y potencial de la economía chilena, aparecen como fuentes de fragilidad y tensiones difíciles de resolver en el actual esquema. Entre estos elementos podemos señalar los siguientes:

a) Presiones Inflacionarias por Precios Internacionales Inestables

El esfuerzo de la política económica destinado a disminuir la inflación y la evidente tendencia decreciente de este indicador, fue alcanzado gracias al desarrollo de una política monetaria activa. Desde mediados de la década de los ochenta, la autoridad monetaria lleva adelante una política de esta naturaleza, apoyada en una banda de flotación para el tipo de cambio y de instrumentos que permiten un control más efectivo de la tasa de interés.

Si bien la inflación general cayó notoriamente en la economía chilena, la evolución positiva de la oferta exportadora -uno de los motores fundamentales de este ciclo de crecimiento- generó un conjunto de presiones sobre la estructura productiva, las que se traducen en una tendencia alcista ininterrumpida de los precios de los bienes no transables⁴. Más allá de las incidencias estacionales, el comportamiento subyacente de los precios se puede explicar, en último término, por este fenómeno.

Esto abre un importante interrogante acerca de la posibilidad de sostener el crecimiento de la economía a través del incremento en la oferta exportadora, sin tener que recurrir a otros instrumentos de política económica que neutralicen sus efectos y que presentan costosas externalidades. La misma duda surge al observar la evolución, tendencialmente decreciente del precio del principal producto exportador, el cobre, al igual que otros productos principales de las exportaciones (materias primas en general).

b) Desequilibrio Comercial

Las exportaciones de bienes y servicios experimentaron un importante incremento desde la recuperación de la economía con posterioridad a la crisis de inicios de los años ochenta⁵. Sin embargo, desde finales de 1995 se observa un saldo comercial negativo creciente.

4 Destinados al mercado interno.

5 No debe olvidarse que los resultados positivos de la balanza comercial fueron uno de los principales componentes de la recuperación post-crisis de la economía chilena.

Durante la primera etapa post-crisis de los ochenta, se desarrolló una activa política de promoción y fomento de las exportaciones a través de diferentes políticas públicas. Sin embargo, a pesar de esta preocupación constante y de las distintas iniciativas de integración comercial materializadas, esto no ha impedido la existencia de saldos negativos en la balanza comercial. Dichos resultados no responden a una disminución absoluta de las exportaciones, sino a un efecto combinado de varios factores que superan el clásico problema de los términos de intercambio decrecientes debido a una explosión de la tasa de crecimiento de las importaciones a Chile y el carácter de la oferta exportadora ofrecida por nuestro país, producto de las mismas políticas comerciales aplicadas en la actualidad.

c) Desequilibrio Interno: Consumo – Ahorro – Inversión

Para que una economía -cualquiera sea el modelo seguido- sea estable a largo plazo debe haber un equilibrio entre ahorro e inversión⁶. Una breve revisión de estos componentes en el Chile de los '90 nos muestra una preocupante situación generada en nuestra economía. El consumo, producto del endeudamiento excesivo de las personas de ingresos medios y bajos, ha crecido a lo largo del tiempo más rápidamente que sus ingresos, lo cual se traduce en una constante disminución de la tasa de ahorro de éstas orientada a su mínimo legal que es la Previsión Social.

A su vez, la tasa de inversión presenta ritmos de crecimiento cada vez mayores, debido a los flujos de capital externos y la deuda externa privada. Con una rápida mirada a este escenario es posible concluir que los elementos analizados anteriormente y los que se analizarán a continuación constituyen la base de la crisis económica experimentada. Se confirma la in-sustentabilidad del modelo del "desarrollo sin personas" establecido actualmente en Chile.

d) Precarización del Empleo

En quince años⁷ el desempleo bajó de un 30% de la fuerza de trabajo a una tasa no superior al 7%. Adicionalmente, se observa que el comportamiento de los salarios muestra una tendencia ascendente en términos reales, al margen de su reducción en el período previo de la recuperación de los años ochenta.

6 Entendiendo que el ahorro es una parte del consumo futuro que queda del ingreso presente.

7 Período 1983-1998.

Si bien distintos antecedentes señalan al factor trabajo como una de las principales fuentes de contribución al despegue posterior a la crisis⁸, esto no se ha reflejado en el mejoramiento de la remuneración a este factor con relación a los otros factores productivos. Esto se grafica en la brecha resultante entre salarios y productividad en favor del capital, debido a que el incremento de la productividad de trabajo no ha sido acompañado con el mismo ritmo del crecimiento de los salarios reales.

Por otra parte, la evolución experimentada por la distribución funcional del ingreso, pese a una leve recuperación en los '90, no alcanza a recuperar la participación anterior a la implementación del actual modelo, manteniendo la misma distribución inequitativa de los ingresos, aunque la productividad de los trabajadores se haya incrementado notoriamente.

Por otra parte, es necesario referirse a dos hechos que se han desarrollado paralelamente. En primer lugar, el acentuado proceso de flexibilización productiva, que ha generado un notorio aumento en la precarización del empleo y empeoramiento de las condiciones de trabajo. En segundo lugar, si bien los salarios reales presentan una evolución positiva, lo hacen desde un nivel notablemente insuficiente respecto a la satisfacción de necesidades básicas.

Según cifras oficiales⁹, más de 50% de los trabajadores perciben un ingreso igual o inferior a \$ 150.000 (poco más de 200 dólares americanos). Así, existe una parte significativa de los trabajadores que recibe ingresos aún menores al del Salario Mínimo. Adicionalmente se puede afirmar que, producto de la flexibilización y reestructuración de la forma de pago por el trabajo, el incremento verificado en los salarios reales se explica, en una importante medida, por el crecimiento del componente variable de la remuneración - generalmente horas extras o bonos.

Lo anterior demuestra que la distribución de los beneficios del crecimiento ha sido desigual respecto de los factores productivos, prácticamente estancando la participación relativa del factor Trabajo,

⁸ Ver Agacino, R y Rivas, G., *La industria chilena después del ajuste: evaluación y perspectivas*. Documento de Trabajo PET N° 95, Santiago, 1993. Agacino, R., *El sector industrial chileno: los problemas del crecimiento y la distribución en un contexto de apertura comercial*. Documento de Trabajo PET N° 108. Santiago 1995. Escobar P., *Dos décadas de neoliberalismo en Chile*. En Revista Espacios N° 7, Quito, Ecuador, 1996.

⁹ Encuesta CASEN 2000.

llevando al límite su estabilidad y capacidad de compra y/o ahorro, lo que respecto del mercado de trabajo está estrechamente relacionado con el fenómeno de la pobreza.

Si bien en los últimos años de la década pasada se ha observado un descenso de la cantidad de personas que viven en condiciones de pobreza e indigencia, el traspaso desde una situación de pobreza a otra de no-pobreza se debe a la estabilidad en el empleo y las remuneraciones, lo cual precisamente se encuentra en cuestión a partir de las características del mercado de trabajo.

La conclusión es que el propio mercado de trabajo se ha constituido en un mecanismo reproductor y multiplicador de la pobreza, transformándose en un mero instrumento del ajuste de las fluctuaciones macroeconómicas de la economía. De esta forma se impide la estabilidad de largo plazo de las familias de trabajadores de clase media y baja, obligándolas a buscar otras formas de sobrevivencia, como el trabajo por cuenta propia o la opción de convertirse en un mal llamado microempresario.

e) Inestabilidad en los Elementos Claves del Modelo

Entre los mecanismos destinados a mantener los equilibrios, el control de las tasas de interés juega un rol clave. Este instrumento actúa de modo indirecto a través de la tasa interbancaria fijada por el Banco Central y es el precio que cobra el instituto emisor por los fondos que presta a la banca comercial. También se utiliza la tasa de encaje, aunque con menor frecuencia y con mayor estabilidad.

La consecución de las metas inflacionarias por la vía del control del gasto, mantiene a la economía en una situación de ajuste permanente y dinámico. Es decir, la propia dinámica de crecimiento da lugar a presiones sobre el nivel de los precios internos y, por tanto, la manutención de la senda de crecimiento del producto, acompañada de una caída en la tasa de inflación, sólo se logra mediante una tasa de interés alta en términos relativos, con todos sus costos en el nivel de actividad y de concentración de la riqueza.

También se establece la política cambiaria y no como un mecanismo político destinado a influir sobre los volúmenes del intercambio. Este hecho, a inicios de la década del noventa, incrementa notoriamente los flujos de capitales de corto plazo, atraídos por dichas tasas de interés. Esta situación, a pesar de intentar ser neutralizada por la vía

de imponer restricciones en la forma de encajes especiales y mayor incertidumbre en el mercado, tuvo un efecto duradero en el nivel del tipo de cambio, hasta entrado el año 1998.

Si bien se logró un cierto control sobre estos capitales especulativos, se asistió paralelamente a un importante incremento de la inversión extranjera directa, orientada principalmente al sector minero. La depreciación de la moneda local resultante favoreció el incremento de las importaciones, afectando simultáneamente al sector exportador¹⁰.

f) Excesivo Endeudamiento de las Personas

Producto de las disminuciones de los ritmos de la inflación y del crecimiento "sostenido" de la economía, las personas tuvieron la percepción de estabilidad en sus remuneraciones y del crecimiento y, gracias a la implementación creciente de formas de pago a plazo y "facilitadores" del consumo, pudieron incrementar su acceso al mercado de bienes y servicios, lo que se tradujo en un explosivo ritmo de crecimiento del consumo privado, más allá del crecimiento del PIB e ingreso.

A excepción de lo ocurrido en los años 1994 y 1995, el crecimiento del consumo es superior al crecimiento del ingreso, lo cual no es sostenible en el tiempo y puede generar desenlaces poco favorables para la economía doméstica y para la economía en general. De hecho, este desequilibrio macroeconómico, en conjunto con la inadecuada (y poco planificada) política monetaria y fiscal, ha contribuido al desenlace de la última crisis económica que se ha experimentado recientemente.

g) Debilidad e ineficacia en las Políticas de Fomento

Si bien se reconoce un importante incremento del Gasto Social, no sucede lo mismo con la calidad y focalización adecuada de estos recursos. En los sectores sociales a los cuales se han asignado los montos, cada vez existe una mayor preocupación por la forma y rubro de los gastos. En educación existe una externalización y, en consecuencia, una precarización de los servicios. Como revelan algunos estudios, los niveles de aprendizaje y de comprensión están bajando cada año, a pesar de los incrementos de las subvenciones por alumnado y de la jornada escolar completa¹¹.

10 Otro factor que contribuyó a este efecto fue el alto precio del cobre durante el período.

11 La reforma educacional encuentra su pilar en la extensión de la jornada escolar.

En el área del fomento productivo, el Estado ha otorgado cada año más capacitación a los trabajadores y microempresarios. Sin embargo, éstos consideran que los servicios de capacitación entregados son de muy mala calidad, ineficientes y poco adecuados a su realidad.

1.2 Post-crisis 1999 – 2003

La economía chilena se encuentra hoy aún bajo los efectos de la crisis iniciada en el año 1997, denominada “Crisis Asiática”. Tras algunos años de desaceleración de la actividad económica, se ha producido un empeoramiento de las condiciones laborales. La inestabilidad económica, sus ritmos de crecimiento lentos y/o decrecientes en algunos países han empujado a más personas a buscar empleo en el sector informal.

Se incrementó el desempleo abierto y encubierto. Por otra parte, dada la precariedad y las desmedradas remuneraciones del sector informal, la expansión de este sector ha estado acompañada de niveles más elevados de pobreza, estancamiento en el desarrollo humano y pérdida de condiciones del bienestar del país. Este fenómeno traspasa sus efectos al mercado de trabajo formal, acentuando su precarización.

La experiencia de Chile, en las crisis anteriores y en esta última, no da muestras de ser la excepción: indica que el pago de “la cuenta” de la crisis recae fundamentalmente en las y los trabajadores y en sus condiciones laborales. Esto podría empeorar la situación económica y las condiciones generales del empleo en forma sin precedentes, pues ya nos encontramos al límite de la precariedad.

Según las autoridades y la mayor parte de los académicos e investigadores, la actual crisis económica comienza con la llamada “crisis asiática” al finalizar el primer semestre de 1997, afectando a nuestro país a mediados del año 1998.

Hasta el año 1998, el 37% del total exportado por Chile se dirigía a la región asiática. La contracción de esas economías provoca una disminución del volumen de bienes que se vendían y, adicionalmente, se produce la caída del precio de estos bienes en los restantes mercados. Por otra parte, Chile enfrenta una caída estructural en el precio del principal bien exportado: el cobre.

Agravando la situación, las autoridades del gobierno en su política económica han seguido ciegamente la fórmula clásica del FMI, procediendo a ajustar el gasto de la economía incrementando las tasas

de interés a niveles exorbitantes, aún previamente a la crisis, con el objeto de disminuir las importaciones y equilibrar las cuentas externas, que ya habían empezado a mostrar signos de desajuste en los años previos a la crisis -1995 y 1996.

Si bien esta política tuvo por objeto mantener la meta de inflación según las proyecciones del instituto emisor – Banco Central –, se tradujo en un aumento muy significativo en las tasas del desempleo abierto, las que no han podido volver a los niveles de pre-crisis. Aquí, cabe señalar que las formas de medición del desempleo esconden una importante realidad de subempleo, que es desocupación disfrazada. Ocupando la metodología de la CEPAL y sin incluir el empleo público, las diferencias son notorias.

Al parecer reconociendo el error cometido en cuanto al sobreajuste, el Banco Central ha empezado a disminuir la tasa de interés a niveles históricamente bajos, sin conseguir, sin embargo, el resultado “reactivador” en el PIB, inversión y consumo.

En los años 2001 y 2002, la productividad aumentó ligeramente por encima de las remuneraciones, en un contexto de desaceleración económica. En los doce meses transcurridos hasta mayo pasado, el diferencial se acentúa. El Índice Mensual de Actividad Económica del Banco Central, que mide la variación en la producción de bienes y servicios, aumentó en dicho lapso en 2,8%, mientras el empleo lo hizo en un 1,1%, creciendo en consecuencia la productividad en 1,7%.

Por su parte, los salarios aumentaban en igual lapso en 1,2%. Si las remuneraciones crecen por debajo de la productividad, obviamente lo hacen en un porcentaje mayor los llamados «excedentes de explotación» – que miden los recursos percibidos como ganancia y renta –, ante todo las utilidades de los actores económicos más poderosos, afectando negativamente la distribución. El nivel salarial es uno de los factores determinantes del deterioro distributivo. De acuerdo a los datos de la encuesta Casen 2000, la mediana de los ingresos en Chile asciende a \$126.000 mensuales, mientras que la moda es de apenas \$100.000, montos inferiores a los que requiere un hogar para adquirir una canasta básica de bienes.

Cuadro N° 1
Relación Salarios Reales/Productividad 1989-2002

Año	Productividad	Salarios Reales	Sal. Reales/ productividad
1989	100,00	100,00	100,00
1990	101,40	101,80	100,39
1991	107,79	106,79	99,07
1992	115,77	111,59	96,39
1993	117,16	115,49	98,57
1994	122,78	120,69	98,30
1995	134,20	125,52	93,53
1996	141,71	130,67	92,21
1997	149,65	133,81	89,41
1998	152,04	137,42	90,38
1999	151,13	140,72	93,11
2000	157,78	142,69	90,44
2001	162,20	144,97	89,38
2002	163,82	147,87	90,26

Fuente: Banco Central e INE¹².

En la distribución funcional del ingreso se ha producido una gran regresión, cuyas víctimas son quienes viven de su trabajo remunerado. A comienzos de los setenta, las remuneraciones captaban un 62,9% del ingreso y, en consecuencia, un 37,1% era recibido por los denominados excedentes de explotación. Hoy la participación de las remuneraciones en la distribución del ingreso es de aproximadamente un 40%.

Este retroceso se produjo fundamentalmente en el período de la dictadura. Sin embargo, es muy grave que haya continuado durante los gobiernos de la Concertación. Los programas de gobierno previos a asumir la presidencia hablaban de revertir el proceso de deterioro. No fue así. En el lapso transcurrido entre 1990 y 2002, la evolución de los salarios sistemáticamente por debajo de la productividad lleva a una pérdida acumulada equivalente al 78,55% en la masa salarial existente en 1989.

¹² Año 1989 = 100.

La mal llamada *microempresa* enfrenta problemas de financiamiento y disminución del mercado interno: prácticamente la totalidad no tiene ninguna posibilidad de acceder al mercado externo; no tiene capacidad de absorber la mano de obra expulsada del sector formal de la economía. Por otra parte, aún con los programas públicos de incentivo a la contratación y una baja tasa de interés, la gran empresa no ha dado, hasta ahora, señales claras de reactivación de sus actividades, quizás debido a la coyuntura económica internacional no favorable y la poca claridad en las tendencias de evolución de la economía mundial.

Todo este proceso se ha traducido en una coyuntura económica con perfiles bastante inciertos en el corto y mediano plazo. Si bien algunos indicadores muestran progresos en los últimos meses, éstos no son determinantes, como el leve descenso de la tasa de desempleo, que se justifica principalmente por el incremento de trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados. Es decir, se genera empleo entre los desempleados. El incremento de empleo formal y «decente» es absolutamente tangencial.

En este mismo sentido, el leve incremento en indicadores de consumo tampoco muestra una tendencia significativa y, además, no se relaciona con un incremento de los salarios reales. Así tampoco se percibe un proceso real de reactivación.

La política monetaria, basada esencialmente en la reducción de la tasa de interés, también ha mostrado su agotamiento. Esto, unido al incremento de impuestos – IVA – para compensar la menor recaudación proyectada por la baja de aranceles establecidas en los tratados de libre comercio, dejan al gobierno con una escasa capacidad de maniobra reactivadora.

2. Mercado de Trabajo

*Estamos conscientes de que los trabajadores merecen condiciones dignas, no obstante, los requisitos que se impongan deben ser concordantes con aquellos de nuestros países competidores y mercados, de lo contrario dejaremos de ser competitivos...*¹³

13 Luis Schmidt, Presidente de "Fedefruta".

2.1 *Diagnóstico del Mercado de Trabajo*

La oferta de trabajo se reduce en forma significativa en los años 1999 y 2001; en los cuales se incrementaron drásticamente las cifras de trabajadoras y trabajadores buscando trabajo a cualquier salario y cualquier condición. La respuesta a la frustración del desempleo se tradujo tanto en la búsqueda de otras alternativas de subsistencia, como en el abandono temporal del esfuerzo por encontrar un empleo¹⁴.

Así, teniendo el país el mismo crecimiento de la población, las personas que llegaban a la edad de trabajar o que perdieron sus empleos postergaban su entrada al mercado de trabajo, debido a las bajas expectativas de encontrar un empleo, o entraban en el sector informal. De esta forma, mientras el acceso al trabajo en el período de post-crisis fue muy restringido, por otra parte, las condiciones y calidad de los puestos de trabajo “nuevos” en el sector informal deterioraron las expectativas y la posibilidad de encontrar empleos dignos en el conjunto de los trabajadores.

En términos de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para acceder al mercado de trabajo, ésta se vio aún más deteriorada. En cuanto a la calidad del empleo, este efecto se mantiene constante a lo largo del período.

Si observamos la tasa de participación de los últimos años, se puede ver que las oportunidades de empleo, que en la actualidad ofrece el mercado laboral chileno, son limitadas y presentan claros rasgos de segmentación. Sólo alrededor de un 75% de las personas en edad de trabajar se ubican en la población económicamente activa, es decir, que trabaja o busca un trabajo. Esta participación ocurre en forma desigual. En el caso de las mujeres, la tasa de participación, si bien ha aumentado sostenidamente en los últimos 30 años, no supera el 35%, incrementándose a lo largo de la década en sólo 2%. Por otra parte, los grupos de menores ingresos de los primeros dos quintiles no superan el 50% de la tasa.

De la población en edad de trabajar – más de diez millones de personas al año 2000 – cerca de un 50% se encuentran en la categoría de ocupados. Las ramas de la actividad económica en donde se concentra mayor cantidad de oportunidades de empleo son los servicios comunales y sociales, con un 28% de los ocupados; el comercio, con un 19%; la

14 El desaliento en la búsqueda de empleo se refleja en una disminución de la fuerza de trabajo activa.

industria manufacturera y el sector agrícola, con un 14%. Pero incluso en estas ramas de actividades con mayores oportunidades de empleo la distribución de la participación es desigual.

Las ramas donde se concentran las oportunidades de empleo para las mujeres son los servicios comunales y sociales, el comercio, los servicios financieros. A la vez, las ramas donde hay una menor participación de las mujeres son agricultura, caza y silvicultura y construcción; sin embargo, al desagregar dicho sector encontramos que en la agricultura es donde se concentra la mayor participación de las mujeres.

Al mirar las oportunidades de empleo en términos del tamaño de la empresa, nos encontramos con que el 75% de los ocupados se concentran en la micro, mediana y pequeña empresa. La microempresa – desde uno hasta nueve trabajadores – concentra la más alta proporción de los ocupados, alcanzando a un 45%, y la PYME – entre 10 a 200 trabajadores – concentra un 30% de los ocupados. Al analizar esta distribución por sexo, observamos que las mujeres ocupadas tienen una tendencia a ubicarse en las empresas de menor tamaño.

Cuadro N° 2
Proporción de ocupados por Tamaño de la Empresa, año 2000

Tamaño de la Empresa	Sexo		Total	
	Hombre	Mujer	%	% Acumulado
	%	%		
Una persona	15	26	19	19
2 a 5 personas	21	20	20	39
6 a 9 personas	7	5	6	45
10 a 49 personas	19	17	18	63
50 a 199 personas	12	10	12	75
200 y más personas	21	17	19	94
No sabe	6	4	5	100
Total Ocupados	3.483.785	1.971.416	5.455.181	5.455.181

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN 2000.

Por otra parte, existe una proporción importante de la fuerza de trabajo que no puede acceder a oportunidades de empleo en el mercado de trabajo formal. Solamente observando la tasa de desocupación, se ve que en el mercado de trabajo en Chile existe una sobreoferta de trabajo que se ha mantenido prácticamente constante en los últimos años, a pesar del crecimiento de la economía. Los empresarios se quejan de las bajas ventas, pero no desean pagar a los trabajadores según su productividad para mantener las ganancias lo más altas posible, contrayéndose aún más el consumo.

Esta desigualdad en la distribución de los ingresos es consistente con la menguada recompensa económica que reciben los trabajadores en Chile por su trabajo. Los ocupados en Chile tienen un promedio de ingreso mensual líquido por su ocupación principal cercano a \$300.000. Sin embargo, la mediana en el año 2000 alcanzó los \$123.900 y cerca de 50% de la población de Chile que tiene un trabajo percibe un ingreso igual o inferior a \$150.000. Estos promedios han variado muy poco entre el año 1996 y el 2000.

Realizando un análisis del empleo a través de la variable de ingreso, se puede observar que, en promedio, la mujer siempre accede a empleos más precarios o con remuneraciones menores. Su media de ingreso por la ocupación principal es siempre inferior al promedio de los hombres y esta diferencia ha contribuido a incrementar su nivel de pobreza. En el año 1996, de la población pobre – I y II quintil –, el ingreso de la mujer como proporción del ingreso del hombre – Mujer/Hombre % – alcanzaba a un 71,2%, disminuyendo a un 65,0% para el año 2000. A nivel global de la población ocupada, el ingreso promedio de la mujer como proporción del ingreso masculino, subió de un 69,6% a un 70,9% en este mismo período.

Esta diferencia de ingreso entre hombres y mujeres se explica por dos factores: por un lado, las mujeres reciben menor remuneración en cada una de las ramas de actividad y, por otro, se concentran en sectores de bajas remuneraciones¹⁵. De hecho, si miramos el ingreso promedio de hombres y mujeres según la distribución por rama, veremos que el ingreso del hombre siempre es mayor¹⁶.

15 Frohmann, Alicia y Romaguera, Pilar, *Los acuerdos de libre comercio y el trabajo de las mujeres: el caso de Chile*. Revista de la CEPAL, 65: 105 – 106, Agosto 1998.

16 Salvo en el caso de la construcción, en que la proporción de mujeres no superaba el 4,5% al año 2000.

Cuadro N° 3
Ingreso promedio mensual líquido de la ocupación principal¹⁷
y mediana, en los años 1996, 1998 y 2000¹⁸

Sexo	Ingreso del hogar	Año 1996		Año 1998		Año 2000	
		Media	Mediana	Media	Mediana	Media	Mediana
Hombre	Pobre (Q I y II)	116,7	102,5	135,4	116,3	123,9	107,9
	No Pobre (Q III, IV y V)	452,8	256,3	478,7	261,7	464,4	248,3
	Total	328,1	170,2	357,8	186,2	344,1	172,7
Mujer	Pobre (Q I y II)	81,3	77,5	97,1	93,1	88,6	86,3
	No Pobre (Q III, IV y V)	283,4	182,0	311,8	188,5	271,9	187,1
	Total	233,8	130,9	253,2	145,4	223,7	140,3
Total	Pobre (Q I y II)	108,1	96,1	124,3	111,7	113,7	107,9
	No Pobre (Q III, IV y V)	390,3	224,1	416,4	232,7	390,3	215,9
	Total	297,2	157,1	321,5	174,5	299,6	161,9

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

Al observar la distribución de ingreso según tamaño de la empresa, se confirma que el empleo de la mujer se concentra en sectores de baja remuneración. En el año 2000, el 51% de las mujeres ocupadas trabajaba en la microempresa – empresas de hasta 9 trabajadores – versus el 43% de los hombres. Dentro del sector microempresarial, la mujer se concentra en la microempresa más pobre.

La rama de la actividad económica en que los ocupados obtienen menores ingresos por la ocupación principal resulta ser la agricultura, caza y silvicultura. En esta categoría la mujer obtiene el 59,3 % de ingreso del hombre. Como podremos apreciar al analizar otras variables diferentes del ingreso, en la rama de la agricultura, caza y silvicultura – que agrupaba al año 2000 al 14% de los ocupados – se dan en este sector con mayor frecuencia situaciones de empleo precario.

¹⁷ No incluye la categoría de familiar no remunerado.

¹⁸ Ingreso actualizado en pesos de mayo de 2003.

Cuadro N° 4

Ingreso promedio mensual líquido de la ocupación principal
por Tamaño de la Empresa en los años 1996, 1998 y 2000

Año	Tamaño de la Empresa	Hombre	Mujer	Total
1996	Una persona	330,4	161,6	251,6
	2 a 5 personas	314,6	251,8	295,4
	6 a 9 personas	357,3	257,2	327,9
	10 a 49 personas	306,9	251,2	288,5
	50 a 199 personas	296,4	269,9	288,2
	200 y más personas	434,9	284,5	392,8
	Total	327,4	236,2	294,7
1998	Una persona	325,9	175,3	255,5
	2 a 5 personas	374,4	267,7	339,6
	6 a 9 personas	348,1	262,4	324,0
	10 a 49 personas	346,7	275,2	323,0
	50 a 199 personas	328,5	262,8	306,8
	200 y más personas	423,9	316,3	388,4
	Total	357,8	249,9	319,8
2000	Una persona	298,5	152,9	224,1
	2 a 5 personas	343,4	220,6	301,2
	6 a 9 personas	316,0	257,8	297,9
	10 a 49 personas	382,3	243,0	334,5
	50 a 199 personas	330,1	253,8	305,6
	200 y más personas	392,9	281,7	357,7
	Total	344,1	221,3	299,6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

Tal como sucede con otras variables en las condiciones laborales, a medida que se hace más pequeña la empresa disminuye el ingreso medio. Si miramos la evolución del ingreso entre los años 1996 y 2000, es posible apreciar que en la microempresa el ingreso medio real bajó.

Finalmente, la diferencia de los ingresos percibidos producto de la ocupación principal entre ocupados hombres y mujeres también se puede explicar por la extensión de la jornada laboral. En efecto, a lo largo de los diferentes períodos, la participación de la mujer en trabajos de jornada parcial es proporcionalmente superior a la del hombre. Sólo en el año 2000, un 22% de las ocupadas mujeres trabajaba parcialmente versus sólo un 9% de los hombres ocupados.

Cuadro N° 5

Ingreso promedio mensual líquido de la ocupación principal del total de los ocupados por ramas en los años 1996, 1998 y 2000

Año	Rama de Actividad	Hombre	Mujer	Total
1996	Agric.Caza Silvicultura	191,1	113,5	181,0
	Ind.Manufactureras	299,8	226,9	279,7
	Construcción	275,2	726,9	292,9
	Comercio Mayor/Menor Rest. Hoteles	341,3	218,5	287,5
	Servicios Comunales Sociales	364,9	207,7	273,2
	Total	327,4	230,2	294,7
1998	Agric. Caza Silvicultura	217,3	137,2	206,4
	Ind. Manufactureras	326,8	238,7	302,4
	Construcción	326,5	620,6	341,8
	Comercio Mayor/Menor Rest. Hoteles	370,2	242,5	311,8
	Servicios Comunales Sociales	376,7	228,1	287,6
	Total	357,8	249,9	319,6
2000	Agríc. Caza Silvicultura	219,6	143,9	208,8
	Ind. Manufactureras	340,3	214,0	304,8
	Construcción	262,8	311,9	265,0
	Comercio Mayor/Menor Rest. Hoteles	332,3	208,5	276,1
	Servicios Comunales Sociales	342,8	211,6	263,5
	Total	344,1	221,3	299,6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

Cuadro N° 6
Ingreso promedio mensual líquido de la
ocupación principal – tipo de jornada

Año	Tipo de Jornada	Hombre	Mujer	Total
	Trabajo Parcial	236,5	169,4	203,0
1996	Trabajo tiempo completo	338,0	245,5	309,2
	Total	328,3	231,1	295,6
	Trabajo Parcial	283,1	175,5	227,6
1998	Trabajo tiempo completo	367,1	270,4	335,6
	Total	357,8	249,9	319,6
	Trabajo Parcial	256,2	162,3	202,1
2000	Trabajo tiempo completo	352,2	236,1	313,8
	Total	344,1	221,3	290,6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

a) *Relaciones laborales*

La formalidad de las relaciones laborales, se puede analizar a través del parámetro de existencia de contrato de trabajo escrito.

Del universo de ocupados – cerca de cinco millones y medio el año 2000 – un 76% lo hace de forma dependiente¹⁹ y un 24% de manera independiente. Al mirar esta distribución por sexo, se puede destacar que los hombres presentan más tendencia a trabajar de manera independiente que las mujeres.

¹⁹ Fueron considerados como trabajadores independientes los ocupados que trabajaban como patrón, empleador o trabajador por cuenta propia.

Cuadro N° 7
Existencia de formalización de relación laboral a través de contrato escrito de trabajo en ocupados dependientes por sexo año 2000

Existencia de contrato escrito	Sexo		Total	Totales
	Hombre	Mujer		
	%	%	%	
Sí, contrato indefinido	63%	61%	62%	2.472.618
Sí, contrato no indefinido	13%	11%	12%	484.560
Sí, no sabe si es indefinido	1%	1%	1%	39.981
No ha firmado contrato	21%	26%	23%	924.576
No se acuerda o no sabe si firmó contrato	2%	1%	1%	58.298
Total	2.456.665	1.523.368	3.980.033	3.980.033

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN 2000.

Cuando se da una relación dependiente de trabajo, sería razonable esperar que se diera una "relación laboral" formalizada por un contrato escrito de trabajo; sin embargo, las cifras muestran una realidad distinta. En los años 1996, 1998 y 2000, la proporción de trabajadores que habían suscrito un contrato de trabajo escrito bordeaba el 75%.

Cuadro N° 8
Porcentaje de ocupados que trabajan en forma dependiente que ha firmado un contrato de trabajo, años 1996, 1998 y 2000

Año		Sexo		Ingreso		Total
		Hombre	Mujer	Pobre (Q I y II)	No Pobre (Q III, IV y V)	
		%	%	%	%	
1996	Sí	78	74	66	82	76
	No	20	25	32	16	22
1998	Sí	77	72	65	81	75
	No	22	26	33	18	23
2000	Sí	77	72	62	83	75
	No	21	26	36	16	23

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

La proporción total de ocupados con contrato escrito se redujo en el período. Su evolución, tanto para mujeres como para los ocupados provenientes de hogares pobres, muestra que en los últimos años su empleo se ha hecho más precario en el sentido que existe un número mayor de trabajadores que no median sus relaciones laborales a través de contratos formales, con mayor proporción en los sectores más pobres de la población.

Cuadro N° 9
Porcentaje de ocupados que trabajan en forma dependiente
que han firmado un contrato de trabajo en Ramas que
concentran mayor número de trabajadores, año 2000

Año	Rama de la Actividad						Total
	Agric. Caza Silvicultura	Ind. Manu- factureras	Construcción	Comercio Negociación Real. Inmob.	Servicios Comerciales Sociales		
	%	%	%	%	%	%	
1996	Sí	59	83	77	77	76	77
	No	39	15	20	21	22	22
1998	Sí	57	84	70	78	74	75
	No	41	15	28	21	24	23
2000	Sí	60	83	71	78	74	75
	No	38	16	27	21	24	23

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

La rama de la agricultura, caza y silvicultura resalta por la precariedad de los empleos que ofrece. Es en esta rama donde la presencia de contrato escrito de trabajo es menor. Al analizar este indicador por rama, resalta la baja en la proporción de ocupados que firmaron contrato de trabajo que experimentó el sector de la construcción en el período estudiado. Con todo, en los servicios personales, que concentra mucho empleo femenino, la ausencia de contrato escrito de las mujeres dependientes supera el 54%.

La distribución de ocupados con contrato de trabajo escrito por tamaño de la empresa muestra que mientras más pequeña es la empresa, más precario es el empleo. Desde este punto de vista, la mayor precarización se estaría dando en la microempresa y la pequeña empresa.

Cuadro N° 10
 Porcentaje de ocupados que trabajan en forma dependiente que han firmado un contrato de trabajo según tamaño de la empresa en los años 1996, 1998 y 2000

Año		Tamaño de la Empresa en Número de Personas						Total
		1	1-5	6-9	10-49	50-199	200- más	
		%	%	%	%	%	%	
1996	Sí	41	59	74	83	88	92	77
	No	57	39	24	16	11	7	22
1998	Sí	39	53	69	80	88	91	75
	No	58	46	29	19	11	8	23
2000	Sí	41	53	68	79	86	91	75
	No	57	45	29	20	13	8	23

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.²⁰

Otra fórmula para ver la solidez de la vinculación de ocupados con su puesto de trabajo, es mirar la presencia de relaciones laborales indefinidas o temporales. Sólo considerando al segmento de ocupados de forma dependiente que han firmado un contrato de trabajo, tenemos que la proporción de contratos indefinidos ha disminuido levemente y, a su vez, los contratos temporales se hacen más frecuentes.

Cuadro N° 11
 Duración del contrato de trabajo que han firmado los ocupados que trabajan en forma dependiente, años 1996, 1998 y 2000

Año	Tipo de contrato	Sexo		Ingreso		Total
		Hombre	Mujer	Pobre (Q I y II)	No Pobre (Q III, IV y V)	
		%	%	%	%	
1996	Contrato Indefinido	84	86	75	89	85
	Contrato no indefinido	16	14	25	11	15
1998	Contrato Indefinido	84	86	79	88	85
	Contrato no indefinido	16	14	21	12	15
2000	Contrato Indefinido	83	85	75	87	84
	Contrato no indefinido	17	15	25	13	16

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

²⁰ Tamaño de empresa 1: corresponde a servicio doméstico puertas adentro y servicio doméstico puertas afuera y no incluye la categoría de trabajador por cuenta propia.

La presencia de contratos temporales tiende a ser levemente superior en los hombres y claramente superior en los ocupados más pobres, llegando a un 16% en el año 2000.

Cuadro Nº 12

Duración del contrato de trabajo que han firmado los ocupados que trabajan en forma dependiente en Ramas que concentran mayor número de trabajadores en los años 1996, 1998 y 2000

Año	Tipo de contrato	Rama de la Actividad					Total
		Agríc. Caza Silvicultura	Ind. Manu- factureras	Construcción	Comercio Mayor/ Menor Rest. Hoteles	Servicios Comunales Sociales	
		%	%	%	%	%	%
1996	Contrato Indefinido	68	90	59	88	90	85
	Contrato no indefinido	32	10	41	12	10	15
1998	Contrato Indefinido	69	89	64	89	88	85
	Contrato no indefinido	31	11	36	11	12	15
2000	Contrato Indefinido	70	88	58	89	85	84
	Contrato no indefinido	30	12	42	11	15	16

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

La construcción y la agricultura, caza y silvicultura se destacan entre las otras ramas de actividad económica por una alta proporción de contratos temporales. Llama la atención que en la industria manufacturera – que concentra el año 2000 al 11% de las ocupadas – y los servicios comunales y sociales – que concentra al 46% de las ocupadas el mismo año – la proporción de contratos temporales haya aumentado significativamente.

Al observar la distribución de tipo de contrato según el tamaño de la empresa, se observa una inversión en la relación entre tamaño y precariedad del empleo. Considerando que un contrato temporal es más precario que uno indefinido, existiría más precariedad en las empresas de menor tamaño. De todas formas, debe tomarse en consideración que estas cifras sólo describen los ocupados dependientes que firmaron contrato de trabajo, proporción que disminuye con el tamaño de la empresa.

Cuadro N° 13
Duración del contrato de trabajo que han firmado los ocupados que trabajan en forma dependiente según tamaño de la empresa en los años 1996, 1998 y 2000

Año	Tipo de contrato	Tamaño de la Empresa en Número de Personas						Total
		1	1 - 5	6 - 9	10 - 49	50 - 199	200 y más	
		%	%	%	%	%	%	
1996	Contrato Indefinido	91	84	86	85	84	88	85
	Contrato no indefinido	9	16	14	15	16	12	15
1998	Contrato Indefinido	89	86	85	84	83	87	85
	Contrato no indefinido	11	14	15	16	17	13	15
2000	Contrato Indefinido	90	88	87	84	81	83	84
	Contrato no indefinido	10	12	13	16	19	17	16

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

b) Dimensión física de trabajo

Cada puesto de trabajo comprende un conjunto de aspectos físicos o materiales particulares. Las características materiales de cada tipo de trabajo determinan diferentes niveles de bienestar de los trabajadores, por lo que condiciones negativas de trabajo pueden generar estrés físico que se traduce en riesgo para la salud del trabajador. Esta dimensión busca describir las condiciones laborales en términos de un diferencial de riesgo, lo que nos permitirá distinguir entre condiciones laborales más o menos riesgosas para la salud del trabajador.

Lamentablemente, en Chile no hay suficientes estudios cuantitativos sobre las condiciones materiales en el lugar de trabajo. Sin embargo, por más escasa que sea, la encuesta ENCLA²¹ proporciona algunas pistas de esta dimensión. Según los estudios del año 1999, los cuatro instrumentos de prevención de riesgo a los cuales obliga la legislación laboral son: el deber del empleador de informar del reglamento interno de higiene y seguridad, funcionamiento de los comités paritarios de

21 Encuesta Laboral realizada por la Dirección del Trabajo.

higiene y seguridad y funcionamiento de los departamentos de prevención de riesgos. Los resultados de medición muestran que no se cumple a cabalidad lo establecido por la ley, destacando en estos incumplimientos un 48,4% que no cuenta con un Reglamento Interno de Higiene y Seguridad, situación que hace riesgosa la vida laboral.

Estos instrumentos miden la existencia de una "preocupación" del empresariado por un ambiente de trabajo seguro e higiénico, que prevenga los accidentes y, por ende, evite un "costo adicional para la empresa". En esta materia de prevención de riesgos, los resultados no son satisfactorios, ya que estos instrumentos son de exigencia legal, por lo cual su cumplimiento lógicamente debiera ser más que absoluto. Sin embargo, existe un 38,2% de las empresas que no posee ningún tipo de instrumento de prevención de riesgos e higiene en el lugar de trabajo, lo cual es más grave en el escenario de posible profundización de la flexibilidad en el mercado laboral.

Por otra parte, viendo los mismos antecedentes presentados por la agrupación de empresas según su tamaño, la situación se agrava. En Chile, la mayor parte del empleo se encuentra en las micro y pequeñas empresas, pero los instrumentos de prevención de riesgos e higiene muestran una situación particularmente deficiente en este sector, ya que, por ejemplo, en las microempresas un 62% no presenta ningún instrumento de prevención e higiene en el lugar.

En el plano de la distribución y registro de los instrumentos de prevención por actividad económica, la encuesta ENCLA muestra datos interesantes: las empresas que no poseen ningún instrumento de prevención se encuentran en un 50,7% en el sector transporte y almacenamiento, y en un 46,1% en el agropecuario. Por otra parte, los sectores mejor evaluados en el ámbito de la prevención de accidentes son el sector de la minería, industria, electricidad, gas y agua y el sector de la construcción.

Finalmente, al comparar las opiniones de los empresarios y trabajadores se ven con claridad tres puntos de diferencia marcada en torno a la utilidad de los instrumentos, capacitación y mejoría al implementar dichos instrumentos en cerca de 20 puntos porcentuales, lo cual indica una baja sintonía entre empresarios y trabajadores en las discusiones y trabajo conjunto en este tema. Según la opinión de los trabajadores, en el caso del control de los accidentes se muestra una preocupación menor en el control de los sobreesfuerzos y malas posturas y la exposición a excesos de calor o frío.

Sin embargo, a pesar de la existencia de los instrumentos de medición de los accidentes de trabajo y la existencia de la política pública hacia la prevención de los accidentes de trabajo, la tasa de accidentabilidad sigue siendo – según las fuentes oficiales – elevada, destacando las ramas de la economía con mayor accidentabilidad que son a agricultura, construcción, industria y transporte, lo que coincide con aquellas ramas de actividad que tienen mayor precarización y menor asociatividad sindical.

Por otro lado, gran parte de los accidentes de trabajo se explican por la falta de preocupación y fiscalización de los espacios físicos de trabajo, y muchas veces estos indicadores se ocultan para evitar el sobre costo en primas que le significa a las empresas aparecer oficialmente con tasas de accidentabilidad elevada.

c) *Jornada de trabajo*

En esta dimensión del mercado laboral se determina la duración de trabajo en términos de la extensión de horas de la jornada laboral diaria. Un primer análisis mide la proporción de trabajadores con contrato de jornada parcial versus el de trabajadores con contrato de tiempo completo. Para distinguir entre jornada parcial y de tiempo completo, se utiliza en el análisis de los datos el criterio asumido en la última reforma a la Ley Laboral, que considera como trabajo parcial un máximo de 32 horas a la semana.

Los datos analizados indican que la gran mayoría de los ocupados posee trabajos de tiempo completo y que esta proporción se ha mantenido estable en el período 1998-2000. La distribución por sexo muestra claramente que la proporción de trabajo parcial en las mujeres es mayor y ha crecido más que en los hombres, asimismo, es levemente mayor en los ocupados pobres que en los no pobres.

Cuadro N° 14
Tipo de Jornada de Trabajo 1996, 1998 y 2000

Año	Tipo de Jornada de Trabajo	Sexo		Ingreso		Total
		Hombre	Mujer	Pobres (Q I y II)	No Pobres (Q III, IV y V)	
		%	%	%	%	
1996	Parcial	10	19	15	12	13
	Completa	90	81	85	88	87
1998	Parcial	11	22	18	14	15
	Completa	89	78	82	86	85
2000	Parcial	9	21	14	12	13
	Completa	91	79	86	88	87

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

Al observar el tipo de jornada por rama, vemos que las ramas de servicios comunales y sociales, y el comercio al por mayor y menor, restaurantes y hoteles, tienen la mayor proporción de ocupados trabajando a tiempo parcial.

Cuadro N° 15
Tipo de Jornada de Trabajo en Ramas que concentran mayor número de trabajadores en los años 1996, 1998 y 2000

Año	Tipo de Jornada de Trabajo	Rama de la Actividad					Total
		Agríc. Caza Silvicultura	Ind. Manu- factureras	Construcción	Comercio Mayor/ Menor Rest. Hoteles	Servicios Comunales Sociales	
		%	%	%	%	%	
1996	Parcial	13	9	10	13	18	13
	Completa	87	91	90	87	82	87
1998	Parcial	16	11	11	16	21	15
	Completa	84	89	89	84	79	85
2000	Parcial	9	9	7	14	20	13
	Completa	91	91	93	86	80	87

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

Al analizar el tipo de jornada acordada en términos del tamaño de la empresa, se aprecia que la mayor proporción de trabajo parcial se concentra – de manera creciente – en la microempresa unipersonal o trabajador por cuenta propia.

Por otra parte, si se analiza la jornada de trabajo en horas trabajadas en el período semana, se puede observar que el promedio de horas ha aumentado levemente de 47,4 el año 1996 a 47,9 el año 2000. Los datos muestran, además, que la duración de la jornada es mayor en hombres, tanto en los ocupados pobres como los no pobres.

Cuadro N° 16
Tipo de Jornada de Trabajo según tamaño de la empresa,
en los años 1996, 1998 y 2000

Año	Tipo de Jornada de Trabajo	Tamaño de la Empresa en Número de Personas						Total
		1	1 – 5	6 – 9	10 – 49	50 – 199	200 y más	
		%	%	%	%	%	%	
1996	Parcial	25	14	9	9	9	6	13
	Completa	75	86	91	91	91	94	87
1998	Parcial	29	18	12	10	8	7	15
	Completa	71	82	88	90	92	93	85
2000	Parcial	29	16	9	9	6	5	13
	Completa	71	84	91	91	94	95	87

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

Cuadro Nº 17
Jornada de Trabajo en horas semanales promedio y
Desviación Típica en los años 1996, 1998 y 2000

Sexo	Pobreza por quintil	Año 1996		Año 1998		Año 2000	
		Media	Desv. Típica	Media	Desv. Típica	Media	Desv. Típica
Hombre	Pobre (Q I y II)	48,6	15,5	47,9	15,4	49,7	14,3
	No Pobre (Q III, IV y V)	49,3	15,3	49,2	15,2	50,1	14,2
	Total	49,0	15,3	48,7	15,3	50,0	14,2
Mujer	Pobre (Q I y II)	43,4	17,7	40,3	18,0	42,5	17,8
	No Pobre (Q III, IV y V)	44,4	16,9	44,1	16,1	44,8	15,5
	Total	44,1	17,1	43,1	16,8	44,2	16,2
Total	Pobre (Q I y II)	47,3	16,2	45,7	16,6	47,6	15,7
	No Pobre (Q III, IV y V)	47,4	16,1	47,3	15,7	48,1	14,9
	Total	47,4	16,1	46,7	16,0	47,8	15,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

Al analizar el número de horas trabajadas por rama de actividad económica, podemos observar el alto promedio de horas semanales que se da en el comercio a lo largo del período. Se destaca además el aumento – de 47,6 hrs. en el año 1996 a 50,1 hrs. en el año 2000 – en el promedio de horas que se da en la rama de la construcción.

Cuadro N° 18
Jornada de trabajo en horas semanales promedio por
Ramas en los años 1996, 1998 y 2000

Año	Ramas de actividad	Hombre	Mujer	Total
1996	Agric. Caza Silvicultura	49,9	45,7	49,3
	Ind. Manufactureras	48,8	43,7	47,4
	Construcción	47,6	42,3	47,4
	Comercio Mayor/Menor Rest. Hoteles	51,4	49,4	50,5
	Servicios Comunales Sociales	46,4	43,2	44,5
	Total	49,0	44,8	47,6
1998	Agric. Caza Silvicultura	47,9	42,8	47,2
	Ind. Manufactureras	48,4	42,0	46,6
	Construcción	47,1	45,1	47,0
	Comercio Mayor/Menor Rest. Hoteles	50,7	47,3	49,1
	Servicios Comunales Sociales	46,3	42,1	43,8
	Total	48,8	43,6	46,9
2000	Agric. Caza Silvicultura	49,72	46,89	49,28
	Ind. Manufactureras	50,17	44,35	48,52
	Construcción	50,17	44,88	49,06
	Comercio Mayor/Menor Restaurantes y Hoteles	50,17	48,41	50,13
	Servicios Comunales Sociales	46,93	42,68	44,36
	Total	50,03	44,74	48,11

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN en los años respectivos.

Cuadro N° 19

Jornada de trabajo en horas semanales promedio y desviación típica,
por Tamaño de la Empresa, en los años 1996, 1998 y 2000

Tamaño de la Empresa	1996			1998			2000		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Una persona	48,9	44,1	46,6	46,7	41,2	44,1	46,4	41,4	43,9
2 a 5 personas	50,3	47,9	49,6	49	46,3	48	50,5	46,7	49,1
6 a 9 personas	49,1	44,2	47,7	48,8	43,5	47,3	50,1	45,1	48,5
10 a 49 personas	48,4	44,1	46,9	49,5	43,9	47,6	50,7	44,4	48,5
50 a 199 personas	48,5	43,4	46,9	49,1	43,3	47,2	50,6	46,2	49,1
200 y más personas	49	45,3	48	49,7	44,9	48,1	50,9	46,7	49,6
Total	49	44,8	47,6	48,8	43,6	46,9	50	44,7	48,1

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuesta CASEN.

En la cantidad de horas trabajadas en términos del tamaño de la empresa, si bien no se aprecian grandes diferencias, el promedio tiende a ser mayor en las empresas de mayor tamaño.

d) *Dimensión asociativa de trabajo*

Esta característica del mercado laboral se refiere a la posibilidad y capacidad de articular los intereses y el ejercicio de los derechos de trabajadoras y trabajadores, a través de afiliación o participación en organizaciones. Esta dimensión busca conocer cuál es la extensión de la asociatividad, tanto en el mundo de trabajo independiente como en el dependiente, teniendo especial consideración en determinar el cumplimiento de garantías legales que aseguren la asociatividad para trabajadores dependientes.

Una de las mejores maneras de considerar los aspectos asociativos en el trabajo es analizando la evolución de los sindicatos, ya que muestra la formación de grupos de trabajadores que enfrentan el ejercicio de los derechos de las condiciones laborales colectivamente.

Cuadro N° 20
Número de sindicatos en el ámbito nacional

Año	Número de Sindicatos
1990	8.861
1991	9.858
1992	10.756
1993	11.389
1994	12.109
1995	12.715
1996	13.258
1997	13.795
1998	14.276
1999	14.652
2000	14.724

Fuente: Dirección del Trabajo.

Como se observa en el cuadro anterior, el número de los sindicatos ha crecido constantemente a lo largo de la década de los noventa. Sin embargo, al comparar este crecimiento de los sindicatos y, particularmente, la afiliación en la población ocupada, se ve con claridad el retroceso de la asociatividad de las personas en el lugar de trabajo, debido principalmente a los procesos de atomización o terciarización de las actividades de las empresas, las políticas antisindicales y otros.

La regresión en los índices de asociatividad se refleja en las principales ramas de la producción, donde el movimiento sindical tuvo históricamente una presencia significativa, como en la minería, en la industria manufacturera y en la banca. En forma más aguda se aprecia en el sector de servicios básicos que, como consecuencia de la privatización de empresas estatales del rubro, ha pasado aceleradamente a niveles de sindicalización similares al resto de las actividades económicas.

Cuadro Nº 21

Tasa de sindicalización respecto a la fuerza de trabajo ocupada,
según actividad económica (en porcentajes)

Actividad económica	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	8,0	8,1	7,6	7,5	7,9	7,7	7,3	7,2	7,1	7,3
Minería	68,8	70,3	60,4	58,8	48,7	47,2	45,2	45,5	45,8	46,4
Industria Manufact.	23,6	22,9	21,7	21,5	18,8	17,8	17,0	17,0	15,7	16,9
Electr., Gas y agua	75,5	60,4	61,4	48,4	53,8	37,1	45,1	36,8	37,3	37,3
Construcción	15,4	15,6	10,9	10,0	10,8	10,2	8,4	9,7	12,2	11,0
Comercio	11,9	11,6	10,7	10,3	10,2	10,6	9,6	9,3	8,6	8,8
Transporte	32,6	30,8	28,0	27,2	24,0	24,7	22,6	22,1	21,9	21,3
Servicios Fin. seg.	32,6	30,8	28,0	27,2	24,0	24,7	22,6	22,1	21,9	21,3
Servicios Personales	14,3	14,1	11,7	11,3	10,7	9,3	8,0	7,3	7,2	6,8

Fuente: Dirección del Trabajo.

El debilitamiento de la asociatividad sindical se ha traducido en una significativa reducción de los conflictos laborales explícitos, medidos en términos de huelgas efectivas. Sin embargo, la acentuada precariedad de las condiciones de trabajo del mundo asalariado genera conflictos que se invisibilizan y no adquieren expresión pública. Este fenómeno, asociado al cada vez más común incumplimiento de las leyes de trabajo, genera un conflicto oculto que puede estallar con fuerza en algún momento. La acumulación de frustraciones de millones de trabajadores, no encuentra vías adecuadas para manifestar sus inquietudes, problemas y aspiraciones.

3. Los TLC y su Vinculación con las Condiciones de Trabajo

Se ha sostenido que los acuerdos comerciales, por su impacto y principalmente por la calidad y tamaño de las economías con las que vinculan a Chile, tendrán consecuencias significativas dentro de nuestra economía. Dentro de estos efectos económicos, o como producto de ellos, se incluye el impacto eventual en las condiciones de trabajo en Chile. Los tratados internacionales, en términos generales, son contratos entre Estados, en que las obligaciones superan al gobierno que los suscribe, pues obligan al Estado Nacional.

Los Tratados de Libre Comercio, son acuerdos que tienen por objeto la liberalización de las fronteras nacionales para el intercambio de mercancías, inversiones y servicios y, para ello, los Estados Parte se obligan a la eliminación de aranceles en forma progresiva fijándose ciertas normas de trato y protección a los productos, servicios e inversiones originarias del otro Estado. Estos acuerdos son implementaciones de "Áreas de Libre Comercio", que se inspiran y fundamentan en las directrices de la OMC y los acuerdos del GATT. Así, muchas de sus normas importan derivaciones directas a dichos acuerdos, o importan especificaciones o complementaciones a las recomendaciones y acuerdos multinacionales generados en esos espacios. Incluso, muchos de los supuestos "beneficios" de estos tratados, se fundamentan en la radicación o fijación de cierto trato preferente que existía con anterioridad a la suscripción de los tratados.

3.1 El TLC con Corea del Sur

Este tratado tiene algunas peculiaridades históricas, que se constituyen en un antecedente de inserción o vinculación con las economías asiáticas en su conjunto. Es el primero suscrito entre una economía occidental y una asiática, siendo igualmente el primer TLC transpacífico, que fue gestado en las rondas de la APEC, y es el primero de esta naturaleza que suscribe Corea del Sur. Esta novedad implica un primer paso hacia la apertura de las economías asiáticas, que habían mantenido una política de protección de sus economías nacionales. De ahí las violentas manifestaciones que se han vivido en este país oriental al calor del debate en la opinión pública para su ratificación por los organismos políticos internos.

Este tratado está construido en base a los parámetros dados por la OMC, de forma que su contenido hace referencia precisamente a esta institución y a los acuerdos del GATT. Es así como las normas que contiene se repiten tanto en el tratado con Estados Unidos de América como en el suscrito con la Unión Europea.

En cuanto a los temas de «trabajo», en su texto contiene normas específicas que dan garantías para que determinadas personas y profesionales de un Estado Parte, puedan desarrollar sus actividades en el otro Estado Parte. Las disposiciones de este instrumento no tienen por objetivo la determinación de condiciones de trabajo, sino la regulación de inversiones y el comercio de servicios transfronterizos. En

el marco de estas disposiciones, estas normas no pueden ser interpretadas de forma que violenten las políticas y normativas nacionales de migraciones, y jamás pueden ser entendidas de tal forma que garanticen el ingreso o el establecimiento de un nacional de un Estado Parte en el mercado de trabajo del otro Estado Parte. Es, en esencia, una normativa que regula inversión y servicios, y no condiciones laborales.

Si bien el tratado prohíbe, en general, las trabas o condicionamientos a la inversión extranjera de una parte o de un tercer país en su territorio, ésta no alcanza a que uno de los Estados exija el cumplimiento de requisitos para la ubicación de la producción; la construcción o ampliación de determinadas instalaciones; la realización de investigación o desarrollo; la prestación de servicios; y la capacitación o empleo de trabajadores, para que reciba una ventaja o continúe la recepción de ella.

De esta manera, cada Estado Parte podrá exigir nacionalidad para otorgar beneficios o ventajas solamente a sus nacionales, en la prestación de determinados servicios, y para la capacitación de sus trabajadores nacionales o para el fomento del empleo de los mismos. Esta norma busca que cada Estado parte pueda focalizar los esfuerzos de fomento en capacitación y de fomento del empleo en sus nacionales, de forma que sus recursos no se diluyan al ser percibidos por extranjeros.

Por otro lado, el tratado establece la prohibición para los Estados contratantes de exigir una determinada nacionalidad para ocupar altos cargos directivos. Sin perjuicio de ello, se conserva la facultad de exigir a un inversionista que la mayoría de los miembros de un directorio de una empresa sea de una nacionalidad determinada o tenga su residencia en el territorio de una de las partes, siempre que no impida la capacidad del inversionista de controlar su inversión. Se consideran, en este sentido, algunas excepciones referidas a determinadas empresas vinculadas con los rubros de comunicaciones y otras actividades "estratégicas".

Se ratifica el principio de no discriminación y de trato nacional en relación a los servicios y los prestadores de los mismos. Así, un Estado Parte no puede dar un trato menos favorable que el otorgado en similares circunstancias a sus nacionales. Tampoco se puede exigir que el prestador de servicios tenga su residencia en el territorio del Estado Parte en que presta servicios para poder desarrollar su actividad.

Igualmente, el tratado establece ciertos parámetros objetivos que deberán implementar las partes al momento de otorgar licencias o certificaciones a los prestadores de servicios transfronterizos, con el

objeto que no se obstaculice de ninguna forma el comercio transnacional de servicios. En este sentido, si bien se garantizan facilidades para la entrada temporal de personas de negocios – inversionistas y ejecutivos – y prestadores de servicios, se establece la necesidad de garantizar la seguridad de las fronteras y de proteger a la fuerza de trabajo nacional y el empleo permanente en sus respectivos territorios.

En cuanto a la entrada temporal de personas de negocios, ya sea visitantes de negocios, comerciantes e inversionistas, así como la transferencia de personal dentro de una empresa, se establece un conjunto de requisitos adicionales. Estos requisitos adicionales a las normas migratorias generales de cada Estado tienen por objeto que dichas personas realicen efectivamente negocios y que no pretendan o busquen una posibilidad de empleo. Finalmente, se ratifica el principio de que ninguna disposición del tratado impondrá obligación alguna a los Estados Parte respecto de sus medidas migratorias, salvo las que expresamente se señalan en el tratado.

En los anexos del tratado con Corea de Sur se establecen un conjunto de excepciones, que no siguen necesariamente las normas ni los principios de los tratados. Algunas de éstas hacen referencia a la nacionalidad de algunas profesiones y oficios, así como a límites de extranjeros contratados en una empresa. Chile limita los efectos del tratado estableciendo que el 85% de los trabajadores de un mismo empleador deben ser personas naturales chilenas. Esta regla se aplica a empleadores con más de 25 trabajadores con contrato de trabajo. El personal técnico experto, que no pueda ser reemplazado por personal nacional, no estará sujeto a esta disposición, según lo determine la Dirección General del Trabajo.

Se entenderá como trabajador a cualquier persona natural que preste servicios intelectuales o materiales, bajo dependencia o subordinación, en virtud de un contrato de trabajo. Por otra parte, el Estado chileno podrá exigir que quien desempeña el rol de parte empleadora debe constituir representante o mandatario en el país, con residencia y domicilio dentro de su territorio, con poderes y facultades suficientes para responder por las obligaciones que impone la legislación laboral y de seguridad social por dicho contrato, como también de las sanciones que pudieran aplicarse. Este mismo mandatario será el encargado de llevar y mantener la documentación laboral y previsional habitual concerniente a un trabajador, que permitiera cumplir con la fiscalización legal, como también a retener y declarar o pagar las cotizaciones previsionales por el mismo trabajador.

Por otra parte, encontramos normas especiales, como que sólo nacionales chilenos pueden desempeñarse como guardias privados de seguridad armados. Esta norma no tiene por objeto la protección de los nacionales en un determinado oficio, sino razones de "seguridad nacional". Otras excepciones para Chile se relacionan principalmente con los presidentes, directores, administradores, gerentes y representantes de personas jurídicas que deben necesariamente ser de nacionalidad chilena o residir en Chile. Estas reservas se aplican principalmente a las empresas en áreas de comunicaciones, transportes, impresión, publicidad y educación.

Otras reservas tienen relación con el requisito de nacionalidad para el ejercicio de ciertos servicios profesionales como abogados, auxiliares de la administración de justicia, agente de aduanas, etc.

3.2 El TLC con Estados Unidos de América

Este tratado vincula, en forma directa, a nuestra pequeña economía con la principal potencia económica y militar del mundo. Si bien no es el principal socio comercial de Chile²², compite codo a codo con nuestro intercambio comercial con Argentina. En este sentido, para nuestra economía abierta, se constituye en un "socio" estratégico.

Este acuerdo pone fin a un largo proceso en que los diferentes gobiernos de la Concertación intentaron incorporar a Chile al NAFTA. Este objetivo, en forma indirecta, se culmina con este acuerdo, dado que ya se han suscrito, anteriormente, tratados similares con México y con Canadá. Tiene además, la connotación de una "punta de lanza", o primera experiencia, en lo que significará la negociación del ALCA, proceso que ha ido ganando adversarios en los últimos años, especialmente Brasil y Venezuela.

El Tratado de Libre Comercio suscrito con los Estados Unidos de América ha generado enormes expectativas en relación a su influencia directa en las condiciones de trabajo. Durante toda su negociación se especuló respecto de las obligaciones que asumirían los Estados Parte en esta materia; incluso se señaló que el Estado de Chile se obligaría a mantener estándares sociolaborales de "primer mundo".

Sin embargo, los temas abordados en este tratado coinciden mayoritariamente con los revisados en el caso del TLC con Corea del Sur respondiendo a las lógicas y los dictámenes construidos en el marco

22 El principal socio es el MERCOSUR.

de la OMC y los acuerdos GATT como, por ejemplo, en materia de servicios prestados por nacionales de un Estado Parte en el otro²³. Sin embargo, se establece una cuota adicional de visas temporales para los inversionistas y personas de negocios, manteniendo Estados Unidos su normativa interna de limitación global respecto de las personas que pueden ingresar con visas temporales. En este TLC se establece una cuota adicional exclusiva para Chile. Sin embargo, esto no opta a que los chilenos puedan acceder dentro de la cuota general.

Los profesionales tendrán una entrada preferencial en un número de 1.400 personas al año, y les permite prorrogar su visa temporal indefinidamente, mientras se mantengan los hechos que la justificaron. Además, Estados Unidos reconocerá como credenciales chilenas de estudios los títulos concedidos conforme a la legislación nacional.

Sin embargo, el aspecto más significativo, y sin duda más renombrado, se refiere a la inclusión de temas laborales en el mismo cuerpo del tratado. Con ello se produce una importante innovación de forma, pues estos temas habían estado ausentes de los acuerdos o formaban parte de anexos.

Las principales objeciones a la firma de este tratado por parte de un sector del Congreso de Estados Unidos eran precisamente las precarias condiciones laborales en Chile, pues se consideraba que colocaba a Estados Unidos en desventaja. Sin embargo, y pese al avance formal descrito y a las expectativas fundadas en este capítulo, el contenido del mismo no es particularmente significativo, pues se esperaba que el tratado se convirtiera en un instrumento para mejorar, o al menos garantizar, las condiciones de trabajo en Chile y los compromisos se centran en el respeto a la propia legislación interna.

Se establece que ningún Estado Parte podrá dejar de cumplir su propia legislación interna, en forma sistemática, para afectar las condiciones comerciales con el otro Estado Parte. Así, para que se entienda que no se cumple el tratado, debe producirse una vulneración sistemática de la regulación laboral interna, cuyo objeto sea precisamente afectar los términos de comercio entre los Estados Parte. Es más, para ser entendida como infracción al tratado, una vulneración a la legislación laboral debe referirse a derechos laborales fundamentales, descritos por la OIT, acordados en la Asamblea de 1998.

23 Se conservan las normas descritas respecto de Corea del Sur.

Sin perjuicio de esto, el tratado contiene un conjunto de disposiciones de buena voluntad como, por ejemplo, que no se utilizarán las rebajas de cánones de protección laboral para fomentar el comercio internacional, declarando comprometerse al respeto y cuidado de los derechos laborales fundamentales. Sin embargo, la infracción a estos compromisos no tiene consecuencia jurídica alguna dentro del tratado, transformándose en sendas declaraciones de buenas intenciones. Los Estados Parte se reservan plena soberanía para modificar su legislación interna, sin limitación, y no se comprenden mecanismos que tiendan a evitar la «erosión de los derechos laborales» establecidos en las legislaciones nacionales. Por el contrario, mientras se cumpla la legislación interna, sea cual fuere ésta, no existe incumplimiento a las disposiciones del tratado.

En lo estrictamente normativo, el presente TLC no significa un avance respecto de la protección ni de las condiciones de trabajo de las trabajadoras y trabajadores de Chile ni de Estados Unidos. Sin embargo, puede convertirse eventualmente en una oportunidad de articulación y cooperación entre organizaciones sindicales y otras organizaciones de la sociedad civil, de ambos países. Establece un acuerdo amplio de cooperación entre los Estados a fin de mejorar y potenciar sus propios órganos de fiscalización laboral y se compromete a esfuerzos comunes respecto de la abolición de las peores formas de trabajo infantil en los territorios de los Estados.

Finalmente, se establecen espacios de participación de la sociedad civil, entre las que se encuentran las organizaciones sindicales y empresariales, principalmente para el Consejo de Asuntos Laborales, así como en relación al mecanismo de cooperación bilateral referido.

3.3 Acuerdo de Asociación con la Unión Europea

El tratado suscrito con la Unión Europea tiene características especiales, que lo distinguen del acuerdo con Corea y Estados Unidos. La primera de ellas es que si bien es un tratado bilateral, no se suscribe con una nación, sino con un conjunto de países, con características continentales. En efecto, hoy en día, la Unión Europea está compuesta por 15 países del viejo continente. Sin embargo, dado que los nuevos miembros de la Unión deben aceptar todo lo obrado y pactado con anterioridad a su incorporación, se constituye en una contraparte en expansión. Este elemento tiene particular importancia pues la Unión Europea se encuentra en un proceso de incorporación de otros países de esa región.

Este tratado es bastante más que un tratado de libre comercio, sosteniéndose que es un tratado de cuarta generación *plus* o Acuerdo de Asociación, pues comprende temas de asociación política, cooperación y libre comercio. Por lo tanto, es bastante más comprensivo y busca más que la sola circulación libre de inversiones, bienes y servicios. Así, declara como “principios”, elementos vinculados a los derechos humanos, el estado de derecho, la promoción del desarrollo económico y social sustentable y el buen gobierno. De esta manera, la asociación es entendida como un proceso que debe ser conducido por los órganos creados en el mismo tratado. Estas características determinan la generalidad de algunas de sus disposiciones, particularmente las relacionadas con temas políticos y de cooperación.

Sin embargo, no hay que confundirse, dentro del tratado de asociación se encuentra un tratado de libre comercio fundado en los mismos principios que los anteriores²⁴. En este sentido, no hay que olvidar que la Unión Europea se constituye en el principal inversor extranjero en Chile, y que es la segunda potencia económica mundial.

En cuanto tratado de libre comercio, no contiene normas especiales referidas al trabajo y a las condiciones laborales, incluso es menos explícito que el TLC suscrito con Estados Unidos. Por el contrario, es bastante más similar al TLC acordado con Corea del Sur siendo sus principios similares y las pocas referencias indirectas a servicios prestados por personas naturales centran la mirada en servicios transfronterizos, en facilidades para inversores y sus ejecutivos, personas de negocios, etc.

Si bien en los textos del acuerdo con Europa no se contemplan normas especiales vinculadas al trabajo y a las condiciones en que éstas se desarrollan, indirectamente están contempladas. En el Artículo 1° en su número 1° se señala expresamente que el respeto a los derechos humanos fundamentales, *“tal como se enuncian en la Declaración de Derechos Humanos de las Naciones Unidas... constituyen un elemento esencial del presente acuerdo”*.

“Artículo 22: Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”

24 Reglas de la OMC y el GATT.

“Artículo 23: Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.”

“Artículo 24: Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración de trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.”

“Artículo 25: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad».

La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.”²⁵

Además, si bien los principales órganos de implementación del Acuerdo de Asociación son personeros estatales, comprende un Comité Consultivo Conjunto, de funcionamiento permanente, cuya composición estará integrada por el Comité Económico y Social de la Unión Europea, y por la “institución correspondiente” de Chile. Como en nuestro país no existe un órgano así, deberá ser creado. Así, en forma indirecta, el Estado de Chile se obliga a establecer este órgano en su legislación interna. Este organismo consultivo no puede dejar de estar integrado, entre otros actores, por representantes de los trabajadores.

Asimismo, el tratado establece la realización de reuniones periódicas de la sociedad civil de las partes, con especial mención a la comunidad académica, los interlocutores económicos y sociales, las ONGs, etc. Todos estos espacios de participación, si bien no son vinculantes, permiten generar espacios de diálogo y, esencialmente, de presión en un conjunto de temas de interés para los trabajadores y las trabajadoras en Chile.

25 Declaración Universal de Derechos Humanos.

3.4 Los impactos económicos de los TLC y su vinculación con el mercado de trabajo

El efecto precarizador que ha tenido el "exitoso" modelo de desarrollo implementado en Chile por más de 20 años, ha estado basado en la apertura económica y la liberalización de los mercados de bienes, servicios e inversiones. Los acuerdos internacionales recientes constituyen una coronación de este proceso y vienen a consolidar esta apuesta de desarrollo con las tres principales economías del mundo. Los efectos a corto, mediano y largo plazo son inciertos y las proyecciones realizadas no tienen la posibilidad de considerar los cambios cada vez más acelerados de las variables que determinan el comportamiento de las economías en el mundo. Esta liberalización económica, su "coronación" con estos tres tratados y, especialmente, sus beneficios son particularmente inciertos debido al estancamiento y los riesgos y debilidades que presentan las economías con las cuales nos estamos vinculando con estos acuerdos de libre comercio.

Mientras la economía de Estados Unidos mostró durante el último trimestre de 2002 una tasa de crecimiento del PIB de sólo 0,7%, frente a lo cual se ha anunciado rebaja de impuestos y una tasa de interés actual a niveles del 1,25%, en la Unión Europea las cosas no han estado mejor, el crecimiento de su producto en 2002 se ha reducido a tan sólo 1,0%. Los países emergentes de Asia, si bien han presentado un repunte en el año 2000, en el año 2002 nuevamente reducen su ritmo de crecimiento, del mismo modo que nuestro nuevo socio comercial, Corea del Sur, reduce los ritmos de crecimiento de 2,5 a 1,7% en el año 2002.

La guerra desarrollada con Irak es un tema no menor dentro de este cuadro y en estas condiciones no es posible pensar en un acercamiento al crecimiento potencial ni en una pronta recuperación económica en estos mega mercados. Además, el enorme déficit fiscal de la administración Bush hace aún más incierto el panorama de la principal economía del mundo.

Al igual que en las otras regiones, la evolución de la actividad económica en América Latina al año 2001 y 2002 fue desestabilizada por la crisis Argentina que arrastró a Paraguay y Uruguay. La economía de la Argentina cerró con una caída del 11% del PIB; por su parte, Brasil, afectado por la incertidumbre de las elecciones presidenciales de fin del año 2002 y la incierta evolución de los mercados internacionales, registró un 1,5% de crecimiento. Los países que se destacaron por su crecimiento fueron Ecuador con 3,4% y Perú con 4,5%.

En el año 2002 la actividad económica en Chile tuvo un ritmo de crecimiento de 2,1%, debido principalmente al decrecimiento del consumo público y privado en el primer semestre del año en cuestión, respecto de igual período del año anterior, con una sensible recuperación en el tercer trimestre del 2002. Los primeros trimestres del 2003, aún cuando no se puede concluir mucho debido a la incierta coyuntura internacional y la fuerte estacionalidad de nuestra economía, muestra signos de una leve recuperación en el consumo y empleo²⁶.

Respecto a los precios de los principales *commodities*, se observó que el cobre y la celulosa presentaron una disminución durante el año anterior, en el caso del cobre se espera un precio promedio para el 2003 de 0,77 dólares. Por su parte el precio de la harina de pescado tuvo un incremento de 20% durante el 2002 debido a la veda de la anchoveta en Chile y Perú. La tendencia del precio de la celulosa si bien mostró signos de recuperación hasta el tercer trimestre del año 2002 llegando a los US\$ 418 tm., en el cuarto trimestre el precio cayó cerrando el año en US\$ 366 tm., registrando de esta forma una disminución de 11,6% en el año y un alza del 7,3% en el precio observado en el mes de diciembre en comparación con diciembre de 2001. Respecto al precio del petróleo, finalizó el año 2002 con un precio promedio de US\$ 25 el barril, un 5,3% más alto que en el 2001.

En los últimos meses las exportaciones chilenas se han visto afectadas por una contraída actividad económica de los principales socios comerciales, un deterioro creciente de los términos de intercambio y un tipo de cambio algo alentador para los exportadores. Sin embargo, las exportaciones aún son el componente más importante como fuente del crecimiento económico, lo cual obviamente se refleja en el empleo y las condiciones de trabajo en Chile. Por otra parte, las exportaciones chilenas "congelan" su ritmo de crecimiento o presentan un levisimo crecimiento, como es el caso de exportaciones a Estados Unidos, pero no sucede lo mismo con las importaciones.

Las importaciones de estos países, a excepción de Corea del Sur, presentaron una reducción debido a la contracción de la demanda interna y reducción de la inversión en conjunto con el deterioro de los términos de intercambio e incremento en el Tipo de Cambio Nominal. Este comportamiento de las importaciones y estancamiento en las exportaciones chilenas hacia estos países explica estos "curiosos" resultados del intercambio comercial tan "positivos" para Chile.

26 Aunque éste se sustenta en la generación de empleos de trabajadores por cuenta propia y familiar no remunerado.

Con Estados Unidos, aparentemente, el resultado indica que el intercambio comercial con este país ha mejorado. En realidad, pasa todo lo contrario. Si bien el resultado de la balanza comercial con estados unidos ha mostrado un signo de mejoramiento en productos menores de compras de Chile a este país, en términos de acumulación en el saldo de la balanza comercial con Estados Unidos, éste es más negativo que con todos los demás países en su conjunto.

La concepción teórica de libre comercio se centra en las posibilidades de incrementar los ritmos de crecimiento a partir de la expansión de la demanda por los productos de un país y su especialización, por lo tanto, "eficiencia" y bajos costos de producción. Sin embargo, muchas veces el exceso de la ideologización en materia económica deja de lado el último objetivo de las iniciativas de la integración – liberalización – que es la estrategia del desarrollo y, por lo tanto, un mejoramiento en las condiciones económicas y humanas de toda la sociedad y las personas que la componen.

En el transcurso de la década de los noventa, la atención académica y la del gobierno se concentraron en promover la denominada segunda fase exportadora. Se especula que estos tratados impulsarán el desarrollo de esta fase. Sin embargo, cabe preguntarse cómo se podría desarrollar esta fase exportadora a través de los tratados de libre comercio con estos países si las exportaciones chilenas hacia estos países consisten básicamente en exportaciones de materia prima en bruto o semi-procesada, mientras que las importaciones que vienen de éstos países consisten básicamente en productos industriales, con los que Chile no puede competir.

Chile es un importador neto de productos industriales y un exportador esencialmente de recursos naturales sin procesar o con escaso procesamiento. Si tuviese la capacidad de generar productos industriales con alto valor agregado, no los importaría. Estos productos suelen llegar a nuestras aduanas a un precio inferior – incluyendo costo de fabricación, utilidades del producto y del intermediario, aranceles y costo de transporte –, que al que es capaz nuestra economía de producirlos. De esta manera, no son los aranceles los que han limitado nuestra capacidad de producción de este tipo de bienes.

Ahora bien, si esta limitada capacidad de competir se fundamenta en que, debido a lo reducido de nuestro mercado de consumo interno, no se puede fabricar a escala y con la tecnología adecuada para obtener

precios competitivos, es necesario señalar que estas tecnologías son intensivas en capital, generando escaso empleo. Como consecuencia de lo anterior, tomando en cuenta la evolución y destino de la inversión extranjera, la discusión de la integración económica y financiera existente en estos tratados no puede eludir la reflexión y corrección necesaria en torno de las estrategias del desarrollo económico de nuestro país.

Los tratados de libre comercio con estos tres países “limitarán” a las autoridades del gobierno para utilizar las herramientas de la política económica y poder prevenir los shock externos generados por los movimientos de los capitales especulativos y desequilibrios macroeconómicos producto de la coyuntura externa, sin mencionar las posibilidad de dirigir el desarrollo de la producción e industria nacional e intervenir en la estructura económica del país. La economía nacional, producto estos tratados de libre comercio, se queda desprotegida de los vaivenes de la economía mundial, desestabilizando de esta forma los mercados internos y su limitado desarrollo, lo cual se transmite negativamente al mercado laboral generando una mayor flexibilidad, inestabilidad y precarización.

Por otra parte, mientras las autoridades del gobierno dicen que con la firma de los tratados de libre comercio las exportaciones de bienes y servicio a estos países se incrementarán en corto y mediano plazos, producto de la disminución de los precios de estos productos, y se expandirán las posibilidades de exportar bienes con mayor valor agregado, la realidad empírica muestra lo contrario. Sólo analizando la composición de las exportaciones chilenas a estos países y considerando que los aranceles a estos bienes ya están muy bajos e incluso, en algunos casos, son inexistente – iguales a 0 –, se puede concluir de lo absurdo que sea la afirmación y del exagerado optimismo.

Si bien, los tratados de libre comercio pueden expandir la economía chilena y generar empleo, se debe proyectar en cuánto tiempo se producirán estos efectos; en 10, 20 ó 100 años; y de qué calidad serían estos impactos. Sin embargo, empleando otros tipos de estrategias del desarrollo y los mismos recursos, las autoridades podrían mejorar las condiciones de precariedad existentes y potenciar el mercado interno generando la misma cantidad de empleo y ritmos de expansión en tiempos menores.

No hay duda de que los tratados de libre comercio cuando son realmente libres y equitativos o justos generan beneficios y desarrollo. Sin embargo, en estos tres tratados, el único que podría generar beneficios

reales en el desarrollo es el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, pero después de algunos ajustes e impulsos dirigidos de cooperación.

Lo anterior demuestra que, como uno de los impactos por la reducción de los aranceles de estos países, a excepción tal vez de la Unión Europea – por los aspectos culturales y sociales –, el incremento en la demanda por nuestras exportaciones en estos países será marginal. Si bien los tratados de libre comercio con estos países no generarán mayormente beneficios para nuestro país, sí generarán elevados costos en ámbitos de la política económica y las posibilidades de gasto del fisco en las políticas sociales, en la generación de empleos de calidad con rasgos de estabilidad, agravando de esta forma la ya existente aguda precariedad laboral.

Lo más curioso en estos tratados de libre comercio o, mejor dicho, en la pre-evaluación de los posibles efectos que éstos podrían generar sobre la economía chilena, está en los supuestos irreales que establecen las autoridades. Algunos de los principales supuestos son los siguientes: la “economía chilena” podrá exportar bienes de mayor valor agregado cada vez más elaborados, generando de este modo una segunda fase exportadora; las micro y pequeñas empresas podrán entrar a competir con los productores de estos países, absorbiendo de esta forma la gran masa de los desempleados que tiene el mercado chileno; los volúmenes de exportación de Chile hacia estos países se incrementarán relativamente en corto plazo, notoriamente a partir de la reducción de los aranceles; las condiciones de trabajo van a mejorar por “arte de magia” debido a los estándares internacionales; la inversión extranjera se materializará en aquellos sectores que generan mayor valor agregado – aunque en la práctica sucede todo lo contrario, ya que las inversiones buscan aquellos sectores que brindan mayores utilidades –, etc.

Para concluir, se puede hacer referencia al estudio de la Universidad de Chile²⁷ realizado por el Departamento de Políticas Públicas, que indica que el impacto relativo de los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos y la Unión Europea destruirán 0,1% del empleo neto cada uno. Los efectos de estos tratados, según este estudio, impactarán al empleo con mayor fuerza en los siguientes sectores: Construcción, entre el -1,6% y -1,3%; Comercio y Servicios, entre el -0,2% y -0,3%; Lácteos, entre el -0,1% y -0,3%; y sector Muebles, entre el -0,6% y -0,6%.

27 “Informe Económico. TLC de Chile con EEUU”, Instituto de Asuntos Públicos y Centro de Economía Aplicada del Departamento de Ingeniería Industrial.

Otro estudio similar realizado por PEPALC²⁸, si bien mantiene constante la tasa de desempleo, proyecta una destrucción del empleo neto en los sectores Industria y Servicios superiores a 0,5% y 0,02% respectivamente.

Considerando que este tipo de estudios establece como supuestos base la flexibilidad del factor trabajo, su fácil movilidad y la proyección de la creación de los empleos con igual o mejor calidad, etc., se puede predecir que los impactos en la ocupación serían mucho más agudos en estos y otros sectores como Agricultura y Manufactura. Sin mencionar un deterioro de las relaciones laborales y asociatividad sindical, por una parte, y por otra, fuertes impactos negativos en el sector de la micro y pequeña empresa.

4. Conclusiones y Propuestas

4.1 Conclusiones de Diagnóstico

1) El modelo de desarrollo neoliberal impuesto en dictadura y administrado en democracia, pese a los años de crecimiento económico, no ha sido capaz de generar condiciones de trabajo dignas.

El modelo de desarrollo establecido por el gobierno del general Pinochet, y administrado por 12 años de gobiernos elegidos democráticamente, generó cerca de 15 años de crecimiento sostenido de la economía. Sin embargo, este crecimiento económico no se ha traducido en mejores condiciones de trabajo e ingreso para los trabajadores. Por el contrario, si bien permitió reducir la pobreza, ha implicado una distribución cada vez más inequitativa de la riqueza, poniendo a Chile en el penúltimo lugar de América y en el octavo peor lugar del mundo en el ranking de mala distribución.

En términos de distribución de la riqueza generada, ésta se ha mantenido concentrada en altos niveles de rentabilidad del capital. De esta manera, la participación funcional de los salarios es reducida. Por otra parte, el incremento de los ingresos reales, salvo algunos años de excepción, se ha mantenido persistentemente por debajo del crecimiento de la productividad. La diferencia generada se traduce simplemente en incremento de la tasa de rentabilidad del capital.

En términos de condiciones de trabajo, éstas han sufrido un progresivo y permanente proceso de precarización y todos los

²⁸ "Impacto de un acuerdo de Libre Comercio entre Chile y los EEUU: un enfoque de equilibrio general".

estándares de condiciones de trabajo de importantes sectores de la población se encuentran por debajo, incluso, de nuestra ya precarizada legislación laboral.

Es así como la realidad demuestra por sí misma que la política del "chorreo", en virtud de la cual se supone que el crecimiento concentrado termina generando beneficios para todos, no pasa de ser una fantasía y una justificación para mantener este modelo de desarrollo injusto, que sólo beneficia a los poderosos.

2) Se constata la aguda precariedad en que se desarrollan las actividades laborales en Chile, particularmente entre los trabajadores más pobres y, con mayor fuerza, en las mujeres.

El análisis demuestra la gran precariedad de condiciones de trabajo en que se desarrollan las actividades laborales en Chile, indistintamente en la población trabajadora dependiente e independiente. Así, por ejemplo, las trabajadoras agrícolas temporeras -vinculadas a un sector económico que se vería supuestamente favorecido en el contexto de los tratados – no sólo trabajan en precarias condiciones sino también es débil la supervisión de parte de la autoridad. Esta misma realidad, en diferentes niveles y con diferentes características, se replica en la mayoría de los sectores productivos, pero con especial énfasis en los más significativos en términos de generación de puestos de trabajo, como construcción y comercio.

La situación del sector de trabajo independiente es aún más aguda. En primer lugar, por el nivel de informalidad que caracteriza al sector, que les invisibiliza. Además, dada la estructura de las instituciones de la seguridad social – concebidas para el trabajo dependiente y permanente –, se exponen a altos grados de desprotección frente a los riesgos sociales y laborales. Estos grados de precariedad aumentan en el trabajo a domicilio y en las microempresas de subsistencia. Ambas realidades concentran, además, una gran participación de mujeres trabajadoras, radicando en ellas mayores niveles de precariedad laboral.

3) Se constata que el proceso de reestructuración productiva y la creciente atomización de la empresa no ha sido acompañado de la necesaria modernización en la normativa que regula al movimiento sindical. El sindicato ha perdido su capacidad real para influir en la determinación de las condiciones de trabajo y la protección de los derechos humanos laborales.

El fin del paradigma de la empresa Taylor-Fordista y el advenimiento de una nueva forma de estructuración de las empresas, que ha gustado de ser denominada como Toyotismo, ha significado importantes transformaciones en estructuración de las empresas. La implementación de este fenómeno de transformación estructural se ha denominado externalización productiva u *outsourcing*. Como resultado de este proceso, la empresa tradicional se ha atomizado, generando encadenamientos productivos donde cada eslabón de la producción se constituye como una empresa formalmente diferente.

La normativa laboral que determina la estructura de la organización sindical en Chile, le sigue vinculando estrechamente al concepto formal de empresa. De esta manera se ha atomizado, generando el fenómeno que si bien cada vez aumenta el número de sindicatos, se reduce permanentemente el número promedio de sus afiliados. Con ello, la fuerza de organización y acción de las organizaciones de trabajadores se ha visto mermada de manera importante.

En este marco de debilidad estructural, las organizaciones sindicales son víctimas de permanentes prácticas antisindicales, son incapaces de defender efectivamente los derechos de sus afiliados y, más aún, de incrementarlos significativamente. Así, el poder de negociación de los mismos se estrella contra la fortaleza de un empresariado que ha sabido mantenerse fuerte mediante la constitución de *holding* de empresas, y otras formas de articulación gremial.

En este contexto, la normativa actual no contribuye a que los derechos y, por ende, las condiciones laborales, sean protegidos/as y/o fomentados/as.

4) Se revela que las condiciones de trabajo en las microempresas o en las actividades de autoempleo son bajo normas mínimas de protección, particularmente cuando sus actividades laborales se desarrollan dentro del hogar y porque se encuentran fuertemente excluidos de los sistemas de seguridad social.

Desde el momento en que se hace evidente que la economía chilena pierde su capacidad para generar nuevos puestos de trabajo, las actividades económicas que se encuentran agrupadas bajo el amplio concepto de microempresa se empiezan a hacer relevantes. A pesar de ello y de que ocupan aproximadamente algo más del 40 % de la fuerza de trabajo, siguen siendo un sector invisibilizado tanto en el discurso público como en el

privado. Una consecuencia de esta situación se expresa en los énfasis que observan la aplicación de una serie de políticas públicas dirigidas hacia su fomento. Una primera diferenciación, es que la promoción del sector microempresarial, cuando se da en el marco de una estrategia de superación de pobreza, como la aplicada por FOSIS, se centra fundamentalmente en la cuestión del ingreso de estas unidades.

En cambio, cuando se desarrolla una política en función de mejorar el tejido productivo, sus encadenamientos y su crecimiento, como es el caso de lo que realiza SERCOTEC, se centra fundamentalmente en cuestiones vinculadas a la gestión de estas unidades. La característica común es que ninguna de ellas pone atención en la cuestión de las condiciones laborales en que se desarrolla la actividad económica del sector.

Según antecedentes del SII, el sector microempresarial formalizado en Chile, esto es, con existencia legal, permitiendo identificar a cada una de estas unidades y por lo tanto con alguna probabilidad de ser sujetos de una supervisión y/o inspección de parte de la autoridad, se estimaba al año 2000 en 533.479 unidades. La encuesta Casen, sin embargo, estimaba el sector microempresarial, para el mismo año, en 1.241.668. Obviando incompatibilidades metodológicas, se tendría aproximadamente un 57% de unidades con una bajísima probabilidad de vigilancia, de las condiciones en que dichas labores se desarrollan, por parte de alguna autoridad.

Es posible concluir, sin mucho margen de error, que una parte importante de las utilidades, que son bajas en el sector microempresarial, se generan a costa del sacrificio en las condiciones de trabajo, asumiendo que es una materia imposible de asumir. Tómese como ejemplo que aproximadamente el 37% del sector – sumando formales e informales – trabajan más de 48 horas semanales y difícilmente las horas extras son efectivamente canceladas, situación que, conforme a la encuesta Casen 2000, se acentúa en la categoría de Patrón o Empleador donde aproximadamente la mitad de ellos trabaja un total de horas por sobre la máxima legal.

La exclusión de los sistemas de seguridad social que vive el sector es otro factor de precarización. Si bien la situación es bastante diferenciada respecto de los sistemas de salud y de los de vejez en la microempresa, conforme a la encuesta Casen 2000, sólo respecto del sistema de previsión social el 52% de los patrones o empleadores no cotizan, situación que se agrava para la categoría de trabajadores por cuenta propia aumentando a un 81,76% de ellos y a un 92,63% de los familiares no remunerados. En total, un 63% de los ocupados por el sector microempresarial no cotiza

en ningún sistema de previsión social. Respecto de la previsión de salud, si bien un 79,26 % cotiza en algún sistema, el 26,43 % posee cobertura como grupo A, esto es, en calidad de indigente.

5) Se aprecia una creciente legitimación al no cumplimiento o elusión de los derechos laborales -incluso los más básicos-, frente a lo cual los órganos de fiscalización y jurisdicción laboral no han tenido la suficiente capacidad para garantizar la protección de las trabajadoras y los trabajadores.

En esto, tanto las estadísticas como las opiniones de trabajadores y dirigentes consultados son absolutamente coincidentes. No existen estadísticas confiables que midan específicamente el nivel de incumplimiento de la normativa de trabajo. Sin embargo, el simple hecho de que amplios sectores de trabajadores se encuentren trabajando por debajo de los estándares mínimos establecidos en la ley, nos da cuenta de esta realidad. La jornada de trabajo promedio en Chile bordea las 50 horas semanales. Si en este promedio se incluye a todos los trabajadores que trabajan en jornadas parciales, sólo podemos concluir que un importante segmento de trabajadores trabaja ordinariamente más horas que las autorizadas en la ley. Igual cosa ocurre respecto de escrituración de la jornada de trabajo, cobertura de la seguridad social, protección frente a los accidentes de trabajo y, en general, a todas las categorías de condiciones de trabajo consultadas.

El análisis cualitativo de las opiniones de las dirigencias sociolaborales y de los y las trabajadoras tanto dependientes como independientes, es categórico en estas materias. Las prácticas antisindicales y otras artimañas tendientes a debilitar a las organizaciones de trabajadores, las constantes vulneraciones a los derechos laborales establecidos en la ley, el permanente abuso a que son sometidos amplios sectores de trabajadores, la violación a las normas de protección de la maternidad y los derechos que buscan proteger al niño que está por nacer y, en general, a todos los aspectos de la legislación laboral, son sistemáticamente vulnerados.

Una realidad similar se vive en el sector microempresarial. En efecto, las pequeñas unidades productivas vinculadas a encadenamientos productivos -que muchas veces esconden el trabajo a domicilio- son víctimas de la imposición de condiciones por parte de las empresas mandantes. Éstas determinan cargas de trabajo que suelen asociarse a jornadas extensas de trabajo, a eventos de intensidad laboral sobrehumanas y a remuneraciones y/o precios miserables.

En este sentido, se aprecian no sólo fuertes limitaciones a la capacidad de fiscalización del cumplimiento de la ley laboral, sino que limitaciones importantes en la propia normativa de trabajo. En efecto, ésta contempla un conjunto de disposiciones que favorecen esta cultura del no respeto a los derechos de los trabajadores. Además, carece de sanciones eficaces para garantizar de mejor manera los derechos laborales y desincentivar su vulneración.

Los órganos encargados de la fiscalización de la legislación de trabajo carecen de facultades y capacidad real para hacerse cargo de un seguimiento y sanción de los incumplimientos laborales. Es así que las propias autoridades reconocen que, si bien se han logrado algunos avances, éstos son insuficientes. Falta de fiscalizadores, escasez de recursos materiales, falta de capacitación en las cada vez más ingeniosas formas de elusión laboral, etc., son algunos de las carencias indicadas por las autoridades. A ellas hay que agregar un conjunto de prácticas reñidas con la probidad pública de parte de algunos funcionarios y las incesantes demoras en los procesos de fiscalización.

En cuanto a la jurisdicción laboral, ésta es lenta e insuficiente. Como señala el viejo adagio jurídico “la justicia que llega tarde deja de ser justa”. En este sentido, cabe hacer presente que un juicio ordinario laboral, sin mayores complicaciones jurídicas o de prueba, puede tardar cerca de dos años en obtener sentencia y al menos un año adicional en el ejecución efectiva de esta sentencia.

4.2 Conclusiones de Proyección

1) Aún cuando existen oportunidades para algunos sectores de la economía, las condiciones laborales y previsionales generales de las y los trabajadores en Chile no parecen tener expectativas de mejorar con los tratados.

Debido a la naturaleza de los tratados, se espera que el efecto en el crecimiento permita beneficiar a la mayoría de la población del país. Aparentemente, la apuesta al crecimiento y al principio del “chorreo” sigue siendo el principal supuesto que permitiría a Chile dar un paso hacia el “primer mundo”. Existen grandes desigualdades observadas en la distribución de la riqueza y la comprobación de que la economía chilena, a pesar de su crecimiento sostenido de los noventa, se encuentra limitada en su capacidad para generar nuevos puestos de trabajo y en peor situación aún de generar empleos de calidad.

En este marco, una profundización de una economía abierta, altamente competitiva, que requiere – entre otras cosas – manejar los costos lo más bajos posible, no se presenta como un panorama esperanzador para los trabajadores y las trabajadoras chilenas. En este escenario, invertir en mejorar las condiciones de trabajo aparece absolutamente fuera de la discusión, situación que se agrava en la medida en que disminuye el tamaño de las empresas, siendo más crítica en el sector microempresarial.

Por el contrario, una mirada razonable hacia el futuro se asocia a la generación de empleos de peor calidad. Pese a los vaticinios optimistas que tienden a presentar a estos acuerdos como oportunidades de empleo en la industria manufacturera, la realidad es que este sector no se beneficiará de la eliminación de las fronteras. Por el contrario, la ya mermada industria de manufacturas se verá mayormente expuesta a la competencia internacional.

En los sectores económicos que probablemente incrementen sus volúmenes de exportaciones, en cambio, se espera que paulatinamente desarrollen un proceso de tecnologización de su producción y este proceso tenderá más bien a generar más desempleo relativo, que a aportar en la construcción de nuevos puestos de trabajo.

2) Las organizaciones sociolaborales y sindicatos deberán enfrentar la profundización de la atomización productiva, la competitividad y la disminución de las trabajadoras y los trabajadores asalariados.

Los síntomas del agotamiento del modelo en Chile se vienen expresando desde hace varios años. Una de sus manifestaciones es el incremento que el trabajo independiente y la microempresa ha observado y que responde no sólo a la baja capacidad de la economía chilena de generar nuevos puestos de trabajo, sino a la práctica empresarial extendida de externalizar aquellas funciones productivas que no son parte del “corazón” de la actividad de transformación principal de la empresa.

Los acuerdos comerciales tendrán como un efecto importante el aumento de la competitividad. Esto presionará aun más a las empresas a la tendencia de disminuir costos, ya sea por medio de la incorporación de tecnología que aumente la productividad o, de lo contrario, no invertir en mejoramiento de las condiciones laborales, tanto materiales como no materiales de los trabajadores.

En el sector microempresarial existe una baja presencia de asociatividad y los sindicatos viven una tendencia decreciente del

número de afiliados, lo que ofrece un panorama preocupante para enfrentar no sólo la situación actual de reestructuración productiva, sino las que condicionarán el escenario producto de los nuevos tratados. De esta forma, ven debilitadas sus posibilidades de negociar realmente los precios en estos encadenamientos.

Por otra parte, los asalariados deberán enfrentar la atomización de sus propias organizaciones que, dada la actual legislación laboral, siguen la suerte de la empresa.

3) Junto a otros factores de la economía, con la implementación de los TLC las autoridades y los grandes empresarios esperan un aumento del empleo en cifras globales, pero este empleo se proyecta de menor calidad, en términos generales.

Existe coincidencia entre las autoridades y los grandes empresarios respecto de que los acuerdos comerciales permitirían un aumento del empleo, a pesar que diversos estudios de impactos revisados señalarían que éstos tendrán efectos negativos. Sin embargo, también se coincide en que la calidad de los empleos se vería afectada. Es sintomático que éste no sea el mismo diagnóstico de los y las trabajadoras independientes o microempresarios, quienes observan los acuerdos como una amenaza más que como una oportunidad, tanto por la imposibilidad de generar nuevos puestos de trabajo como por la disminución de las condiciones de trabajo ya existentes, particularmente en relación a los trabajadores por cuenta propia.

Es probable que el aumento de empleo proyectado por las autoridades y grandes empresarios se relacione al trabajo asalariado. Sin embargo, todos los antecedentes indican que este aumento, al menos en un primer momento, provendría de las empresas exportadoras y aquellas vinculadas a los encadenamientos productivos. Cabe preguntarse si efectivamente este conjunto de empresas será capaz de generar una cantidad significativa de puestos de trabajo que no sólo absorba a una parte de la población desocupada sino que, en el efecto neto, también absorba a aquella parte que quedará desplazada de sus plazas como producto de los acuerdos.

En este contexto es altamente probable que el eventual aumento del empleo sea hacia el sector microempresarial, que se caracteriza por desarrollar su actividad en bajísimas condiciones laborales, con el elemento adicional que una vez ahí es improbable que se vuelvan a reinsertar en plazas de trabajo dependiente.

4) La situación de las trabajadoras, en general, se ve amenazada con mayor flexibilización y, en el caso de los sectores más sensibles

y/o "perdedores", se enfrentarán a menos y cada vez más precarizados empleos.

La situación de la mujer trabajadora, en general, se ve amenazada como producto de los tratados. Desde el punto de las trabajadoras dependientes, las mujeres son consideradas -salvo excepciones- como un mayor costo que deben asumir las empresas por riesgo de embarazo y por el cumplimiento de una serie de normas legales que "encarecerían" su contratación²⁹ y que aumenta el riesgo de ausencias laborales.

Entre las trabajadoras independientes o microempresariales la situación no es mejor. Sin duda que el sector microempresarial puede ser considerado como un sector perdedor a la luz de los elementos que lo caracterizan en el contexto de los acuerdos. En primer lugar, emplean a la población más pobre y, dentro de ella, a muchas mujeres, quienes además tienen una participación importante en la categoría de Trabajadores por Cuenta Propia, esto es, aquel segmento microempresarial más débil y precario.

En segundo lugar, tienen una mínima capacidad de exportar y, por el contrario, se exponen a tener competencia con el ingreso de una gran cantidad de productos de bajo costo. Con ello se afecta particularmente a aquel sector microempresarial en manos de mujeres, que a pesar de poseer habilidades empresariales y de administración en muchos casos superiores a los de sus colegas varones, se desenvuelven en rubros altamente sensible a las importaciones, como es el caso de las confecciones textiles.

La presión por flexibilizar las relaciones laborales es otro aspecto a considerar. En efecto, la legislación laboral hoy ha sufrido un fuerte proceso de flexibilización normativa y no se ve voluntad política para limitar la flexibilidad oculta, o la flexibilidad en el margen de la ley. Por el contrario, los signos de corto plazo del gobierno tienden a mostrar un aumento de espacios de flexibilidad laboral, acompañado, por tanto, de precarización en las condiciones de trabajo.

5) La posibilidad de que las microempresarias y los microempresarios se beneficien con los tratados son remotas y más bien parecen amenazados. Los microproductores se deberán reconvertir al comercio menor de productos importados o aumentar su situación de pobreza.

Se ha señalado como una de las ventajas de los tratados que estos permitirán contribuir al desarrollo del sector empresarial y, por ende,

²⁹ Como salas cunas, el derecho a alimentar al hijo menor, los fueros maternos, etc.

al microempresarial, gracias, fundamentalmente, a las posibilidades de exportar que éstos ofrecen.

A la luz de los antecedentes, se puede constatar que los negociadores no consideraron aquellos elementos que caracterizan de manera importante al sector microempresarial que da empleo al 40% de la fuerza de trabajo en Chile, como los niveles de formalidad, la distribución por rubros, el nivel de unidades exportadoras, su incidencia en el PIB, su nivel educacional, entre otros. Son varios los supuestos que subyacen para afirmar que el sector microempresarial se vería beneficiado por los tratados. Sin embargo, son varios los hechos que respaldan la profunda amenaza que implican para él tanto en términos comerciales como en las condiciones de trabajo en que se desarrolla su actividad.

Conforme a antecedentes del servicio de aduanas, para el año 2000, el sector microempresarial disminuye su presencia dentro del grupo de empresas exportadoras desde el año 1997 de aproximadamente un 11% a aproximadamente un 9,5% que, en términos de los montos totales exportados, pasa de un 0,1% a un 0,07%. Sin embargo, esta disminución es un dato marginal respecto del número absoluto de microempresas que efectivamente exporta que, para el año 2000, llegó a 509, esto es, un 0,09% de la microempresas formales, cifra absolutamente marginal respecto del total de microempresas existentes de acuerdo a la encuesta Casen.

De hecho, el nivel de empresas exportadoras informada por el Servicio de Aduanas es reflejo de esta situación. Aún cuando el 33% vinculada al rubro productivo pudiera superar los bajos niveles de calidad que caracterizan a su producción – que también son un reflejo de las precarias condiciones laborales en que se desarrolla la actividad –, y tuvieran la flexibilidad y velocidad suficientes para incursionar en una acción exportadora como los recursos humanos adecuados³⁰, los niveles de volumen requeridos marginan a casi la totalidad del sector microempresarial manufacturero de dicha acción.

Además, la situación “asociativa” del sector no contribuye a que se piense que ésta podría constituir la solución para enfrentar los nuevos escenarios que vienen con los tratados. En efecto, conforme a datos oficiales³¹ aproximadamente el 70% de los patrones o empleadores no

30 De acuerdo a antecedentes del SENCE en Chile, entre un 50% y un 57% de la fuerza de trabajo tiene un nivel 1 de alfabetización, esto es, no entiende lo que lee.

31 Encuesta Casen 2000.

son parte de ninguna modalidad de participación social, situación que disminuye a aproximadamente un 64% para los trabajadores por cuenta propia, pero que aún así no permite pensar que es un nivel suficiente para abordar este problema del proceso de exportar.

Algunas autoridades han afirmado que un aumento de un 40% de las exportaciones contribuiría a aumentar en un 1% el crecimiento de Chile, lo cual beneficiaría al país en su totalidad. El sector microempresarial contribuye con menos de un 4% del PIB. Esta situación y su bajísima presencia dentro de las empresas exportadoras permiten explicar porqué no fue considerada de manera especial en los tratados a pesar de la gran concentración de mano de obra que presenta.

Aún cuando se reconocen las oportunidades que vienen con los tratados, la opinión cualitativa general de los microempresarios es que se viene un "monstruo" que se desconoce como es y por eso asusta, pero que viene igual y que, además, viene invitado por el gobierno chileno, aunque no por el sector microempresarial de Chile y que existe la posibilidad de que, como señalara una microempresaria entrevistada, "*...en buen chileno, nos haga pebre*".

6) El aumento de autoempleados seguirá obligando a las mujeres jefas de hogar o a las trabajadoras sin calificación a buscar oportunidades para la sobrevivencia familiar, sin que existan redes de sustento y protección al trabajo de la mujer con hijos.

Si bien la situación de pobreza dentro del sector microempresarial puede ser relativizada, esto no es igual cuando se analiza la situación de la mujer microempresaria. La participación de la mujer en el sector microempresarial ha ido en aumento llegando a ser el 31,3% de las trabajadoras por cuenta propia en el año 2000, de acuerdo a la Casen del mismo año, pero esta categoría corresponde al sector microempresarial más débil y, por cierto, más pobre. Distintos antecedentes revisados demuestran que los ingresos de las mujeres son menores a los de los hombres. El año 2000, por ejemplo, la encuesta Casen observaba que las trabajadoras por cuenta propia tenían un 74% del ingreso de los hombres teniendo, además, una gran variabilidad.

Pero las limitaciones del acceso al mercado de trabajo de las mujeres se asocian también a la carencia de mecanismos que les permitan suplir el cuidado de los hijos y las labores de reproducción del hogar. De esta manera, en la medida que no existan cambios significativos en la institucionalidad de apoyo a la mujer trabajadora, ésta seguirá condenada

a acceder a trabajos precarios, esencialmente a domicilio, y con altas limitaciones para su capacitación y perfeccionamiento que le permita generar condiciones para acceder a empleos de mejor calidad.

7) La apuesta del gobierno es que las trabajadoras y los trabajadores expulsados de los sectores no competitivos serán reinsertados en los sectores exportadores o dinámicos. Sin embargo, existen diferencias entre trabajadores sin calificación, una calificación específica o con formación superior técnica o profesional. Esta diferencia se acentúa en el caso de las mujeres, dado que disminuyen las oportunidades para ellas, por razones geográficas y de mayores responsabilidades familiares y sociales.

La teoría económica neoliberal sostiene que cuando un sector económico deja de ser competitivo, los trabajadores que laboran en él son desplazados hacia otros sectores económicos emergentes. Sin embargo, este "traslado" no es gratuito. El trabajo tiende a generar especialización de las habilidades de las personas. Así, al trasladarse de un sector a otro, las habilidades adquiridas pierden su valor. Por ejemplo, si la producción de flores pierde competitividad, todos los conocimientos en este rubro de quienes trabajan en él carecen de valor al ser desplazados a otro sector productivo que no requiere este conocimiento. De esta manera, si los trabajadores y las trabajadoras logran reinsertarse en un empleo, este será de peor calidad.

Una estrategia tradicional para disminuir este costo asociado lo constituye la capacitación y formación en nuevas destrezas requeridas para las nuevas oportunidades de trabajo. Sin embargo, los mecanismos de fomento y estímulo a la capacitación laboral demuestran su ineficiencia en estos procesos. En efecto, al estar concentrada la decisión en los empleadores de "a quién capacitar y" en qué capacitar", tienden a capacitar exclusivamente a los gerentes y trabajadores de confianza, excluyendo de estas oportunidades a la generalidad de los trabajadores. Por otra parte, las capacitaciones se centran en los requerimientos actuales de la empresa en que se labora. Por tanto, no existe una preparación y formación centrada en los requerimientos futuros de capacitación para trabajadores que deberán buscar trabajo en actividades que requieren de otro tipo de habilidades.

En este marco, los trabajadores más perjudicados son aquellos que han logrado cierta especialización en oficios o actividades técnicas específicas propias de la labor que desempeñan. También será perjudicada la mujer trabajadora, quien, producto de la doble jornada de trabajo asociada a las

actividades de reproducción del hogar y la escasez de mecanismos de cuidado de los hijos, carece de oportunidades para acceder a eventuales capacitaciones que faciliten procesos de reconversión laboral.

En este mismo sentido, probablemente muchos de estos desplazados que no encuentren nuevas oportunidades de empleo, tenderán a desarrollar actividades económicas de subsistencia, engordando el colchón de microempresarios pobres, excluidos de los beneficios del desarrollo.

4.3 Propuestas

1) Establecer una Política de Seguimiento y Control de los impactos de los tratados en las condiciones laborales, con participación activa de las organizaciones sindicales y sociolaborales.

Se ha coincidido, fundamentalmente de parte de los actores comprometidos en las negociaciones de los acuerdos, que éstos no afectarán las condiciones laborales sino marginal y transitoriamente. Se ha asumido que, como en el caso del acuerdo con Estados Unidos, con cláusulas que apuntan a reafirmar el cumplimiento de las normativas nacionales así como los convenios firmados con la OIT, esta situación se encontraría subsanada. No obstante, a la luz de las conclusiones del estudio, la situación actual que ya se encuentra bajo la supervisión de estas normativas observa la aguda precariedad en que se desarrollan las actividades laborales.

Como una forma de enfrentar los impactos que tendrán los acuerdos es que proponemos reforzar la vigilancia de las condiciones laborales por medio de la definición de una Política de Seguimiento y Control que involucre a todos los actores potencialmente afectados por los acuerdos, a través de la creación de una instancia independiente de la Inspección del Trabajo pero articulada con ella. Esta unidad podría tener un formato de Observatorio que informe de manera regular y sistemática sobre la situación de las condiciones laborales, tanto a instancias gubernamentales como a aquellas instituciones de la sociedad civil organizada.

2) En cuanto a la educación y calificación para el empleo, se debería reestructurar la política de fomento y subsidios, de manera que permita capacitar para el nuevo contexto y las nuevas oportunidades y no sólo para los requerimientos actuales de la empresa.

Dentro de aquellas situaciones estructurales diagnosticadas, sin lugar a dudas la cuestión de la educación y capacitación es un "talón de

Aquiles” para la fuerza de trabajo y su capacidad de enfrentar su situación bajo el contexto de los acuerdos comerciales. Las características de la fuerza de trabajo distan de ser las óptimas para utilizar las oportunidades que se ofrecen en los tratados.

Según antecedentes del SENCE, el 15,8% de los ocupados ha cursado menos de siete años de escolaridad, el 20% de la población económicamente activa no ha terminado la enseñanza básica y sólo un 44,2% de la misma población ha terminado la enseñanza media. Sin embargo, la situación más crítica se relaciona con la situación en términos cualitativos. Entre un 50% y un 57% de la población en Chile tiene nivel «uno» de alfabetización, que significa que no entiende lo que lee y que no es capaz de hacer inferencias muy básicas sobre la base de información en material impreso. La tasa de participación en programas de educación y formación continua para población entre 15 y 65 años en Chile es de 18,9%, muy por debajo de otros países como Holanda, que tiene un 33%, y Finlandia y Nueva Zelanda, que cuenta con un 50%. Es en este contexto que proponemos la definición de una política que subsidie la demanda de capacitación.

Por otra parte, la determinación de qué estudiar o en qué capacitarse, debe dejar de radicarse en la empresa pues ésta tiende a velar por sus propios requerimientos e intereses y no por la necesidad futura de capacitación del trabajador.

Por otra parte, el Estado a través de los programas de reconversión laboral³², ha mostrado cierta incapacidad para articular estos procesos. De esta manera, la determinación de quién y en qué capacitar con franquicias tipo SENCE debe admitir y privilegiar a los trabajadores en la toma de estas decisiones.

El sector microempresarial ha sido bombardeado con cursos y cursillos financiados desde el Estado. Sin embargo, la evaluación de los mismos deja bastante que desear. Debe reformularse la lógica con que se capacita al sector, privilegiando capacitaciones de más largo aliento que, valorando las potencialidades y experiencias propias de los receptores de cursos, permitan ir desarrollando capacidades que se instalen en las micro unidades económicas como reales potenciadores de su actividad.

32 En este sentido es significativa la experiencia del proceso de reconversión laboral implementado a causa del cierre de las minas de carbón en Lota.

3) Modificar la legislación para adecuar la organización sindical a la nueva estructura productiva, desvinculándola del concepto formal de empresa.

Se requiere modificar la legislación laboral a fin de adecuar la estructura de la organización sindical conforme las nuevas formas de producción, con empresas atomizadas, organizaciones de empresas en *holding*, tercerización de servicios, etc.

Para ello, no basta que la legislación otorgue facultades abstractas a los trabajadores para constituir organizaciones sindicales de cualquier naturaleza, sino que debe dotarlas de las facultades mínimas que le permitan desarrollar su acción. Entre estas está el fuero sindical para sus dirigentes, la obligación de negociar para las empresas donde esta organización tenga representación y facilidades para estructurar esta negociación, la posibilidad de negociar más allá de la empresa, sin requerir el consentimiento del empleador, el derecho a huelga, incluso más allá del procedimiento de negociación colectiva reglada, y los demás derechos y prerrogativas sindicales. Si no se realizan estas modificaciones a la legislación laboral, los trabajadores y sus organizaciones se verán imposibilitados de defender y construir sus derechos conforme a las nuevas y cambiantes realidades del mercado de trabajo.

4) Fomentar a la micro actividad económica – microempresa urbana y pequeña producción agrícola – con políticas en sintonía con la realidad política económica del país y sus apuestas de desarrollo.

Debido a la importante presencia de actividades microempresariales que de manera creciente se incorporarán en la dinámica económica, pero fundamentalmente social del país, es de vital importancia la definición de una política transversal que fomente y apoye a este sector dado el estado de agotamiento de las políticas hacia el mismo.

Las necesidades más sentidas siguen siendo la cuestión comercial y la financiera. Para ello, esta política deberá tener en consideración cómo apoyar a un sector que se encuentra en su totalidad volcado al mercado interno y, en este contexto, cómo se verá afectado a la luz de los futuros acuerdos. Desde otro ángulo, y en función de la gran presencia de unidades precarias y pobres que se encuentran en el sector, se requiere apoyar la estructuración de un sistema microfinanciero que contribuya a resolver los problemas de financiamiento de las microempresas más precarias y sus trabajadores y trabajadoras.

5) *Que se promueva la asociatividad en la producción y en la comercialización, fortaleciendo su inserción en mercados, con más oportunidades, tanto internos o externos.*

A pesar de los bajos niveles de asociación presentes en el mundo microempresarial, la asociatividad – bajo alguna de las modalidades existentes como el cooperativismo – constituye una de las alternativas reales y a la mano para la apropiación de las oportunidades que ofrece el nuevo contexto con los tratados. Ésta no sólo permitirá abordar los potenciales efectos negativos que tendrá para su actividad comercial, sino también mejorar los niveles gremiales, constituyéndose así en una contraparte representativa de las demandas del sector. Su debilidad actual tuvo como consecuencia la casi nula participación de representantes del sector en las negociaciones de los actuales acuerdos.

6) *Mejoramiento de la normativa laboral para las condiciones materiales y de trabajo, de acuerdo a nuevas condiciones de producción y generación de servicios.*

En un marco de mayor apertura económica y mayores exigencias de competitividad de la producción nacional, se hace indispensable un “aggiornamento” de la legislación laboral nacional. Sin embargo, esta puesta al día de la legislación no pasa por flexibilizar aún más nuestro ya escuálido Código del Trabajo, sino que – por el contrario – se requiere regular las nuevas formas de contratación de personal, garantizándole a sus trabajadores el real ejercicio de todos los derechos laborales, mejorar la regulación a fin de evitar la elusión de los derechos de trabajo, incrementar sanciones para desincentivar los atropellos a la ley de trabajo.

Otro elemento esencial se refiere al mejoramiento y puesta al día de los mecanismos de Seguridad Social. En efecto, en un mercado de trabajo donde el trabajador asalariado con contrato de trabajo duradero y remuneración adecuada es cada vez más escaso, se requiere modificar las lógicas basadas en la protección por el trabajo dependiente, la capitalización individual del sistema previsional y del seguro de desempleo, y el sistema de seguro privado de salud. En efecto, estos institutos y la forma como están establecidos, exige un supuesto cada vez menos real: empleos dignos y estables.

En materia de accidentes de trabajo, se requiere que la actual normativa elimine los incentivos a la elusión de derechos y al ocultamiento de la información sobre accidentes de origen laboral.

Además, se requiere urgentemente mejorar la fiscalización y el seguimiento del comportamiento de las empresas agrícolas, mineras y, en general, las que operan apartadas de los centros urbanos. En efecto, en ellas las condiciones materiales de trabajo, en términos de seguridad, son particularmente precarias. Igualmente es necesario mejorar el sistema de sanciones y de indemnizaciones a los trabajadores afectados por estas malas prácticas.

Otro desafío se refiere a la forma de implementar sistemas de fomento para introducir elementos de seguridad en la producción microempresarial. En efecto, dado su escaso desarrollo y su carácter esencialmente de subsistencia, no tienen las condiciones para implementar mecanismos adecuados de seguridad con recursos propios.

7) Respecto a la fiscalización, se debería otorgar posibilidades a las organizaciones sindicales y sociolaborales para participar efectivamente en el cumplimiento de la normativa, dotar de herramientas y recursos a las inspecciones y reformar el sistema judicial laboral.

La ley tiene por objeto determinar el comportamiento humano. Si el comportamiento de los sujetos regulados se aparta de lo ordenado por la ley, se abren los espacios a la "ley del más fuerte" y a la dominación del poderoso por sobre el débil. Esta es la esencia de la ley.

En materia de derechos de trabajo, esta brecha se ha abierto sustancialmente en los últimos tiempos y, con la mayor apertura económica, se tiende a separar aún más. De esta forma, se hace indispensable mejorar sustancialmente el funcionamiento y capacidades de los organismos generados por el Estado para velar por el cumplimiento de la ley. De lo contrario, cualquier mejora legislativa no será otra cosa que mejorar la poesía de la ley, pero no tendrá efectos reales sobre las condiciones de trabajo. En este proceso, es necesario dotar a las organizaciones de trabajadores de facultades y potestades para fiscalizar el comportamiento de las empresas en estas materias.

En este mismo sentido, los esfuerzos deben centrarse tanto en los órganos fiscalizadores, como la Dirección del Trabajo y sus inspecciones, Servicios de Salud, etc., como en los órganos jurisdiccionales de trabajo.