

CHILE: RELACIONES LABORALES PARA EL SIGLO XXI

Malva Espinosa Socióloga

Introducción

Chile ingresa al siglo XXI con un sistema de relaciones laborales que no se ha modernizado al mismo ritmo que otras dimensiones de la economía y la sociedad y, por ello, no está a la altura de los desafíos que se le imponen a nuestro país en la era de la globalización y de la sociedad del conocimiento. Si partimos del supuesto que las condiciones para la competitividad internacional son, por una parte, un aumento significativo de la productividad y por otra, estándares de calidad, no sólo en los productos, sino también en la calidad de los empleos y en la gestión de los recursos humanos, no podemos, sino concluir que a nuestro país le falta un amplio trecho que recorrer en el desarrollo de estas dimensiones. Aún cuando, en los últimos años, en un núcleo de empresas modernas se han ensayado interesantes estrategias de acuerdos con la parte laboral organizada en sindicatos, en la gran mayoría de las estructuras productivas del país, la institucionalidad laboral es débil, los mecanismos de participación son escasos y la capacidad de negociación de las partes es muy baja, por no decir inexistente.

Una importante explicación sociológica y política que ha limitado la construcción de un sistema de relaciones laborales moderno y eficaz, se encuentra en el predominio de una postura empresarial que sostuvo una defensa intransigente de la legislación laboral que se instituyó bajo el régimen militar, sin llegar a examinar de manera racional la necesidad de avanzar hacia una adecuación del marco normativo a las nuevas realidades que vive el país y a las transformaciones de la inserción acelerada en el mundo durante la última década .

Si se observan las relaciones laborales desde el punto de vista del desarrollo democrático y respeto de los derechos humanos fundamentales, también se puede afirmar que Chile necesita ponerse al día. Recién en febrero del año 2000 han entrado en vigencia los Convenios 87 y 98 de la OIT, que consagran la libertad sindical y la negociación colectiva, lo que obliga a una revisión de la legislación laboral para garantizar el ejercicio pleno de estas libertades en el mundo del trabajo. Sin embargo, más allá de modificar algunos de los articulados de la legislación laboral existente para eliminar las incompatibilidades con dichos convenios, Chile tiene hoy la oportunidad de pensar y diseñar una legislación laboral ajustada a la ética democrática, a la competitividad internacional y a las necesidades de su plena incorporación al mundo actual.

Muchos son los problemas que se deben afrontar para alcanzar una legislación laboral de estas características, que además sea legítima para las partes involucradas, empresarios, trabajadores, Estado y para la sociedad en general. Sin embargo, el logro de un marco normativo de esta naturaleza, siendo de extraordinaria importancia no es suficiente si no hay un proceso de convencimiento profundo de los actores sobre la necesidad y la conveniencia de construir cambios tanto en el ámbito de las políticas como de las prácticas en el mundo productivo. Cambios que deberían estar orientados a asegurar eficiencia económica y eficiencia social. Es decir, un desarrollo económico sustentado y sustentable en una gestión inteligente de los recursos productivos, capitales, mercados, tecnologías y medio ambiente y en un tratamiento democrático, respetuoso de los derechos de los trabajadores y de sus aspiraciones.

Chile ingresa al siglo XXI en una coyuntura nacional particular. Se ha cumplido un ciclo desde la recuperación de la democracia y han madurado condiciones políticas, económicas y sociales que permiten abrir una nueva agenda país. Esta nueva coyuntura está signada por la necesidad de realizar cambios, cuestión que quedó claramente instalada en la campaña electoral recién pasada y que fue planteada desde distintas coordenadas, pero con el mismo vigor, tanto desde las posturas políticas de la oposición, como desde la campaña del actual presidente Ricardo Lagos.

Para la Concertación el cambio radica en dar un salto cualitativo respecto de los logros alcanzados durante los dos gobiernos anteriores. Ello significa también reconocer el rezago de aquellas materias como las reformas en el ámbito laboral, que no tuvieron resolución en el último periodo.

La constitución del Consejo de Diálogo Social, creado por el actual gobierno es una oportunidad histórica para establecer una agenda renovada de trabajo conjunto entre el Estado y los actores sociales. Esta agenda puede abordar de manera general y diferenciada, con grandes orientaciones generales y medidas concretas, un sinnúmero de problemas y oportunidades que derivan de las condiciones que le impone a la economía chilena el proceso de globalización y la inauguración del nuevo gobierno.

Para establecer un diálogo constructivo se debe aceptar la idea y partir del reconocimiento que existen demandas e intereses

diferenciados e incluso, contradictorios entre empresarios y trabajadores. Por otra parte, es posible que haya fundamentos de Estado que pueden o no coincidir entre el Estado y los actores y que, sin embargo, no imposibilitan la búsqueda de acuerdos y negociación en un amplio campo de materias. De hecho el concepto de negociación implica estas diferencias.

La agenda de temas a discutir, puede ser planteada desde sus inicios, en una compleja gama de materias, las que requieren plazos e instrumentos de diferente envergadura, (algunas materias tienen que ver con el ámbito legislativo y otras pueden ser abordadas como políticas públicas y /o privadas en la que los actores) pueden ir avanzando de manera paralela a la gestión de los temas legislativos.

El Consejo de Diálogo Social es una instancia privilegiada para ir construyendo un diagnóstico compartido sobre los temas más sensibles y prioritarios, tanto desde el punto de vista de los actores como desde el Estado. Los grandes temas que tienen que formar parte de la agenda y que es oportuno reafirmar y retomar en todas las instancias posibles, tienen que ver tanto con mandatos que devienen de los derechos como por la necesidad de abordar los problemas concretos del mundo del trabajo. Estos tienen que ver, por una parte, con fortalecer la institucionalidad laboral para constituir sujetos e interlocutores del diálogo social y por otra, con enfrentar problemas concretos que dicen relación con las condiciones de trabajo entendidas en un sentido amplio: empleo, remuneraciones, jornadas, calificación, higiene y seguridad, calidad y satisfacción en el del trabajo, etc.

LOS GRANDES DESAFIOS PARA EL DIALOGO SOCIAL

1. Fortalecer la institucionalidad laboral para fortalecer la Democracia

En las democracias maduras, se entiende que la existencia de instituciones (normas, organismos de representación social, canales establecidos y mecanismos de negociación), son instrumentos para una gobernabilidad democrática. Es decir, una gobernabilidad que reconoce, anticipa y resuelve las diferencias que pueden darse entre los distintos actores e intereses de una sociedad. En el ámbito laboral esta condición de ciudadanía se expresa en la existencia de organismos de representación laboral e instrumentos de negociación colectiva, que le permitan a los trabajadores gestionar libre y legítimamente, las condiciones de empleo y remuneraciones, entre múltiples otros aspectos, de una manera organizada y colectiva. Al logro de esta institucionalidad apuntan los Convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva que ha ratificado Chile y que están en plena vigencia en nuestro país.

La realidad chilena muestra que esta institucionalidad laboral es débil. No hay un desarrollo eficaz, ni de la sindicalización ni de la negociación colectiva, porque el marco normativo, lejos de favorecer su desarrollo lo coarta y, porque existen sectores empresariales que signados por una ideología antisindical, generan ambientes y opiniones contrarias a la institucionalización de las relaciones laborales. También se dan condiciones estructurales en el nuevo paradigma productivo que dificultan la organización, como por ejemplo la emergencia de empleos atípicos, la temporalidad, la precarización del empleo, la descentralización de las empresas y otras formas de organizar la producción, que requieren fórmulas especiales para ejercer el derecho de asociación de la parte laboral y no quedar excluidos del derecho como sucede actualmente. A estas condiciones de contexto se suman debilidades propias del movimiento sindical que podrían ser superadas en la medida que los sindicatos en todos sus niveles contarán con recursos y con un ambiente social favorable para su desarrollo.

Los argumentos para fortalecer la institucionalidad laboral, aparte de cumplir con derechos laborales fundamentales, a los que Chile se ha comprometido y que ya bastarían por sí solos, son múltiples y variados. El primero de ellos, reconocido incluso por más de la mitad de los empleadores es que los sindicatos no son un elemento disfuncional a relaciones de mejor calidad, sino que por el contrario ayudan a las relaciones laborales. Menos del 25% de los empleadores, considera que el sindicato dificultaría las relaciones laborales (Encuestas Laborales 1998 y 1999. Dirección del Trabajo). Esto muestra que algunas posturas antisindicales sostenidas por las grandes organizaciones corporativas del empresariado, no representan necesariamente lo que se da en el día a día de las empresas, donde hay relaciones más complejas y heterogéneas.

Un segundo argumento a favor de promover la organización sindical, está dado sin duda por la capacidad de negociación asociada a la existencia del sindicato. Es un hecho evidente que las posibilidades para realizar negociaciones colectivas están íntimamente asociadas a la existencia de sindicato. Según datos de la Encuesta Laboral, 1999, el 69% de las empresas donde hubo negociación colectiva contaban con sindicato en cambio, estas negociaciones tuvieron efecto sólo en un 31% de aquellas que no lo tenían.

En relación con los salarios, en aquellas empresas que cuentan con sindicato, se produjo reajuste en una mayor proporción que en aquellas que no lo tenían. Así los datos muestran que éste se verificó en el 49.5 % de las empresas con sindicato, en tanto se dio en sólo el 29.7% de las que no tenían una contraparte laboral organizada. (Encuesta Laboral 1999)

En lo que se refiere a otras materias, como cumplimiento de la legislación laboral, por ejemplo, en aspectos tan sustantivos como los mecanismos de prevención de riesgos, se constata que los niveles de incumplimiento son mayores en empresas que no tienen sindicatos, es decir los trabajadores organizados, coadyuvan al cumplimiento de las normas y protección de los trabajadores.

Los cursos de acción posibles para fortalecer la institucionalidad sindical

? Políticas activas de promoción del sindicalismo, de la negociación colectiva y de otras formas de participación en todos los niveles y con actores diversificados. En este ámbito un paso importante, pero insuficiente, lo constituye el Fondo XXX (poner el nombre exacto) recientemente aprobado, que debe actuar de manera oportuna y eficaz para generar un impacto en el desarrollo organizacional de la parte laboral y empresarial.

? Propiciar fórmulas para la formación integral efectiva -capacidades técnicas y de negociación- en el nivel de las dirigencias sindicales de modo tal, que se produzca un liderazgo informado que pueda tener una interlocución paritaria con las instancias de gobierno y las instancias empresariales.

? Simplificar los procedimientos tanto para la constitución de sindicatos como para la negociación colectiva, de manera tal de cautelar el derecho a la libre asociación de las partes

? Hacer una revisión exhaustiva de la legislación para prevenir y penalizar de manera más efectiva las prácticas antisindicales. Según datos en la ENCLA'98, en el 24.5% de las empresas, se constatan actitudes obstaculizantes desde la parte empleadora al sindicato, instando a los trabajadores a "no participar". Si se proyecta esta cifra al universo de las empresas medianas y grandes, donde la existencia de sindicatos tiene mayor incidencia podríamos estimar que estas prácticas se dan en a lo menos 3.921 empresas.

? Privilegiar la titularidad del sindicato / o de las organizaciones de mayor representatividad en las empresas para llevar adelante las negociaciones colectivas

- ? Revisar las restricciones existentes en el derecho a la huelga de manera tal, de restituirle la efectividad como mecanismo de negociación. Por ejemplo, la facultad de contratar reemplazantes, que existe en la legislación actual.
- ? Propiciar mecanismos de participación complementarios a la acción sindical, como por ejemplo, los comités paritarios de higiene y seguridad, los comités paritarios de capacitación y otras formas nuevas que permitan ampliar la densidad organizativa y temática que existe en las empresas más modernas y de las que carece la gran mayoría de las empresas del país. Los datos muestran que la existencia de algún mecanismo de participación complementario al sindicato existe en el 78 % de las empresas grandes, cifra que disminuye al 30 y al 60 % en las empresas pequeñas y medianas respectivamente. (Encuesta Laboral, 1999)

2. Discutir desde una nueva perspectiva, los contenidos de la flexibilización y buscar acuerdos y estrategias de flexibilización pactada

Durante la década recién pasada, desde de la perspectiva empresarial, la flexibilización ha sido entendida con un sentido único: la flexibilización para contratar y despedir. Lo que se conceptualiza como la flexibilidad numérica. Sin embargo, hay otros temas que se pueden discutir como factores de flexibilización virtuosa que incluso, pueden ser pactados con la parte laboral como por ejemplo, la flexibilidad funcional al interior de las empresas, la flexibilidad horaria y la flexibilidad salarial por productividad, y medidas de adaptación a las crisis y a las fluctuaciones coyunturales de mercado. En la experiencia internacional, hay sobrados casos que muestran que medidas de flexibilización en algunos aspectos de la vida laboral, son beneficiosos para la productividad y la promoción del empleo, a la vez que para la calidad de vida de los trabajadores. En la Unión Europea por ejemplo desde hace varios años, se han pactado en las negociaciones colectivas, acuerdos sobre jornadas de trabajo. Esta alternativa es no sólo posible, sino además beneficiosa en aras de la eficiencia económica y productiva.

En Chile examinar la posibilidad de otras flexibilizaciones aparte de la numérica, puede abrir un contexto de oportunidades de cambio para lograr estrategias diversificadas de adaptación a los necesarios ajustes coyunturales.

Las estrategias empresariales para enfrentar la crisis recién pasada muestran que las empresas grandes privilegiaron el despido de trabajadores y las pequeñas el endeudamiento. Sin embargo, se utilizaron en proporciones minoritarias, otras acciones tales como, cambios de jornada, adelantar vacaciones, y disminuir salarios y/ u otras que no significaran despidos. ENCLA'99. La flexibilización pactada con la parte laboral que se ensaya en otros países es en Chile una práctica minoritaria. Se prefiere utilizar la causal "necesidades de la empresa", la misma que constituyó entre septiembre de 1998 y septiembre de 1999 el 19% de los finiquitos.

Un tema que ha estado en el debate laboral, es la flexibilización salarial. En un sentido positivo, la flexibilidad salarial debería responder a lo que se entiende como los salarios ligados a productividad. Los datos que ha recogido la Dirección del Trabajo muestran que la flexibilidad salarial, en Chile, se asocia al rendimiento individual del trabajo, más que a la productividad general de las empresas. De hecho se otorgan bonos de productividad en 64.0% de las empresas con sindicato y en el 46.0 % de las

empresas sin sindicato y la mayoría de ellas juntando ambas categorías, el 60.1 % lo hace por la productividad individual. Parte de estos bonos son en estricto, sensu- bonos por rendimiento más que de la productividad general de las empresas.

El salario asociado al rendimiento individual, cuenta con la aprobación de la parte laboral, aun cuando trae asociados efectos negativos en, a lo menos, los siguientes aspectos: La intensificación del trabajo (extensión de la jornada, turnos, trabajo en días festivos, etc.) y en condiciones de Higiene y Seguridad. Casos paradigmáticos de esta situación son el "boleto cortado del transporte", el pago por piezas o partes (un estudio reciente en faenas de pesca muestra que los riesgos por intensificación del trabajo aumentan considerablemente), etc.

Los estudios sobre jornada de trabajo en Chile, revelan que esta es una problemática que tiene múltiples especificidades (sectoriales, de género, por categorías de trabajadores). A lo menos hay dos temas que deberán ser estudiados y abordados con detención y que posiblemente requieran soluciones de diversa naturaleza. La extensión, la intensidad, la parcialidad, las jornadas especiales.

Cursos de acción posibles frente a la problemática de la flexibilización

Dado que los temas de flexibilización son por su propia naturaleza específicos y diferenciados, tanto por especificidades económico-productivas como por otros factores de heterogeneidad, (regionales, de género, de composición del tipo de empleo, etc.), la verdadera instancia de diagnóstico, negociación y acuerdos debería radicar en actores específicos tanto por la parte empresarial como laboral. Las normas de flexibilización difícilmente pueden ser reguladas de manera genérica y/o de manera centralizada, porque justamente la flexibilización en esos ámbitos debe ser lograda por acuerdo mutuo de las partes.

- ? Promover MESAS DE DIÁLOGO SECTORIALES, para abordar temas específicos de acuerdo con los problemas específicos. (Ejemplo: jornadas en comercio y transporte, condiciones de trabajo en la pesca, etc.)
- ? Promover la participación de las MUJERES en aquellas áreas donde se presentan problemas específicos que le atañen de manera directa. (temporalidad, bajos salarios, desprotección, cuidado infantil, salud laboral)
- ? Promover MESAS DE DIÁLOGO REGIONALES, para abordar, por ejemplo, problemas transversales de inversión y empleo.
- ? Promover MESAS DE DIÁLOGO TEMÁTICAS (Ejemplo: Capacitación; Higiene y Seguridad, Cuidado Infantil).

3. Mejorar la calidad del empleo y evitar los procesos de precarización

La crisis recién pasada mostró que la economía chilena, es vulnerable a las crisis externas justamente por sus grados de apertura al comercio exterior. Los altos niveles de desempleo alcanzados en 1999, han repuesto la necesidad de pensar nuevas formas de regulación que, cautelando el empleo, permitan algunos niveles de protección. En el contexto de la vulnerabilidad del empleo, llegar a acuerdos sobre un Seguro de Desempleo se vuelve una tarea urgente. Los datos de la Encuesta Laboral, mostraron que la gran mayoría de los finiquitos, se concentraron en la Mediana y Gran empresa, en tanto, en proporciones minoritarias, fueron de la Pequeña y la Microempresa. Por otra parte, la principal causal de término de contrato, fue por vencimiento de plazo. Es decir, afectó de manera particular a los trabajadores temporales, que por definición son una fuerza de trabajo intermitente. Ello lleva a una especial preocupación por la calidad del empleo que se está generando y en particular, a reconocer segmentos de mayor vulnerabilidad. Los contratos temporales (obra faena y plazo fijo) y los honorarios, trabajo a domicilio y otros, alcanzan al 17.2 % de los contratos (ENCLA'99).

Por otra parte, en Chile hay una tendencia creciente a la emergencia de trabajos "atípicos", que sin ser necesariamente precarios requieren nuevas formas de regulación. Entre los fenómenos emergentes, está el considerable número de trabajadores que están bajo la forma de trabajo suministrado por terceros. Según datos de la ENCLA 99, en Chile constituyen el 6.4 % del total. Esta cifra en términos comparativos con otros países es muy alta. En Europa, donde este tema se debate como un tema de mucha importancia, la cifra oscila en alrededor de un 1% . La Dirección del Trabajo ha propiciado una discusión con la parte empleadora sobre estos temas y hay un proyecto de ley en curso.

Otro estudio realizado por la Dirección del Trabajo sobre trabajo a domicilio, por ejemplo, muestran que aún cuando este alcanza aproximadamente al 1% de los empleos es un tipo de trabajo fundamentalmente femenino y está cambiando su carácter desde actividades industriales tradicionales (confecciones, calzado, etc.) a actividades de servicios, en el sector moderno de la economía. Este cambio de carácter hace pensar que será una tendencia creciente.

En el nuevo paradigma productivo actual también se observan nuevas modalidades de intercambio entre las empresas. Los datos de la ENCLA '99 sobre subcontratación, revelan que el 42.9 % de las empresas ha subcontratado a otras para la realización de procesos y/o servicios. El 14.5% ha subcontratado la actividad económica principal. Por otra parte, el 16.4% ha

sido subcontratada por otros. Aún cuando no se puede afirmar que todos estos intercambios sean en la modalidad de encadenamientos productivos, al menos podemos estimar que es una problemática que debe ser abordada en profundidad, ya que, otros estudios especializados de encadenamientos muestran que a medida que se baja en la cadena, hay peores condiciones de trabajo.

Cursos de acción para abordar la atipicidad y la precarización del empleo

? Entendiendo que la "atipicidad" puede ser factor necesario y hasta conveniente para las empresas, por una parte y para la empleabilidad de los trabajadores por otra, se hace necesario encontrar las fórmulas que permitan regulaciones de estándares mínimos que vayan homologando las condiciones de trabajo en las diferentes modalidades de empleo. No cabe duda que la Legislación Laboral estuvo concebida para un tipo de empresa y para un tipo de trabajador, que está en un acelerado proceso de mutación. La empresa concentrada, autocontenida en todas las fases de su actividad productiva, con una planta estable y homogénea de trabajadores, ha dado paso a estas formas nuevas, en las que ya no existe un solo empleador para un solo tipo de trabajador. Ello implica que gran parte de las regulaciones y estándares del funcionamiento de las relaciones contractuales previstas por la ley, van dejando fuera, al margen de la regulación a estas formas emergentes. Ello obliga a adecuar la ley para responder a estas realidades. La búsqueda de fórmulas protectoras (tanto frente al empleo intermitente como a las emergencias de otros tipos de empleados) tiene que ser analizada tanto desde el punto de vista de las necesidades de las empresas como desde el punto de vista de las condiciones de trabajo. La pregunta más importante en este ámbito, es qué y cuánto regular para mejorar la calidad de los empleos, sean estos típicos o atípicos.

4. Redefinir las condiciones para cautelar la higiene y seguridad en el trabajo

Los instrumentos de prevención de riesgos que prevé la ley podrían ser re- pensados a la luz de los cambios estructurales. Ni siquiera los instrumentos existentes se cumplen en el 100%. Así por ejemplo, se constata que el 38.2 % de las empresas no tiene ningún instrumento de prevención que estipula la ley. El Comité paritario exigible para empresas con más de 25 trabajadores, no se cumple en un 26.3 % de las empresas. El Departamento de Prevención de Riesgos que se exige a las empresas de más de 100 trabajadores, no se cumple en el 32.8 % de ellas y, el reglamento que todas deberían tener, no se cumple en el 40.4 %.

Los procesos de achicamiento de las empresas (descentralización) obligan a pensar que habrá un número creciente de empresas a las cuales no se les podrán aplicar los mecanismos existentes y por ello, esa materia quedará sin regulación, aún cuando los riesgos existan y más aún, estén inclusive cambiando, por los nuevos modos de producir.

6. Redefinir la problemática asociada a la incorporación de la mujer al trabajo

Los temas derivados del empleo femenino: participación en la fuerza de trabajo, diferencias salariales, costos laborales, cuidado infantil, etc. Hasta ahora, han sido visualizados como una problemática " anexa " al tema laboral. Sin embargo, todas las dimensiones de la problemática laboral están cruzadas por la dimensión de género, ya que en cada uno de los puntos reseñados en este artículo, la presencia laboral femenina está interviniendo de manera fundamental.

El acceso al empleo: diversos estudios muestran que el empleo femenino es determinante para la disminución de la pobreza. Los porcentajes de pobreza rural y urbana subirían considerablemente, si no se incluyera en su medición los aportes al ingreso de las mujeres y los niños (CEPAL: PANORAMA SOCIAL). En Chile, se constata que la participación femenina en el empleo alcanza a sólo el 22.8% entre el quintil más bajo de ingreso, en cambio alcanza al 52.5% de las mujeres de más altos ingresos. Se suma a este dato el hecho de que muchas de ellas son jefes de hogar. (CASEN) Es decir, las mujeres pobres tienen menos oportunidades de trabajo (y menos alternativas para el cuidado infantil) y allí hay un doble desafío: la lucha contra el desempleo femenino y la lucha contra la pobreza.

Las diferencias salariales, son otro tema recurrente de discusión. Se acepta casi como un hecho natural que las mujeres ganen menos, por un mismo trabajo o que no accedan en igualdad de oportunidades con los hombres a posiciones laborales de más altos ingresos - profesionales, directivas, gerenciales - o que se ubiquen en sectores de actividad como los servicios sociales donde las remuneraciones son comparativamente menores. Coincidiendo con datos de otras fuentes, la Encuesta Laboral, 1999 también dio señales respecto al desmedro salarial de las mujeres. Estas se ubican en mayor proporción en los estratos más bajos de salarios. Así los hombres que ganaban entre 1 y 2 salarios mínimos alcanzaban al 40.9 % del total de hombres, en tanto entre las mujeres el 56.1 % se ubicaba en el tramo inferior. El empleo femenino es un recurso productivo que se convoca al mundo productivo si no, no se explicarían las alzas sostenidas en la participación femenina en el empleo. Sin embargo, esta tasa sigue siendo baja incluso comparada con otros países de América Latina. Así, por ejemplo, Colombia alcanza una tasa de 53,2%, seguida de Uruguay con un 51,3%, Panamá 50,2%, Venezuela 46,8%, Brasil 45,2%, México 39,5%, Chile con un 36,1% y Argentina con un 34,5% (Panorama Laboral 1998 de la OIT).

Al momento de explicar las trabas a la expansión del empleo femenino, no cabe duda que un factor de importancia primordial lo constituye el problema del cuidado infantil. La legislación existente en esta materia se encuentra absolutamente desfasada y es inoperante respecto de las transformaciones estructurales en la empresa y el empleo se han reseñado anteriormente. El mínimo

de 20 mujeres que exige la ley para otorgar el derecho a la sala cuna deja al 73 % de las empresas fuera de esta obligación y en el 27% restante -donde este derecho debe operar- se encuentran importantes niveles de incumplimiento e inclusive, en muchas empresas se le otorga un bono de cuantía variable a la madre, lo que es una figura que no contempla la ley. Por otra parte, en las empresas de menor tamaño, el límite de 19 mujeres desestimula la contratación femenina pasado ese umbral.

La Dirección del Trabajo ha prestado particular atención a la forma como operan las normas de protección a la maternidad y ha realizado estudios y fiscalizaciones sobre esta materia. El cuidado infantil de las mujeres que trabajan, está concebido en la actualidad como un tema de responsabilidad de la parte empleadora, y por ello los costos y dificultades asociadas para su implementación pueden estar constituyendo un freno a la contratación femenina o privan del derecho a las mujeres con hijos menores, que se ubican en empresas de menos de 20 trabajadoras. Lo razonable pareciera ser el diseño de una política general de ampliación del derecho a todas las mujeres con hijos menores, que trabajan y con soluciones específicas, acorde con las realidades particulares, por ejemplo, alternativas comunales, salas cunas en las empresas, donde ya están instaladas, convenios con salas cuna externas e incluso, se podría estandarizar el otorgamiento de bonos. Esta ampliación del derecho tendría que ir acompañada de una modificación sustantiva de los modos y las fuentes de financiamiento, la que en principio debería dejar de ser, exclusivamente, de los empleadores que contratan mujeres para pasar a ser compartida por el Estado, todos los empleadores y todos los trabajadores. De esta manera, el cuidado infantil pasaría a ser una materia de responsabilidad social.

Cursos de acción para la expansión y la calidad del empleo femenino

- ? Implementar mecanismos que propendan a una homologación de remuneraciones.
- ? Generar programas de capacitación y re-calificación focalizados en las mujeres que realizan labores de menor calificación.
- ? Diseñar soluciones para el cuidado infantil como responsabilidad social.
- ? Propiciar jornadas de trabajo compatibles con las exigencias de los roles de género.
- ? Fortalecer los niveles de organización de las mujeres y ampliar la capacidad de negociación de sus condiciones laborales.
- ? Rediseñar políticas de salud ocupacional que incorporen las diferencias de género.
- ? Implementar medidas de mejoramiento de los salarios en el área de los servicios sociales para propender a nivelar los ingresos de las ramas de mayor concentración femenina con las masculinas.

7. Mejorar el acceso a la justicia en el ámbito laboral y fortalecer las facultades de fiscalización.

Ninguna de las medidas anteriores, ya sea los acuerdos sobre políticas públicas o respecto a las eventuales reformas legislativas tendrá una verdadera eficacia si no se aborda de manera integral el acceso a la justicia en el ámbito laboral y si no se fortalecen las facultades de fiscalización para el cumplimiento de la ley. En el primer ámbito es un imperativo ir a la reforma laboral procesal que permita agilizar las causas propiamente laborales, con Salas especializadas donde las partes litigantes puedan en plazos razonables obtener los fallos correspondientes. Es un hecho conocido que muchos trabajadores desisten de acudir a tribunales porque eso les significa esperar un largo tiempo hasta obtener un fallo y muchas veces prefieren acuerdos lesivos a sus derechos con tal de obtener una solución de corto plazo.

Con relación a la fiscalización, habría dos elementos a considerar. Primero el fortalecimiento en recursos humanos y materiales para optimizar el cumplimiento de la ley. Es necesario destacar que en los últimos años la Dirección del Trabajo ha obtenido nuevas atribuciones - como las relativas a los aspectos de Seguridad e Higiene y Seguridad y ha aumentado el número de funcionarios. También ha realizado avances de modernización y tecnificación de la infraestructura y recursos humanos - lo que sumado al esfuerzo de su personal- ha significado un aumento significativo de las fiscalizaciones realizadas y de la población beneficiada. Así por ejemplo, por citar un solo indicador de mejoramiento de su eficacia, en 1994 se fiscalizaban 54.359 empleadores beneficiando a 1.096.363 trabajadores en 1998 esta cifra había subido a 79.397 empleadores con una población beneficiada de 1.637.588 trabajadores. Sin embargo estos avances siendo significativos, están lejos de cubrir todas las necesidades en esta materia. Un segundo aspecto que sería necesario resaltar es que la eficacia de las fiscalizaciones en ciertas ocasiones se ve neutralizada por una actitud indiferente de la parte empleadora que prefiere infringir la ley y pagar las eventuales multas ya que éstas son por lo general de montos insignificantes en el volumen de costos y recursos financieros que manejan las empresas y su pago queda dilatado en el tiempo, lo que hace de la sanción un recurso inoperante en la práctica.

Cursos de acción posibles en este ámbito

- ? Poner en el debate público y otorgarle prioridad en la agenda nacional a la necesidad de reformar la organización y el procedimiento judicial laboral.
- ? Fortalecer las funciones de fiscalización de la Dirección del Trabajo. Otorgarle al Servicio, más recursos humanos y materiales para ampliar la cobertura a una proporción mayor de establecimientos y beneficiar al conjunto de los trabajadores, particularmente a aquellos que están en regiones alejadas de los centros urbanos. También sería necesario mejorar la calidad de la labor de inspección ya que en ocasiones la falta de recursos impide realizar una revisión exhaustiva de todas las materias fiscalizables en cada establecimiento.
- ? Aumentar considerablemente el monto de las multas por las infracciones a la legislación laboral de manera tal de desestimular el incumplimiento de la ley y permitir que la norma opere como protección en las materias que el espíritu de la ley desea regular.
- ? Establecer procedimientos ejecutivos para el cobro de las multas y sanciones.

Consideraciones Finales

Este artículo no pretende ser exhaustivo respecto de la problemática laboral, ya que múltiples temas de la mayor importancia, no han sido incorporados. Sin embargo, estimamos que pueden ser considerados los núcleos fundamentales de un diagnóstico que se ha ido construyendo desde las prioridades establecidas por la Dirección del Trabajo y que se han canalizado en acopio de información, sistematización de datos, reflexiones y análisis de nuestro entorno, además de la interacción cotidiana con los principales usuarios del Servicio: empleadores y trabajadores. En el cumplimiento de esta tarea tenemos la ventaja de ser testigos privilegiados de lo que pasa en el mundo del trabajo. El sello particular de nuestras preocupaciones también ha estado orientado al cumplimiento de la misión que se ha propuesto el Servicio "un logro de relaciones laborales más modernas y equitativas".