

LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.156

2 de mayo de 2014

ISSN 0717-1528

SISTEMA PORTUARIO CHILENO: COMPETITIVIDAD EN SERIO RIESGO

- Si antes el sector portuario era una ventaja competitiva para nuestro país, en los últimos años éste se ha vuelto en una amenaza producto de la serie de conflictos laborales que incluso han estado fuera de lo legal.
- El objetivo que se esconde detrás de las manifestaciones es retornar a la situación sindical anterior a 1981, panorama que se caracterizó por un monopolio de los trabajadores portuarios.
- Las tomas de los puertos no pueden pasar a ser un instrumento legítimo de presión. La señal que se envía es perjudicial para nuestra estrategia de desarrollo exterior y a nivel nacional.

Qué duda cabe de que Chile tiene una vocación de apertura al exterior, que más allá de una buena política, es una necesidad de supervivencia. Una estrategia de desarrollo, con una situación geográfica desfavorable, pone al sistema portuario en el centro del éxito o fracaso, y este sector pasa a tener entonces una relevancia mucho mayor de la que se le suele otorgar en la discusión pública.

Un dato muy relevante a este respecto es que un 94% de la carga de nuestro comercio exterior se moviliza por la vía marítima, a pesar de que desde el punto de vista geográfico son muy pocos los lugares de costa que cuentan con condiciones naturales favorables para el desarrollo de esta actividad. Es importante considerar que la carga transportada creció un 80% en la última década, lo que habla también de la mejoría en eficiencia que se ha logrado.

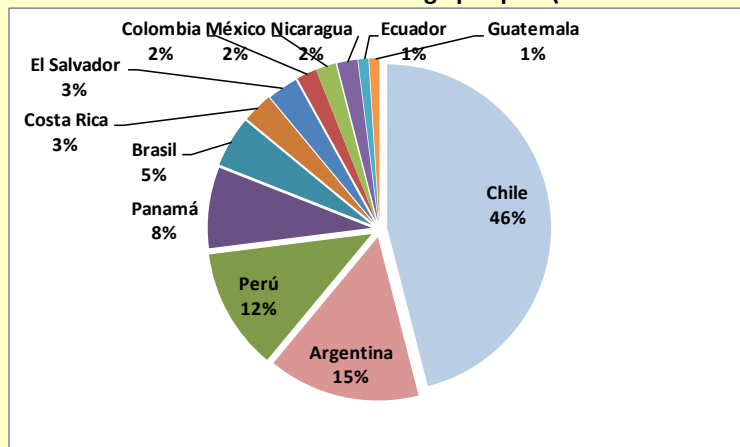
Entre 2010 y enero de 2014 Chile representó un 46% de los días de huelga portuaria de toda la región, seguido muy de lejos por Argentina, que representó un 15% de los días de huelga.

Este desarrollo ha sido posible producto de indicadores positivos de eficiencia y de costos, siendo hasta hace poco el tema portuario considerado como una ventaja competitiva de Chile. Nuestro país en 2012 aparecía como número uno en la región en el Índice de Facilitación de Comercio del WEO, y 14 a nivel mundial. Mostraba también los menores costos logísticos como porcentaje del valor de los productos en la región, aunque superado en general por los países desarrollados.

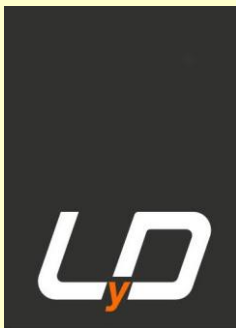
Sin embargo, de constituir el sector portuario una ventaja competitiva de Chile, está pasando a ser en los últimos años una amenaza creciente a nuestro desarrollo. Situación que se da producto de conflictos laborales que además de estar fuera de la legalidad, han puesto en riesgo la viabilidad de todo el modelo de desarrollo del país. A nadie puede dejar indiferente la noticia aparecida hace un par de semanas del negativo récord regional en términos de días de huelga portuaria. Entre 2010 y hasta enero de 2014 Chile representó un 46% de los días de huelga portuaria de toda la región, seguido muy de lejos por Argentina, que representó un 15% de los días de huelga.

46% DE LOS DÍAS PERDIDOS DE HUELGA SON DE CHILE

Gráfico N° 1: Distribución días de huelga por país (2010-enero 2014)



Fuente: Información de prensa, en base a informe de CEPAL.



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.156

2 de mayo de 2014

ISSN 0717-1528

El objetivo de los líderes sindicales va mucho más allá del pago de esta media hora, en forma además retroactiva, dado que lo que se busca es volver a la situación sindical anterior a 1981, caracterizada por un monopolio de los trabajadores portuarios.

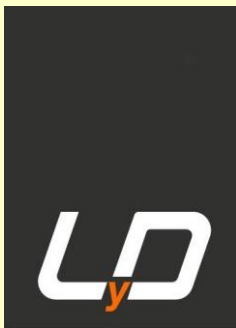
Más grave aún es el hecho de que estas huelgas son de carácter ilegal. De hecho, las demandas laborales de los líderes sindicales no se han presentado a la justicia, ya que eso hubiera significado su denegación; sino que han sido ejercidas a través de la toma ilegal de los puertos.

EL CONFLICTO RECIENTE

Las paralizaciones que se vivieron en 2013 y principios de 2014ⁱ tuvieron su origen en la demanda por parte de los trabajadores del pago de media hora de colación. Legalmente esto no corresponde, ya que explícitamente la labor portuaria está definida por ley como un proceso continuo. Esto no significa en la práctica habitual que los trabajadores tengan una jornada ininterrumpida y sin descanso, sino que la labor diaria presenta altos y bajos que no necesariamente se ajustan a una paralización fija de labores durante media hora en la mitad de la jornada. Si se determinara esa paralización de actividades se generarían costos elevados, que atentarían en contra de la competitividad del sector externo, ya que finalmente este costo termina siendo incorporado en las tarifas portuarias.

Es importante mencionar que el objetivo de los líderes sindicales va mucho más allá del pago de esta media hora, en forma además retroactiva, dado que lo que se busca es volver a la situación sindical anterior a 1981, caracterizada por un monopolio de los trabajadores portuarios. Los dirigentes sindicales buscan recuperar el poder de la “nombrada”ⁱⁱ, lo que evidentemente atenta en contra de la libertad de emprender, y que además no existe en ningún otro sector productivo.

Frente a esta situación de ilegalidad, el Gobierno de Sebastián Piñera se abrió a la negociación, sentando un precedente muy complejo para futuros conflictos de este sector y otros. Finalmente el panorama terminó con la aceptación del Ejecutivo



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.156

2 de mayo de 2014

ISSN 0717-1528

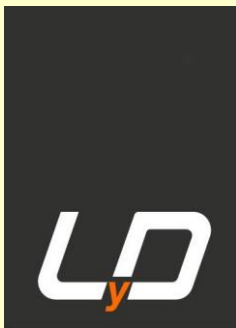
de pagar esta supuesta deuda con los trabajadores, a través de un proyecto de ley que no se ingresó al Congreso y que quedó pendiente para ser presentado por este Gobierno. Las empresas portuarias, por su parte, no aceptaron el reconocimiento de una deuda inexistente, pero terminaron pagando una suma cercana a US\$ 25 millones en la forma de un bono de término de conflicto, de \$1,5 millones por trabajador.

La posibilidad de establecer contratos indefinidos no sólo significaría un importante aumento de costos para una actividad fuertemente cíclica, sino que tampoco sería una aspiración de los trabajadores, que tienen el beneficio de una gran flexibilidad laboral.

La actual Administración no ha mandado aún el proyecto de ley respectivo, en un contexto de una presión creciente de los dirigentes para que la promesa sea cumplida. El proceso, además de revertir complicaciones prácticas relativas a quienes serían los beneficiarios de este pago y en qué cuantía, es tremendamente complejo desde el punto de vista jurídico y de los incentivos que genera en los grupos de presión de este sector y de otros. Probablemente uno de los aspectos más graves sea que aún cuando estos recursos sean finalmente entregados a los trabajadores, nada evita que un conflicto de las dimensiones del vivido en enero pasado no vaya a repetirse a futuro.

SITUACIÓN LABORAL DE LOS PUERTOS

El Código del Trabajo regula en forma especial las condiciones laborales del trabajador portuario, estableciéndolo como un trabajo continuo, y con contratos diarios, dado el carácter eventual de los trabajadores. Las condiciones de remuneraciones son bastante favorables en términos comparativos, sólo superadas por las del sector minero. La posibilidad de establecer contratos indefinidos no sólo significaría un importante aumento de costos para una actividad fuertemente cíclica, con *peaks* de actividad incluso dentro de un mismo día, sino que tampoco sería una aspiración de los trabajadores, que tienen el beneficio de una gran flexibilidad



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.156

2 de mayo de 2014

ISSN 0717-1528

Una toma de un puerto a través de acciones de violencia no puede pasar a ser un instrumento legítimo de presión, que logra objetivos para los incitadores, ya que la señal que se envía es tremendamente perjudicial.

laboral. Es factible explorar en todo caso, mejorías de algunas condiciones contractuales y laborales.

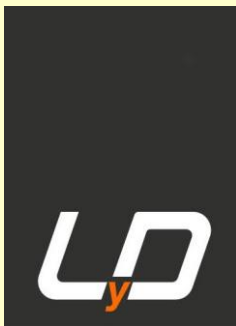
Las demandas sindicales a menudo apuntan a condiciones inaceptables para la empresa, como el control de la contratación y de la faena. Muchas otras se enfocan a temas que están fuera del ámbito de las empresas, como cambios legales en previsión, jubilación y otros.

La mejoría en las condiciones laborales que han tenido los trabajadores portuarios en estos años no sólo se refleja en un comportamiento favorable de las remuneraciones, sino también en una fuerte caída de la accidentabilidad. En 1997, se produjeron 96 accidentes por cada millón de toneladas movilizado, cifra que cayó a 10,1 accidentes en 2012.

EL PROBLEMA DE FONDO

Más allá de la legitimidad y legalidad de las demandas laborales, el punto de fondo involucrado es el respeto al Estado de Derecho y a la libertad de trabajo. Una toma de un puerto a través de acciones de violencia no puede pasar a ser un instrumento legítimo de presión, que logra objetivos para los incitadores, ya que la señal que se envía es tremendamente perjudicial. En el último paro ilegal la reacción de la autoridad en términos de mantener la seguridad pública fue tardía, y tampoco efectiva, ya que los trabajadores eran amenazados si querían retornar a sus puestos de trabajo. Sin duda, el Estado de Derecho tuvo una notoria ausencia en ese lapso.

Más grave aún es el hecho de que la presión ilegítima resultó finalmente beneficiosa para los trabajadores que la ejercieron, por lo que nos encontramos con una alta probabilidad que la situación se repita en un horizonte cercano. El Gobierno tiene en estos momentos un problema muy complejo en este ámbito,



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.156

2 de mayo de 2014

ISSN 0717-1528

Si finalmente se mantiene el camino actual de ceder a presiones de grupos, las tarifas portuarias terminarán subiendo, en un contexto además de fuertes restricciones geográficas e importantes desafíos de crecimiento para este sector.

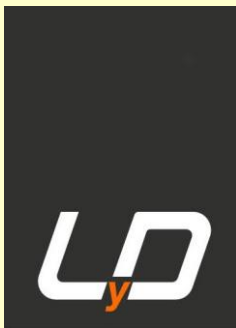
ya que los trabajadores esperan que dé cumplimiento a la promesa de la Administración anterior, a lo que se podría ver tentado para evitar pagar costos políticos en el corto plazo.

Sin embargo, aún cuando se terminen gastando recursos públicos cercanos a US\$ 30 millones, ni el problema ni los graves riesgos involucrados desaparecen. Independiente de cuál sea el motivo que se elija, ha quedado demostrado que si el gobierno no ejerce su autoridad para hacer respetar el Estado de Derecho, los trabajadores portuarios tienen el poder de presión para paralizar el país, con costos inabordables, por lo que los incentivos están incorrectamente asentados en la actualidad. En ese sentido parece positivo que dentro del Gobierno y también por parte de algunos parlamentarios vaya ganando adeptos la postura de alterar las condiciones iniciales del acuerdo con los dirigentes portuarios, de una forma que enfrente los problemas de fondo.

¿QUÉ SE HACE?

Claramente el problema tiene una gran complejidad, debido a que está en juego la competitividad externa del país, base de nuestra estrategia de desarrollo. Si finalmente se mantiene el camino actual de ceder a presiones de grupos, las tarifas portuarias terminarán subiendo, en un contexto además de fuertes restricciones geográficas e importantes desafíos de crecimiento para este sector. El costo lo terminaría pagando la sociedad completa, como de hecho ocurre en países vecinos, que tienen costos portuarios muy por encima de los chilenos. Este camino debe ser descartado en el corto plazo, lo que debería quedar en evidencia con el proyecto de ley que se envíe desde La Moneda para saldar una deuda inexistente.

Es altamente probable que sean necesarios hacia adelante cambios en la institucionalidad portuaria, mucho más allá de los



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.156

2 de mayo de 2014

ISSN 0717-1528

La vía que comúnmente se ha utilizado para resolver desafíos institucionales significativos es la formación de comisiones de expertos, en que puedan participar también los actores involucrados.

aspectos laborales. El tema portuario depende institucionalmente del Ministerio de Transportes, sin que exista una autoridad cuyo rol exclusivo sea ese. El problema se agrava por la absoluta prioridad que ha debido dar este ministerio a los problemas de transporte urbano en Santiago.

El crecimiento proyectado de nuestro comercio exterior exige inversiones importantes en los próximos años en la infraestructura, que constituyen también un desafío institucional.

La vía que comúnmente se ha utilizado en Chile para resolver desafíos institucionales significativos es la formación de comisiones de expertos, en que puedan participar también los actores involucrados, en este caso, las empresas portuarias, los trabajadores, los sectores ligados al comercio exterior y las autoridades respectivas. Sería importante que se avanzara en este u otro camino similar.

No es exagerado plantear que en el tema portuario el país está viviendo con “la espada de Damocles” sobre su cabeza, y sin embargo el problema no aparece en la agenda pública como debiera.

ⁱ El paro del mes de enero se prolongó por 23 días, lo que generó más de US\$ 300 millones en pérdidas para los exportadores.

ⁱⁱ Se refiere a la potestad de los dirigentes de ser ellos quienes designan a los trabajadores.