

LAS CRÍTICAS A LA REFORMA LABORAL

- En las diversas exposiciones sobre la Reforma Laboral en la Comisión de la Cámara se han presentado críticas bastante profundas al proyecto. Sin embargo, hasta ahora el gobierno ha sido firme en su decisión de seguir adelante, sin un cambio de rumbo respecto a los fundamentos de la iniciativa.
- Las críticas al proyecto de ley no han provenido solamente de organizaciones empresariales, sino también de economistas, abogados y centros de estudio, lo que resalta la importancia de realizar un análisis más a fondo, antes de convertir en ley un proyecto que generará graves problemas.

En el debate de la Reforma Laboral en la Cámara de Diputados se han presentado buenas exposiciones que han tratado el tema bastante a fondo, muchas de las cuales han mostrado argumentos de peso a favor y en contra del proyecto. Sin embargo, ellas han tenido escasa difusión. Es importante entonces rescatar estos análisis, algunas propuestas de perfeccionamiento y avances necesarios en la política laboral.

PRINCIPIO LYD:

*Libertad de
emprender.*

A continuación resaltaremos los aspectos que nos han parecido más significativos de la discusión, que subrayan algunos de los aspectos más críticos del proyecto de ley.

ASPECTOS GLOBALES DEL PROYECTO DE LEY LABORAL

En varias presentaciones a la Comisión Laboral de la Cámara se ha destacado que esta no es la reforma que necesitan los trabajadores chilenos, principalmente porque excluye a los trabajadores más vulnerables, por lo que difícilmente contribuirá a la equidad en el mediano plazo.

Es así como Bernardo Fontaine planteó que se trata de una reforma anti-empleo y pro-CUT, que no favorece en nada a los desempleados, a los que tienen trabajo precarios y a aquellos grupos vulnerables que no participan del mercado laboral. Planteó también un perjuicio a los ciudadanos, ya que al prohibir el reemplazo de trabajadores en huelga, y en general favorecer la conflictividad, puede afectar la provisión de bienes y servicios importantes para los consumidores. Por otra parte,

destacó que es una reforma anti-Pyme, por cuanto la mayoría de las normas resultan mucho más complejas para las empresas de menor tamaño que para las grandes.

La CONAPYME muestra coincidencia en este aspecto, considerando que los fundamentos de la reforma son sólo aplicables a la gran empresa y sus trabajadores, y no a la realidad de las pymes, en las cuales el fortalecimiento sindical no sirve para fines redistributivos. A este respecto, señala que la propia OIT recomienda un trato distinto, a lo menos, para las empresas micro y pequeñas. Su principal propuesta consiste, por ende, en subir el número de trabajadores que debe tener la empresa para la existencia de sindicatos de los actuales 8 a 25¹.

En varias presentaciones a la Comisión Laboral de la Cámara se ha destacado que esta no es la reforma que necesitan los trabajadores chilenos.

La SOFOFA puntualiza que la reforma busca reducir desigualdad de ingreso a través de la sindicalización forzoza y, sin embargo soslaya la evidencia de que los niveles de remuneraciones en Chile se explican principalmente por los años de escolaridad.

La ex Ministra del Trabajo, Evelyn Matthei, se centró en el efecto de las normas laborales del proyecto de ley en una economía abierta como la chilena, muy lejana a la economía cerrada que parece estar en la mente de los redactores del proyecto. En una economía abierta un mayor costo laboral, que no es compensado con un aumento de la productividad, lleva a una reducción del mercado del trabajo a través de la desaparición de las empresas menos competitivas, lo que afecta a empleadores y trabajadores. También señala que el camino más directo para dañar las remuneraciones de los trabajadores es un menor crecimiento económico, como de hecho se observó el año pasado. Señala Matthei que esta reforma no aborda los principales problemas que existen en Chile en materia laboral: baja participación y alto desempleo de mujeres y jóvenes sobre todo vulnerables; y diferencias en las remuneraciones hombre-mujer.

La economista Andrea Repetto respalda la necesidad de modificar el Código del Trabajo en lo que se refiere a los derechos colectivos, aunque considera esencial que el diseño permita derivar en aumentos de la productividad laboral, y que trabajadores -idealmente representados por sindicatos- y sus empleadores puedan acordar condiciones que se ajusten mejor a su propia realidad. La economista cuestiona que el proyecto no haga distinción según representatividad de los sindicatos, haciendo posible diferenciar por sección o establecimiento. Señala que la existencia de un sindicato en una función o establecimiento no debiese limitar la capacidad negociadora de trabajadores en otras funciones o establecimientos en la misma empresa. Tal como está, el proyecto genera incentivos al sindicato único, lo que es fuertemente distorsionador en empresas con áreas muy diferentes entre sí.

Por su parte, el centro de estudios Horizontal planteó que el foco de la reforma deben ser los trabajadores, y aunque es válido plantear modificaciones que no necesariamente favorezcan la creación de empleo, parece muy cuestionable que atenten en contra de ese objetivo, principalmente cuando los desafíos principales en materia laboral son la inclusión y la productividad.

Finalmente, René Cortázar, quien no asistió a la Comisión Laboral en la fecha establecida, pero expuso su opinión en una mesa redonda de ICARE, destacó que el objetivo central de esta reforma es “nivelar la cancha” entre trabajadores y empleadores. Sin embargo, si eso se refiere a que las remuneraciones reflejen los aumentos de productividad, en las últimas tres décadas esto se ha dado así. Si en cambio se refiere a condiciones de trabajo, plantea que en ese campo “no existe cancha”, por cuanto todo lo regula el Código del Trabajo. Se plantea entonces favorable a una efectiva desregulación, ya que en la actualidad trabajadores y empleadores se ven impedidos de negociar en términos que sean mutuamente beneficiosos. Este es un punto clave, en el que se avanza en forma muy modesta con los pactos de adaptabilidad, que quedan extremadamente restringidos en la norma.

Algunos gremios destacaron la mayor exposición de las pymes frente al riesgo de no poder cumplir oportunamente con sus contratos.

TITULARIDAD SINDICAL

Varios expositores planteraron fuertes reparos al poder monóplico que recibe el sindicato, señalando que se atenta en forma evidente contra la libertad de afiliación, consagrada en la Constitución.

Horizontal plantea que, dado que la titularidad se establece sin representatividad mínima y sin distinción de funciones o sectores de la empresa, tiene implícitas prácticas absurdas. Para corregir los problemas, propone entregar la exclusividad de pactos de adaptabilidad a los sindicatos, como un incentivo a la sindicalización. Además plantea que se debe asegurar un quórum mínimo de representación en un sindicato para que exista titularidad, para lo cual se debería determinar la naturaleza de trabajadores para los que aplica la titularidad y generar normas y sanciones a malas prácticas de los sindicatos. Cortázar también considera clave ligar la titularidad sindical con la representatividad del sindicato, lo cual es más importante en empresas muy diversificadas por áreas.

DERECHO A HUELGA

René Cortázar plantea un punto importante respecto al reemplazo, al considerar que éste es necesario cuando existen negociaciones por empresa, ya que si no hay reemplazo, la empresa afectada queda en una posición muy compleja frente a su competencia, que puede absorber sin problema la demanda insatisfecha de consumidores. Alguna forma de reemplazo pasa a ser entonces el mecanismo de subsistencia que tiene la empresa afectada por la huelga. Plantea que existe una relación a nivel mundial entre países desarrollados que, junto con negociación por empresa, tienen además mecanismos de reemplazo en la huelga. Destaca además el hecho de que la legislación actual genera incentivos positivos, en el sentido de que sólo se permite el reemplazo cuando el empleador está ofreciendo una mantención de los salarios reales (reajuste al menos por IPC). Plantea además que el reemplazo interno está permitido en gran parte de los países desarrollados, y que acá se estaría restringiendo, no sólo por las disposiciones legales, sino también por la jurisprudencia. Señala también la importancia de que la norma considere el interés general, y la huelga sin reemplazo en empresas de carácter estratégico puede afectar sobremanera el interés general, como sería, por ejemplo, una huelga en el Metro.

En la misma línea, Horizontal plantea permitir el reemplazo interno, con trabajadores contratados hasta 180 días antes, restituir la posibilidad de descuelgue y voto de censura y mantener el actual artículo 379 del Código Laboral que señala que la huelga deberá ser acordada por la mayoría absoluta de los trabajadores. Bernardo Fontaine, por su parte, propone que la empresa debe seguir operando con restricciones, lo que implica definir los servicios de emergencia y turnos mínimos, o alternativamente solo se puede reemplazar por trabajadores propios con un costo adicional para la empresa. Plantea también que el trabajador individual debe tener derecho a descuelgue de la huelga después de treinta días.

Algunos gremios destacaron la mayor exposición de las pymes frente al riesgo de no poder cumplir oportunamente con sus contratos, lo que afectaría su viabilidad.

EXTENSIÓN DE LOS BENEFICIOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

La CNC planea que el proyecto le entrega un poder de veto a los sindicatos de la negociación colectiva respecto a los trabajadores no sindicalizados. Plantea como opción la extensión universal de beneficios, práctica extendida en legislaciones comparadas. Andrea Repetto también manifiesta reparos a que la extensión de beneficios sea una atribución exclusiva de los dirigentes sindicales, por cuanto podría llevar a que trabajadores con las mismas funciones accedan a condiciones laborales diversas. Este aspecto también es señalado como atentario contra el objetivo de

igualdad por Cortázar y, por ende, contradictorio con el principal discurso del gobierno.

Horizontal plantea reparos en la misma línea, respecto de la creación de dos categorías de trabajadores, junto con incentivar la participación forzada en el sindicato, lo que podría generar incentivos perversos a su dirigencia. Se suma también una situación de incertidumbre respecto a lo que sería considerado práctica antisindical, desincentivando el legítimo premio al esfuerzo individual. Este último punto fue destacado también por Conapyme.

NEGOCIACION COLECTIVA EN CONTRATOS POR OBRA O FAENA

La Cámara Chilena de la Construcción (CChC) plantea serios reparos a la norma que extiende los derechos colectivos a los contratos por obra o faena, ya que en caso de la construcción éstos se originan en la transitoriedad de la obra en general, y más aún para sus distintas etapas y funciones laborales. Adicionalmente, la duración de la obra suele ser insuficiente como para que esas condiciones económicas hayan cambiado en forma significativa. Apuntan además a que se introduciría un elemento de gran incertidumbre en las licitaciones. Un dato importante relativo a este sector de actividad es que un tercio de sus trabajadores no completó su educación escolar (en muchos casos ni siquiera la primaria) por lo que la construcción representa casi siempre su mejor (cuando no única) oportunidad de acceder al mundo del trabajo y desarrollarse laboralmente. Por otra parte, las microempresas y las pymes representan algo más del 80% del empleo del sector. El punto más importante respecto a la extensión de la negociación colectiva a los contratos por obra o faena es que el contrato permite al trabajador negociar sus condiciones laborales por cada nueva obra a la que busca incorporarse, por lo cual sus remuneraciones se adaptan rápidamente al nivel de actividad y a las condiciones del ciclo económico, sin que exista una justificación para la necesidad de negociar. De hecho, en la última década las remuneraciones de la construcción han subido claramente por sobre el promedio nacional (55% vs 34% en moneda constante).

A los reparos anteriores se sumó también la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), producto de la temporalidad y variabilidad de la actividad agrícola. Respecto a la negociación colectiva para sus trabajadores, plantean la imposibilidad práctica de presentar el convenio colectivo antes de la temporada, ya que no hay trabajadores a quienes presentárselo.

PACTOS DE ADAPTABILIDAD

La Cámara Nacional de Comercio (CNC) parte de la premisa, real por cierto, de que la necesidad de las empresas de poder adaptarse a un entorno competitivo y cambiante es un diagnóstico compartido. A pesar de esto, los pactos se establecen como una opción sólo para los sindicatos, dejando fuera a un gran número de empresas, especialmente de menor tamaño, que son las que más requieren de estas condiciones de adaptabilidad. Por otra parte, se establece que sólo serán posibles en empresas cuyos sindicatos tengan una muy elevada representación. Esto es complejo en empresas con variados grupos de trabajadores, con distintas necesidades en que cada área en particular nunca podrá pactar condiciones de adaptabilidad por la imposibilidad de conseguir el quórum necesario sobre el total de trabajadores. La propuesta de la CNC plantea que estos pactos no requieran la existencia de sindicato en pequeñas empresas, aunque sí el acuerdo entre trabajadores y empleador, y que en las grandes empresas no se exijan los quórum de representación sindical.

Andrea Repetto ve en los pactos de adaptabilidad el espacio que genera la reforma para ganancias de productividad en las empresas. Sin embargo, cuestiona que los requisitos para su existencia sean muy restrictivos. El ex Ministro del Trabajo, Ricardo Solari, coincide en que los espacios de mayor productividad de esta reforma provienen de los pactos de adaptabilidad libremente convenidos.

René

Cortázar
plantea su
convencimiento de
que la **ampliación**
de las materias
de negociación
sería efectivamente
un **incentivo**
importante a
favor de la
sindicalización.

Horizontal también apunta a un fortalecimiento significativo de los pactos de adaptabilidad, de tal forma que la diversidad de condiciones sea enfrentada a través de acuerdos mutuamente beneficiosos entre trabajadores y empleadores. A este respecto, se plantea eliminar el quórum exigido para la posibilidad de estos pactos (que se traducen en que en muchos casos vayan a ser letra muerta), junto con ampliar las materias que pueden ser negociadas, para que, por ejemplo, puedan incluir recargo de horas extras con otro tipo de compensaciones (por ejemplo vacaciones), extensión del máximos de días continuos laborales (que hoy están en 14 y que el proyecto reduce a 12), posibilidad de pactar condiciones de trabajo a distancia, permitir el uso de jornadas parciales discontinuas e, incluso, pactar indemnizaciones por despido.

Respecto a lo anterior, Cortázar plantea su convencimiento de que la ampliación de las materias de negociación sería efectivamente un incentivo importante a favor de la sindicalización. Plantea además, que esto es en definitiva trasladar poder de decisión del Estado, a través de las normas legales, hacia la sociedad, representada en este aspecto por trabajadores y empresarios (*"esto huele a siglo XXI"* señala).

PISO MÍNIMO

Andrea Repetto plantea que tal como está el proyecto, el piso mínimo no se hace cargo de la existencia de ciclos y de capacidades empresariales fluctuantes. Plantea a este respecto que se establezca la oportunidad del empleador de excusarse fundadamente del piso, lo que pueda ser dirimido por un juez del trabajo.

Horizontal destaca que la rigidez del piso no permite aprovechar el ciclo económico-productivo, pues elimina todo incentivo de la empresa de realizar mayores compensaciones en tiempos buenos, generando un efecto contrario al buscado. Como alternativa, plantea establecer un nuevo esquema de gratificaciones.

Por su parte, la CONAPYME nuevamente sugiere una norma diferenciada que excluya a las empresas de menor tamaño, producto de que al ser muy poco diversificadas se ven más afectadas por los ciclos.

SINDICATO INTEREMPRESA

Bernardo Fontaine y la CONAPYME plantean que no conviene introducir otro sistema además de la negociación colectiva reformada, ya que perjudica severamente a la pyme y establece la negociación fuera de las características propias de las empresas, poniendo al empresario pyme en una evidente inferioridad de condiciones. En la misma línea, la SNA también plantea que la realidad agrícola, en que el 95% de las empresas son pymes, hace muy compleja esta posibilidad, ya que atenta contra la supervivencia de pequeños productores y además tiende a generar mecanización de las actividades, dañando las posibilidades de empleo de los trabajadores, en general de muy baja calificación.

En relación al intento de avanzar con esta reforma hacia negociaciones ramales, Cortázar señaló en ICARE que existe evidencia empírica que muestra que para la realidad chilena es superior la negociación por empresa, y no por rama, que llevaría a una mayor tasa de desempleo estructural. Plantea además que en una negociación por rama se tiende a establecer condiciones que resultan insostenibles para empresas más pequeñas (en general menos productivas), que tienden a desaparecer. Si el objetivo es proteger el empleo, la productividad y el crecimiento, es clave para Cortázar que se mantenga la negociación a nivel de empresa.

CONCLUSIÓN

Sin duda, al igual como ocurrió con la reforma tributaria, se han producido evidentes cuestionamientos al proyecto de reforma laboral y no sólo por parte de los actores directamente involucrados en el proyecto. Como hemos mencionado en otros Temas Públicos, en materia laboral los errores son más graves que en materia tributaria, ya que posteriormente son políticamente muy difíciles de corregir. Es de esperar que en la etapa que viene el gobierno se abra a hacer modificaciones a una reforma que de aprobarse tal como está, será sin duda un freno al crecimiento tendencial de la economía y tampoco contribuirá a reducir la desigualdad. Esta es una postura que parece ser bastante consensuada, como mostramos anteriormente, y además con argumentos teóricos y prácticos difíciles de cuestionar.

ⁱ Refuerza esta postura señalando que en Perú el número es de 20; Colombia, 25; México, 20; Venezuela, 20 y Panamá, 40.