

CONTEXTO HISTÓRICO, ECONÓMICO Y ESTRUCTURAL

# El movimiento sindical chileno

del siglo XX hasta  
nuestros días

VÍCTOR **ULLOA**



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO



CENTRAL UNITARIA  
DE TRABAJADORES DE CHILE

CONTEXTO HISTÓRICO, ECONÓMICO Y ESTRUCTURAL

# El movimiento sindical chileno

del siglo XX hasta  
nuestros días

VÍCTOR ULLOA



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO



CENTRAL UNITARIA  
DE TRABAJADORES DE CHILE

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2003  
Primera edición 2003

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

---

Víctor Ulloa  
*El movimiento sindical chileno. Del siglo XX hasta nuestros días*  
Santiago, Oficina Internacional del Trabajo, 2003  
ISBN 92-2-314229-6

ISBN 92-2-314239-3  
ISSN 1726-1228

SINDICALISMO / CHILE / PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES /  
HISTORIA

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT así como los catálogos o listas de nuevas publicaciones pueden obtenerse en calle Luis Carrera 1131, Vitacura, Santiago de Chile o pidiéndolas a Casilla 19.034, CP 6681962, e-mail: [etm@oit Chile.cl](mailto:etm@oit Chile.cl)

Vea nuestro sitio en la red: [www.oit Chile.cl](http://www.oit Chile.cl)

---

Impreso en Chile

# Prólogo

Este documento tiene como objetivo desarrollar y exponer en forma sintética el rol que tiene el desarrollo de la sindicalización y la organización de los trabajadores en la historia de Chile del siglo XX.

En su primera parte, aborda el proceso de constitución del movimiento de los trabajadores chilenos desde sus primeras formas de organización, a principios de siglo, hasta la fundación de la CUT en 1953. Posteriormente hace un desarrollo y caracterización histórica del período que transcurre desde 1953 hasta el pronunciamiento militar de 1973.

En la tercera parte, abarca la situación del movimiento sindical en el contexto del gobierno militar, finalizando con un análisis del período actual, que transcurre desde la recuperación de la democracia hasta nuestros días.

El presente trabajo, preparado por Víctor Ulloa, fue elaborado en el marco del Proyecto sobre “Formación Sindical” de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Central Unitaria de Trabajadores de Chile (CUT). El proyecto fue coordinado por Fernando Echeverría bajo la supervisión de Gerardo Castillo, Especialista de Relaciones con los Trabajadores (ACTRAV) de la Oficina Internacional del Trabajo.

Ricardo Infante  
Director de la Oficina Subregional de la OIT  
para el Cono Sur de América Latina

Santiago, mayo de 2003



# **El movimiento sindical chileno. Del siglo XX hasta nuestros días**

Víctor Ulloa Zambrano

## **A. Introducción: El sindicalismo en el contexto de la sociedad chilena**

El desarrollo del sindicalismo en la historia de Chile tiene que ver con el proceso de democratización progresiva de la sociedad chilena, expresado en el mejoramiento de la calidad de vida de las clases sociales más postergadas y la obtención de conquistas sociales, el crecimiento de los partidos de izquierda, el reconocimiento constitucional por el Estado del Movimiento Sindical y la creación de una amplia legislación laboral, producto de la labor parlamentaria en algunos casos y, en otros, de la respuesta de los actores políticos a la movilización de masas. No obstante, el proceso de crecimiento y reflujo de la actividad sindical ha sido dependiente también del modelo económico global, de las políticas del Estado, de las fases de la economía y del grado de dependencia de la economía chilena. Políticamente, las fases de crecimiento y contracción de la actividad sindical tienen que ver con las políticas sindicales de los gobiernos.

En Chile han existido tres vías identificables por las cuales los trabajadores se han representado orgánica y jurídicamente ante el Estado: El anarcosindicalismo, el mutualismo y el sindicalismo. La primera tendencia se identificó con las Sociedades de Resistencia, la segunda con las Uniones y Sociedades de Socorros Mutuos, y la tercera con los Sindicatos. Es justamente la organización sindical la que desarrollaremos en este documento. Los sindicatos son organizaciones de trabajadores con propósitos reivindicativos. Las Federaciones, Confederaciones, Uniones y Sindicatos, son las formas más utilizadas por los trabajadores para asociarse y darse sus estatutos, siendo el punto de llegada de una trayectoria de anteriores tipos de organización que, como las Mancomunales y las Sociedades de Resistencia, constituyeron los principales antecedentes del moderno sindicato.

En efecto, el sindicalismo ha sido el modelo de agrupación laboral que se ha impuesto sobre otras formas, aglutinando mayoritariamente a los trabajadores y sus reivindicaciones, ante el Estado, los dueños de los medios de producción, la clase política, los gobiernos y los grupos de poder. El papel de canalizador del movimiento de los trabajadores asignado al sindicato y al movimiento sindical se origina en la capacidad de sus efectivos de pensar las políticas del Estado como la puesta en práctica de las demandas de sus asociados; en otras palabras, del imperativo irrenunciable de pensar y proponer otro país posible.

## **B. Primera etapa: De la “cuestión social” a la creación de la CUT (1900-1953)**

### *1. El contexto social a comienzos de siglo XX*

A comienzos del siglo XX, las condiciones de vida de los obreros y trabajadores de las grandes ciudades eran paupérrimas. Grupos de 5 a 8 personas vivían en cuartos de 40 metros cuadrados y los conventillos eran el centro larval de variadas pestes. En 1906 el Congreso creó el “Consejo de Habitaciones para Obreros” a objeto de garantizar un mínimo de higiene. Sin embargo, el problema, conocido ya desde el siglo XIX como la “cuestión social”, se escapaba por todos lados al gobierno y al Estado. Entre 1909 y 1914, más de 100 000 chilenos morían a causa de enfermedades. El alcoholismo era un mal endémico, lo mismo que la prostitución. En 1916, sólo en Santiago había 543 burdeles legales y 10 000 casas de tolerancia al margen de la ley. La expectativa de vida promedio de los chilenos en 1920 era de 30 años.

Por otro lado, las condiciones laborales de los trabajadores eran precarias. Hasta 1914 solamente se habían aprobado dos leyes laborales: El Consejo de Habitaciones Obreras y la Ley del Descanso Dominical.

Pero las raíces de la llamada “Cuestión Social” eran anteriores a la Guerra del Pacífico. Después de ésta, las contradicciones entre ricos y pobres se hicieron evidentes y ofensivas, agudizándose los conflictos en la primera década del siglo XX. Es así como los mineros y trabajadores urbanos comenzaron a protestar en pro de mejoras salariales, laborales y previsionales realizando las primeras huelgas. La movilización de los trabajadores contaba ya con una base organizacional previa. En 1910 había más de 400 organizaciones mutuales. En los comienzos del siglo XX aparecen los sindicatos de trabajadores. En algunas ciudades, como Iquique, los sindicatos establecieron alianzas con las mutuales dando origen a las mancomunales. En este período también aparecen las sociedades de resistencia de tendencia anarquista.

Entre 1890 y 1915 entre huelgas generales, parciales, mitines, manifestaciones e incidentes hubo 78 actos de protesta, estimándose que solamente entre 1902 y 1908 hubo 200 huelgas. El 50% de estas huelgas se produjo en la zona salitrera y en Santiago. Dependiendo de la magnitud del movimiento huelguístico es que los gobiernos parlamentarios intervinieron a través del ejército y la armada. La represión cobró cientos de vidas. Aproximadamente 100 muertos en Valparaíso, en 1903, con ocasión de la huelga de los estibadores de la Pacific Steam Navigation Company; 200 víctimas en Santiago, en 1905, con ocasión de la Huelga de la Carne. El episodio más brutal ocurrió el 21 de diciembre de 1907 en la Escuela Santa María de Iquique. Hubo varios cientos de muertos.

En los años inmediatamente posteriores a la masacre de Iquique, el movimiento sindical experimentó un retroceso hasta aproximadamente 1916. En ese lapso solamente las tendencias mutualista y anarcosindicalista mantuvieron sus cuadros operativos. Especial mención merece en esta fase la labor de Luis Emilio Recabarren, quien en 1906 fue elegido diputado por Tocopilla, pero, al negarse a prestar el juramento oficial, sus pares lo excluyeron del hemicycle. En junio de 1912 rompió con su antiguo Partido Democrático y fundó el Partido Obrero Socialista.

Después de 1917 hubo un fuerte crecimiento de los sindicatos y de las huelgas: 130 entre 1917 y 1920. En 1919 se creó la división chilena de la International Workers of the World (IWW). De mayor importancia fue la Federación de Obreros de Chile (FOCH), organización mutualista fundada en 1909, pero que, en 1919, bajo la conducción de Recabarren, era socialista.

## 2. *Del auge del salitre a la gran depresión*

Durante las primeras dos décadas del siglo XX la economía chilena dependió casi exclusivamente de un solo producto, el salitre, el que contaba con una alta demanda externa. El punto más alto de las exportaciones salitreras se alcanzó justo antes del inicio de la Primera Guerra Mundial. El sector externo proveyó de un elevado nivel de tributación, aportando entre 1895 y 1920 el 50% del total de los impuestos, lo que se reflejó en el gasto público. No obstante, como consecuencia de la Primera Guerra Mundial se produjo una contracción del mercado externo que obligó al Estado a implementar una estrategia de sustitución de importaciones.

Por otro lado, y en términos sociopolíticos, el papel del Estado en el período entre el auge del salitre y la gran depresión se tradujo en el aumento de tamaño y su capacidad organizativa. A partir de la segunda década del siglo XX, el Estado se transforma en una fuente de empleo, especialmente para la clase media, produciendo la expansión de esta clase y generando un desequilibrio creciente entre la progresiva incorporación de grupos sociales al proceso político y el lento mejoramiento de la condición de dichos grupos.

En ese contexto, la elección de Arturo Alessandri simboliza la victoria de los trabajadores, pero también de los sectores reformistas del bloque dominante. Esta victoria estuvo precedida de un importante movimiento de los trabajadores: los mitines del hambre de 1919. Esta forma de protesta fue conducida por la Asamblea Obrera de Alimentación Nacional (AOAN), la cual alcanzó una gran amplitud social y laboral. Este efecto presión se trasladó inmediatamente al nuevo gobierno. No obstante, la alianza entre el bloque dominante, Alessandri, el Partido Obrero Socialista (POS) y las organizaciones de trabajadores, simbolizada en la Federación Obrera de Chile (FOCH), tenía límites precisos. Así como Alessandri había conquistado el gobierno, la derecha mantenía el control del Senado. Un compromiso pactado entre la oligarquía terrateniente y Alessandri estipulaba que las reformas se limitarían meramente al ámbito urbano.

Por otro lado, el emergente movimiento sindical mostró una actividad incesante. Entre 1916 y 1925 hubo 758 huelgas, el 36.4% de ellas debido a salario y el 15.7% por motivos sindicales. El aumento en el número de huelgas tiene que ver con la diversificación industrial y el crecimiento de la masa asalariada. A lo anterior se suma el aumento cuantitativo y cualitativo de las organizaciones de los trabajadores. En 1921 las mutuales constituyeron la Confederación Nacional Mutualista, llegando a tener registrados 100 000 afiliados. En el mismo año, las mancomunales agrupadas en la FOCH totalizaban 80 000 asociados y un nutrido proceso de convenciones y afiliaciones a otros organismos, logrando en 1921 la afiliación a la Internacional Sindical Roja de Moscú. En ese período el POS fue el partido con mayor influencia sobre la FOCH. En 1922 el POS se transformó en el Partido Comunista.

Alessandri asumió el poder con la ayuda de los trabajadores, pero en muy contadas ocasiones gobernó con ellos o para ellos. Su concepto de la política de masas sólo se limitaba a la movilización electoral, cuestión que se demostró cuando el Congreso obstruyó sus proyectos de ley. En 1924 triunfa en ambas Cámaras merced a una abierta intervención electoral. Tanto el Ejecutivo como la oposición buscaron zanjar sus diferencias apelando a un referente externo: los militares. La Legislación Laboral de 1924 fue aprobada por la fuerza y la amenaza. Un año después se aprobó la Constitución de 1925 que solamente se aplicaría a contar de 1932. La nueva Carta Fundamental daba al Estado mayor poder sobre la propiedad privada, además de elegir en forma directa al Presidente de la República.

El período 1924 a 1932 marca la transición entre el parlamentarismo y el presidencialismo. Antes de poner en vigencia la Constitución de 1925, la clase política y los grupos hegemónicos aceptaron practicar algunas reformas por la vía de la imposición obligatoria y sin discusión parlamentaria, porque era la única manera de salir de la crisis nacional. Una de ellas fue la creación del Banco Central. Entre la dictadura de Ibáñez y la República Socialista se decretaron reformas y códigos largamente esperados y se introdujeron cambios conversando con las bases gremiales. Por ejemplo, en 1931, se dictó el Código Laboral. Pero la

dictadura de Ibáñez se propuso disciplinar a la sociedad. Exilió a líderes partidistas de todas las clases sociales, persiguió y encarceló a dirigentes sindicales y clausuró locales y periódicos de las organizaciones obreras. No obstante, la represión sindical fue selectiva porque también se potenció un sindicalismo paraestatal, creándose la Confederación Republicana de Acción Cívica de Obreros y Empleados (CRAC) que recogía a elementos provenientes del mutualismo, la Unión de Empleados de Chile (UECH) y del Congreso Social Obrero.

Represión y apoyo selectivo, en el período 1924 a 1932, el desarrollo del movimiento sindical y de los trabajadores queda en segundo plano en relación a su capacidad de influir en las políticas de gobierno. Las causas de este repliegue tienen relación con que el conjunto de las fuerzas sociales y políticas del bloque dominante se encontraban concentradas en definir un modelo de Estado y de política coherente con el marco presidencial acordado en la Constitución, lo que implicaba definir qué fracción de la clase dominante quedaría al margen del modelo económico a desarrollar, agregándose a esto los efectos de la crisis internacional de 1930.

En efecto, la crisis del capitalismo en 1930 afectó fundamentalmente a las exportaciones de materias primas y en particular al salitre. Mientras en 1928 su producción era de 3 millones de toneladas, en 1931 esta cifra descendió a cerca de 1 millón. El cierre del mercado externo tuvo efectos desastrosos en el frente interno. De 60 000 personas ocupadas en la minería del salitre en 1928, esta cifra descendió a 16 000 en 1931. Una aguda crisis económica y de subsistencia y un elevado índice de desempleo son el contexto de la inactividad huelguística en medio de un ir y venir de gobiernos.

Con el retorno a la normalidad democrática en 1932 se tolera la formación de sindicatos, pero se mantiene la prohibición de huelga, no obstante algunas manifestaciones en 1932, 1934, 1935 y 1936, especialmente de los profesores primarios y los ferroviarios. En 1936 se constituye la Confederación de Trabajadores de Chile como consecuencia de la huelga ferroviaria de ese año.

### 3. *De la gran depresión al gobierno del Frente Popular*

Desde 1932 hasta 1973 el conjunto de las estructuras sociales chilenas experimentó un proceso de democratización progresiva. En este marco, el segundo gobierno de Alessandri es la pausa que las distintas fuerzas sociales del país se dieron a objeto de definir la estrategia y las tácticas para actuar en el escenario de un Estado docente, industrializador, empresarial, urbano, desarrollista, potenciador de los grupos medios y de los proyectos industriales de una fracción de las clases dominantes. Una parte de la derecha definió obstruir los proyectos estatales y como oligarquía latifundista acechar desde el campo el momento más propicio para volver a intervenir en la política chilena.

A partir de 1932 se produce una alianza entre la izquierda parlamentaria y el movimiento sindical, perfilándose que la creciente autonomía electoral apoya a la izquierda y potenciándose los sindicatos. Los vínculos entre el movimiento sindical y los partidos de izquierda serán un asunto de primera magnitud a contar de 1938. El registro histórico de estas relaciones evidencia una alternancia entre la acción directa y transversal desde el movimiento sindical como modo de coaccionar a los partidos políticos y fases de conducción concertada.

Luego de su estrecha victoria en las elecciones presidenciales de 1938, el Frente Popular asume la conducción del gobierno. Una mayoría hostil en el Congreso y en la administración pública y en otras instituciones era animada en contra de los cambios que se querían poner en marcha. Pese a que los líderes sindicales no obtuvieron puestos de importancia en el nuevo gobierno, la CTCH creció en decenas de miles de nuevos asociados. Se estaba produciendo una rápida institucionalización del movimiento sindical y de los

trabajadores. Mientras el PC denegó participar en los puestos de mayor importancia, el PS aceptó algunos ministerios.

Los partidos de izquierda se relacionaron con el sistema vigente mediante reformas que preferían los cambios económicos a los sociales, siguiendo la tendencia de muchos gobiernos latinoamericanos. Al interior del Frente y, al comienzo, los partidos de izquierda trabajaron sin forzar un quiebre con los partidos tradicionales; era más importante expandir el poder organizativo del partido. Esto conllevaba el riesgo de perderse como movimiento de protesta. En este sentido, la radicalización de la política chilena demoraría algunos años en producirse.

En 1938 los sindicatos más antiguos reconquistan el derecho a huelga. A contar de ese momento sobreviene un período de gran actividad sindical. Se han podido identificar 202 huelgas según actividades económicas entre diciembre de 1938 y diciembre de 1945, siendo en la minería donde se produce la mayor cantidad de movilizaciones. Esto demuestra la emergencia de un nuevo tipo de sindicalismo inserto en la mayor extensión del desarrollo industrial y en el modelo de capitalismo estatal, la tolerancia hacia la sindicalización y en la influencia recíproca entre base sindical y partidos de izquierda.

El Frente Popular identificó y quiso un movimiento laboral más centrado en el desarrollo económico nacional que presionando por las conquistas sociales de la clase trabajadora. El Gobierno de Aguirre Cerda esperaba mejorar el bienestar de todos los chilenos mediante el aumento de la productividad, cuestión que era apoyada por la derecha desarrollista que seguía atentamente los cambios que se estaban produciendo. Desde 1938 a 1941 el índice de producción industrial aumentó a más del 25%. La producción entre 1937 y 1945 creció a una tasa de 8.5%, mientras la producción agrícola se estancó. La minería creció entre 1938 y 1945 a un ritmo sostenido de 5% anual, el cobre por su parte lo hizo a 8%.

Desde el punto de vista de los beneficios, la Segunda Guerra Mundial creó una gran demanda de productos minerales chilenos y una gran acumulación de divisas. La guerra también disparó la inflación. Entre 1939 y 1942, el costo de la vida aumentó un 83% más que entre 1931 y 1939. La salida ante la presión inflacionaria fue el recurso al crédito externo y a la expansión del crédito doméstico. Para los pobres esto se tradujo en alzas de precios. Lo anterior también se relaciona con el gasto del gobierno, dada la importancia que éste asumió en la vida económica del país. Entre 1938 y 1945 el gasto del gobierno alcanzó al 6% anual. Este crecimiento económico se tradujo en la sectorización y concentración regional de la población obrera. Los efectos sobre el empleo público son igualmente notables. Entre 1939 y 1943 sólo el sector público creció de 45 387 empleados a 61 478. Esta cifra aumenta si consideramos el personal de las instituciones semipúblicas y el contingente ocupado en la CORFO. Este crecimiento del gasto público tendrá como efectos agregados el establecimiento de un sector industrial semipúblico, la expansión de los trabajadores manuales y la creación de las bases económicas para el desarrollo de las organizaciones de los empleados.

#### 4. *La creación de la CTCH*

No obstante el escenario favorable para el desarrollo de múltiples organizaciones sindicales, hasta enero de 1946, será la CTCH la entidad más importante de este período, tanto por los condicionamientos organizacionales a las que se vio sometida como por las demandas y tipos de acción que emprendió. Fundada en 1936 en el contexto de la huelga ferroviaria, en diciembre de ese año las antiguas centrales obreras no obstruyeron la unificación en torno a la CTCH. En el acto inaugural hicieron uso de la palabra 22 oradores, representando a otras tantas organizaciones nacionales y regionales. Además se contó con la presencia de los partidos Socialista y Comunista y de la Confederación General de Trabajadores Anarcosindicalistas, entre otros.

Analizando el tipo de reivindicaciones presentadas ante el gobierno por la CTCH salta a la vista su ductilidad y adecuación al contexto mayor en que estaba inserto el movimiento sindical y de los trabajadores. La “Campaña” fue el tipo de acción más característica del accionar de la CTCH. Hasta su quiebre en 1946 la CTCH se planteó y perfiló como la intermediadora entre el gobierno y los trabajadores. Obviamente a la CTCH le interesaba la protección y reivindicación de los trabajadores, pero también la solución irrestricta de los conflictos laborales. Estos principios de funcionamiento y relación con el gobierno quedarán meridianamente claros en su convocatoria al Primer Congreso en 1939. En este documento se reconocía que durante el gobierno del Frente Popular las posibilidades de la clase trabajadora se habían ampliado, pero que las luchas debían tener soluciones inmediatas y no arreglos burocráticos. Se reconocía la importancia de la democracia como una conquista, no como un instrumento de dominación de la burguesía.

La CTCH se mantuvo fiel en su apoyo al Frente Popular. Es esta alianza la que finalmente conducirá a que la CTCH se divida en 1946. Las razones tienen que ver con el papel de bisagra que la CTCH desempeñó durante los gobiernos del Frente Popular. Por una parte, estaba el programa de gobierno y, por otra, la pugna entre tendencias ideológicas diferentes respecto del tratamiento y la definición de los trabajadores ante coyunturas como las huelgas, la inflación, el contexto internacional. En el fondo, la lucha ideológica entre socialistas y comunistas apuntaba al direccionamiento del movimiento sindical. Mientras los comunistas apoyaban la incorporación al Frente Popular de la burguesía desarrollista, los socialistas pugnaban por la definición de un frente único. Esta disyuntiva tenía que ver con la definición del contenido de la lucha de clases entre ambos partidos. Mientras el PS podía apoyar las huelgas, el PC replicaba que en el macrocontexto era más importante la lucha antifascista.

Esta pugna también se traducía en el trato diferente que algunas huelgas evidenciaron. Hubo movimientos huelguísticos beneficiados y otros perjudicados. Quienes apoyaban o no a esas huelgas trasladaban desde fuera al interior de la CTCH la querrela PC-PS. En 1946, y con motivo de la huelga de algunas oficinas salitreras, las contradicciones en el Frente Popular y la CTCH se agudizaron e hicieron crisis. El paro general del 30 de enero de 1946 fue el único convocado por la CTCH y resultó un fracaso. Mientras los comunistas y una fracción de los radicales denegaron su participación en el gabinete ministerial, los socialistas aceptaron. A cambio de su participación, se logró derogar el estado de sitio decretado a comienzos de la huelga y obtener la personalidad jurídica para los sindicatos salitreros. Es conveniente hacer notar que en el comienzo de la huelga todos los partidos criticaron la actitud del gobierno, pero conforme se desencadenaron los hechos se esfumó la unidad ideológica. Esto redundó en el quiebre de la izquierda y en la dispersión de los sindicatos. Se formó una central sindical oficialista y una CTCH comunista e ilegal.

## 5. *Del quiebre de la CTCH a la formación de la CUT*

El período entre la huelga de 1946 y la conformación la Central Unica de Trabajadores, 1953 está marcado por el acercamiento del PC al gabinete del Presidente González Videla y en 1948 por la dictación de la Ley 8.987, también conocida como la Ley Maldita. Esta ley autorizó la persecución, encarcelamiento y deportación de los líderes comunistas. Se abre así un período de selectiva represión sindical específicamente hacia los sindicatos comunistas.

En el período 1946-1953 se fundaron numerosas organizaciones sindicales de obreros y empleados. Este lento proceso de agrupación sindical condujo a la formación de la CUT. Con anterioridad, en 1943, se había fundado la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales ANEF; en 1944, la Federación de Educadores de Chile FEDECH; en 1945, la Agrupación de Empleados Semifiscales ANES; en 1948, la Junta Nacional de Empleados de Chile JUNECH y la Confederación de Empleados Públicos de Chile CEPCH; en 1950, la Federación Obrera Nacional del Cuero y del Calzado, el Movimiento Unitario Nacional de Trabajadores MUNT y el Comité Relacionador de Unidad Sindical; en 1951, el Movimiento de Unidad Sindical MUS y,

en 1952, el Comité Nacional de Federaciones CONAF. La mayor parte de estas organizaciones se congregó en la Comisión Nacional de Unidad Sindical CNUS el 23 de septiembre de 1952, siendo la CNUS el antecedente orgánico directo de la Central Única de Trabajadores.

Este proceso a partir del quiebre de 1946 ocurrió en paralelo a la crisis de la coalición gobiernista del Frente Popular. La ruptura del Frente Popular se traduce en el momentáneo término de las concesiones salariales hechas por el Estado a los trabajadores. Otro cambio consiste en la eliminación del derecho a huelga con la Ley de Defensa Permanente de la Democracia. Entre 1946 y 1954 no se conoce más de una docena de manifestaciones. En la práctica, la Ley 8 987 buscaba reducir al máximo la presencia pública del Partido Comunista y de sus sindicatos afines. Como contrapartida, es esta selectividad en el trato de los gobiernos con la actividad sindical lo que explica el movimiento de unidad sindical que desembocó en la formación de la CUT. De hecho, entre 1952 y 1954 se iniciaron los primeros contactos gobierno-organizaciones sindicales. Esto se tradujo en la dictación de algunas medidas como el salario mínimo agrícola en 1953 y el salario mínimo industrial en 1956, la creación del Servicio de Seguro Social y del Servicio Nacional de Salud. Esa misma selectividad de trato es lo que explica la conformación de algunas macrosindicales en este período y los beneficios que obtenían del gobierno. Obviamente, en la articulación de la CUT, socialistas y comunistas prepararon la retoma en la conducción del movimiento sindical chileno. Por su parte, la voluntad política del gobierno entre 1952 y 1954 fue distender el conflicto, creando un interlocutor con la base sindical.

### **C. Segunda etapa: Sindicalismo y opción por cambios estructurales (1953-1973)**

#### *1. La crisis del modelo desarrollista y de sustitución de importaciones*

El giro hacia la derecha y el reformismo que experimentó la sociedad chilena implicó la agudización de los conflictos sociales. Al igual que en las dos primeras décadas del siglo XX el movimiento sindical chileno se planteó en una oposición estructural al gobierno, pero esta vez con una ventaja cualitativa y cuantitativa: una sola macrosindical que conduciría las reivindicaciones de sus asociados. Contextualmente, el período desde 1955 develó las insuficiencias del modelo de sustitución de importaciones. Los análisis económicos y políticos que en ese contexto se produjeron influyeron en la formulación de modelos económicos que proponían soluciones de fondo, ya sea como reforma o como revolución. Estos análisis constituyen una lectura de lo que a su turno cada combinación de partidos efectuaría una vez obtenido el gobierno. El crecimiento del movimiento sindical desde 1936 se había producido en medio de un modelo de desarrollo y crecimiento de corto plazo. La creencia en el fin de la dependencia por vía de la sustitución de importaciones se transformó en frustración. La dependencia había metamorfoseado, cualitativamente, su complejidad y transparencia a la vez, lo que impelía a que su resolución implicaba cambios de fondo o, como se empezó a decir en la época, “cambios estructurales”.

Con anterioridad, durante el gobierno de González Videla, el precio del cobre decreció. El PNB cayó en un 14% en 1947. En 1951, sin embargo, el PNB experimentó un alza de más de 150 millones de pesos. Estas fluctuaciones en la producción no guardaban relación con el proceso inflacionario. Mientras la fuerza laboral quería salarios más altos, los empresarios querían impuestos más bajos. En 1952 los salarios aumentaron entre un 20% y un 90%.

Bajo Ibáñez se intentó detener la inflación, pero las circunstancias del comercio internacional no eran favorables. El fin de la guerra de Corea generó una baja en los precios del cobre. Entre 1953 y 1956 el crecimiento industrial anual disminuyó en un 60% en comparación con los tres años anteriores. La fuerza laboral se redujo en un 5%. Aunque los ingresos disminuyeron, el gobierno se negó a reducir el gasto. La inflación continuó. Cuando llegó al 90% se desataron las huelgas.

Frente a la crisis los partidos de gobierno propusieron medidas como reducir la masa monetaria en circulación y el fin de los reajustes automáticos. Otros proponían aumentar los impuestos y suprimir el derecho a huelga. En 1953 el costo de la vida aumentó en un 50% y en 1955 en un 88%. Se produjo una ola de huelgas, el peso perdió el 60% de su poder adquisitivo. La salida a esta crisis consistió en autorizar un reajuste del 50% del costo de la vida; se instituyó el salario mínimo. Se redujo la inflación al costo de afectar a la industria de la construcción. Por otra parte, las restricciones crediticias redujeron el poder adquisitivo. Mientras la inflación decaía el desempleo aumentaba. Los últimos meses del gobierno de Ibáñez transcurrieron en medio de una alta inflación y bajo desempleo. (sic)

## 2. *El paro general de julio de 1955*

En medio de esa alternancia entre brotes derivados de problemas de fondo y soluciones coyunturales en la superficie, el paro general del 7 de julio de 1955 constituye un hito en el movimiento sindical. Uno de sus antecedentes fue una campaña organizada por la CUT en pro de una bonificación a todos los trabajadores como medio de paliar los efectos de la inflación sobre el poder adquisitivo. Esta acción congregaría a todos los sindicatos, contando con la adhesión tanto de sindicatos de obreros como de empleados. Los objetivos de este movimiento incluían peticiones económicas, previsionales y políticas, como la derogación de la Ley de Defensa Permanente de la Democracia. En el Memorándum elevado al Ejecutivo la CUT le expresaba la necesidad de realizar un proceso de redistribución de la renta nacional como primera medida de fondo hacia un cambio sustancial en la estructura del régimen económico. El modo de financiar el cambio –planteaba la CUT– era sacar los recursos con cargo a las utilidades y ganancias gravando con impuestos directos, fundamentalmente a los monopolios y al latifundio.

Aunque en esta conyuntura la CUT se interesaba por el problema del costo de la vida su discurso totalizador prefiguraba ya un proyecto global de país. No obstante el contexto de fondo que rodea al paro de 1955, la solución pacífica operó por la vía del diálogo en comisiones. Esto dejó en evidencia una de las tácticas del movimiento sindical desde 1953 al menos hasta la asunción de Salvador Allende: las huelgas por reivindicaciones salariales, específicamente en el marco de alzas en el costo de la vida. Estas huelgas constituyen operaciones de inteligencia a objeto de estudiar los márgenes de maniobrabilidad del ejecutivo. El conocimiento de cómo funcionaba el Estado, por una parte, y de los problemas de las estructuras globales del país, por otra, hacen que tanto la CUT como los partidos socialista y comunista entiendan que la solución de fondo a los problemas era política. Para la CUT y los sindicatos agrupados en ella la huelga se transforma en el ariete cuyos efectos posteriores producirían el lento e inexorable proceso político de transformaciones. Esto no exceptuaba que se realizaran reivindicaciones de corto alcance para, en el intertanto, acumular fuerza.

Durante la década de 1960 la huelga no tuvo puntos de comparación con su evolución anterior. Desde 1954 hubo una huelga por año y dos entre 1960 a 1964. Con la llegada de la Democracia Cristiana al Ejecutivo empezó la sindicalización campesina. Por actividades económicas, entre 1960 y 1969 en la agricultura hubo 1 972 huelgas; en la minería 753, y en la manufactura 2 330. Pese a lo grueso de los datos, son los sindicatos industriales los que lograron movilizar a la mayor cantidad de trabajadores en conflicto, tanto en las huelgas legales como ilegales. El contexto en que se desarrollaron estas huelgas tiene características comunes. Tanto el segundo gobierno de Ibáñez como el de Jorge Alessandri fueron refractarios a las demandas de los trabajadores, específicamente en el tema de los aumentos salariales. Mientras Ibáñez, con apego a la Ley 8 987, procedió a la relegación de dirigentes, Alessandri aplicó la Ley de Seguridad Interior del Estado.

## 3. *Los Gobiernos de Alessandri y de Frei Montalva*

La década de 1960 se caracterizó por un agudo crecimiento en la actividad política y social. El número de votantes pasó de 1 500 000 en 1958 a 3 500 000 en 1970. Durante el gobierno de Frei se duplicó el

número de afiliados a los sindicatos. En 1965 había 2 059 sindicatos con 292 661 socios, mientras en 1970 la cifra de sindicatos era 4 511 con 551 086 socios. Para el caso de los sindicatos rurales se puso en vigencia una ley especial en abril de 1967. A mediados de 1970 había 500 agrupaciones en tres federaciones que contabilizaban 130 000 miembros.

En ese contexto de movimiento y actividad sindical el gobierno de Jorge Alessandri representó la última alternativa para efectuar transformaciones sin recurrir a “cambios estructurales”. Para Alessandri era una verdad insoslayable que los problemas de la economía y la sociedad chilena se habían acumulado en torno al latifundio y a la dependencia respecto de los ingresos provenientes de la minería, el sistema impositivo regresivo y la inflación crónica. En función de este diagnóstico se pusieron en práctica algunas medidas. En agosto de 1962 se aprobó la Ley 15 020 (Ley de Reforma Agraria). Sus efectos durante su administración fueron limitados; no obstante, el proceso de reforma empezó a actuar.

A partir de la confianza en la inversión privada y extranjera el gobierno de Alessandri aplicó numerosas medidas que en el corto plazo produjeron resultados notables. La creación de Asociaciones de Ahorro y Préstamo corresponde al principio de la prescindencia estatal en la vida económica, norma de la cual Alessandri era ferviente seguidor. En función de esto se redujeron muchas restricciones a las importaciones, simplificando los procedimientos. Para aumentar la construcción de viviendas pequeñas se estableció el DFL N° 2 en julio de 1959, decreto que rebajaba tributos a los constructores. Pese a que la producción industrial aumentó en un 10% y el desempleo cayó del 9% al 7%, la inflación estaba en un 5% en 1960. La ausencia del nivel de inversiones que se necesitaba se tradujo en el aumento del déficit comercial, y en la imposición de controles más estrictos sobre el comercio externo. Los efectos sobre la inflación no se hicieron esperar. En 1964 Alessandri abandonaba la Moneda con un 40% de inflación y con el 75% de las reservas externas utilizándose para pagar deudas.

Del diagnóstico que elaboró la Democracia Cristiana sobre la realidad de Chile sobresale su percepción de un crecimiento lento con una persistente desigualdad distributiva, una excesiva concentración del poder y acompañada de una crisis en la participación social. El programa de Frei se centró en la instauración de reformas estructurales básicas, como el proceso de Reforma Agraria y la participación chilena en la Gran Minería del Cobre (GMC). Mientras la Reforma Agraria se llevó a cabo para modificar el patrón existente en la tenencia de la tierra, la chilenización de la GMC consistió en adquirir mediante negociaciones una participación del 51% en la propiedad de las grandes minas. El objetivo de largo plazo de ambas medidas era lograr redistribución con crecimiento. Durante el gobierno de Frei el crecimiento económico osciló en torno al 4% anual, la tasa de inflación fluctuó en torno al 26%, la tasa de desempleo se mantuvo cercana al 16%, mientras que la tasa de crecimiento de las remuneraciones reales fue de 8%. En términos generales, la situación macroeconómica estaba controlada y con una tasa de crecimiento moderada y estable. En relación a los sueldos, la política salarial fue del 100% del costo de la vida y se igualó el salario mínimo industrial y agrícola. En ese contexto los trabajadores ampliaron su poder de negociación, debido a una notable legislación para el tratamiento de los asuntos sindicales, que buscaba descomprimir las tensas relaciones con el movimiento sindical.

No obstante, la percepción de los trabajadores sobre el gobierno de Frei es una mezcla de reconocimiento y decepción. Se valoraba el aumento del crecimiento y la reducción de la inflación. A pesar del notorio y sostenido crecimiento de los salarios reales, el número de huelgas aumentó en forma considerable. Uno de los puntos de ruptura entre el gobierno y los sindicatos fue el plan propuesto por el entonces Ministro de Hacienda, Sergio Molina, en orden a colocar en un fondo de inversiones el aumento del 5% que anualmente recibirían los sueldos y salarios. Los empleados percibirían el 5% retenido en forma de bonos, pero también prescindirían del derecho a huelga por un año. El Plan de los Chiribonos fue rechazado. La CUT, en especial, realizó una huelga general de un día. Cuatro trabajadores y un niño fueron asesinados por la policía.

Este episodio marcó un quiebre en las relaciones gobierno-movimiento sindical que, sumada al aumento de la inflación entre 1968 y 1970, a la sequía de 1968, y a la exigencia de mayores salarios, hizo muy difícil mantener una política equilibrada. El descontrol de la economía y la desazón producida fueron incluso reconocidos por el propio Frei en su última cuenta pública. Pese al aparente progreso que se notaba al término de su gestión, también era cierto que muchas de las primeras promesas se habían esfumado y las contradicciones eran inmanejables en el nivel de profundización de la reforma que había aplicado el programa de la Democracia Cristiana.

No obstante las variaciones en el control de la inflación, los aumentos de salario y la política sindical la huelga fue una constante durante el gobierno de Frei. Si en la superficie el objetivo de la huelga era la relación salario-coste de la vida, el fondo del asunto era el convencimiento de que los problemas sólo se resolverían a partir del nivel político de ellos. El movimiento sindical y la CUT, en particular, querían posicionarse como interlocutores de ese “cambio de estructuras”. En otras palabras, la dinámica de la oposición estaba dada por una abierta disputa no sólo por el control hegemónico del movimiento sindical, sino también por las aspiraciones de transformación global del sistema político, empezando por obtener los órganos políticos claves del Estado.

La influencia de la Democracia Cristiana entre los trabajadores se demostró en que durante su gobierno entró a disputarle a la CUT y a los partidos de izquierda el control de los sindicatos por la vía de la dictación de una ley presentada por el Ministerio del Trabajo: la ley de sindicalización libre. Durante este período se intentó organizar tres centrales paralelas a la CUT: el Comando Nacional de Trabajadores, el Movimiento Unitario de Trabajadores de Chile y la Unión de Trabajadores de Chile. Esta última organización fue incluso rechazada por el departamento sindical demócratacristiano, dada su manifiesta inclinación hacia la derecha. Esto reveló las profundas discrepancias al interior de la Democracia Cristiana respecto de las cuestiones de fondo, entre ellas, los temas sindicales. El paralelismo fracasó. A fines de 1969 se firmó un histórico acuerdo CUT-Gobierno, tendiente a establecer una política de remuneraciones para 1970.

#### 4. La “Plataforma de Lucha”

Existiendo más y mejores márgenes de maniobrabilidad sindical, en 1965 la CUT presenta ante el gobierno un documento titulado: “Plataforma de Lucha”. Es la petición de un conjunto de derechos salariales, previsionales, de vivienda, salud, trabajo, sindicalización y reivindicaciones para los campesinos con especiales referencias al latifundio y a las tierras enajenadas a los indígenas. No obstante los contenidos de la “Plataforma de Lucha”, las relaciones del movimiento sindical con el gobierno de Frei, encubiertas de cuestiones gremiales, fueron fundamentalmente políticas. Después de los sucesos de El Salvador la CUT llamó a un paro general de 24 horas. En los elementos centrales del discurso de clausura del paro general hubo claras referencias al servilismo del gobierno con los intereses de la derecha, a la necesidad de una política de “mano dura” hacia los explotadores y, por último, un sentido de clase al identificar a un sector como explotador. Toda esta terminología empezó a ser frecuentemente usada en las declaraciones de la CUT en ciertas coyunturas específicas.

En el campo demócratacristiano la revista *Mensaje* criticó al gobierno por su accionar en los sucesos de El Salvador. Este medio exigió que el gobierno extendiera la sindicalización y reformara el Código Laboral y, de paso, señaló la necesidad de que el gobierno no fuera poco comprensivo e indiferente con el movimiento sindical. Menos exageradas fueron las críticas emitidas por la facción rebelde de la DC. En 1968 este grupo contribuyó a la mayoría electoral en su congreso a una lista de dirigentes sindicales de izquierda. Incluso algunos dirigentes sindicales DC, desde 1961 que se pronunciaban abiertamente por un camino no capitalista hacia el desarrollo. Estas posturas también representaban el grado de conflicto interno por el que pasaba el partido de gobierno, empezando por las discrepancias entre los departamentos sindical, juvenil y campesino

respecto de la directiva. Como se sabe, de estas discrepancias se formó el MAPU. Obviamente la propuesta de un sector de la DC, que consideraba un plan de toma del poder por las masas y la transformación del Estado, estaba en consonancia con lo que a fines de 1969 otros sectores de la sociedad y la política chilena planteaban en términos aun más radicalizados.

En miras a la elección presidencial de 1970 el Partido Comunista definió que su accionar consistiría en evitar el aventurerismo y el izquierdismo en la conducción de las demandas de los trabajadores. Refrendando la vía parlamentaria, en 1969 el PC había saltado a la defensa del gobierno, con ocasión del frustrado golpe de Estado militar, como igualmente mantenía la tesis del frente amplio, referente al cual podían incorporarse todos los descontentos de los partidos Radical y Demócrata Cristiano. Esta táctica había surtido el efecto que esos trabajadores, aun siendo militantes de esos partidos, al interior de la CUT optaban por insistir en posiciones refractarias al gobierno de la DC, especialmente en lo que a las políticas de salarios se refiere.

Por su parte, el Partido Socialista señaló a los trabajadores que éstos tendrían representación en un futuro gobierno de la Unidad Popular. Coherente con sus tesis históricas, el PS mantenía su opción por construir frentes únicos, con exclusión de elementos provenientes de otros partidos. En la coyuntura eleccionaria el PS fue incluso más lejos en sus declaraciones, al afirmar su rechazo a los procesos electorales como vía de ganar el poder.

La Central Unica de Trabajadores en su Congreso de 1968 –último congreso antes de las presidenciales de 1970– planteó el lema de Unidad para el Cambio. La referencia apuntaba a la ventilación interna de las querellas de dirigentes sindicales comunistas y socialistas. Evidentemente, estas discusiones obedecían al direccionamiento externo desde los partidos. Durante el gobierno de Frei los socialistas señalaban que el conglomerado no se hacía eco de la acción revolucionaria, mientras por su parte los comunistas intentaban transar entre los dirigentes socialistas y los sectores más moderados como los radicales y los demócratacristianos.

## 5. *El Gobierno de la Unidad Popular*

Consecuente con su programa de gobierno, Allende firmó un acuerdo de mutua cooperación con la Central Unica de Trabajadores. Esto simbolizaba un paso adelante respecto del reconocimiento efectuado por Frei en 1969 en cuanto a fijar de consuno la política de salarios para 1970. La inclusión de la CUT en el gobierno de la Unidad Popular generó inmediata oposición en el Congreso. El 12 de mayo de 1971 Allende firmó un proyecto de ley en que se le concedía legalidad a la CUT y suministraba los métodos adecuados de financiamiento. Esta incorporación al aparato de planificación del Estado, tal como se entiende, implicaba que en la planificación centralizada de la economía los sindicatos representados tendrían que velar porque en las empresas se desarrollaran los planes de producción fijados.

El concurso de la CUT en el gobierno de la Unidad Popular puede entenderse como una manera de moderar la aguda politización que al interior de cada sindicato libraban socialistas y comunistas. El triunfo de la UP en gran medida fue producto del trabajo político que los mismos militantes de los partidos afines a Allende efectuaron en su calidad de dirigentes y afiliados en las bases sindicales. Frente a las contradicciones ideológicas entre los partidos Socialista y Comunista, al interior de los sindicatos y de las federaciones afiliadas o no a la CUT, la concientización en torno al cambio que representaba la UP fue fundamental en aquel porcentaje del electorado autodefinido como apolítico o indiferente. El vínculo CUT-gobierno de la UP no implicaba un mutuo cheque en blanco. Es más, con mayor peso la atención de la CUT se orientaría hacia el gobierno y desde allí hacia el Estado. Más que nunca la macroorganización de los trabajadores –con la delicada y debida independencia respecto de los partidos de gobierno– podía convertir las demandas económicas en elementos de presión política. Esto colocaba a la CUT en una posición particular. Por una parte, ser el receptor de la presión social proveniente de los sindicatos, del movimiento obrero en general y de

los movimientos sociales de trabajadores y, por otra, cumplir con el perfil diseñado desde el gobierno respecto del modo de participar en la planificación centralizada de la economía, uno de los elementos de la vía chilena hacia el socialismo.

El diagnóstico que elaboró la Unidad Popular respecto de la economía chilena tenía cuatro características fundamentales: monopólica, dependiente, oligárquica y capitalista. Algunos indicadores económicos evidenciaban el alto grado de concentración de la economía. Hacia 1960, 248 firmas controlaban todos y cada uno de los sectores de la economía y el 17% de todas las empresas concentraban el 78% de todos los activos. En la agricultura, el 2% de los predios poseían el 50% de la tierra y, en la minería, tres empresas norteamericanas controlaban el 60% de las exportaciones chilenas en 1970. Por último, en la banca, el 50% de los depósitos y créditos estaban controlados por tres bancos.

Estas características en la distribución del ingreso generaban un patrón de consumo y demanda determinado. Esta desigualdad en el ingreso y la riqueza conducían a un alto grado de concentración del poder. A fin de cambiar las condiciones económicas se requería alterar sustancialmente la estructura de la propiedad. El gobierno de la Unidad Popular se perfilaba como un experimento histórico en el que la transición al socialismo sería por la vía institucional. Lo que estaba en juego era el reemplazo de la estructura económica por la construcción del socialismo.

Estos cambios de estructura abarcaban las siguientes áreas: a) Nacionalización de los principales recursos del país, b) Expansión del Área de Propiedad Social, APS, c) Intensificación de la Reforma Agraria, d) Estabilización del sistema bancario, e) Control estatal de las principales firmas mayoristas y distribuidoras. La política económica aplicada por el equipo económico de la UP apuntaba a reducir la inflación, elevar el crecimiento del producto, reducir el desempleo y aumentar los salarios reales. En otras palabras, era una política redistributiva. En 1971, todos los indicadores mostraron cifras históricas. El crecimiento del PGB fue de 8%. Pero estas políticas macroeconómicas de corto plazo apuntaban a reactivar y redistribuir muy rápidamente. Esto se traduciría en una fuerte base social para llevar a cabo los verdaderos cambios de estructura. Para concitar apoyo popular a la lucha que se libraría para producir esos cambios en la superestructura era necesario mantener reajustes de salario nominales y reales constantes y, por otro lado, establecer un férreo control de precios. Los éxitos macroeconómicos de 1971 era imposible mantenerlos en el tiempo de no producir rápidamente el reemplazo de la estructura económica por la construcción del socialismo.

La sobreexpansión de los salarios reales en 1971 estuvo relacionada en forma significativa con la efectividad de los controles de precios. Sin embargo, los reajustes salariales de los trabajadores sobrepasaron los límites establecidos entre la Unidad Popular y la Central Única de Trabajadores. La larga tradición de los sindicatos en orden a maximizar los reajustes de salarios y la competencia de los líderes sindicales demócratacristianos, que procuraban mejorar la oferta de sus rivales de la UP, explican este comportamiento. En la política redistributiva, que se mantuvo inflexible hasta fines de 1972, era vital el aumento del gasto público y un elevado nivel de salarios. El incremento de la masa monetaria circulante fue lo que provocó los efectos más visibles y superficiales del colapso de la UP: colas, mercado negro y desabastecimiento.

Por otro lado, las políticas redistributivas necesitaban mantener parejo y controlado el precio de las exportaciones y el control cambiario. En 1971 el precio del cobre tuvo una abrupta caída que se reflejó en la balanza comercial. No obstante, este indicador no fue considerado: en 1971 el nivel del consumo global creció en 12.4% y la inversión pública aumentó en 10.3%. El aumento de los salarios reales y los estrictos controles de precios generaron contracción de las utilidades en el sector productivo. Este recalentamiento de la economía, en términos políticos simbolizaba la lucha que en variadas esferas de la producción se estaba produciendo, respecto del traspaso de la propiedad de los medios de producción de una clase a otra. En 1972 había señales claras de que la inflación se estaba disparando: sobreoferta de dinero y mercado negro eran sus signos más visibles.

No obstante las señales provenientes de la realidad, 1972 estará marcado por la mantención del patrón redistributivo, a lo que se suma el aumento de la emisión monetaria. La confrontación por producir o detener los cambios de fondo era evidente. A la Marcha de las Cacerolas Vacías, en diciembre de 1971, se suma la derrota electoral del gobierno en dos elecciones parlamentarias parciales y su victoria en una. La polarización evidente de la sociedad chilena, desde 1972, se manifestó en una serie de luchas en todos los espacios públicos. El crecimiento de la violencia política llevó al gobierno a firmar una nueva Ley de Control de Armas, en octubre de 1972. A esto se suma el paro de los camioneros y la respuesta de los militantes de los Cordones Industriales quienes, a su vez, se tomaron aquellas fábricas de Santiago que habían sido abandonadas por sus dueños.

Las elecciones parlamentarias de 1973 arrojaron un 44% de los votos para el gobierno y un 55% para la oposición. Esto implicaba que la oposición no tenía los votos para acusar constitucionalmente al Presidente. Pese a la derrota del gobierno su porcentaje representaba un crecimiento notable si se lo compara con el 30% obtenido en 1970. Este virtual empate gobierno-oposición implicaba que el Presidente no podía ser acusado constitucionalmente. Por otra parte, el crecimiento en la votación fue interpretado en el gobierno como un aliciente a redoblar la presión en aplicar lo que aún faltaba del programa de gobierno. Los discursos y análisis relativos a estos proyectos consistían en largas discusiones constitucionales en medio de la lucha ideológica en todos los niveles de la sociedad civil.

## 6. *La CUT durante la Unidad Popular*

La actuación de la Central Unica de Trabajadores y del movimiento sindical durante el gobierno de la Unidad Popular no es independiente del curso de los acontecimientos que se sucedían en los frentes de lucha y en las fases de tránsito del gobierno de la Unidad Popular. La primera fase que abarca todo el año 1971 es la continuación de las querellas ideológicas entre socialistas y comunistas, a las que debemos incorporar la presión entablada por el sindicalismo demócratacristiano para mantener constante el ritmo de crecimiento de los salarios reales. La segunda fase abarca el período 1972 hasta el golpe del 11 de septiembre. En la medida en que la economía empezó a recalentarse y los efectos agregados se hicieron innegables, las querellas al interior de la CUT y del movimiento sindical se hicieron más evidentes. Las políticas redistributivas tenían un componente eleccionario trascendental, dentro y fuera del movimiento sindical. Mientras los socialistas llamaban a mantener la expansión del salario, los comunistas querían la contracción de éstos.

Hasta 1970, el máximo organizacional a que aspiraron los trabajadores fue el modelo del sindicato y del cual la CUT fue su culminación. El movimiento sindical y de los trabajadores en general sobredimensionaban el papel del Estado al tener expectativas que desde el gobierno se aplicarían las políticas de cambio estructural. Con el ascenso de la Unidad Popular esta creencia se redobló. Nunca el movimiento sindical y los partidos del bloque de gobierno calcularon el grado de complejidad y de resistencia frente a los cambios aplicados por el aparato de gobierno, como tampoco los profundos efectos en el tejido social, al punto que la labor del movimiento sindical fue inocua para hacer frente al grado de profundidad que alcanzaron los cambios y contrarrestar la oposición a ellos. Salvo por las discusiones ideológicas respecto de la velocidad del cambio, entre socialistas y comunistas, el desempeño de la CUT y del movimiento sindical en todo momento fue formal. Los desfiles con que la CUT saltó a las calles en defensa del gobierno no contribuyeron sino a agudizar las contradicciones, pero sin prepararse ni proponer las vías que conducían al enfrentamiento armado. El movimiento sindical y los partidos del bloque de gobierno fácilmente podían ser sobrepasados en su papel conductor de masas. Ante la presión para que las expropiaciones disminuyeran, éstas continuaron junto a otras acciones emprendidas por grupos de obreros independientes. Este activismo proyectaba la imagen de una participación de masas que había logrado su propio impulso y escapaba a los canales institucionales. Era el orden social el que estaba en juego. En ese escenario, la CUT, al igual que el Partido Comunista, buscó reducir el atrincheramiento y propició el diálogo con la Democracia Cristiana. Los puntos a negociar suscitaban rechazo al interior de la Unidad Popular y de la DC. El 17 de agosto de 1973 este acercamiento fracasó. El 21 de agosto renunciaba el general Carlos Prats, preludiando el total aislamiento del gobierno.

## **D. Tercera etapa: Destrucción y remodelación sindical (1973-1990)**

### *1. El golpe militar*

El golpe de Estado evidenció la debilidad estructural del movimiento sindical y de los partidos políticos del bloque de gobierno. La Unidad Popular fue incapaz de convertir un organizado movimiento de masas en un ejército popular. La politización del movimiento sindical en lo medular servía para el control de la calle, no para enfrentar a un ejército regular.

Frente a la supresión de los sindicatos y otras medidas tomadas por los militares inmediatamente, desde la clandestinidad se formó un frente antijuntista. Este referente suscribió la tesis de la libertad política antes que adoptar métodos de resistencia. Desarticulando hasta el mínimo de la capacidad reorganizativa de los partidos de izquierda, la dictadura también mutiló a los sindicatos. La mayoría de los ejecutados, encarcelados y desaparecidos eran líderes o miembros de sindicatos. Los primeros decretos proscibieron a todas las federaciones nacionales y a la mayoría de las organizaciones afiliadas a la CUT, negando a todos los sindicatos y a sus líderes el derecho a la asociación, prohibiendo toda actividad colectiva y política.

La aplicación inicial del modelo redistributivo hacia la clase alta, más la reducción de los programas de asistencia social hacia las clases bajas y el desempleo mermaron considerablemente la reorganización del movimiento sindical. La promulgación entre 1975 y 1976 de diversos Estatutos Básicos referidos a la organización de la empresa, capacitación y empleo, permitieron abrir un espacio de discusión. Por su parte, el Plan Laboral sólo permitía actividades sindicales a nivel de fábrica. Incluso en ellas la ley prohibía la negociación colectiva o la huelga.

En la segunda mitad de la década de 1970 los sindicatos de trabajadores se reafirmaron gradualmente desde sus bases locales, reorganizándose en federaciones amplias aunque ilegales. A finales de la década de 1970 había dos tipos de sindicalismo: Un sindicalismo de gobierno constituido por el Frente de Acción Laboral y el sindicalismo de oposición constituido por la Coordinadora Laboral, a la que se sumó el Grupo de los Diez, el Frente Unitario de Trabajadores y la Confederación de Empleados Particulares. Según estadísticas publicadas por la Universidad de Chile (1979) en 1973 habían 933 319 afiliados, mientras que en 1979 la cifra se había estancado en 915 569. No obstante este estancamiento en la afiliación, bajo el principio de activo de oposición y resistencia, a contar de 1977 se llevaron a cabo diversas manifestaciones. Notoriedad alcanzó un paro efectuado en noviembre de ese año en el mineral de El Teniente. En 1978, el modelo de relaciones laborales implementado por la dictadura experimenta un endurecimiento y definición. Se dicta el Plan de Fomento del Empleo y Eficiencia en la Acción Social, el Plan Kelly, y se dicta el Decreto Ley 2 200 en mayo de 1978. En junio de 1978 se constituyó la Coordinadora Nacional Sindical.

El Decreto Ley 2 200 (Plan Laboral) y el Plan Kelly constituyen el inicio de una serie de “modernizaciones” con que la dictadura pretendía remodelar las relaciones laborales, de salud, de la administración pública y gubernamental. Se trataba de poner en concordancia esas estructuras con las reformas en el modelo económico y de administración política de la economía y de las finanzas. En términos del sector trabajo, la dictación del Plan Laboral en julio de 1979 es uno de los elementos clave en la vida laboral de aquellos años. Este plan establecía los procesos de negociación colectiva, procediéndose a derogar el decreto 198 de septiembre de 1973 que suprimió las libertades y derechos sindicales. El Plan Laboral buscaba encauzar y controlar al movimiento sindical prohibiendo los sindicatos por ramas productivas, estableciendo los sindicatos por empresas, interempresas, independientes y transitorios.

El proceso de reformas efectuado por la dictadura desde 1978 se asienta en un modelo económico y en un diagnóstico acerca del papel del Estado y la sociedad en la historia de Chile, especialmente desde 1932 hasta 1973. Para el equipo económico del régimen militar la intervención del Estado en la economía generaba distorsiones. El Estado era el mecanismo y no la solución al problema de la pobreza y la inequidad del ingreso. El lento crecimiento de la economía chilena se debía a una mala asignación de recursos, producto de políticas económicas deficientes, principalmente en lo que se refiere a las políticas cambiarias, arancelaria, tributaria y de precios. El corolario de este proceso era la creciente presencia del Estado en la esfera económica y el mal uso del poder político.

Frente a ese diagnóstico, los economistas del régimen propusieron el Estado Subsidiario, el que se regía por un conjunto de principios políticos y económicos que:

- a) Establecían la vigencia del mercado como asignador de recursos.
- b) Ordenaban la apertura del comercio exterior.
- c) Debía expandir el gasto público a una tasa inferior al crecimiento del PGB.
- d) Se debían generar incentivos económicos para estimular la productividad del trabajo.

Estos principios se tradujeron en una serie de reformas. La dictadura desmanteló el área de propiedad social, estableció la libertad de precios, un tipo de cambio único, el Impuesto al Valor Agregado, la reducción del empleo público, la atomización sindical, la reducción del déficit fiscal, la reducción del salario real y una serie de otras reformas en el mercado de capitales y en la cuenta de capitales. Todo esto en medio de un lento y fluctuante crecimiento del PGB entre 1974 y 1981, una reducción de la inflación y del desempleo que en 1981 llegaba a 16%. Estas cifras eran mostradas por los economistas de la dictadura como el “milagro económico”, desconociendo hasta el día de hoy que el “milagro” estuvo asociado al *boom* de las importaciones y al *boom* especulativo, fundamentalmente financiado con endeudamiento externo.

Entre 1982 y 1983 se produjo el colapso económico y financiero. En 1983 el PGB fue -0.7%, mientras que el desempleo efectivo fue del 31.3% y la inflación a nivel del IPC fue de 23.1%. En medio del colapso los análisis económicos coincidieron en afirmar que su origen se debía a la entrada del crédito extranjero abundante como la causa de la expansión del gasto interno y del déficit comercial.

La devaluación a contar de junio de 1982 y las medidas tomadas por el Banco Central produjeron el efecto que el desempleo aumentara al 20%, al tiempo que aumentó el nivel de endeudamiento de las personas. Para salvar a algunos privilegiados de la dictadura se efectuaron reprogramaciones especiales para los grandes grupos económicos, la “cartera mala” de la banca privada fue adquirida por el Banco Central. Mientras, por otro lado, al desempleo elevado se unía la disminución de los salarios reales, esto último como consecuencia prevista del ajuste recesivo para salir de la crisis de 1982-1983. Las tasas de desempleo y la quiebra de numerosas industrias provocaron una serie de huelgas parciales: Pizarreño, Madeco, Colbún Machicura. Agreguemos al ajuste interno las discriminaciones y preferencias. Mientras menos de 10 000 deudores en dólares se beneficiaron, 400 000 desocupados no recibieron nada.

## 2. *El Comando Nacional de Trabajadores y la refundación de la CUT*

En el inicio de la crisis de década de 1980, el movimiento sindical elaboró, en junio de 1981, un documento titulado Pliego Nacional, en que se exponía un conjunto de reivindicaciones sectoriales. La dictadura respondió encarcelando a los principales dirigentes. En paralelo comenzó la protesta ciudadana. El 21 de

mayo de 1983 se creó el Comando Nacional de Trabajadores, conformado por la Confederación del Cobre y otros cuatro grupos sindicales.

En el período 1973 a 1983 se desarrolló un caleidoscopio de organizaciones locales antidictadura. Las condiciones de persecución aplicadas por los grupos operativos del régimen hacen que los partidos de izquierda, junto con los sindicatos, retornen al espacio local donde se encuentran con las organizaciones locales de pobladores, de jóvenes, de trabajadores, de iglesia, de derechos humanos y de estudiantes. Entre 1983 y 1990 estas organizaciones fueron la base social orgánica que conduce al triunfo del NO en 1988 y a la recuperación del gobierno por procedimientos democráticos en 1990. Orgánicamente, el movimiento sindical, al menos hasta el frustrado atentado a Pinochet, es esencial para aglutinar y conducir la protesta ciudadana desde las organizaciones de base. Este desarrollo también se plasmó en la organización del Comando Nacional de Trabajadores. El Pliego de los Trabajadores, en agosto de 1985, estimaba como fructífero el contacto con las organizaciones sociales, a fin de integrar el trabajo existente con las organizaciones sociales en la base popular. Posteriormente, en abril de 1986, se realizó la Primera Conferencia Orgánica, acto en el cual se consideró por primera vez una propuesta de Proyecto de los Trabajadores en la Constitución de la Democracia. Estos documentos evidencian la opción por fortalecer la organización sindical, pero también de incluir las propuestas de los trabajadores al interior de los referentes multipartidarios encargados de negociar una salida institucional de los militares en el gobierno. Técnicamente hablando, desde mediados de 1986, las organizaciones sindicales enmarcarán su accionar, lo mismo que los partidos políticos en la institucionalidad vigente.

En este contexto el desarrollo organizacional del movimiento sindical estuvo orientado a definir el perfil de su participación política. Los elementos centrales que proponía el Comando Nacional de Trabajadores fueron dados a conocer el 1 de mayo de 1987 en el mensaje a los trabajadores y al pueblo de Chile. Lo central de este documento fue la aceptación de que la salida de los militares del gobierno pasaba por la lógica de la política de masas y por los partidos políticos como negociadores de esos acuerdos. La alianza Partidos Políticos-Comando Nacional de Trabajadores quedó sellada a fines de abril de 1988, en la forma de un documento titulado “Compromiso Económico Social”. Sobre esa propuesta se constituyó la Central Unitaria de Trabajadores.

En todos los documentos publicados con motivo de su fundación, la CUT reivindicó el derecho a las distintas formas de propiedad de los medios de producción como, igualmente, que en el nuevo orden social el Estado recupere el papel activo en la economía, proponiendo formas de control y regulación de los medios de producción privados. Las ideas centrales del programa económico y social de la CUT fueron presentadas el 20 de octubre de 1988 en un documento titulado “Pliego Extraordinario de los Trabajadores Chilenos”. Este documento sirvió de base en 1989 para la propuesta que la CUT formuló a la Concertación para la Democracia. En 1989 la CUT fijó su posición ante un futuro gobierno de la Concertación y ante los empresarios reunidos en la Confederación de la Producción y el Comercio.

#### **E. Cuarta etapa: La ubicación y el papel de la CUT ante los nuevos escenarios (1990-hasta la fecha)**

Con la llegada de los gobiernos de la Concertación se empieza a perfilar un nuevo tipo de sindicalismo marcado por la descentralización y diversificación de la estructura sindical, manteniendo su articulación a nivel de base, rama y a nivel nacional. Lo anterior también da cuenta de los cambios ocurridos en el modelo económico y su traslado a la fuerza de trabajo y a la afiliación sindical, lo que hace que entre 1980 y 1990, disminuya el número de obreros y aumente el número de empleados, fundamentalmente en el área de servicios y ventas.

Entre los nuevos escenarios hay que considerar que las reformas impuestas por la dictadura a contar de 1973 fueron corregidas entre 1982 y 1985. Los analistas señalan que el modelo económico de la concertación realizó sus ajustes técnicos como modo de salir de la crisis de 1982-1983. Por otra parte, desde 1985 a 1995 disminuyó el número de personas situadas bajo la línea de la pobreza. Esto coincide con el crecimiento del PGB entre 1990 y 1996, que alcanzó el 6.6%, con la caída de la inflación de 21% a 6.6% y con un desempleo de 6 a 7% en el período. En el nivel de la fuerza de trabajo, el largo aprendizaje de las reglas de la economía de mercado ha sido la escuela de otras maneras de enfocar la sindicalización y el trabajo en equipo. Frente a un sindicalismo débil y preponderantemente politizado de la década de 1970 la población reivindicó como su defensa y solidario auxilio la organización local, cuando no el individualismo. Y cuando retomó funciones el Parlamento, tanto el sindicato como la organización local fueron reemplazados por éste como el centro de la discusión. A nivel del gobierno la aceptación del modelo económico neoliberal otorga al Estado un papel regulador y de separación con el antiguo sindicalismo. El Estado chileno actual, lo mismo que los empresarios más progresistas, necesita sindicatos más tecnificados, menos ideológicos, más capacitados y susceptibles de insertarse como agentes productivos en el juego del mercado. Un cuarto escenario corresponde a la propia deconstrucción actual del máximo posible que alcanzó el modelo laboral impuesto por la dictadura. Esto se traduce en que los gobiernos de la Concertación asuman efectivamente el papel regulador de flujos a que están autorizados por el modelo económico.

Estos escenarios permiten calcular el peso específico del actual movimiento sindical, su capacidad de maniobra respecto del crecimiento con equidad y el reconocimiento de la deuda social. En esta interfase han estado circunscritas las relaciones entre el movimiento sindical con el gobierno, el parlamento y los empresarios. El panorama sólo parcialmente ha sido auspicioso en lo que respecta a las políticas globales.

En el plano de la concertación social y las alianzas sociales, el Acuerdo Bipartito entre la CUT y el gobierno en 1998 estableció el Ingreso Mínimo Legal por tres años. En el ámbito de las políticas orientadas hacia la institucionalidad laboral, hacia 1997-1998, el sistema de seguridad social comienza a mostrar problemas de rentabilidad, cuestión que obliga a que el Estado intervenga. Respecto de las políticas orientadas hacia la participación y los derechos sociales en el desarrollo económico y social, es aquí donde se enmarca la creación del Foro de Desarrollo Económico Productivo, instancia que hacia 1998 declinó en la importancia asignada en el contexto del elevado crecimiento del producto.

El panorama es más alentador en lo que respecta a las políticas sindicatos-empresas. En este plano los acuerdos de capacitación sindical establecidos por Comités Bipartitos, en 1999 sumaban 435. A nivel de los acuerdos en materia de productividad establecidos en los contratos colectivos al 30 de marzo de 1997, de 2 674 instrumentos colectivos a nivel nacional, 1 415 incluían cláusulas relativas a la relación productividad-salarios. En la relación con las empresas de alto valor estratégico, estas políticas se han reflejado en la firma de acuerdos en Codelco, Enami y CTCH, documentos centrados en incorporar a los trabajadores en las discusiones sobre salarios en relación a la productividad, máxime en empresas exitosas.

Algunos parámetros y características de la realidad sindical que han diseñado y rediseñado estas nuevas políticas y contextos son los siguientes:

- Tanto la afiliación sindical como la negociación colectiva han disminuido. Si en 1992 estamos hablando de un universo de 724 065 afiliados, en 1998 bordeamos los 600 000. Al parecer la tendencia es a la constitución de sindicatos más pequeños. Así, por ejemplo, en 1989 habían 7 118 sindicatos y en 1998 13 000.
- Desde 1990 a la fecha la Central Unitaria de Trabajadores ha concentrado sus esfuerzos en presionar por las reformas laborales y por el establecimiento de Acuerdos Marco con los

empresarios. En este aspecto los resultados han sido magros. Solamente en 1992 se establecieron las Comisiones Tripartitas y diez años después de su presentación fue aprobado el Seguro de Desempleo en el marco de la Reforma Laboral de 2001. En 1994 la política de los acuerdos nacionales fue reemplazado por el Foro de Desarrollo Productivo, organismo no resolutorio de composición tripartita. El gobierno ha replicado por la vía de producir convenios de capacitación entre la CUT, los ministerios y otros servicios públicos; también ha creado fondos concursables y ha puesto urgencia a la aprobación de ciertas leyes, como la 19 049, que legalizó el funcionamiento de la CUT.

- Durante este período el movimiento sindical ha salido en defensa de huelgas y movilizaciones emprendidas por trabajadores afectados por situaciones disímiles entre sí, pero que tienen ver con especificidades del Código Laboral. Así como la estructura de la afiliación sindical demuestra la incorporación a la fuerza de trabajo de variados tipos de oficios y sectores, las demandas y motivaciones traducidas en huelgas también tienen este componente heterodoxo. Dependiendo de cada empresa es que puede comprenderse mejor el papel regulador del Estado. Mientras en el caso de los obreros del carbón éstos pedían una reconversión productiva avalada por el Estado, en el caso de las manifestaciones de CTC en 1994, Codelco en 1994 y Enami en 1997 su escenario era también aumentar el grado de socialización de los beneficios y no solamente de las pérdidas. Estamos hablando de empresas que en ese período mostraban ganancias espectaculares y un sólido posicionamiento internacional. El papel de los sindicatos en empresas exitosas demuestra a sus socios y accionistas que el capital humano constituye una alianza estratégica.
- Si bien el sindicalismo se beneficia del sistema democrático es impotente a la hora de obligar a los empresarios y al gobierno a que las relaciones laborales tengan ciertos grados de independencia respecto de la marcha de la economía. Esto es particularmente sensible en la actualidad, particularmente si comparamos el crecimiento del producto entre 1985 y 1995 con el del último bienio. Este crecimiento ha repercutido en la percepción que los inversionistas y empresarios tienen acerca de las Reformas Laborales, solicitando lo que ellos denominan “flexibilidad laboral”.
- Se está produciendo un cambio generacional entre los sindicalistas. Muchos problemas actuales del sindicalismo chileno tienen relación con el arrastre derivado de las reformas estructurales y la fuerza que impuso la dictadura sobre la economía y la sociedad chilena. Esto ha conducido a una realidad económica consistente en un muy bajo perfil de la industria sustitutiva, expansión del comercio y de los servicios vinculados al comercio de exportación de productos primarios, crecimiento de empleos transitorios e inestables, desconcentración de la antigua gran empresa por la vía de la subcontratación de servicios. Esto ha llevado a que obligadamente los sindicalistas repiensen su papel al interior de estas nuevas relaciones de producción, a objeto de producir eficiencia en el trabajo con sus afiliados. El concepto clave es el de Trabajadores, habida cuenta de las transformaciones que han tenido lugar en la economía y la sociedad. Por otro lado, se trata de ajustar con realismo político los vínculos entre relaciones económicas y resultados sociales. Esto tiene que ver con el tipo de dirigentes sindicales que hoy en día se necesitan para entablar y manejar negociaciones ante el gobierno y los empresarios; dirigentes que además entiendan la historia de las conquistas de los trabajadores, pero también los nuevos escenarios, internalizando el cambio y la continuidad en el movimiento sindical y de los trabajadores en Chile.