

OPINIÓN

EVOLUCIÓN DE LA LEGISLACIÓN LABORAL CHILENA

Patricio Mardones V.*

La legislación laboral chilena contenida en el Código del Trabajo de 1931 y la dictada a partir de esa época, es producto de la influencia ejercida sobre tratadistas y legisladores por los autores de la normativa aplicada en Europa después de la Primera Guerra Mundial.

Esta última fue concebida para aplacar las tensiones producidas por la revolución industrial de fines del siglo XVIII y comienzos del XIX.

Los conflictos que aparecieron en esa época fueron atribuidos a la falta de intervención del Estado ante los efectos del ejercicio de la libertad, que dejaba a los trabajadores indefensos en su relación con los dueños del capital.

Es cierto que en la Europa del siglo XIX se vivieron fuertes tensiones que llevaron a que trabajadores y patrones asumieran posiciones cada vez más antagónicas. Es también efectivo que la revolución industrial, lejos de aparecer beneficiosa para las grandes masas, produjo una clase de desarraigados que vivían en forma miserable. Resultado de ello fue el surgimiento de ideologías rupturistas que vieron en la destrucción de una clase (la burguesía) a manos de la otra (el proletariado), el remedio de todos los males y el establecimiento de una sociedad ideal.

Sin embargo esa situación, propia de los países europeos, fue la consecuencia de todo un conjunto de fenómenos y no sólo de la falta de intervención del Estado.

Además, esos sucesos, el tratamiento que recibieron los trabajadores de sus patrones y la ausencia de normas protectoras para aquéllos, constituyeron una realidad distinta a la vivida, en esa misma época, en América Hispana y en Chile.

Nuestros países han experimentado, también, graves conflictos laborales y problemas sociales que aún no están resueltos. Pero la naturaleza y las causas de ellos son diferentes a los europeos.

Es por eso que muchas de las normas laborales inspiradas en aquellas concepciones resultaron ineficaces y agudizaron la inflación y el desempleo, que son los problemas reales que padecen los trabajadores chilenos.

* Abogado, profesor de Derecho del Trabajo, Universidad de Chile.

Para corregir esos efectos ha sido necesaria una profunda reforma de nuestra legislación laboral, la que, en cuanto a organizaciones sindicales y negociación colectiva, se encuentra afinada, pero aún es preciso resolver materias propias de las relaciones individuales de trabajo.

El Derecho del Trabajo, en lo que denominaremos su concepción clásica, nace en Europa como consecuencia de la Revolución Industrial.

La Revolución Industrial en Europa

El término Revolución Industrial, acuñado por Toynbee al referirse a la parte de la historia de Inglaterra que va desde la mitad del siglo XVIII hasta mediados del siglo XIX, ha sido posteriormente utilizado por los tratadistas de Derecho del Trabajo para referirse a los profundos cambios económicos experimentados, en esa misma época, en Europa. Resultado de esos cambios fue el deterioro de la situación del trabajador.

Hasta el comienzo de la Revolución Industrial el hombre era el principal protagonista del proceso productivo y la herramienta o la máquina, sólo su auxiliar. Ocurrida la transformación a que nos hemos referido, la situación se revirtió.

Antes de la fábrica moderna, la industria, en Europa, era ejercida por artesanos, que producían en talleres pequeños de su propiedad o en sus hogares. La gran población estaba radicada en el campo.

Con los nuevos establecimientos fabriles se produce un proceso migratorio importante. Se van formando centros industriales que ejercen fuerte atracción sobre la gente del campo, que se traslada paulatinamente hacia ellos.

Al contrario de lo que ocurría en los poblados pequeños, en las grandes ciudades los obreros eran apreciados, fundamentalmente, por su fuerza física. El trabajador, así considerado, resultó muy fácil de reemplazar por la maquinaria moderna. Esta fue concebida, precisamente, para sustituir la fuerza física del hombre por otra más barata: el vapor.

Asimismo, el sistema gremial en que se había estructurado todo el trabajo resultó inaplicable a la gran industria.

La Revolución Industrial produce entonces, como resultado, la concentración de grandes masas de trabajadores alrededor de las fábricas y la destrucción del sistema gremial conocido desde la Edad Media en que el maestro no sólo era jefe sino también tutor. Ese concepto es reemplazado por el de patrón enteramente alejado de sus operarios.

Es fundamentalmente en los países europeos occidentales donde el nacimiento de la industria moderna adquiere el carácter de "Revolución Industrial".

Dada la influencia de la concepción sajona del hombre y su

sentido del lucro, no es de extrañar que en las ciudades industriales la máquina fuera sustituyendo cada día a más obreros, produciéndose entonces el fenómeno que la mecanización, lejos de ceder en beneficio del ser humano, se transformó en la imagen misma del mal, toda vez que alrededor de cada fábrica se fueron reuniendo grandes conglomerados víctimas del hambre y la miseria. A ello hay que agregar el significado que tuvo para la familia el hecho que, en razón de la insuficiencia del salario ganado por el jefe familiar, debieran incorporarse al engranaje industrial la esposa y los hijos menores.

Si se analizan las consecuencias de la Revolución Industrial, junto con reconocer los tremendos beneficios que trajo por la eficiencia del proceso productivo y los menores costos de los bienes que serían consumidos por la población, no se puede ignorar que la falta de visión y carencia de conceptos éticos comúnmente observados en la Europa de esos años, fueron creando una desvinculación, que más tarde se transformaría en franco antagonismo entre lo que se ha dado en llamar el mundo del capital y el mundo del trabajo. Sería ese antagonismo uno de los hechos que entregarían a los predicadores de la lucha y la violencia un nutrido auditorio.

La Cuestión Social

Las tensiones que se crearon como consecuencia de los hechos señalados dieron origen a lo que se conoce como la cuestión social. Como lo expresa el profesor Cabanellas, "el problema social es más fácil sentirlo que dar de él un concepto exacto, ya que está formado por una gran variedad de elementos, desde los imponderables que provocan crisis difíciles de prever, hasta aquellos que derivan de la política en su manifestación económica, pasando por las diversas causas que producen malestar en los grandes centros de trabajo".¹

Para la Iglesia Católica, como lo señala el Papa León XIII en la *Encíclica Rerum Novarum*, la cuestión social consiste en el estudio de los males que derivan del cambio obrado en las relaciones mutuas de patronos y asalariados.

Las causas de las diferencias sociales hay que buscarlas en los orígenes del ser humano. Los hombres no son ni fueron dotados de las mismas aptitudes ni de las mismas capacidades. Hubo, desde siempre, algunos más inteligentes, más resueltos y más esforzados. Las labores más ingratas fueron asumidas por quienes cedían sus energías a otros a cambio de una contraprestación. Estos últimos, los más inteligentes, se ocuparon de las labores más complejas y de mejor rendimiento que requerían de menos esfuerzo.

Sin embargo, esas diferencias se transformaron en una "cuestión social", a partir de la Revolución Industrial, en que se reemplazó la organización patriarcal, en que el maestro y los operarios vivían en un hogar común, por otro sistema en que los obreros son

1 *Introducción al Derecho Laboral*, Bibliográfica Omeba, 1960.

desconocidos para el patrón y habitan barrios miserables desarraigados de sus lugares de origen. Ello, unido a un enriquecimiento creciente de los propietarios y directivos de las industrias, permitió que se concibiera al hombre dividido en clases sociales distintas y antagónicas.

Los primeros conflictos laborales se producen por la insuficiencia de los salarios. Esto hace que algunos atribuyen a la totalidad de los problemas sociales carácter económico.

Esa concepción, producto de los fenómenos observados en la Europa de los siglos XVIII y XIX, permitió la formulación de ideologías que parten de máximas o consignas que se escuchan hasta hoy. Por ejemplo, Lassalle, quien fuera líder de la social democracia alemana, formuló la que se conoce como Ley de Bronce de los Salarios, en que señala que éstos, bajo la ley de la oferta y la demanda, se reducen siempre al nivel necesario para sostener y reproducir la vida del obrero sin que puedan elevarse más porque lo impide la competencia de otros obreros necesitados de vivir; ni rebajarse de ese mínimo, porque la muerte del obrero reduce la oferta de brazos.

En esa misma época (1848), aparece el manifiesto comunista publicado por Marx y Engels. Ellos conciben el sistema de producción capitalista como una forma de explotación del hombre por el hombre, en que los propietarios de los medios productivos pagan a los trabajadores lo necesario para su sustento y reproducción, pero se apropian del valor del trabajo realizado por el obrero durante toda la jornada laboral. La diferencia entre lo que el obrero produce y el salario que recibe es lo que denominan "plusvalía", que enriquece indebidamente al capitalista.

No es difícil entender que situaciones como las ocurridas en Europa durante la Revolución Industrial, produjeron graves tensiones y dieran origen a la formulación de ideologías como las antes señaladas. Ello no debería ser más que la reacción circunstancial que se produce ante una coyuntura determinada. Sin embargo, dicha situación —por el momento histórico en que se produjo y por la importancia de las naciones que fueron sus protagonistas— ejerció una influencia fundamental en la formulación de los principios que inspiraron el Derecho del Trabajo en su concepción clásica.

La Primera Guerra Mundial

Otro de los eventos que resultaron trascendentales para el mundo del trabajo fue la Primera Guerra Mundial.

Como consecuencia de ella, la economía europea se destruyó enteramente, sumiendo en la miseria a la mayor parte de la población y debilitando hasta el extremo a los gobiernos de los países que participaron en ella.

Frente a ese debilitamiento, aparecen grandes masas de obreros que habían participado en la guerra y que demandaban mejores condiciones de vida.

Describiendo al mundo del trabajo de antes de la Primera Guerra Mundial, Lloyd George señala que éste era "un mundo en el cual el trabajo no proporcionaba sino penurias y estrechez; era un mundo llagado, de calles sucias, deshonrado por la explotación y donde la falta de trabajo llevaba a la desesperación a multitud de hombres. Era un mundo en donde al lado de la miseria había derroche de las riquezas inagotables de la tierra, causada en parte por la ignorancia y falta de deliberación; en parte por el egoísmo que no conoce compasión".

Entre las muchas consecuencias de la Primera Guerra Mundial surgen dos hechos que tendrán singular importancia en el mundo del trabajo.

El primero es la incorporación en el Tratado de Paz de Versalles de la fracción que se conoce como "Parte XIII", inspirada por los gobernantes de los Estados vencedores, en especial por el Presidente Wilson, quienes trataron de recoger las inquietudes de las masas trabajadoras.

Entre los redactores de la Parte XIII del Tratado se incluyó a destacados dirigentes sindicales y líderes socialistas. Producto de la convención fue la OIT, que se integró a la Sociedad de las Naciones, constituyéndose en un foro mundial donde se debaten distintas posiciones frente al quehacer laboral.

El otro hecho fue la Revolución Rusa y la convocatoria, en Moscú, de la III Internacional. Ella dio origen al dominio que hasta ahora ejerce la Unión Soviética, a través de los partidos comunistas de diversos países, sobre importantes organizaciones sindicales.

Estas circunstancias, además de la efervescencia creciente que se observaba en Europa, fueron determinantes para el establecimiento de normas inspiradas en criterios comunes, que constituyen fuentes importantes del Derecho del Trabajo.

El Trabajo en Chile

Hemos dicho que los desafortunados fenómenos sociales que se presentaron en Europa, a partir de la Revolución Industrial, resultan explicables atendida la idiosincrasia de los pueblos sajones.

Su sentido de la libertad, de la dignidad del trabajador y del lucro, son enteramente distintos a la concepción que imprimieron los conquistadores en América Hispana.

El Derecho Indiano de los Austrias encuentra su fuente en el Derecho Natural y es posible reconstituirlo a través de la legislación agrupada en el Cedulaario de Diego de Encinas y en la Recopilación de las Leyes de Reinos de Indias de 1698. En ellos está contenido el estatuto jurídico de que gozaron los subditos en esta parte del mundo.

Se consideró tanto al indio como al inquilino sujetos de derecho y el cumplimiento de las leyes protectoras dictadas en su favor

fue fiscalizado por las autoridades de la Corona y por los obispos y sacerdotes de la Iglesia Católica.

Un ejemplo de esas normas es la tasa de Esquilache, que establece que los inquilinos debían trabajar en las haciendas 160 días al año y recibir como jornal un real por día, el que debía pagarse en especie, además de tierras y semillas para su mantención.

Como lo recuerda don Jaime Eyzaguirre, a partir del siglo XVII los contratos de trabajo debían otorgarse por escritura pública con la concurrencia del Corregidor quien, en nombre del monarca, velaba por los intereses de la parte más débil y "cuida de que las condiciones impuestas no sean excesivamente onerosas para el asalariado".

La legislación emanada de la Corona contiene normas protectoras que, después de varios siglos, se establecerían en Inglaterra y en Francia como resultado de las graves tensiones a que me he referido anteriormente.

Así, los reyes de la Casa de Austria dictaron, en un proceso ininterrumpido, reglas que consagran importantes conquistas sociales para los habitantes del nuevo mundo. En ellas, por ejemplo, se regula la fijación de la jornada de trabajo, el régimen de salarios, se procura una adecuada subsistencia a los obreros, asistencia sanitaria y se establecen las condiciones morales y materiales del trabajo.

A partir de 1521 se imparten una serie de órdenes para garantizar la libertad de trabajo. Al mismo tiempo, la legislación de Indias se ocupa de fijar el principio del trabajo como obligación social con el objeto de evitar los peligros que encerraba la vagancia.

Una Real Cédula de 1682 prohíbe que los indios menores de 18 años trabajen en los obrajes e ingenios, salvo que lo hicieran a título de aprendizaje; esa prohibición es absoluta para las mujeres. Prohibía, asimismo, que los indios menores de esa edad llevaran cargas y determinó el peso máximo de las que podían transportar los mayores.

En esta apretada reseña no es posible dejar de mencionar que principios tales como el "pro operario", la concepción del salario justo, la prohibición del pago del salario en especies, etc., van siendo expresamente consagrados en las Leyes de Indias. En Europa, estas instituciones serían establecidas durante el siglo XX.

Mientras desde los albores de la Colonia la Corona de España reconocía en el indígena a un ser humano libre y no a un vasallo, Inglaterra iniciaba su proceso de conquista en América del Norte mediante una cruel campaña de exterminio de los indígenas. En la Francia del siglo XVIII, los campesinos no eran sujeto de derecho.

Es por todo lo anterior que he señalado que nuestro país no necesitó de una Revolución Industrial para que los derechos de los trabajadores fueran consagrados en normas obligatorias.

La Organización Laboral en la República

En el Chile independiente, las primeras organizaciones de trabajadores tienen el carácter de sociedades mutuales. Estas entidades buscaban el perfeccionamiento del obrero fomentando entre sus afiliados la previsión, la cultura, la salud, la vivienda barata e higiénica y la recreación. No se encuentra en el movimiento mutualista ningún signo que lo asemeje a la organización sindical.

La primera de esas entidades fue la Mutual de Tipógrafos, que se creó en Santiago en 1853 y en Valparaíso en 1855. También de mediados del siglo XIX es la Sociedad de Artesanos La Unión, constituida en Santiago y en La Serena. Hacia fines del siglo pasado las sociedades mutualistas alcanzaban a un número cercano a los ochenta.

El padre del mutualismo chileno fue don Fermín Vivaceta, quien, al decir del profesor Gonzalo Vial, "era un laico optimista y por ello creía en la ciencia y el progreso: su poder, pensaba, conseguiría se elevase la clase obrera y los chilenos alcanzarían entonces la suprema meta: la igualdad". Un rasgo común de todas esas mutualidades era su carácter laico y su neutralidad política y religiosa.

A finales del siglo XIX la Iglesia Católica comenzó a promover mutuales con carácter religioso: en 1878 se constituyó la Asociación Católica de Obreros; en 1883, la Unión Católica, etcétera.

Los Primeros Conflictos

El mutualismo siguió desarrollándose de forma tal que las sociedades obreras afiliaban, a comienzos de este siglo, a más de cincuenta mil trabajadores en más de cuatrocientas corporaciones.

Los primeros conflictos laborales fueron originados por problemas de remuneraciones y se presentaron a partir de 1887.

La primera huelga importante fue la de los lancheros de Iquique, que pedían soluciones para el problema surgido por la inflación que se observaba en ese entonces. El deterioro que ella producía en los salarios hizo que el conflicto se fuera extendiendo, hasta paralizar la ciudad de Iquique. Aunque en definitiva éste se solucionó, la huelga abarcó el resto de la provincia, produciéndose los primeros hechos sangrientos de los que resultaron varios centenares de víctimas.

Como se señaló anteriormente, esas huelgas tuvieron como origen demandas de trabajadores que solicitaban que sus sueldos fueran pagados en metálico, es decir, buscaban resguardarse del problema de la inflación. Hasta ese entonces no intervienen los movimientos ideológicos nacidos en Europa.

La Cuestión Social en Chile

La "Cuestión Social" se presenta en Chile con la llegada del siglo XX.

El profesor Gonzalo Vial, en su *Historia de Chile*,² señala:

"El hecho histórico más importante en nuestro cambio de siglo es la cuestión social. Las clases trabajadoras —campesinos, mineros y salitreros, artesanos, operarios fabriles y elementos medios más modestos— se vieron sometidas a una presión aplastante. Confluyeron sobre ellas innúmeros problemas (económicos, sanitarios y de salud, y especialmente morales y de imago mundi), que les fueron haciendo insoportable la existencia. Ni la clase dirigente ni el régimen político supieron hallar solución para estos sufrimientos. Aun, dieron un espectáculo de frivolidad, pequenez e ineficiencia que no podía sino agudizar el padecer y la irritación de los trabajadores. Por último, los sufrientes usaron la violencia contra la sociedad y la sociedad les respondió con la represión (Valparaíso, 1903; Santiago, 1905; Antofagasta, 1906; Iquique, 1907; Magallanes, 1919 y 1920)". "Violencia y represión fueron el paso postrero en la ruptura definitiva de la unidad nacional. Quebrada ya la común "concepción del mundo", vino ahora el quiebre del consenso político y social. Una enorme mayoría numérica —los trabajadores— perdió (y con suficiente motivo) el concepto de la solidaridad nacional y la confianza en el patrón, el cura y el "cacique" como consuelo y providencia de las desgracias. Esta actitud arrastró a sectores medios más pudientes pero autoidentificados con el pueblo. Atizaron la hoguera tanto el clima revolucionario que el mundo entero vivía, como la influencia ejercida por las doctrinas que alimentaban ese clima y los agitadores chilenos y extranjeros que las difundían. Y si bien, ante esto, reaccionaron los partidos tradicionales, la Iglesia y sectores afines, y hasta personeros destacados de las clases dirigentes estudiando la "cuestión social", para resolverla mediante la ley, tal movimiento fue tardío y exiguo. Tampoco aprovechó la innegable habilidad del establishment político para asimilar a los "partidos populares" y conquistarse a sus líderes. De todos modos y por los sangrientos motines recién indicados, la masa trabajadora ya no se sintió parte del régimen político social, sino enemiga suya".

Es decir, las tensiones que se conocen como cuestión social tienen en Europa y en Chile causas enteramente distintas y se presentan en épocas también diferentes.

Concepto Clásico del Derecho del Trabajo

La mayoría de los tratadistas clásicos ven el Derecho del Trabajo como el resultado de una prolongada contienda social.

2 Editorial Santularia, 1981.

Ello los ha llevado a caracterizarlo como un "derecho de clases", producto de la intervención del Estado, que actúa como regulador social protegiendo a los económicamente débiles en su posición frente a los capitalistas.

Para entender mejor la posición de esos tratadistas, cuyo pensamiento está presente en toda la legislación social dictada en nuestro país hasta hace diez años, es útil transcribir el pensamiento de don Alfredo Gaete, uno de los más prolíferos catedráticos chilenos, sobre lo que él estima debe ser el tutelaje del Estado en esta materia. Señala el profesor Alfredo Gaete en su *Tratado de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*.³

"Interviene el Estado como órgano de regulación social tratando de nivelar las desigualdades que originó la igualdad jurídica. La determinación del límite de la intervención del Estado en su protección al trabajo es una cuestión que resuelven con criterio diferente las diversas doctrinas sociales desde aquellas que preconizan que el Estado no debe lesionar la iniciativa particular y debe respetar la propiedad privada, hasta las que consideran que el Estado puede llegar a reemplazar la iniciativa particular y a la nacionalización de los medios de producción. Frente a estas divergencias puede decirse que la acción del Estado se encuentra regulada por la subordinación del interés individual al interés general de la colectividad y por las necesidades propias del país y de la época. Son justas, entonces, todas aquellas medidas que beneficieren a la mayoría, aun cuando se perjudique la iniciativa particular".

A continuación el profesor Gaete agrega:

"El Estado también vela por la eficiencia del trabajador en el desempeño de sus labores, creando escuelas profesionales y técnicas.

Pero va más allá aún, y sigue una política tendiente a levantar el standard de vida de la clase trabajadora: política de control de precios de los artículos de primera necesidad; fomento de las cooperativas de consumo, crédito y producción; construcción de habitaciones económicas; limitación de rentas de arrendamiento; medidas que favorecen a la sociedad en general y en particular a las clases de escasos recursos".

La normativa laboral, concebida como la herramienta de intervención del Estado en un proceso de enfrentamiento permanente entre el proletariado industrial y los patrones, hizo que el bien jurídico que se buscara proteger fueran los derechos de los que se estimaban más débiles en esa lucha, es decir, los obreros industriales.

3 Editorial Jurídica de Chile, 1966.

Basta analizar los textos de las leyes laborales surgidas de esa concepción, para ver que es así. Detrás de cada norma se percibe que el legislador estuvo pensando en la situación existente al interior de un establecimiento fabril.

Ello, que pudo constituir una adecuada respuesta a las tensiones provocadas en Europa por la Revolución Industrial, aparece fuera de lugar en naciones como Chile que no vivieron ese acontecimiento. En nuestro país los principales problemas del mundo del trabajo han sido la inflación y la existencia de un desempleo crónico.

Quienes viven en condiciones de miseria no son los trabajadores industriales sino aquellos que no han podido acceder a un empleo permanente que les permita lograr para sí y su familia un nivel de vida adecuado.

La norma laboral concebida en Europa tiende a proteger al trabajador en su relación con el empleador y no se preocupa de las personas que, estando en condiciones de trabajar y teniendo necesidad de ello, no tienen acceso a un empleo.

Además, en la medida que la ley laboral emana del poder político y los cesantes no se asocian entre sí, han sido permanentemente olvidados por quienes procuran los favores de las grandes organizaciones de trabajadores. Estas ocurren, a través de sus líderes, ante quienes ejercen la autoridad en busca de beneficios que, en la medida que van más allá de lo necesario para lograr la equidad, hacen que su costo se traslade a los consumidores. Nuestro país vivió muchas veces la experiencia que, al establecerse mejoramientos de remuneraciones por ley, los productores de bienes y servicios trasladaron su costo a los precios, gravando así a los consumidores que carecen de poder de presión. De allí los procesos inflacionarios que este país ha visto tantas veces.

Del mismo modo, las cúpulas sindicales obtuvieron de gobernantes el establecimiento de normas, como las de inamovilidad, que desde un punto de vista simplista pueden aparecer protegiendo a los trabajadores, pero que, si se analizan con algún detenimiento, se observará que son causa importante del alto desempleo que ha debido padecer este país. En efecto, al establecerse supuestos mecanismos de protección para la estabilidad de trabajo, no se hizo otra cosa que crear rigideces que se transformaron de inmediato en desincentivo para la contratación de trabajadores.

El gran problema social en Chile no ha estado radicado en los obreros fabriles. No ha sido en ese sector de la producción donde se han observado las mayores tensiones. Asimismo, sólo una minoría de trabajadores presta servicios en establecimientos industriales o mineros que pueden asimilarse a los europeos.

En Chile, la mayor parte de los trabajadores dependientes se desempeñan, en la ciudad, en pequeños establecimientos industriales, comerciales o de servicios. Fuera de la ciudad, la mayoría trabaja en el campo. A ello hay que agregar la gran cantidad de indepen-

dientes que trabajan solos o en compañía de uno o más miembros de su familia.

De allí que la legislación dictada bajo la influencia de los europeos resultó, las más de las veces, ineficaz, puesto que es ajena a la realidad nacional.

Bajo la influencia de textos basados en la realidad europea, los gobernantes vieron en los empresarios, esto es, en quienes crean las fuentes de trabajo, a permanentes enemigos de sus dependientes. Así se fue dictando una legislación que, calificada "de avanzada", fue en el hecho limitando la libertad de trabajo, desincentivando la creación de nuevas fuentes laborales y provocando la introducción acelerada de tecnología antes que el país la necesitara.

No es ésta la oportunidad de entrar en el análisis de la legislación dictada bajo las concepciones que he llamado clásicas o europeas. Sin embargo, basta la citada de unos pocos ejemplos para darse cuenta de la gravedad de los errores en que se ha incurrido al estatuir instituciones inadecuadas. Por ejemplo:

- Si se establece un salario mínimo común para todos los trabajadores, no resulta difícil prever que quienes demanden mano de obra elegirán a los adultos jóvenes y sanos, con lo que las personas mayores y los que padezcan de alguna limitación física quedarán permanentemente sin empleo;

- Al disponer la ley que todo empleador que contrate a 20 o más mujeres deberá establecer una sala cuna, está creando en todas las empresas pequeñas que no puedan solventarlas un anticuerpo para la contratación de mujeres;

- Al asegurarse por ley un fuero maternal desproporcionadamente largo (en Chile suele alcanzar 18 meses), se está conspirando contra las posibilidades de trabajo de las mujeres jóvenes.

En el ámbito del derecho colectivo los errores fueron de igual o mayor gravedad. Para dimensionar el problema citaré, también, un par de ejemplos:

- Si se celebra un contrato colectivo que obligue a toda una rama de actividad, las empresas que no sean capaces de absorber los costos de contratación que se establezcan en dichos convenios, comúnmente conocidos bajo el nombre de "tarifados", deberán traspasar los mayores costos al precio de los productos con que abastecen a los consumidores. Si ello no les resulta posible en razón de la competencia reemplazarán, en la medida que puedan, a sus trabajadores por máquinas o cesarán sus actividades. Si se trata de alguien que desea iniciarse en la actividad como empresario, se abstendrá de hacerlo. El tarifado, entonces, no resulta lesivo para el interés de las partes (empresarios y trabajadores) que convienen en él sino para la comunidad y en especial para los cesantes.

Otro ejemplo:

- Si en el proceso de negociación colectiva que se desarrolla al interior de una industria panificadora el empleador y los representantes de los trabajadores no llegan a acuerdo, el costo de la falta de consenso recaerá en las partes. Si esa misma negociación se desarrolla entre todos los industriales del pan y todos los trabajadores del sector, el desacuerdo se transformará en un problema político, porque la autoridad no querrá enfrentar una huelga en todas las panaderías. Por ello, intervendrá para impedir el conflicto y obligará a las partes a llegar a acuerdo, aunque para ello se convengan salarios que hagan subir el precio del pan.

En materia de organizaciones sindicales se estableció el sindicato industrial, al que debían incorporarse, quisieranlo o no, todos los obreros que ingresaran a la empresa. Ello los transformaba en cautivos de los dirigentes que contaban con una masa de afiliados obligados, inermes ante su ineficiencia y que contribuían al financiamiento de la organización sindical con cuotas obligatorias. Esos mismos dirigentes, muchas veces incapaces y politizados, constituían sin consultar a sus bases federaciones y confederaciones hasta llegar a la creación de la Central Única de Trabajadores, dominada en su último momento por el Partido Comunista.

La negociación colectiva era concebida como un conflicto en el que cada parte buscaba "reivindicar", es decir, quitar a la otra lo más que pudiera. No obstante establecer en el texto de la norma la denominada huelga legal, es un hecho no controvertido que la inmensa mayoría de las paralizaciones tuvieron el carácter de paros ilegales, absolutamente al margen de los procesos de conciliación que, aunque expresamente establecidos en la ley, no fueron más que una mascarada.

Hacia una Legislación Laboral Moderna

A partir de 1979 se inició una reforma profunda en la institucionalidad jurídico-laboral. Ella ha dado muy buenos resultados en el campo del derecho colectivo, al establecerse una nueva y eficiente normativa en materia de organizaciones sindicales y negociación colectiva.

El típico organismo intermedio de los trabajadores, esto es el sindicato, ha sido objeto de una legislación moderna y avanzada.

La norma contempla la más amplia libertad para constituir sindicatos, afiliarse, desafiliarse o no pertenecer a organización alguna. Libertad, asimismo, para incorporarse a organizaciones internacionales de trabajadores.

Se ha desestimado la sindicación obligatoria que rigió en nuestro país para los obreros que, según vimos, aseguraba afiliados cautivos y cuotas garantizadas, sin que el trabajador pudiera ejercer su natural derecho de elección de entre diversas posibilidades organizacionales.

La ley rechaza el sindicato único impuesto. Si debe llegarse a la

unidad del sindicalismo, ello no debe ser consecuencia de una disposición legal, sino de la libertad ejercida, de acuerdo con sus intereses, por los trabajadores.

Los sindicatos son dirigidos por representantes elegidos libremente por los afiliados.

Además, las decisiones importantes y trascendentes para la vida sindical y los intereses de los trabajadores requieren del pronunciamiento específico de estos últimos.

La autonomía de las organizaciones sindicales consagrada en la ley debe mirarse desde un doble punto de vista:

En relación con la autoridad política, la constitución de las organizaciones no son del resorte de la autoridad; para ello basta con la voluntad de sus afiliados. En cuanto a la disolución de un sindicato, es de competencia del Poder Judicial y específicamente de un Ministro de la Corte de Apelaciones.

En relación con el empleador, la autonomía se manifiesta en la prohibición que el empleador efectúe aportes a los sindicatos; en la prohibición de condicionar el empleo a la circunstancia de no sindicarse o de afiliarse a determinado sindicato; en la configuración de conductas sancionadas como prácticas desleales que atenten contra la libertad sindical; en el fuero de los dirigentes, etc.

En materia de negociación colectiva, ésta no es más la regulación de una batalla. Es un proceso que se desarrolla dentro de la empresa, en que las voluntades deben llegar a un acuerdo, cuyo contenido son las condiciones de trabajo y las remuneraciones y beneficios en dinero o en especie.

El legislador define el ámbito de la negociación colectiva; señala el objeto de ella; indica quiénes pueden negociar y a quiénes les está impedido hacerlo; precisa los sectores que pueden negociar, pero no declara la huelga y arbitra diversos mecanismos para mantener la simetría o equilibrio de fuerzas en la negociación, a fin de que ésta se desarrolle en condiciones de equidad, sin perjudicar a terceros.

Al radicarla en la empresa, se impide la negociación por rama de actividad económica que la transforma en un verdadero problema de nivel nacional que presiona al poder político, pues no es lo mismo una huelga en una empresa determinada que una paralización que afecte a todas las empresas de una misma rama.

La renovación de las instituciones del Derecho Colectivo ya ha dado frutos. Demuestra la eficacia de la nueva legislación el hecho que durante los pocos años en que ha sido aplicada, período durante el cual Chile sufrió la más grave crisis económica de este siglo, las remuneraciones de los trabajadores que negocian colectivamente experimentaron variaciones similares a las observadas en producto del país. Asimismo, no me cabe duda de que esa moderna institucionalidad hizo que la caída en el empleo producida durante la crisis no fuera aún mayor.

Pero queda mucho por avanzar. Debe renovarse todavía una se-

rie de instituciones propias de la ley que rige las relaciones individuales de trabajo.

Al emprender la reforma, el legislador deberá tener presente que los beneficios mínimos irrenunciables que son propios de toda legislación protectora, deben establecerse mediante normas objetivas de carácter uniforme.

El primer deber del Estado es proteger a los que están realmente más desamparados. Por ello, debe ocuparse del problema de los cesantes, aunque éstos no se agrupen ni estén representados por dirigentes con capacidad para presionar a la autoridad.

Debe eliminarse toda institución que, en beneficio de quienes tienen empleo, constituya un impedimento para que cada chileno tenga la expectativa de un trabajo.

Obtenidos buenos niveles de empleo y derrotada la inflación, se podrá decir con certeza que la cuestión social, en Chile, está superada.