

DINÁMICAS DE CONFLICTO LABORAL Y DIÁLOGO SOCIAL EN CHILE

Pablo Pérez Ahumada
COES / Universidad de Chile

Documento Elaborado como Asesoría Técnica para proyecto de ley “Negociación Colectiva Multinivel”, Subsecretaría del Trabajo, Ministerio del Trabajo y Previsión Social
Gobierno de Chile

1. INTRODUCCIÓN¹

El conflicto laboral, expresado en huelgas y paralizaciones laborales, es un fenómeno recurrente en Chile, que además experimentó un incremento importante en la última década y media (OHL, 2021). La investigación nacional e internacional sugiere que en países como Chile el conflicto laboral es recurrente debido a la existencia de relaciones laborales descentralizadas, en donde predomina la negociación a nivel de empresa y el paralelismo (o pluralismo) sindical (Akkerman, 2008; Brandl & Traxler, 2010; Jansen, 2014; Pérez Ahumada & Ocampo, 2023). El presente proyecto de investigación busca estudiar, a través de métodos cuantitativos, cómo la forma de organización sindical predominante en las principales ramas económicas del país—por ejemplo, el nivel de fragmentación de los sindicatos y la tasa de afiliación sindical—permiten explicar el conflicto laboral. A su vez, luego de identificar en qué sectores el conflicto laboral es más recurrente, este estudio presenta un análisis exploratorio, cualitativo, de diversas iniciativas de diálogo social establecidas recientemente en el país para reducir la conflictividad, así como la manera en que ellas son percibidas por sindicatos y empresas.

De manera más concreta, el objetivo general de este estudio es analizar los patrones de conflicto laboral y las experiencias de diálogo social recientes en las principales ramas económicas del país, estudiando qué factores asociados a la organización sindical permiten explicar su desarrollo y evolución. Por su parte, los objetivos específicos son tres:

- Estudiar la evolución del conflicto laboral en las últimas dos décadas en las principales ramas económicas del país (2000 – 2019)
- Analizar cómo la variación en dicho conflicto puede ser explicado por el patrón de organización sindical predominante en cada rama (por ejemplo, por el nivel de poder y fragmentación sindical)
- Analizar cómo los actores sindicales, empresariales y gubernamentales evalúan experiencias recientes de diálogo social.

Para responder a estos objetivos, este informe se estructura en 4 grandes secciones. En la sección siguiente (sección 2), se revisa investigaciones recientes sobre la manera en que la estructura de la organización sindical puede afectar los patrones de conflictividad laboral. Luego, se muestran los resultados de la fase cuantitativa de este estudio. En la sección 3, se revisan algunas investigaciones recientes sobre diálogo social y se presentan los hallazgos de la fase cualitativa de este estudio. Al examinar las experiencias de diálogo social desde la voz de los actores involucrados en ellas, en esta sección se pretende destacar qué prácticas concretas pueden favorecer o facilitar el diálogo social. Por último, en la sección 4 se muestran las conclusiones generales de esta investigación, así como las implicancias para las políticas públicas que se pueden derivar de este estudio.

¹ Este trabajo contó con la colaboración de Emilia Cuadros y Nicolás Godoy, asistentes de investigación del proyecto que dio origen a este documento.

2. CONFLICTO LABORAL Y ORGANIZACIÓN SINDICAL: UN ANÁLISIS CUANTITATIVO

2.1. Revisión de la literatura

La investigación empírica sugiere que estudiar cómo se estructuran los sindicatos es clave para entender el conflicto laboral expresado especialmente a través de las huelgas (Brandl & Traxler, 2010; Franzosi, 1995; Jansen, 2014). De modo más concreto, las investigaciones muestran que el nivel de organización de los sindicatos y su grado de fragmentación, centralización o concentración son determinantes claves de la actividad huelguista.

En lo relativo al nivel de organización sindical, la evidencia sugiere que en países, sectores económicos o empresas donde la organización sindical es mayor (por ejemplo, donde las tasas de afiliación sindical son más altas), la cantidad de huelgas tiende a ser mayor (Brandl & Traxler, 2010; Kelly, 2015; Pérez Ahumada & Ocampo, 2023). Esto no es del todo sorprendente ya que, en muchos países, incluido Chile, los sindicatos son la principal (y veces única) forma de organización colectiva de los/as trabajadores/as. Sin embargo, la investigación internacional también sugiere que la relación entre sindicalización y huelgas no es necesariamente lineal y positiva. Por ejemplo, diversos estudios demuestran que en los países en donde la organización es particularmente fuerte—por ejemplo, en países Nórdicos o con modelos de negociación colectiva centralizada—la ocurrencia de huelgas y, más aún, las percepciones de conflicto laboral, tienden a ser sustancialmente menor que en los países con sindicatos más débiles (Brandl & Traxler, 2010; Korpi & Shalev, 1979; Pérez Ahumada, 2023b; Ringqvist, 2021). Esto es así porque en los países con sindicatos fuertes, los/as trabajadores/as pueden conseguir sus objetivos económicos incidiendo en la formulación políticas públicas directamente, sin la necesidad de recurrir a la movilización colectiva o la huelga (Kerrissey & Schofer, 2018). La implicancia fundamental de este argumento es que la relación entre organización sindical y número de huelgas puede ser no lineal: esa relación puede ser positiva (mayor poder sindical, más huelgas) hasta que, llegado cierto nivel de poder sindical, el efecto comienza a ser negativo (más poder sindical, menos huelgas).

El conflicto laboral se expresa en dinámicas que van más allá de la simple frecuencia de huelgas. La literatura sobre huelgas sostiene que es necesario distinguir entre la frecuencia de las huelgas, el tamaño de ellas (es decir, cuántos/as trabajadores/as se movilizan en ellas) y su duración (medida usualmente en número de días paralizados) (Campolieti et al., 2005; Franzosi, 1995; Velásquez Orellana et al., 2021). Estos aspectos de la actividad huelguista no siguen, necesariamente, el mismo patrón. Por ejemplo, en su clásico estudio sobre huelgas en Italia, Franzosi (1995, cap. 4) demostró que factores económicos como el desempleo y la inflación afectan especialmente el número de huelgas—según sus datos, la cantidad de huelgas es menor en periodos de crisis económicas porque los/as trabajadores/as tienen menos poder de negociación y movilización (ver también Kaufman, 1982; Shalev, 1983). Por su parte, Franzosi (1995) también demostró que factores asociados al nivel de organización sindical tiene especial importancia en la definición del tamaño y la duración de las huelgas: mayores niveles de organización sindical se traducen en huelgas más masivas, pero mucho más cortas. Enfocándose en la duración de las huelgas, otras investigaciones muestran que cuando la organización sindical es más fuerte, la capacidad de los sindicatos para conseguir sus demandas es mayor, lo que se traduce en que las huelgas sean exitosas en menor tiempo (Velásquez Orellana et al., 2021).

Además de las tasas de afiliación sindical, otro aspecto de la organización sindical comúnmente enfatizado en la literatura sobre huelgas es el nivel de fragmentación de los sindicatos (Akkerman, 2008; Jansen, 2014; Pérez Ahumada & Ocampo, 2023). Este aspecto es medido a partir de la presencia de regulaciones que faciliten o limiten el pluralismo o paralelismo sindical. El concepto de pluralismo sindical ha sido utilizado para denotar aquellos modelos institucionales que, como el chileno, permiten la existencia de múltiples sindicatos dentro de una misma unidad de negociación (empresa o sector económico, según el esquema de negociación colectiva predominante). En algunos modelos institucionales, el pluralismo sindical está diseñado para reconocer la existencia de sindicatos que representan separadamente a categorías *diferentes* de trabajadores/as (por ejemplo, obreros y empleados administrativos) (Dobson, 1997; Jansen, 2014). En otros esquemas, como el chileno, el pluralismo sindical no sólo reconoce la coexistencia de sindicatos de trabajadores/as de distinto tipo, sino que además permite que múltiples sindicatos puedan representar al *mismo* tipo de trabajadores/as dentro de la *misma* unidad de negociación (Pérez Ahumada & Ocampo, 2023). En general, el pluralismo sindical tiende a predominar en modelos de relaciones laborales “pluralistas” o liberales. En contraposición a lo que ocurre en los países con modelos de relaciones laborales neo-corporativistas, en donde predomina la negociación colectiva centralizada, con sindicatos fuertes y centralizados, en los modelos pluralistas los mecanismos institucionales orientados a coordinar las relaciones laborales “desde arriba” son débiles (Jahn, 2016; Pérez Ahumada, 2023b; Traxler et al., 2001). Así, la negociación colectiva se encuentra descentralizada a nivel de empresa y las organizaciones sindicales y empresariales están fragmentadas en múltiples asociaciones que usualmente compiten entre sí por afiliados (Humphries, 1990; Kenworthy, 2003; Paloheimo, 1984).

La investigación empírica ha demostrado que el pluralismo sindical puede aumentar significativamente la ocurrencia de huelgas. En los modelos donde predomina la negociación descentralizada, las relaciones laborales fragmentadas y, por lo tanto, el pluralismo sindical, la probabilidad de huelgas tiende a ser mayor, *a pesar de que* el pluralismo sindical debilita el poder colectivo de los/as trabajadores/as (Dobson, 1997). En una investigación reciente sobre el caso de Chile, Pérez Ahumada y Ocampo (2023) muestran que en las empresas en donde existe más de un sindicato, la probabilidad de que ocurran huelgas es significativamente mayor a la de las empresas donde existe un solo sindicato. Investigaciones internacionales sugieren que esto puede ocurrir porque la existencia de múltiples sindicatos dentro de las empresas dificulta el proceso de negociación colectiva, así como la posibilidad de llegar a acuerdos con los empleadores (Dobson, 1997; Jansen, 2014).

El pluralismo sindical fomenta, además, la competencia entre los sindicatos por conseguir afiliados/as. Esta competencia incentiva que los sindicatos adopten actitudes menos conciliadoras con las empresas con el fin de conseguir mejoras económicas y, de ese modo, aumentar su membresía (Dobson, 1997; Humphries, 1990; Paloheimo, 1984). Esto explica por qué la actividad huelguista es significativamente mayor en empresas, sectores económicos o países donde existe pluralidad sindical o mayor nivel de fragmentación de la organización sindical (Akkerman, 2008; Brandl & Traxler, 2010; Jansen, 2014; Pérez Ahumada & Ocampo, 2023). Por el contrario, en los países con modelos de relaciones laborales centralizadas, el nivel de huelgas es menor (Brandl & Traxler, 2010; Humphries, 1990; Korpi & Shalev, 1979; Paloheimo, 1984). La mayor coordinación y centralización de las relaciones laborales facilita la negociación entre sindicatos y asociaciones empresariales, generando pautas estables de intercambio y comunicación entre ambas partes y reduciendo la incertidumbre durante el proceso negociador. Esto, a su vez, reduce la probabilidad de

ocurrencia de huelgas (Brandl & Traxler, 2010; Calmfors & Driffill, 1988; Paloheimo, 1984). La centralización de los sindicatos también puede reducir la conflictividad laboral porque cuando los sindicatos son más centralizados, sus demandas económicas tienden a moderarse a cambio de mejoras salariales y de una mayor participación en espacios de diálogo tripartitos (Brandl & Traxler, 2010; Calmfors & Driffill, 1988).

Desde la parte empresarial, se han encontrado efectos similares asociados a la centralización de la organización de intereses. El mayor grado de centralización de las asociaciones empresariales permite que ellas tengan mayor capacidad para “obligar” a las empresas a respetar los acuerdos tomados en negociaciones colectivas (Traxler et al., 2001). Así, aun cuando estas negociaciones usualmente resultan en mayores beneficios económicos para los/as trabajadores/as que las desarrolladas bajo esquemas descentralizados, las asociaciones empresariales tienen fuertes incentivos a respaldarlas. Por una parte, reducen la conflictividad laboral a través de la firma de “cláusulas de paz”, y por la otra, al definir sectorialmente salarios y condiciones laborales, limitan la competencia por mano de obra entre las empresas—especialmente la competencia desleal desarrollada a través de la reducción de costos laborales (Bulfone & Afonso, 2020; Martin, 2014; Wallerstein et al., 1997)—.

En suma, la evidencia nacional e internacional demuestra que tanto el nivel de organización sindical como el grado de fragmentación de los sindicatos son factores fundamentales para explicar las variaciones en el nivel de actividad huelguista. A partir de esta evidencia, la hipótesis central que dirige el análisis cuantitativo es que el nivel de actividad huelguista será mayor en los sectores económicos en que 1) existan tasas más altas de sindicalización, y 2) la fragmentación sindical sea mayor.

2.2. Datos y métodos

2.2.1. Datos

Para responder a los objetivos de la investigación, utilizamos datos provenientes de cuatro fuentes principales:

- Dirección del Trabajo (DT), particularmente información compilada en los anuarios 1999 y 2019, más información relativa a negociaciones colectivas, huelgas y organizaciones sindicales (2016 – 2023)
- Servicios de Impuesto Interno (SII)
- Encuesta Nacional de Empleo del Instituto Nacional de Estadística (ENE)
- Observatorio de Huelgas Laborales (OHL / COES-UAH)

Las bases de datos de la DT fueron utilizadas para calcular la cantidad de trabajadores/as afiliados/as a sindicatos y cubiertos/as por contratos colectivos, así como la cantidad de sindicatos y de huelgas legales en cada rama económica. En muchos casos, la información relativa a la rama económica de las empresas o los sindicatos fue imprecisa. Para ello, se cotejó dicha información con la proveniente del SII. A partir de esa información, y tomando como base las estimaciones de la cantidad de trabajadores/as asalariados/as y autoempleados/as para cada rama económica realizadas según la ENE, pudimos calcular la tasa de afiliación sindical y el nivel de fragmentación sindical en cada rama económica. Los datos de la ENE también nos sirvieron para calcular otras variables relevantes incluidas en

los modelos de regresión reportados más abajo. En todos estos casos, la información relativa a los sectores económicos fue calculada incluyendo solamente a los/as trabajadores/as del sector privado de la economía. Los/as trabajadores/as del sector público quedaron excluidos de este análisis porque, formalmente, no cuentan con derecho a negociación colectiva y a huelga y porque tales trabajadores/as usualmente se excluyen de las estadísticas oficiales sobre sindicalización.

Por último, a partir de los datos del OHL, pudimos estimar diferentes mediciones de la actividad huelguista para cada rama económica (por ejemplo, frecuencia de huelgas o días-personas de trabajo perdido en huelgas). Los datos de OHL se recopilan utilizando la metodología de análisis de eventos de protesta. Basándose en la codificación de noticias de 18 periódicos nacionales y regionales, los datos de OHL recopilan cualquier forma de acción industrial (por ejemplo, acciones disruptivas a nivel de empresa o sector registradas en los medios de comunicación) (OHL, 2020). Luego, dichos datos se fusionan con información oficial de la DT, que recopila información sobre huelgas oficiales a nivel de empresa. Así, los datos de OHL recopilan información sobre huelgas oficiales y no oficiales. En virtud de esto, todos los análisis presentados en la sección de resultados fueron hechos con la información del OHL. Creemos que de esa manera es posible representar de mejor modo la conflictividad laboral, especialmente si se considera que, en algunos años, la cantidad de huelgas extralegales sobrepasó la cantidad de huelgas legales. Tal como en el caso de las estadísticas sobre sindicalización, para analizar los datos del OHL nos enfocamos exclusivamente en actividades económicas del sector privado.

Trabajar con fuentes de información diversas presentó el desafío de hacer comparables la medición de la rama de actividad de económica. Esto fue un desafío particularmente relevante cuando se quiso hacer análisis con mayor cobertura temporal (por ejemplo, entre 1999 y 2019). Por ello, los resultados presentados en la sección siguiente muestran diferentes medidas de la rama de actividad económica. En algunos casos se reportan resultados de una variable compuesta de más de 30 categorías (las cuales representan sectores y subsectores económicos), mientras que en otros casos se reportan medidas más agregadas (por ejemplo, de 9 grandes ramas de actividad económicas). En todos estos casos, el principio del análisis fue el mismo: mantener el nivel de análisis lo más desagregado posible, sin sacrificar la comparabilidad de las series.

2.2.2. Variables y métodos de análisis

Dependiendo de la disponibilidad de información, la variable dependiente de interés (actividad huelguista) fue medida de dos maneras:

1. *Cantidad de huelgas*, calculada como número promedio de huelgas en cada año/rama económica
2. *Días-personas de trabajo perdidos (DPTP) en huelgas*, estimado a partir de la multiplicación entre la cantidad de personas involucradas en huelgas y la cantidad de días laborales perdidos en huelgas.

Utilizamos estas dos mediciones porque ellas capturan dos aspectos centrales de la conflictividad laboral. Mientras que la cantidad de huelgas permite analizar el número absoluto (la frecuencia) de eventos de paralización, los DPTP en huelgas permite examinar la capacidad disruptiva de las huelgas (su impacto económico) (Akkerman, 2008; Brandl & Traxler, 2010; Campolieti et al., 2005; Franzosi, 1995).

La información recolectada nos permitió construir bases de datos de tipo panel (con observaciones para cada rama económica, repetidas a lo largo del tiempo). En todas estas bases de datos, las variables independientes principales fueron dos:

1. *Tasa de afiliación sindical*, calculada como el porcentaje de trabajadores/as asalariados/as y autoempleados/as afiliados/as a sindicatos, relativo al número total de trabajadores/as del mismo tipo en el año/rama económica respectivo
2. *Nivel de fragmentación sindical*, medido como el número de sindicatos promedio en cada año/rama, por cada 1.000 trabajadores en el año/rama respectiva.

Como se señala a continuación, en algunos modelos de regresión usamos datos otorgados por la DT para estimar el efecto de otras dos variables independientes de interés. Estas variables son:

1. *Cobertura de la negociación colectiva*, calculada a través del porcentaje de trabajadores/as asalariados/as cubiertos por contratos colectivos, relativo al número total de trabajadores/as del mismo tipo en el año/rama económica respectivo.
2. *Nivel de coordinación sindical*, calculado a través del porcentaje de sindicatos de cada rama económica afiliado a organizaciones supraempresa, como federaciones, confederaciones o centrales, respecto al total de sindicatos existentes en la rama económica respectiva. Con el fin de obtener medidas más detalladas del tipo de coordinación, calculamos los porcentajes para federaciones, confederaciones y centrales sindicales separadamente.

Decidimos analizar estas dos variables porque la cobertura de la negociación colectiva y el nivel de coordinación supraempresa representan dos aspectos del poder sindical que no son capturados directamente por la tasa de afiliación sindical (ILO-IILS, 2008; Metten, 2021). Para medir la cobertura de la negociación colectiva nos enfocamos en contratos colectivos antes que en otra forma de acuerdo colectivo porque dicho tipo de contrato es comparable con un acuerdo colectivo estándar (legalmente protegido) de nivel internacional (Durán & Gamonal, 2019).

Dependiendo de la cobertura temporal y de la disponibilidad de información, la relación entre estas variables fue analizada de varias maneras. Junto con analizar descriptivamente cómo han cambiado estas variables a lo largo del tiempo, se estimaron correlaciones bivariadas entre estas variables. Luego, en una etapa final, se estimaron una serie de modelos de regresión para analizar si la relación entre las variables independientes y dependiente se mantuvo robusta ante la inclusión de otras variables teóricamente relevantes (ver sección siguiente).

Tal como se detalla en la sección de resultados, estos modelos de regresión fueron estimados usando dos bases de datos diferentes. La primera de ellas contiene 189 casos y cuenta con información para 9 grandes ramas económicas a lo largo 21 años (1999 – 2019) ($N = 9$, $T = 21$; $N \times T = 189$). Las medidas de huelga de esta base de datos fueron obtenidas del OHL, por lo que ellas hacen referencia a huelgas laborales y extralegales.

La segunda base de datos contiene 231 casos y cuenta con información para 33 ramas de actividad económica entre 2017 y 2023 ($N = 33$, $T = 7$; $N \times T = 231$). A diferencia de la primera base de datos, esta segunda base fue construida con información proveniente casi exclusivamente de la DT, por lo que sólo tiene información para huelgas legales. A pesar de esta potencial limitación, esta base tiene como principal ventaja el hecho de que nos permitió

testear el efecto de variables como la cobertura de la negociación colectiva y el nivel de coordinación de los sindicatos, las que no se encuentran en la base del OHL.

2.2.3. Estrategias de modelamiento

A diferencia de los datos de corte transversal, basados en una sola medición en el tiempo, en los datos de tipo panel las observaciones no son independientes entre sí y los errores están correlacionados entre sí (Angrist & Pischke, 2009; Halaby, 2004). Esto es un problema que hace imposible la aplicación de técnicas de regresión convencionales.

Siguiendo investigaciones similares (Brandl & Traxler, 2010; Kollmeyer & Peters, 2019; Vadlamannati, 2015), en esta investigación abordamos este problema utilizando estrategias de modelamiento tales como regresiones con efectos fijos y aleatorios y regresiones combinadas (*pooled*) para de series de tiempo compuestas de observaciones transversales (*times series cross-section data*). Para escoger la estrategia de modelamiento más apropiada, hicimos una serie de chequeos exploratorios. Para partir, analizamos si los cambios de la variable dependiente dependían de valores anteriores de dicha variable (por ejemplo, si el número de huelgas en un sector/año dependía del número de huelgas ocurridas en año anterior). También estimamos test estadísticos como el test de Hausman para chequear si la estrategia adoptada—particularmente, modelos de efectos aleatorios—era más adecuada que estrategias alternativas (modelos de efectos fijos).

Más allá de la estrategia adoptada (ver abajo), en todos los casos las variables independientes de interés fueron incluidas con un año de rezago ($t - 1$). Ello nos permitió abordar un problema común de los datos de tipo panel, a saber, la existencia de sesgos de endogeneidad derivado de la causalidad inversa (Wooldridge, 2013). En nuestro caso, esto podría ocurrir porque las variables independientes (por ejemplo, la tasa de afiliación sindical) podría afectar el nivel de huelgas y, al mismo tiempo, verse afectado por él. La investigación académica ha discutido cómo se pueden resolver este tipo de problemas (Bellemare et al., 2017; Halaby, 2004). En esta investigación, nos basamos en trabajos previos y optamos por la alternativa de rezagar las variables independientes (ver, por ejemplo, Brandl & Traxler, 2010; Franzosi, 1995; Kollmeyer & Peters, 2019; Traxler et al., 2001). Nuestra lógica es simple: retrasar las variables independientes en un año nos permite analizar cómo la estructura de la organización sindical afecta a la actividad huelguista, descartando la posibilidad de que la dirección causal vaya en el sentido opuesto.

Como es sabido, los modelos basados en datos panel violan el supuesto de errores independientes e idénticamente distribuidos (Beck & Katz, 1995; Wooldridge, 2013). Para abordar este problema, utilizamos el paquete *plm* en R (Millo, 2017) para realizar estimaciones de los errores estándares robustas a la presencia de heterocedasticidad y correlación serial. Asimismo, para abordar el problema potencial de relaciones espurias, que en datos panel pueden surgir cuando las variables independientes y dependientes se varían conjuntamente en el tiempo, nuestros modelos también incluyeron una variable de tendencia temporal lineal ($t = 1, 2, 3... n$). Incluir esta variable nos permitió capturar el efecto de variables que no se midieron directamente pero que cambian con el tiempo (Wooldridge, 2013, pp. 367–369).

Por último, siguiendo la literatura reciente, todos los modelos de regresión incluyeron una serie de variables de control. Incluir estos controles nos permitió analizar la relación entre las variables dependientes e independientes controlando el potencial efecto de atributos composicionales y estructurales de cada rama económica. Los controles que fueron incluidos: 1) Proporción de empleo femenino, 2) Proporción de trabajadores/as calificados/as, medida

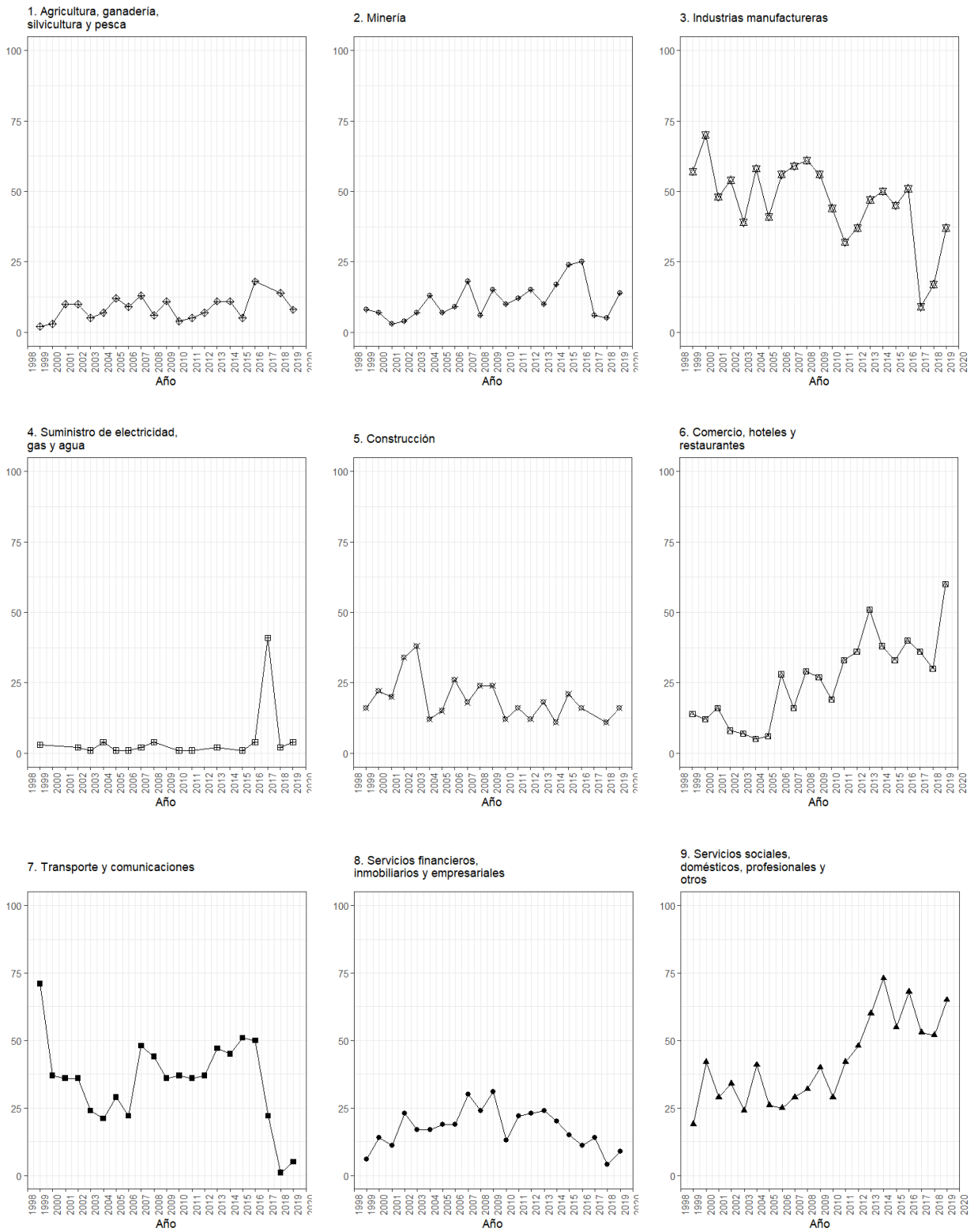
como el porcentaje de trabajadores/as empleados/as en los grupos ocupacionales 2 (Profesionales) y 3 (Técnicos y profesionales asociados), según se define en la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (ILO, 2016); 3) Proporción de trabajadores/as a tiempo completo, y 4) Proporción de trabajadores/as con contratos indefinidos. Otros controles relevantes, tales como la proporción de grandes empresas, no fueron incluidos en los modelos porque ellos estaban altamente correlacionados con las variables independientes de interés. Además, el reducido tamaño de la muestra no nos permitió construir modelos más complejos.

2.3. Resultados

2.3.1. Análisis descriptivos

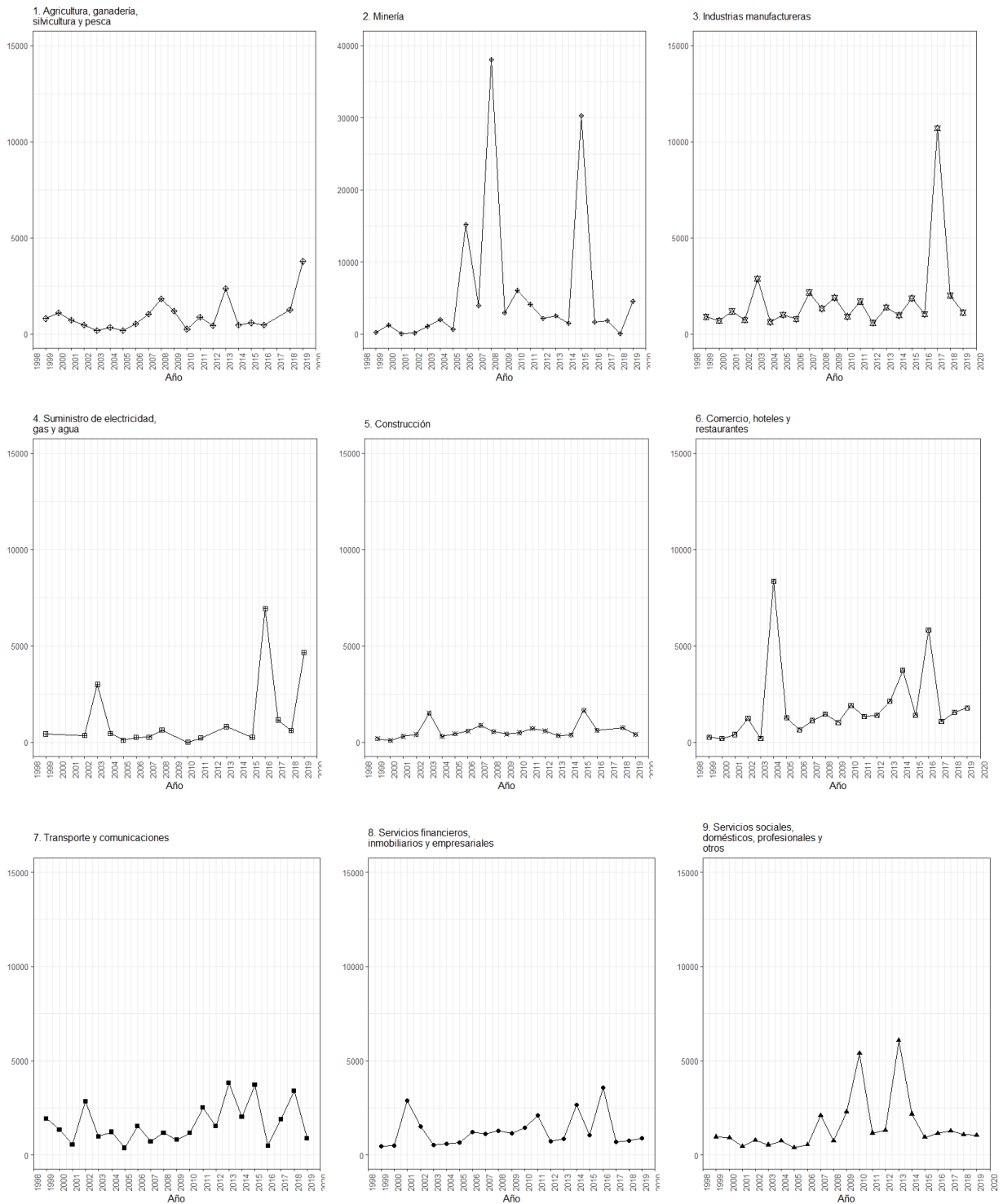
Las figuras 1 a 4 muestran el patrón general de conflictividad laboral y organización sindical en las 9 grandes ramas de la economía. La Figura 1 muestra que la conflictividad laboral, medida en número de huelgas, varía de modo importante entre ramas económicas. Mientras ramas como la agricultura, ganadería, pesca y silvicultura presentan pocas huelgas, existen otras ramas como las industrias manufactureras, transporte y comunicaciones y, en la última década, servicios sociales, que tienen mucha mayor actividad huelguista.

Figura 1. Número de huelgas, 9 grandes ramas de la economía (1999 – 2019)



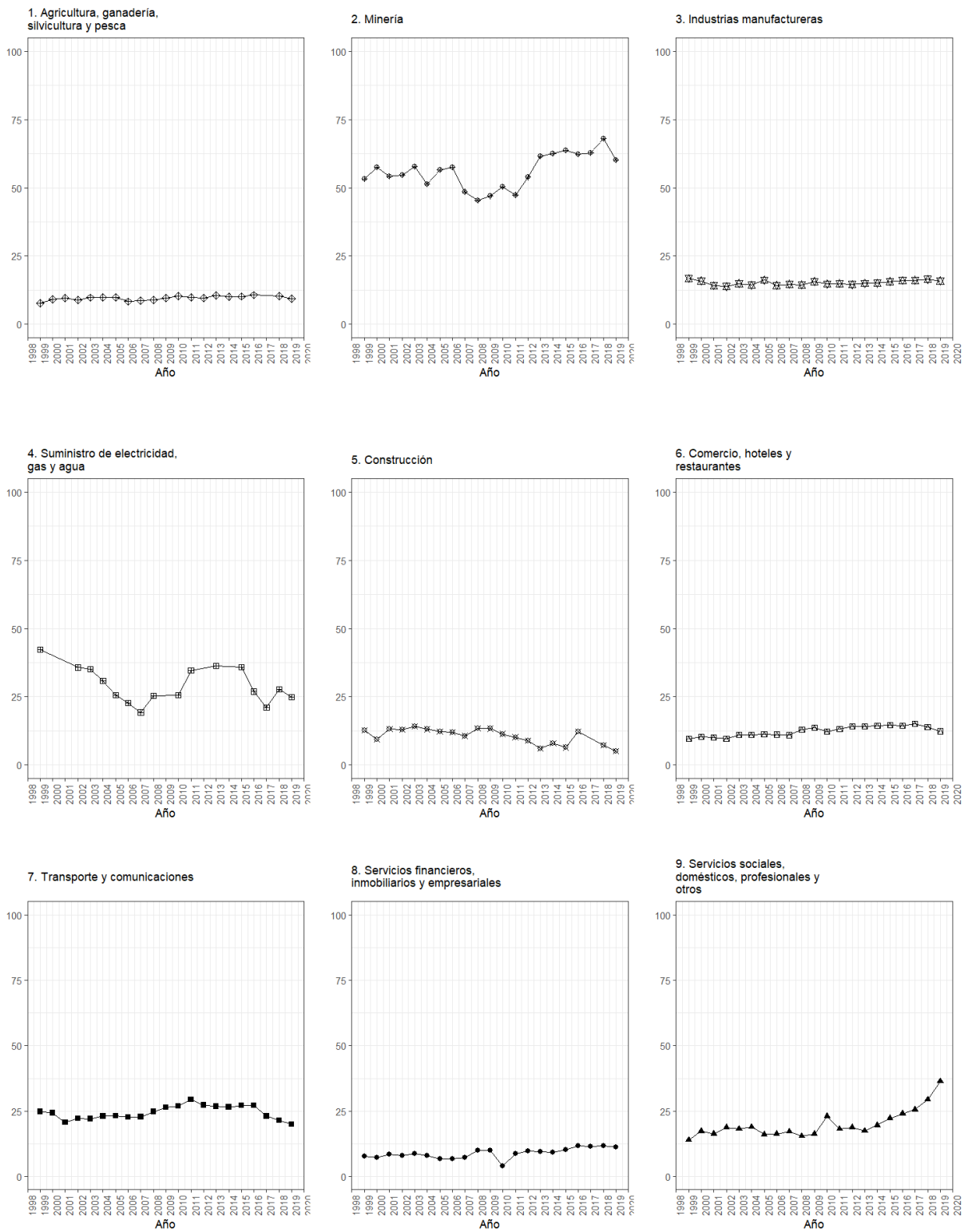
Para tener una imagen más acaba de la conflictividad laboral, la Figura 2 muestra otra medida de la actividad huelguista: la cantidad promedio de días-personas de trabajo perdidos (DPTP) en huelgas. Un aspecto notorio de esta figura es lo que ocurre con la minería. Si bien en esta rama no se caracteriza por tener un número particularmente elevado de huelgas (ver Figura 1), en esta rama ocurren huelgas que tienen impactos económicos sustanciales desde la perspectiva de la cantidad DPTP en ellas. El impacto de las huelgas en la minería es de tal importancia, que en años como 2008 y 2015 la cantidad promedio de DPTP en huelgas sobrepasó los 30.000, esto es, fue casi 10 veces mayor a lo observado en industrias como la construcción (se debe notar que, para hacer calzar los datos de la minería en el gráfico, la escala del eje Y fue transformada). Por cierto, que lo que ocurre en la minería es excepcional y obedece, probablemente, a dinámicas propias de ese sector (por ejemplo, fuerte historia de organización sindical y capacidad negociación asociada al trabajo en un sector estratégico para la economía nacional). La Figura 2 muestra que la cantidad de DPTP también es alta en algunos años en ramas como la industria manufacturera (2017), suministros de electricidad, gas y agua (2016), comercio, hoteles y restaurantes (2004) y servicios sociales, domésticos y personales (2010 y 2013).

Figura 2. Días-personas de trabajo perdidos en huelgas, 9 grandes ramas de la economía (1999 – 2019)



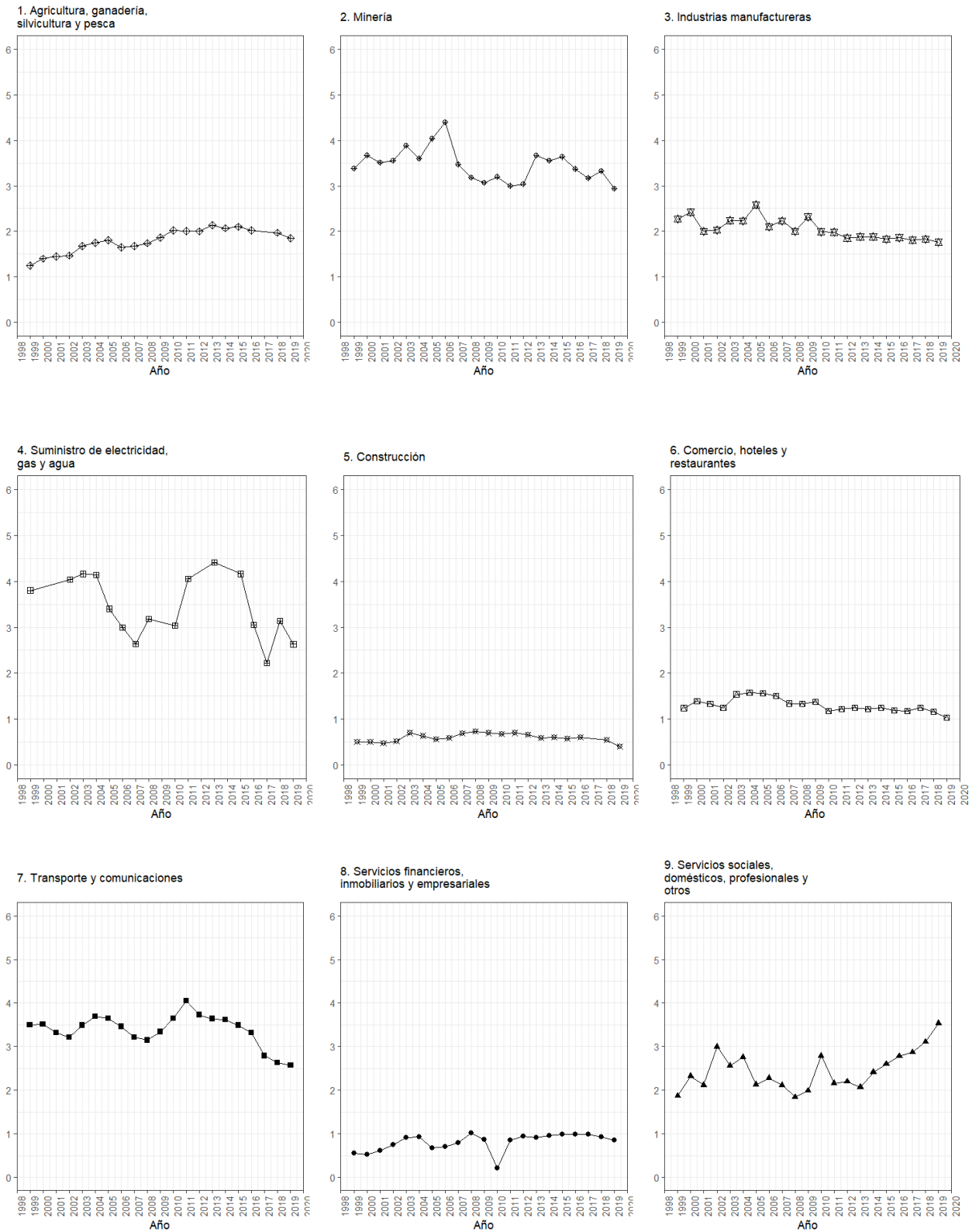
Las figuras 3 y 4 también indican que existen variaciones importantes, entre las ramas económicas, en términos del nivel de organización y fragmentación sindical. La Figura 3 muestra, por ejemplo, que mientras ramas como la agricultura tiene bajas tasas de sindicalización, hay ramas como la minería que se caracteriza por tener tasas excepcionalmente altas de afiliación sindical. Por su parte, hay ramas como el comercio y los servicios profesionales que han aumentado sus niveles de afiliación sindical en la última década.

Figura 3. Tasa de afiliación sindical, 9 grandes ramas de la economía (1999 – 2019)



Por último, la Figura 4 muestra que las ramas económicas también varían en términos de su nivel de fragmentación sindical, medido a partir de la cantidad de sindicatos por cada 1.000 trabajadores/as. Según se observa, ramas como como la minería, suministros, transporte y comunicaciones, y, en la última década, servicios sociales y otros, tienen mayores niveles de fragmentación que ramas como la de los servicios financieros y la construcción, en donde el número de sindicatos es comparativamente menor.

Figura 4. Número de sindicatos por cada 1.000 trabajadores/as, 9 grandes ramas de la economía (1999 – 2019)

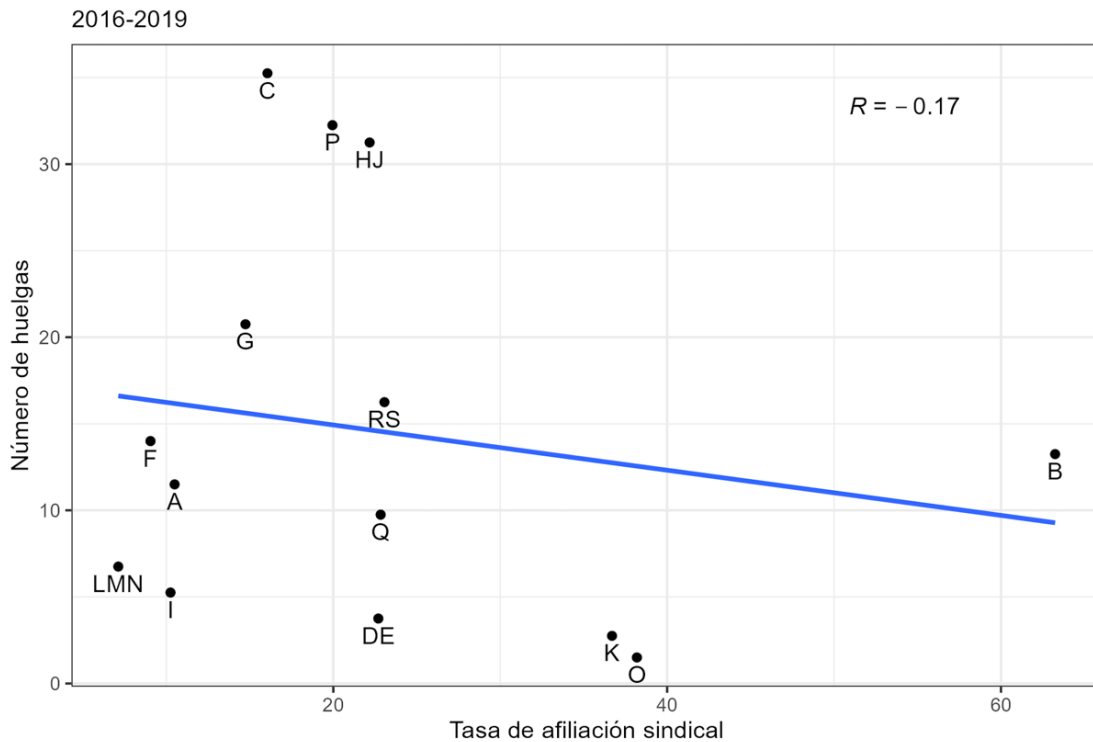
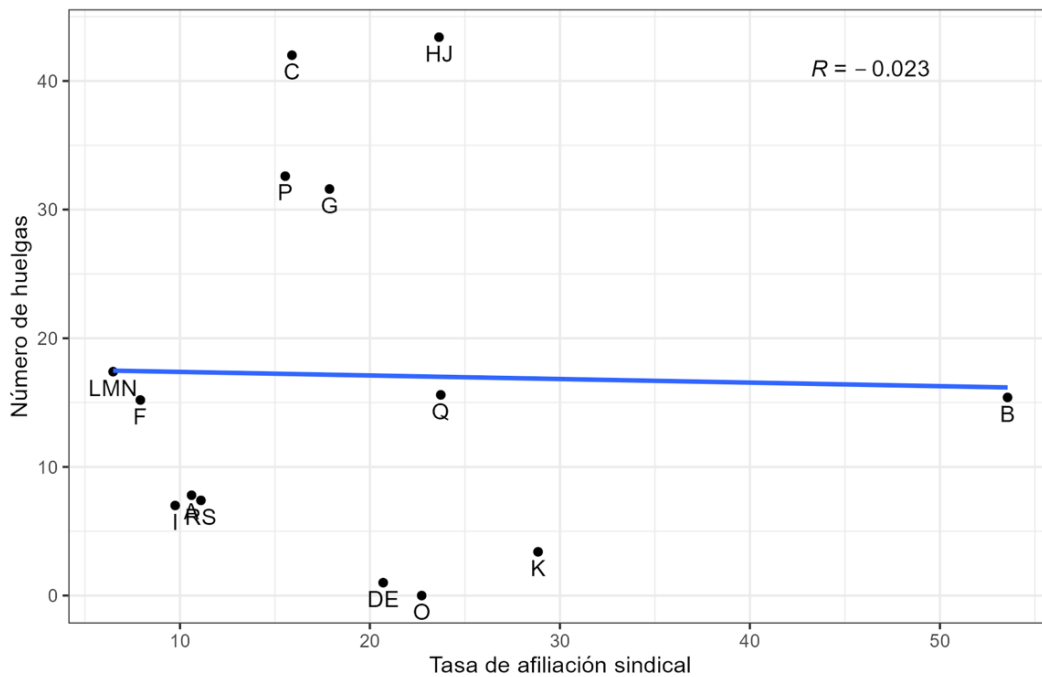


2.3.2. Análisis bivariado

Teniendo como base los antecedentes recién presentados, en esta sección se presentan una serie de análisis bivariados elaborados para ver en qué medida la estructura de la organización sindical se relaciona con el nivel de actividad huelguista. En esta sección, trabajamos con una medición un poco más refinada de la rama económica.

La Figura 5 muestra la relación entre tasa de afiliación sindical y el número de huelgas. Con el fin de mostrar si esa relación ha cambiado en la última década, y simplemente con fines expositivos, la figura muestra los valores para dos periodos de tiempo: 2011-2015 y 2016-2019. Según se observa en el estadístico de correlación (R de Pearson), en ambos periodos hubo una relación negativa, pero débil, entre afiliación sindical y número de huelgas. Ello sugiere que, al menos en los periodos estudiados, *la ocurrencia de huelgas tendió a ser menor en los sectores económicos donde los sindicatos estuvieron más organizados.*

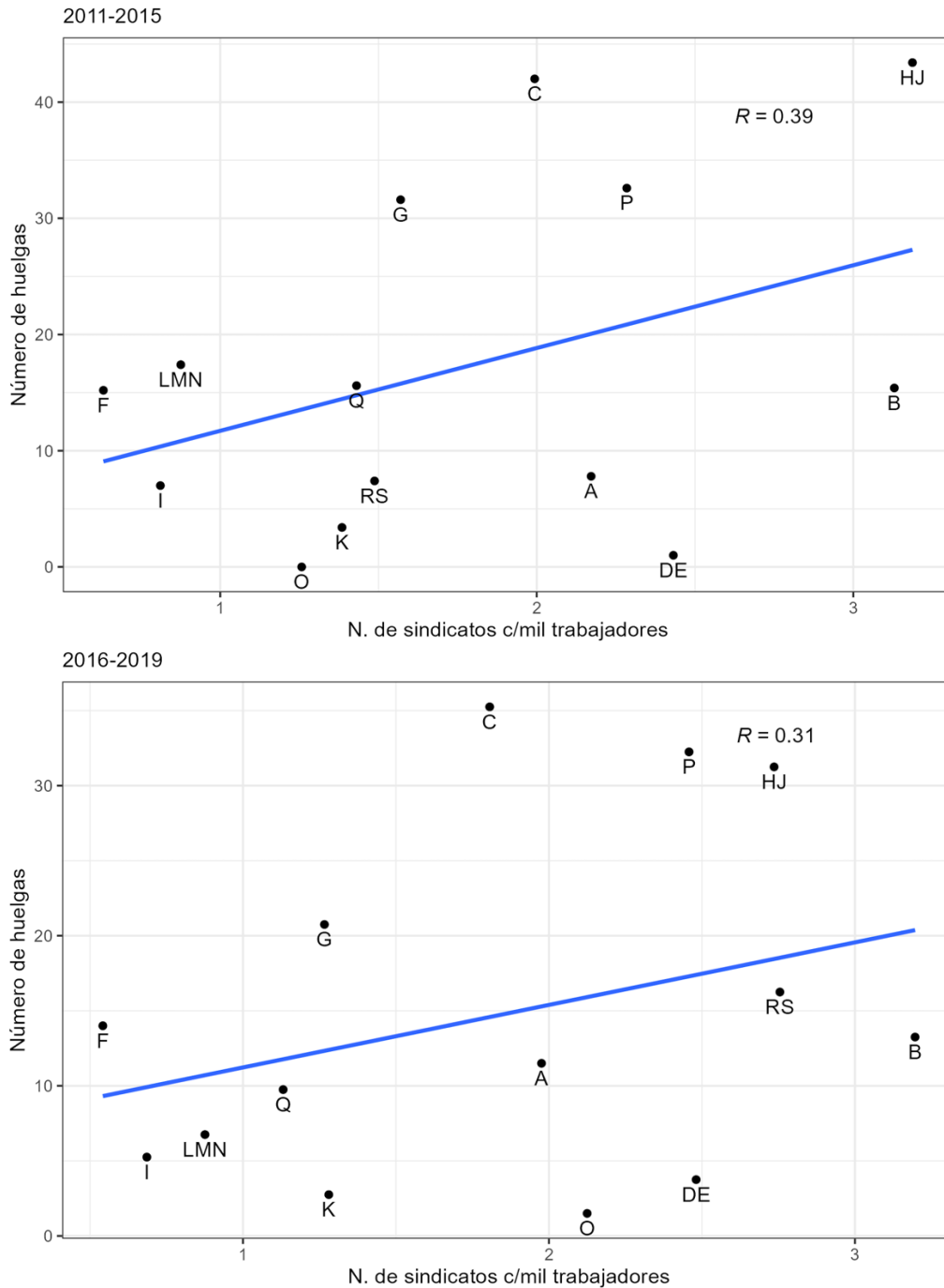
Figura 5. Relación entre tasa de afiliación sindical y número de huelgas, 2011-2015 y 2016-2019



Nota: las letras representan las siguientes actividades económicas: A = Agricultura, pesca y ganadería; B = Minería; C = Industrias manufactureras; D-E = Suministro de servicios básicos (electricidad, gas, agua) y recolección de desechos; F = Construcción; G = Comercio; H-J = Transporte y tecnologías de la información y comunicación; I = Actividades de alojamiento y servicios de alimentación; K = Servicios financieros e inmobiliarios; LMN = Actividades de bienes raíces, administrativas y empresariales, de servicios profesionales y actividades de apoyo; P = Enseñanza; Q = Salud y trabajo social; R-S = Arte, entretenimiento y recreación más otras actividades de servicios.

Como complemento a la información entregada en la Figura 5, la Figura 6 muestra la relación entre el nivel de fragmentación sindical, medido según el número de sindicatos por cada 1.000 trabajadores/as, y el número de huelgas, en los mismos dos periodos de tiempo. Según se observa, existe una relación positiva entre fragmentación sindical y cantidad de huelgas: *en las ramas económicas donde hay más sindicatos (por ejemplo, transporte y tecnologías de la información y comunicación, enseñanza y en menor medida minería), la actividad huelguista tiende a ser mayor*. Si bien no son sustancialmente altos, los coeficientes de correlación de la Figura 6 indican que la relación entre fragmentación sindical y huelgas es más fuerte que la relación entre tasa de afiliación sindical y huelgas.

Figura 6. Relación entre nivel de fragmentación sindical y número de huelgas, 2011-2015 y 2016-2019



Nota: las letras representan las siguientes actividades económicas: A = Agricultura, pesca y ganadería; B = Minería; C = Industrias manufactureras; D-E = Suministro de servicios básicos (electricidad, gas, agua) y recolección de desechos; F = Construcción; G = Comercio; H-J = Transporte y tecnologías de la información y comunicación; I = Actividades de alojamiento y servicios de alimentación; K = Servicios financieros e inmobiliarios; LMN = Actividades de bienes raíces, administrativas y empresariales, de servicios profesionales y actividades de apoyo; P = Enseñanza; Q = Salud y trabajo social; R-S = Arte, entretenimiento y recreación más otras actividades de servicios.

2.3.2. Análisis multivariado

Para testear si las relaciones encontradas en la sección anterior son estadísticamente significativas, en esta sección presentamos una serie de modelos de regresión que incluyen no sólo las variables independientes de interés, sino también una serie de controles relevantes.

Estos análisis multivariados serán presentados en dos grandes secciones. En la primera, se presentan modelos construidos con la base de datos que tiene información para huelgas legales y extralegales en 9 grandes ramas económicas (1999 – 2019). En la segunda sección, se modelan complementarios, construidos con información sobre huelgas legales compiladas por la DT, para un total de 33 ramas económicas y para un periodo de tiempo más corto (2017 y 2023). A pesar de su menor cobertura temporal y de considerar sólo huelgas legales, estos modelos complementarios son útiles porque con ellos pudimos testear el efecto de la cobertura de la negociación colectiva y del grado de coordinación supraempresa de los sindicatos sobre la actividad huelguista.

2.3.2.1. Análisis de huelgas legales y extralegales (1999 – 2019)

La Tabla 1 muestra los resultados de una serie de modelos de regresión cuya variable dependiente es el número de huelgas. Siguiendo lo recomendado en investigaciones previas (por ejemplo, Brandl & Traxler, 2010), utilizamos modelos de regresión agrupadas (*pooled*) para series tiempo compuestas de observaciones transversales (estas regresiones son conocidas en la literatura como *Pooled Times Series Cross-Section Regressions*). Además, calculamos errores estándares robustos a la presencia de heterocedasticidad y autocorrelación. Con el fin de explorar la existencia de relaciones no lineales entre las variables independientes de interés y la variable dependiente, nuestros modelos también incluyeron una medida cuadrática de la tasa de afiliación sindical y del número de sindicatos. Análisis exploratorios demostraron que el número de huelgas para cada año/rama es altamente dependiente del número de huelgas del año/rama anterior. Por ello, además de los controles, nuestros modelos también incluyeron una medición rezagada en un año de la variable dependiente (es decir, el número de huelgas del año anterior en la rama respectiva).

Los modelos de regresión presentados en la Tabla 1 muestran una serie de aspectos que deben ser destacados. En primer lugar, coeficiente rezagado del número de huelgas (Número de huelgas $t-1$) es positivo y estadísticamente significativo. Esto significa que en las ramas económicas que tienen mayores niveles de actividad huelguista, dichos niveles se explican en gran medida porque en ese sector ya ha habido mayor actividad huelguista en el pasado. La importancia de este coeficiente queda de manifiesto en el hecho de que esa variable explica, por sí sola, el 63% de la variación en el nivel de huelgas (ver modelo 1). El efecto de esta variable se mantiene robusto en los modelos donde se incluyen los controles y las otras variables independientes de interés (modelos 2 y 3).

Para mostrar de manera gráfica este efecto, usamos el paquete *ggeffects* de R (Lüdecke, 2021) y, a partir de los coeficientes del modelo 3, calculamos el efecto marginal del coeficiente rezagado del número de huelgas, esto es, el efecto de esa variable manteniendo controladas todas las otras variables incluidas en el modelo. Los resultados de ese cálculo se presentan en la Figura 7. Como se ve, la relación entre ambas variables es positiva y lineal; es decir, en las ramas de actividad económica donde ha habido más huelgas en el pasado (en el año anterior), la ocurrencia de huelgas es significativamente mayor. A modo de ejemplo, la Figura 7 muestra que, si en una rama económica no hubo huelgas en un año, al año siguiente se espera que haya, en promedio, alrededor de 5 huelgas. Por su parte, si en un

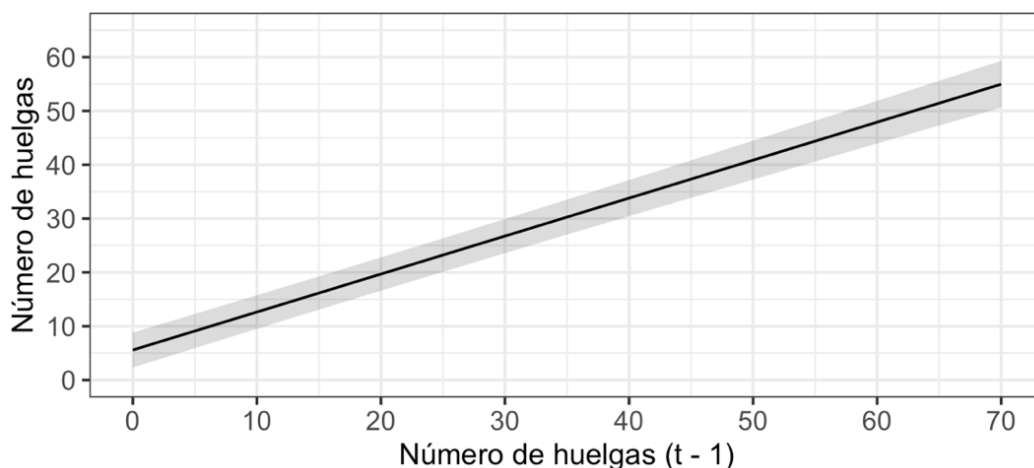
sector de las mismas características el número de huelgas aumentó a 10, al año siguiente se espera que dicho número aumente a alrededor de 13.

Tabla 1. Determinantes del número de huelgas en Chile (9 principales ramas de la economía, 1999 – 2019). Modelos de regresión agrupadas (*pooled*). Errores estándares robustos entre paréntesis.

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Número de huelgas $t-1$	0,8076*** (0,0551)	0,7109*** (0,0586)	0,7056*** (0,0572)
Tasa de sindicalización $t-1$		0,0231 (0,1438)	
Tasa de sindicalización ² $t-1$		-0,0000 (0,0022)	
Fragmentación sindical $t-1$			-4,5094* (2,0068)
Fragmentación sindical ² $t-1$			0,9659* (0,3715)
% mujeres		0,2115† (0,1125)	0,2411* (0,1129)
% trabajadores/as calificados		-0,1442* (0,0565)	-0,1715** (0,0596)
% trabajadores/as con jornada completa		-0,1202 (0,1688)	-0,1362 (0,1777)
% trabajadores/as con contrato permanente		0,0538 (0,0943)	0,0728 (0,0832)
Tiempo ($t_1, t_2 \dots t_n$)		-0,0886 (0,1819)	-0,0903 (0,1909)
Intercepto	4,6648*** (0,7693)	12,5980 (13,1981)	17,1719 (13,6131)
R ² ajustado	0,63	0,65	0,66
N x T	189	189	189
Estadístico F	325,492***	45,2303***	46,215***

*** $p < 0,001$; ** $p < 0,01$; * $p < 0,05$; † $p < 0,1$

Figura 7. Efecto marginal del número de huelgas rezagado (t-1) sobre el número de huelgas actual



Los modelos 2 y 3 presentan los coeficientes para las dos variables independientes de interés: tasa de la afiliación sindical (modelo 2) y nivel fragmentación sindical (modelo 3). El modelo 2 muestra que el coeficiente lineal de la tasa de afiliación sindical es positivo, mientras que el coeficiente cuadrático es negativo. En términos analíticos, esto significa que a medida que crece la tasa de afiliación sindical, el número de huelgas crece, pero sólo hasta cierto punto. Luego de ese punto, dicho efecto positivo comienza a declinar. Sin embargo, el tamaño de los coeficientes es pequeño y, más aún, los coeficientes no son estadísticamente significativos. Por ello, no se puede concluir que variaciones sectoriales en el nivel de afiliación sindical afecten de modo significativo el número de huelgas.

Por el contrario, los coeficientes de fragmentación sindical, presentados en el modelo 3, son estadísticamente significativos. El coeficiente lineal es negativo, mientras que el cuadrático es positivo. Esto significa que, si bien existe una relación negativa entre fragmentación sindical y número de huelgas (a mayor fragmentación, menos huelgas), dicha relación se torna positiva a medida que aumenta la fragmentación sindical.

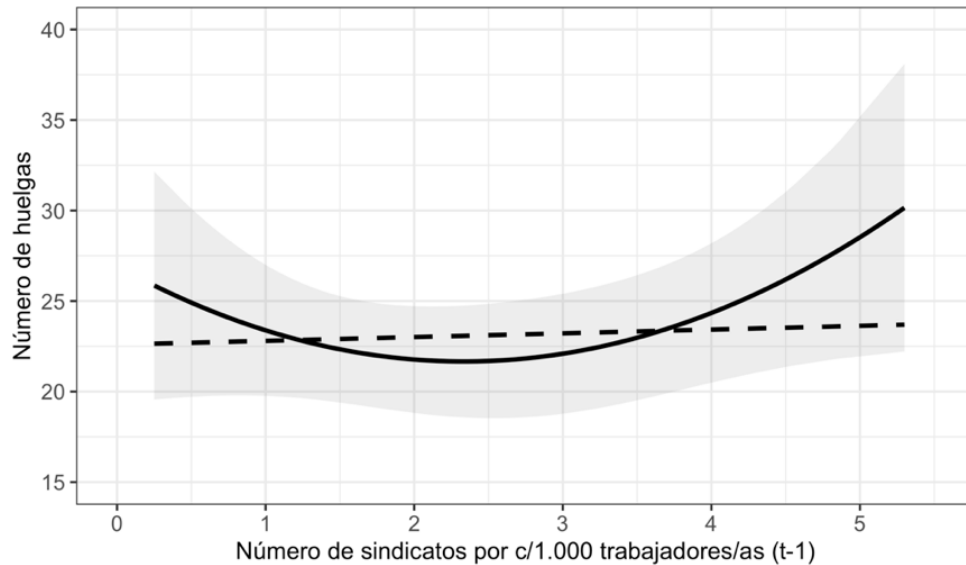
Este cambio en la relación se muestra gráficamente en Figura 8, la cual representa el efecto marginal de los coeficientes de fragmentación sindical. Tal como lo muestra la línea negra de la figura, la relación entre fragmentación sindical y número de huelgas tiene una forma de U. Esto significa que *existe una relación negativa entre fragmentación sindical y número de huelgas sólo cuando hay niveles bajos o moderados de fragmentación. Por el contrario, cuando hay niveles elevados de fragmentación, dicha relación se torna positiva.* En palabras más concretas, la Figura 8 muestra que *cuando se sobrepasa el límite de 2,5 sindicatos por cada 1.000 trabajadores/as, un incremento en la fragmentación sindical se traduce en un aumento de las huelgas*². A modo de ejemplo, la figura indica que cuando el nivel de fragmentación pasa de 2,5 a 5 sindicatos, la cantidad promedio de huelgas aumenta de alrededor de 22 a poco más 30.

Esto último es consistente con nuestra hipótesis de que, a mayor fragmentación sindical, mayor número de huelgas. Si bien el tamaño de los coeficientes estadísticos no es

² Según los datos presentados en la Figura 4, ejemplos de ramas de actividad económica con más de 2,5 sindicatos por cada 1.000 trabajadores/as son la minería, transporte y comunicaciones y, en algunos años, suministros de electricidad, gas y agua y servicios sociales, domésticos, profesionales y otros.

sustancialmente alto (por eso los intervalos de confianza se solapan en la figura), el nivel de significancia de los coeficientes indica que el impacto de la fragmentación sindical sobre el número de huelgas es estadísticamente significativo (valor $-p < 0,05$).

Figura 8. Efecto marginal del nivel de fragmentación sindical sobre el número de huelgas



Como complemento a los análisis presentados en la Tabla 3, estimamos una serie de modelos de regresión utilizando la cantidad de DPTP en huelgas como medida alternativa de la actividad huelguista. Nuestros análisis indicaron, en primer lugar, que a diferencia de lo que ocurre con el número de huelgas, no existe una relación dinámica—de dependencia temporal—entre la cantidad de DPTP el año anterior y la cantidad de DPTP actual. En otras palabras, la cantidad de DPTP observada en una rama económica cualquiera en un año cualquiera (por ejemplo, minería en 2019) no depende de la cantidad de DPTP observada en esa misma rama el año anterior (minería en 2018). En segundo lugar, nuevamente a diferencia de lo visto para la cantidad de huelgas, no encontramos una relación estadísticamente significativa entre el nivel de fragmentación sindical y la cantidad de DPTP en huelgas. Esta inexistencia de relación estadísticamente significativa se mantuvo más allá de la estrategia de estimación utilizada (por ejemplo, modelos “pooled”, con efectos fijos y con efectos aleatorios).

Dicho esto, las diferentes estimaciones estadísticas probadas sugieren que sí existe relación significativa entre la tasa de afiliación sindical y la cantidad de DPTP en huelgas. La Tabla 2 presenta los resultados de dichas estimaciones. Esta tabla muestra los resultados de tres modelos de regresión con efectos aleatorios donde la variable independiente es la tasa de afiliación sindical³. Para hacer los resultados más interpretables, la variable dependiente (DPTP) está expresada en unidades de desviación estándar (puntaje Z). Según se observa, el coeficiente cuadrático de la tasa de afiliación sindical es positivo y estadísticamente

³ El test de Hausman sugirió la pertinencia de utilizar estos modelos en vez de modelos con efectos fijos. Asimismo, en análisis alternativos probamos utilizando modelos regresión agrupadas (*pooled*). Los resultados de esos modelos fueron esencialmente los mismos a los presentados en la tabla 2.

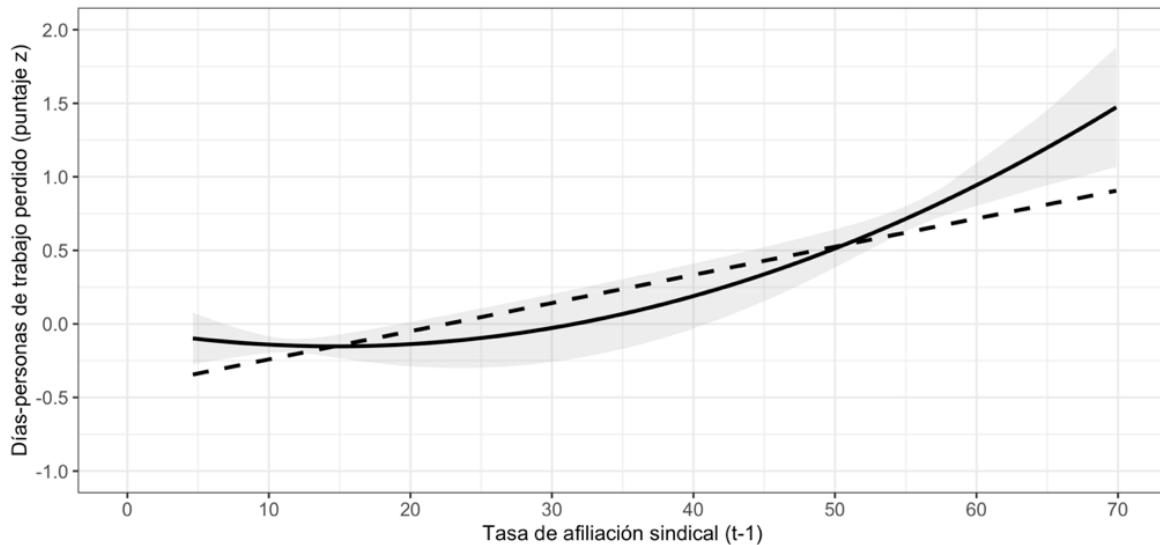
significativo. Tal como se puede ver en la Figura 9, esto significa que, a niveles bajos e intermedios de afiliación sindical, el impacto de esta variable sobre la cantidad de DPTP en huelgas es positivo, pero prácticamente imperceptible en términos cuantitativos. Sin embargo, a niveles altos de afiliación sindical, dicho impacto es positivo y mucho más fuerte. De modo más concreto, el gráfico indica que en las ramas menos organizadas (ramas con niveles de sindicalización de menos del 30%), la cantidad de DPTP tiende a ser igual al promedio (puntaje $Z = 0$), más allá de las variaciones en la tasa de afiliación sindical. Sin embargo, una vez que se sobrepasa el umbral de 30% de afiliación sindical, incrementos en dicha tasa conllevan un aumento sustancial y estadísticamente significativo en la cantidad de DPTP en huelgas. Los análisis descriptivos nos permiten concluir que este efecto se explica en gran medida por lo que ocurre en la minería y, en menor grado, en las actividades de suministro de electricidad, gas y agua y de servicios sociales. Todas estas ramas, y especialmente la minería, se caracterizan por tener tasas de afiliación sindical más altas que el promedio y por haber pasado por años en los que la cantidad de DPTP en huelgas fue más alta que la del resto de las ramas (ver figuras 2 y 3).

Tabla 2. Determinantes la cantidad de días-personas de trabajo perdidos en huelgas en Chile (9 principales ramas de la economía, 1999 – 2019). Regresiones estimadas con efectos aleatorios. Errores estándares robustos entre paréntesis

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Tasa de sindicalización $t-1$	-0,010 (0,016)	-0,012 (0,015)	-0,016 (0,016)
Tasa de sindicalización ² $t-1$	0,001* (0,000)	0,001** (0,000)	0,001* (0,000)
% mujeres		0,006* (0,003)	0,009 (0,006)
% trabajadores/as calificados		-0,003 (0,003)	-0,006 (0,005)
% trabajadores/as con jornada completa			0,010 (0,017)
% trabajadores/as con contrato permanente			0,003† (0,002)
Tiempo ($t_1, t_2 \dots t_n$)	0,015** (0,005)	0,011* (0,004)	0,016** (0,005)
Intercepto	-0,272† (0,157)	-0,294* (0,130)	-1,402 (1,765)
R ² ajustado	0,10	0,10	0,09
N x T	189	189	189

*** $p < 0,001$; ** $p < 0,01$; * $p < 0,05$; † $p < 0,1$

Figura 9. Efecto marginal de la tasa de afiliación sindical sobre la cantidad de DPTP en huelgas



2.3.2.2. Análisis de huelgas legales (2017 - 2023)

Como complemento a los modelos de regresión ya analizados, la Tabla 3 muestra el resultado de seis modelos de regresión estimados para analizar los factores determinantes del número de huelgas legales en Chile (2017 – 2023). El modelo 1 analiza el efecto de los niveles de afiliación sindical, mientras que el modelo 2 se enfoca en el efecto de la cobertura de contratos colectivos y el modelo 3 en el efecto de la fragmentación sindical. Por su parte, los modelos 4 a 6 analizan los efectos de las tres variables de coordinación sindical, es decir, del porcentaje de sindicatos afiliados a federaciones (modelo 4), a confederaciones (modelo 5) y a centrales sindicales (modelo 6). Todos estos modelos incluyen, además, una medida rezagada del número de huelgas.

Lo primero que destaca en estos modelos es que, tal como se observó en la Tabla 1, el número de huelgas rezagado (Número de huelgas $t-1$) tiene un efecto positivo y estadísticamente significativo. Esto sugiere que, al igual que ocurre para el caso de las huelgas extralegales, existen factores temporales dinámicos, asociados a la existencia de huelgas anteriores en el tiempo, que explican en gran medida por qué hay sectores que tienen mayor propensión a la ocurrencia de huelgas legales. A modo de ejemplo, el coeficiente del modelo 1 ($b = 0,33$) indica que, si en un sector económico cualquiera hubo 10 huelgas en un año, al año siguiente se espera que, en promedio, dicho número aumente en 3,3 huelgas (es decir, que haya 13,3 huelgas).

En segundo lugar, el modelo 1 sugiere que, tal como observó para el análisis conjunto de las huelgas legales y extralegales, la tasa de afiliación sindical no parece tener efectos estadísticamente significativos sobre la frecuencia de huelgas legales. Más aún, el modelo 3 muestra que la fragmentación sindical tampoco parece tener un efecto significativo sobre el número de huelgas legales. La falta de coeficientes estadísticamente significativos y el signo de los coeficientes del modelo 3 son diferentes a lo observado en el análisis de la fragmentación sindical y las huelgas legales y extralegales, presentado en la Tabla 1. Esto podría indicar que la fragmentación sindical tiende a producir efectos concretos en la conflictividad sólo cuando las huelgas son extralegales y, por lo tanto, cuando están más

sujetas a relaciones coyunturales de poder entre sindicatos y empresas. Sin embargo, esta conclusión debe ser tomada con mucha cautela. Se debe tener en cuenta que los datos de la Tabla 3 abarcan un periodo mucho más corto de tiempo que los datos para las huelgas legales y extralegales, lo cual puede haber afectado la robustez de los resultados.

Tabla 3. Determinantes del número de huelgas legales en Chile (33 ramas de la economía, 2017 – 2023). Modelos de regresión agrupadas (*pooled*). Errores estándares robustos entre paréntesis.

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6
Número de huelgas $t-1$	0,331* (0,157)	0,241† (0,137)	0,331* (0,157)	0,345* (0,139)	0,341** (0,129)	0,332* (0,133)
Tasa de sindicalización $t-1$	0,399 (0,385)					
Tasa de sindicalización ² $t-1$	-0,005 (0,006)					
Cobertura contratos colectivos $t-1$		13,977** (5,225)				
Cobertura contratos colectivos ² $t-1$		-0,869* (0,336)				
Fragmentación sindical $t-1$			0,059 (0,077)			
Fragmentación sindical ² $t-1$			-0,000 (0,000)			
Afiliación a federaciones $t-1$				2,432 (1,717)		
Afiliación a federaciones ² $t-1$				-0,047† (0,028)		
Afiliación a confederaciones $t-1$					0,669 (1,465)	
Afiliación a confederaciones ² $t-1$					-0,038 (0,049)	
Afiliación a centrales $t-1$						-0,742 (2,099)
Afiliación a centrales ² $t-1$						0,024 (0,051)
% mujeres	0,205† (0,121)	0,295* (0,148)	0,160 (0,098)	0,160 (0,211)	0,171 (0,216)	0,176 (0,212)
% trabajadores/as calificados	-0,023 (0,139)	-0,018 (0,136)	-0,035 (0,144)	-0,076 (0,249)	-0,067 (0,201)	-0,042 (0,168)
% trabajadores/as con jornada completa	-0,045 (0,187)	0,107 (0,188)	-0,057 (0,172)	0,110 (0,171)	-0,002 (0,178)	0,017 (0,186)
% trabajadores/as con contrato permanente	-0,016 (0,202)	-0,659** (0,252)	0,070 (0,186)	-0,040 (0,248)	0,041 (0,227)	-0,022 (0,227)
Tiempo ($t_1, t_2 \dots t_n$)	-2,458† (1,383)	-1,981 (1,205)	-1,744 (2,061)	-2,226 (1,802)	-2,154 (1,471)	-2,299 (1,892)
Intercepto	37,850* (17,845)	32,771* (16,560)	30,082 (27,266)	9,382 (11,681)	32,948† (18,876)	42,065* (20,925)
R ² ajustado	0,10	0,16	0,10	0,11	0,10	0,10
N x T	231	231	231	231	231	231
Estadístico F	4,234***	6,422***	4,248***	4,715***	4,262***	4,196***

*** p < 0,001; ** p < 0,01; * p < 0,05; † p < 0,1

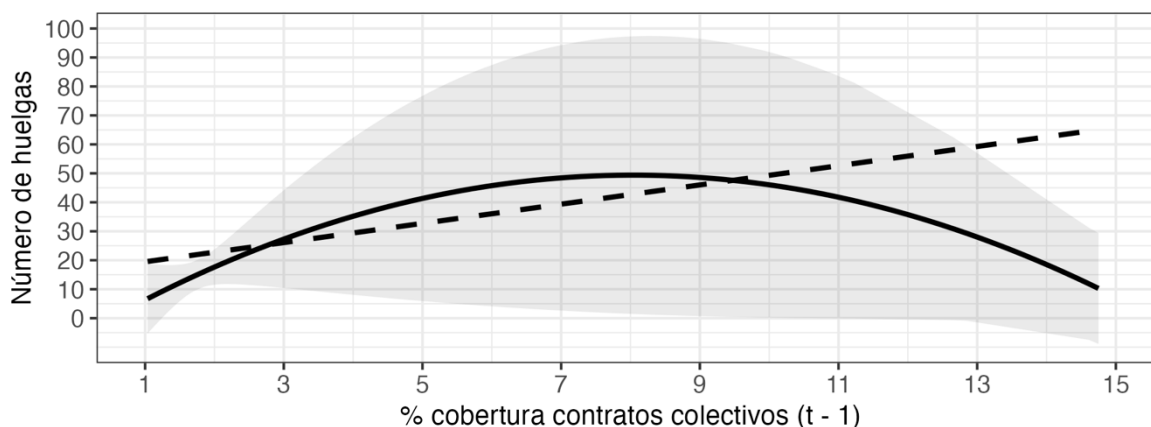
Un tercer aspecto que destaca en la Tabla 3 son los resultados del modelo 2, el cual muestra cómo la cobertura de contratos colectivos impacta en el número de huelgas. Según se observa, existe un efecto lineal que es positivo y uno cuadrático que es negativo. En ambos casos los coeficientes son estadísticamente significativos (valor $-p < 0,05$). La Figura 10 muestra gráficamente esta relación. Tal como se aprecia en la línea negra, dicha relación tiene una forma de U invertida. Esto significa que *a medida que aumenta el porcentaje de trabajadores/as cubiertos por contratos colectivos, el número de huelgas tiende a aumentar*. Así, por ejemplo, en un sector económico con un 1% de cobertura, la cantidad de huelgas estimadas es de alrededor de 8, mientras en un sector con 8% de cobertura la cantidad de huelgas es de 50. *Sin embargo, una vez que se sobrepasa ese umbral de 8%, la relación entre cobertura y huelgas se vuelve negativa*. Así, por ejemplo, en un sector con un 15% de cobertura, el número de huelgas promedio estimado es de sólo 10 huelgas.

Este efecto es importante y debe ser tomado en consideración, ya que sugiere que *el porcentaje de trabajadores/as cubiertos/as por acuerdos colectivos es un indicador de poder sindical igual de importante que la tasa de afiliación sindical*. Mientras que la tasa de afiliación sindical indica la capacidad potencial de acción colectiva de los sindicatos, la cobertura de los acuerdos colectivos puede indicar en qué medida esa capacidad se hace efectiva en las negociaciones con la contraparte empresarial (Metten, 2021). Este foco en la capacidad *efectiva* de los sindicatos podría explicar por qué el porcentaje de trabajadores/as cubiertos/as por contratos colectivos tiene efectos estadísticamente significativos, mientras que la tasa de afiliación sindical no los tiene. Este efecto significativo también podría explicarse, al menos en el caso de las huelgas legales, por el hecho de que los contratos colectivos son instrumentos que, a diferencia de los convenios colectivos, sí entregan protecciones legales a los/as trabajadores/as (particularmente, derecho a huelga y fuero durante la negociación)⁴.

Más allá de esto, lo que merece ser destacado es que, tal como lo sugiere la literatura internacional, el impacto de este indicador de poder sindical *no* es lineal sino en forma de U invertida. Esto indica que, *una vez que se sobrepasa cierto nivel de poder sindical, incrementos en la capacidad de negociación de los sindicatos podrían traducirse en una reducción de la actividad huelguista*.

⁴ En modelos de regresión alternativos estimamos el efecto del porcentaje de trabajadores/as cubiertos/as por convenios colectivos sobre el número de huelgas. En línea con nuestra explicación, los modelos mostraron que dicho indicador no tuvo efectos significativos sobre la variable dependiente.

Figura 10. Efecto marginal de la tasa cobertura de contratos colectivos sobre el número de huelgas legales

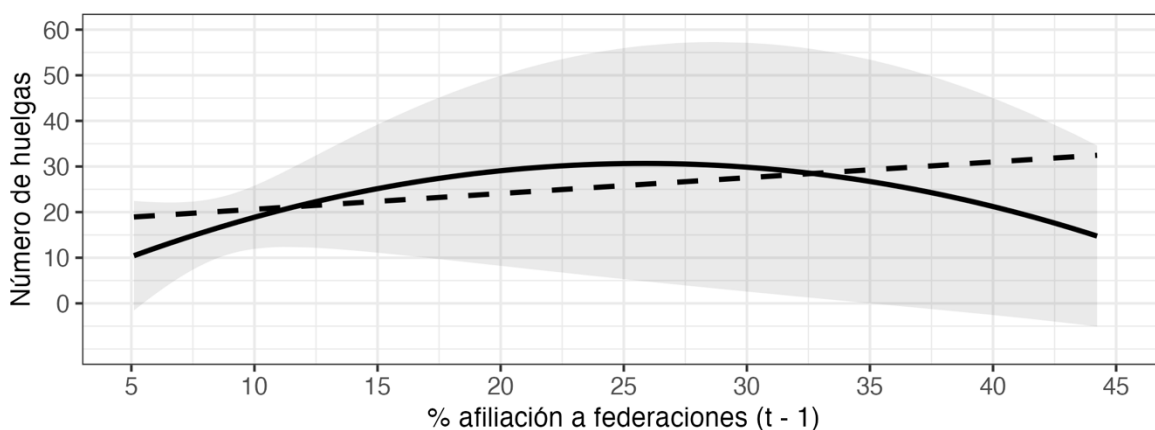


Por último, la Tabla 3 muestra en qué medida el grado de coordinación de los sindicatos incide en el número de huelgas. Los coeficientes de los modelos 4 a 6 muestran que, de las tres variables analizadas, sólo el porcentaje de afiliación a federaciones parece tener un efecto significativo, aunque sólo al 10% de nivel de confianza (valor-p < 0,1). Dicho efecto se ilustra gráficamente en la Figura 11. La figura muestra que el efecto de la afiliación a federaciones tiene, nuevamente, una forma de U invertida. Así, a medida que aumenta el porcentaje de sindicatos afiliados a federaciones, el número de huelgas crece, pero sólo hasta cierto punto. Luego de que se sobrepasa ese punto, que según la figura corresponde al 25% – 30% de afiliación a federaciones, la relación se vuelve negativa, es decir, a medida que crece dicho porcentaje, el número de huelgas legales disminuye.

Este resultado debe ser leído como complementario a lo observado para cobertura de contratos colectivos. En modelos de relaciones laborales fragmentados como el chileno, la afiliación de los sindicatos de empresa a federaciones es un indicador de coordinación sindical, particularmente, de coordinación concentrada a nivel supraempresarial. La literatura internacional indica que la organización de los sindicatos por sobre la empresa es un aspecto organizacional clave que define en qué medida ellos se pueden organizar a nivel sectorial. Tal como se señaló en la revisión de la literatura, las investigaciones internacionales demuestran que cuando la organización sindical supraempresa es más robusta, los sindicatos tienen mayor capacidad de movilización y la probabilidad de ocurrencia de huelgas es menor (Brandl & Traxler, 2010; Humphries, 1990; Korpi & Shalev, 1979; Paloheimo, 1984). En línea con este argumento, *nuestro hallazgo sugiere que el nivel de huelgas es menor en los sectores con niveles particularmente altos de coordinación sindical*. A pesar de que nuestros resultados sólo son significativos para la afiliación de sindicatos de empresas a federaciones, los coeficientes para la afiliación de sindicatos a confederaciones van en la misma línea (modelo 5).

Para terminar esta sección, conviene señalar que, además de los modelos de la Tabla 3, se estimaron una serie de modelos cuya variable dependiente fue la cantidad de DPTP en huelgas legales. Dichos modelos indicaron que, si bien el efecto de la cobertura de contratos colectivos sobre los DPTP en huelgas es similar a su efecto sobre el número de huelgas, ninguna de las variables de coordinación sindical tiene efectos estadísticamente significativos sobre la cantidad de DPTP.

Figura 11. Efecto marginal del porcentaje de sindicatos afiliados a federaciones sobre el número de huelgas legales



2.4. Conclusiones

La evidencia presentada en esta sección sugiere que analizar la estructura de organización sindical es fundamental para entender el patrón de conflictividad laboral en las principales ramas económicas del país.

Los modelos estadísticos sugirieron que el número de huelgas observado en cada rama es altamente dependiente de la cantidad de huelgas observada el año anterior. Esto significa que, a nivel sectorial, la frecuencia de huelgas legales y extralegales está definida en gran medida por dinámicas temporales asociadas a patrones históricos, repetitivos, de conflictividad laboral, basados probablemente en la ejemplaridad de huelgas pasadas (por ejemplo, en el hecho de que los sindicatos convoquen a huelgas sobre la base, real o percibida, de que dicha forma de acción fue exitosa en el pasado).

Los modelos estadísticos no nos permitieron demostrar que exista una relación estadísticamente significativa entre la tasa de afiliación sindical y el número de huelgas. Sin embargo, el análisis de las huelgas legales indicó que sí existen efectos significativos de otros indicadores de poder sindical, particularmente, del nivel de cobertura de contratos colectivos y del grado de coordinación supraempresa de los sindicatos, medido según el porcentaje de sindicatos de empresa afiliados a federaciones. En todos estos casos (incluyendo los coeficientes para la tasa de afiliación sindical), se observó una relación en forma de U invertida entre poder sindical y número de huelgas. *Esto sugiere que a medida que crece el grado de poder y de coordinación sindical, el número de huelgas aumenta, pero sólo hasta a cierto punto. Luego de dicho punto, un aumento en el poder sindical reduce el número de huelgas.*

Este hallazgo es consistente con la literatura que señala que, una vez que se alcanzan niveles elevados de organización sindical, la necesidad de los sindicatos de utilizar la huelga como herramienta de presión disminuye. Según este argumento, esto es así porque, cuando los sindicatos tienen mayor capacidad de organización y negociación, su capacidad para conseguir sus demandas es mayor sin la necesidad de recurrir a la huelga (Kerrissey & Schofer, 2018; Korpi & Shalev, 1979; Pérez Ahumada, 2023b).

Junto con esto, nuestros modelos sugirieron que el nivel de fragmentación sindical tiene efectos estadísticamente significativos sobre el número de huelgas, particularmente, cuando se analizan conjuntamente huelgas legales y extralegales. Como se mostró en la Figura 8, ese efecto es más o menos en forma de U. Esto significa que la relación negativa entre fragmentación sindical y número de huelgas (a mayor fragmentación, menos huelgas) se vuelve positiva (mayor fragmentación, más huelgas) a medida que aumenta la fragmentación sindical. En otras palabras, *niveles moderados de fragmentación podrían reducir la actividad huelguista, pero superado cierto nivel de fragmentación (2,5 sindicatos por cada mil trabajadores/as, según pudimos estimar) la conflictividad aumenta*. Esta evidencia nos permite explicar los altos niveles de huelga en ramas económicas como transporte, servicios sociales y minería, que presentan niveles elevados de fragmentación sindical (ver Figura 6).

Esta evidencia refuerza el argumento de que la fragmentación sindical es un motor importante detrás de la conflictividad laboral en países con sistemas descentralizados de relaciones laborales, como Chile (Brandl & Traxler, 2010; Jansen, 2014; Pérez Ahumada & Ocampo, 2023). Investigaciones empíricas sostienen que la fragmentación sindical, al estar íntimamente ligada a la descentralización de la negociación colectiva, fomenta la competencia entre sindicatos y hace que las relaciones entre empresas y sindicatos sean más “caóticas”, es decir, menos estructuradas desde arriba a través de esquemas de negociación centralizada. Según señala esta literatura, ello aumenta la ocurrencia de conflictos laborales (Akkerman, 2008; Dobson, 1997; Pérez Ahumada & Ocampo, 2023).

El efecto en forma de U de la fragmentación sindical es consistente, también, con quienes plantean que el paralelismo sindical debilita a los sindicatos y restringe su posibilidad de movilización (Dobson, 1997; Durán & Kremerman, 2015; Narbona, 2014). Nuestra evidencia contribuye a esta idea, mostrando que cuando existen niveles moderados de fragmentación se reduce la propensión a la huelga, lo que podría explicarse por el hecho de que los sindicatos tienen menor capacidad de movilización.

Por último, para complementar nuestro análisis del número de huelgas, estimamos el efecto de la tasa de sindicalización y del nivel de fragmentación sindical sobre la cantidad de DPTP en huelgas. Nuestros modelos estadísticos sugirieron que, en contraposición a lo que ocurre con la fragmentación sindical, la tasa de afiliación sindical sí afecta de manera significativa la cantidad de DPTP. Los modelos indicaron que ese efecto es positivo y curvilíneo, lo que significa que, a niveles bajos de afiliación sindical (menos del 30%), un aumento en la tasa de afiliación sindical no se traduce en incrementos sustanciales en los DPTP en huelgas. Sin embargo, una vez que se sobrepasa ese umbral del 30% de afiliación sindical, el aumento de las tasas de afiliación sindical se traduce en un crecimiento sustancial de los DPTP. Esta evidencia nos permitió explicar lo que ocurre en ramas con altos niveles de organización sindical y con episodios esporádicos de huelgas altamente disruptivas, como las ramas de suministro, de servicios sociales y especialmente la minería.

3. DIÁLOGO SOCIAL EN CHILE: UN ANÁLISIS CUALITATIVO

Luego de haber presentado los resultados de la fase cuantitativa del estudio, en esta sección presentamos los resultados de la fase cualitativa. Esta fase se enfocó en estudiar cómo actores clave (dirigentes/as sindicales, representantes empresariales y actores gubernamentales) perciben el diálogo social en Chile. Para ello, la sección comienza presentando una revisión breve de la literatura internacional sobre el tema. Luego, se muestran los resultados de las entrevistas y sus implicancias para el desarrollo de diálogo social en el país.

3.1. Revisión de la literatura

3.1.1. Definición y características del diálogo social

Aunque no existe una definición universal del diálogo social, organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) lo entienden como “todo tipo de negociación, consulta o intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores o entre empleadores y trabajadores sobre temas de interés común relacionados con la política económica y social” (OIT, 2017, p. 12). El diálogo social es, por tanto, un medio para alcanzar objetivos sociales y económicos y, a la vez, un objetivo en sí mismo ya que, a través de espacios bipartitos o tripartitos, provee a las personas de una voz y un rol participativo en la sociedad y en su lugar de trabajo (OIT, 2017, p. 12). Gracias a ello, el diálogo social es un mecanismo clave para la búsqueda de consensos a través del debate y la conversación (OIT, 2022).

El diálogo social se encuentra íntimamente ligado al derecho de la libertad de asociación y es un componente fundamental del trabajo decente, junto con el empleo, la protección social y los derechos de los trabajadores (Ghai, 2003). Al enfatizar las relaciones bipartitas (entre empleadores y trabajadores/as) o tripartitas (es decir, entre ambos actores y el gobierno), el diálogo social supone que tanto gobierno como empleadores y trabajadores/as pueden establecer negociaciones y conversaciones en un contexto de respeto y reconocimiento mutuo (OIT, 2017, p. 13). Por ello, el diálogo social es opuesto a la imposición de regulaciones o normativas unilaterales por parte del Estado, es decir, a la formulación de política social sin espacios de consulta con otros actores sociales (Mailand & Due, 2004). Por el contrario, el diálogo social y sus expresiones concretas (por ejemplo, la negociación colectiva) contribuyen a la gobernanza inclusiva y efectiva del trabajo sobre la base de modelos basados en la corregulación, el diálogo y el consenso (OIT, 2022).

Cuando se desarrolla de manera tripartita, el diálogo social se expresa comúnmente de tres maneras concretas (OIT, 2017): 1) a través de intercambio de información, 2) a través de foros o espacios de consulta, en donde las partes tienen la capacidad de dar su opinión sobre el punto que las convoca (por ejemplo, una propuesta de reforma por parte del gobierno), y 3) a través de foros de negociación, en donde las partes reconocen la existencia de intereses en conflicto y buscan conseguir acuerdos a través de negociaciones formales y vinculantes. En este último caso, los acuerdos exitosos dan origen a “pactos sociales” (OIT, 2017; Visser & Rhodes, 2011).

En primer lugar, al promover el intercambio de información, los diálogos sociales promueven el entendimiento mutuo y ayudan a construir confianza y reducir el conflicto (OIT, 2022). En segundo lugar, los diálogos sociales son mecanismos de consulta sobre discusiones de mutuo interés entre las partes. Ello les permite a los gobiernos comprender las preocupaciones políticas de actores clave, y de ese modo construir política que sea realista.

En tercer lugar, el intercambio de posiciones propias de los diálogos sociales facilita la construcción de acuerdos, entendimientos o consensos sobre las acciones a tomar. Esto ocurre porque un diálogo social exitoso termina con un acuerdo o memorando de entendimiento que las partes deben honrar. Por último, al ser un mecanismo que cumple con todos los objetivos anteriormente descritos, los diálogos sociales se transforman en una negociación formal estructurada donde las decisiones pueden estar sujetas a la ratificación de autoridades estatales, en los distintos poderes del Estado o pueden ser definitivas.

El diálogo social puede operar en distintos niveles que pueden ser complementarios y estar relacionados entre sí (Fashoyin, 2004; Ghai, 2003; OIT, 2017, 2022). Un primer nivel es el internacional, a través de la misma OIT, en donde se busca ratificar mecanismos e instrumentos entre naciones (por ejemplo, a nivel continental como ocurre al alero de la Unión Europea o a nivel regional como en MERCOSUR para América Latina). Un segundo nivel es el nacional, dentro del cual se pueden desarrollar diálogos de nivel sectorial, de empresa y de planta (Fashoyin, 2004). El diálogo social de nivel nacional puede desarrollarse, a su vez, en tres niveles subnacionales: entre trabajadores y empleadores en relación con las condiciones del empleo, entre gerencia y trabajadores sobre el funcionamiento de la empresa, y entre actores sociales y autoridades sobre la política económica y social (Ghai, 2003; OIT, 2017).

El diálogo social no debe ser confundido con otras formas de participación ciudadana como los diálogos cívicos (*civic dialogue*). Este tipo de diálogos busca que existan momentos de consulta entre autoridades públicas y otros grupos de interés como organizaciones no gubernamentales (Fashoyin, 2004; OIT, 2017). En contraposición a dichas instancias, el diálogo social necesita un marco institucional robusto para ser efectivo y así promover confianza, transparencia y sostenibilidad. Esto es así porque los diálogos sociales generalmente buscan garantizar instancias, legislaciones y/o normativas, para las cuales su implementación y ejecución debe ser monitoreadas. Dicho eso, un marco institucional robusto no es garantía de que un diálogo será exitoso. Junto con ello, es necesario que los actores convocados en el diálogo tengan voluntad de participar en él y que los gobiernos tengan la disposición a promover el diálogo cuando dicha voluntad es débil (Meardi & Tassinari, 2022; Visser & Rhodes, 2011).

Las expresiones concretas del diálogo social pueden implementarse en tiempos de crisis como en momentos no necesariamente críticos (Avdagic, 2011; Fashoyin, 2004; Visser, 2016). Sin embargo, en momentos de crisis (por ejemplo, durante la Pandemia de COVID-19), instancias de diálogo social basadas en la negociación colectiva sectorial han demostrado ser fundamentales para que los gobiernos puedan proveer alternativas político-económicas respaldadas y legitimadas por los actores sindicales y empresariales (Brandl, 2023; ILO, 2021).

3.1.2. Experiencias de diálogo social en el mundo: Chile en perspectiva comparada

Gracias a los instrumentos y mecanismos internacionales establecidos por la OIT, existe consenso en la importancia de consolidar e institucionalizar los diálogos sociales como estrategia para la gobernanza y la democracia en general. En este sentido, instancias continentales como la Unión Europea buscan crear condiciones para mejorar el diálogo social, entendiendo que la dinámica propia del sistema de relaciones industriales no mejorará ni facilitará por sí solo este mecanismo (Mailand & Due, 2004).

En muchos países, la expansión del modelo político económico neoliberal implicó el debilitamiento de los mecanismos institucionales que facilitaban el diálogo social entre

sindicatos y empresas (por ejemplo, pérdida de primacía la negociación colectiva sectorial respecto de la negociación a nivel de empresas). Esto se ha traducido en que, en muchos países, las organizaciones de empleadores no tengan incentivos para ser parte de acuerdos sectoriales (Baccaro & Howell, 2017; Visser, 2016).

En algunos países europeos este cambio ha sido particularmente notorio luego de la crisis de 2008 (Visser, 2016). En España, por ejemplo, la reforma laboral de 2012 debilitó ostensiblemente las instancias de diálogo social sectorial. Dichas políticas redujeron la influencia de los pactos sociales, los cuales habían contribuido a encauzar la conflictividad y facilitar un marco estable de relaciones laborales (Rodríguez et al., 2016). Algunos de estos cambios fueron revertidos, sin embargo, en la reforma de 2021-2022. Esta reforma buscó limitar los contratos temporales, revitalizar la primacía de la negociación salarial supraempresa y a fortalecer el diálogo social como mecanismo para resolver demandas como el teletrabajo o la desconexión digital (Cárdenas del Rey, 2022; Mars & Pascual, 2023). En Francia, los empleadores han intentado descentralizar la negociación colectiva desde inicios de los años 90 y, de paso, debilitar las instancias de diálogo social existentes por décadas (Amable, 2016). En este contexto, el rol del Estado ha sido fundamental, ya que los mecanismos de diálogo social se han mantenido en pie sólo cuando los gobiernos de turno han utilizado la legislación vigente para mantenerlos vivos a pesar de la reticencia de los empleadores (Amable, 2016; Howell, 2009).

En Europa oriental, un caso que destaca por su trayectoria es el de Eslovenia. Luego del colapso de Yugoslavia, desde inicio de la década de 1990 este país desarrolló instituciones de diálogo tripartito sólidas, tales como el Consejo Económico Social, que en la literatura internacional han sido definidas como “neocorporativistas”⁵ (Bohle & Greskovits, 2007; Stanojevic, 2018). Estas institución fue diseñadas para discutir políticas sociales, laborales y económicas, a través del diálogo social institucionalizado entre gobiernos, sindicatos y asociaciones empresariales, así como para fortalecer la negociación multinivel como mecanismo de inclusión de los y las trabajadoras (Stanojevic, 2018, p. 715).

Según Stanojevic (2018), la adopción de estas instituciones en Eslovenia fue facilitada no sólo por la decisión de los gobiernos de promover el diálogo social, sino también por la existencia de un movimiento sindical fuerte y organizado que exigió ser integrado al modelo político-económico inaugurado luego del declive de la Yugoslavia socialista. Siguiendo una tendencia contraria a lo observado en Europa continental, las instituciones de diálogo social eslovenas se fortalecieron a lo largo de las décadas siguientes (Jahn, 2016). Como consecuencia de ello, a mediados de la década de los 2000, Eslovenia fue el único país balcánico que combinó exitosamente políticas de crecimiento económico, estabilidad macroeconómica e inclusión social (Bohle & Greskovits, 2007, p. 462).

⁵ En la literatura internacional, el concepto de “neocorporativismo” (también llamado “corporativismo democrático”) hace referencia a sistemas de representación de intereses basados en la existencia de instituciones que promueven la negociación colectiva supraempresa (sectorial o nacional) y la formación sindicatos y asociaciones empresariales centralizadas. A partir de esto, el concepto también refiere a sistemas en donde la formulación de políticas públicas se basa la construcción de pactos sociales y modelos de concertación social robustos. Los esquemas neocorporativistas, predominantes en países Nórdicos y de Europa continental, se contraponen a los esquemas “pluralistas”, comúnmente observados en países anglosajones como Estados Unidos y el Reino Unido, en donde las organizaciones sindicales y empresariales son más fragmentadas y descoordinadas, la negociación colectiva ocurre a nivel de empresa y las instituciones que promueven pactos sociales son más débiles. Ver, por ejemplo, Schmitter (1974), Baccaro (2003), Kenworthy (2003) y Jahn (2016).

En el sur global han existido muchas iniciativas para promover o facilitar los diálogos sociales a través de la concertación tripartita. En países tan disímiles como Barbados, Panamá y Kenia, se promovió el diálogo social durante los años 90 y 2000 como forma de responder a crisis económicas, mejorar la confianza entre empresarios y trabajadores, contribuir a la estabilidad política y formular políticas públicas de manera concertada e inclusiva (Fashoyin, 2004).

En América Latina, Uruguay representa quizás el caso más importante de diálogo social institucionalizado, el que se centra en los llamados “Consejos de Salarios” (Etchemendy, 2019; Méndez et al., 2009). Estos consejos son instancias de negociación sectorial que solían ser convocadas por los gobiernos desde la década de 1940 y que, en el marco de la transformación neoliberal del país, habían sido interrumpidas desde inicios de la década de 1990 (Méndez et al., 2009). A mediados de los 2000, el Gobierno del Frente Amplio volvió a convocar los Consejos de Salarios e implementó reformas profundas para extender el derecho a negociación colectiva y robustecer institucionalmente la negociación colectiva multinivel (Pérez Ahumada, 2023a). Una de estas reformas (Ley 18.566 de 2009), puso fin a la facultad exclusiva del Gobierno de convocar los consejos de salarios. Desde entonces, sindicatos y organizaciones empresariales tienen el derecho a convocar a los consejos. Junto con reconocer tres niveles de negociación colectiva—nivel nacional (consejos de salarios), sectorial (acuerdos bipartitos que se extenderían a toda una industria) y nivel de empresa—la legislación también le concedió primacía a la negociación de nivel superior, estableciendo que los acuerdos a nivel de empresa no pueden sustituir a los acuerdos sectoriales o nacionales si sus resultados son más perjudiciales para los/as trabajadores/as (Méndez et al., 2009).

Estos cambios legislativos dieron origen a lo que Etchemendy (2019) describe como “neocorporativismo segmentado”. De manera similar al modelo argentino, en Uruguay este modelo nació de una coalición entre gobiernos progresistas y un movimiento sindical fuerte que, aunque aliado al gobierno, no está sujeto al control partidista o gubernamental. Esto es un punto central que, según Etchemendy (2019) diferencia a los arreglos neocorporativistas del siglo XXI de los arreglos corporativistas de estado predominantes hasta la década de 1980 en países como Argentina, Brasil, México y Venezuela, en los que la autonomía de los sindicatos era mucho menor (Collier & Collier, 1979; De la Garza, 2001). Asimismo, el neocorporativismo segmentado se diferencia del corporativismo europeo de posguerra en que, debido a la fragmentación de los mercados del trabajo y a los mayores niveles de informalidad laboral, los convenios tripartitos sólo se aplican a la fuerza de trabajo formal (Etchemendy & Collier, 2007).

Mirado desde una perspectiva comparada, en Chile las instancias de diálogo social promovidas institucionalmente son mucho más débiles. Varias razones explican esto. En comparación a los cambios legislativos de países como Uruguay, las reformas laborales de inicios de la década de 1990 y 2000 hicieron poco por transformar las instituciones laborales heredadas de la dictadura militar (particularmente, por centralizar la negociación colectiva) (Pérez Ahumada, 2021). Más aún, tanto en Uruguay como Argentina las leyes que promovían la negociación colectiva por rama estaban vigentes desde la década de 1940. Así, si bien dichas leyes no se aplicaron durante el periodo de transformación neoliberal, ellas nunca fueron derogadas, como sí ocurrió en Chile con la implementación del Plan Laboral de 1979 (Etchemendy, 2019; Pérez Ahumada, 2023a). En este contexto, las reformas laborales implementadas en Chile desde el retorno a la democracia estuvieron ciertamente acompañadas de discursos que enfatizaron el diálogo y la concertación social. Esos discursos

se materializaron a través de, por ejemplo, iniciativas como los Acuerdos Marco (1990 – 1993) y el Consejo de Diálogo Social (2000 – 2001) (Campero, 2007). Sin embargo, estas iniciativas fueron de corta duración y no integraron efectivamente a los sindicatos, quienes comúnmente consideraban que su voz era simplemente desatendida en las rondas de negociación con las asociaciones empresariales. Esto terminó por deslegitimar dichas iniciativas ante los actores sindicales (Pérez Ahumada, 2023a). Junto con esto, la falta de reformas profundas al Plan Laboral de 1979 se ha traducido en que, hasta el día de hoy, el actor sindical chileno es débil y altamente fragmentado. Esto ha dificultado el potencial de coordinación centralizada, que es precondition fundamental para el establecimiento de instancias de diálogo social robustas y estables (Etchemendy, 2019).

A partir del análisis de este tipo de experiencias, la investigación internacional señala que los diálogos sociales pueden ser exitosos, estables y robustos cuando se cumplen una serie de condiciones (Avdagic, 2011; Mailand & Due, 2004; Visser & Rhodes, 2011). Primero, las partes involucradas deben ser autónomas. Esto significa que ni los sindicatos ni las asociaciones de empleadores deben ser controladas por los gobiernos (Etchemendy, 2019; Mailand & Due, 2004). Segundo, todas las partes deben tener capacidad de organización y legitimidad para representar efectivamente a sus afiliados. Cuando no se cumplen esto, no sólo se dificulta la implementación de los acuerdos, sino que también se puede tensionar la relación entre las organizaciones (Avdagic et al., 2011; Mailand & Due, 2004). Tercero, la distribución de poder entre los participantes debe ser percibida como más o menos balanceada. De no ser así, los actores con mayor poder pueden deshonorar los compromisos y acuerdos y los actores con menos poder pueden sentirse obligados a comprometerse mucho más que el resto. Asimismo, cuando un actor percibe que su poder es muy alto o muy bajo durante el proceso de negociación, su disposición a concluir el diálogo exitosamente disminuye (Avdagic, 2011). Cuarto, los participantes deben mostrar interés en cooperar y en las preocupaciones de los otros. Sin esta condición, los diálogos pueden convertirse fácilmente en una conversación sin un fin aparente. Por último, y no menos importante, es fundamental que exista voluntad de las partes (sindicatos y asociaciones empresariales) para participar en los diálogos. En el caso de los gobiernos, es importante que ellos tengan la voluntad para promover dichos diálogos cuando existen dificultades económicas (por ejemplo, problemas de inflación) o cuando las partes no pueden hacerlo por sí mismas (Amable, 2016; Avdagic, 2011).

3.2. Diálogo social en Chile: entrevistando a actores clave

Para realizar este trabajo de investigación, se entrevistó a un total de 12 informantes clave vinculados con el sector público, a líderes sindicales y empresariales de distintas ramas de actividad económica. Los contactos con las personas entrevistadas fueron facilitados por la Subsecretaría del Trabajo, en base a solicitud realizada por los investigadores y con el fin de ajustar los tiempos de investigación a las condiciones de ejecución del contrato.

La siguiente tabla resume el perfil de las personas que participaron en las entrevistas.

Tabla 4. Descripción muestra entrevistas

Tipo de actor	Sexo	Sector	Total
Informantes claves gubernamentales	Hombre	Sector público	2 informantes - 2 hombres
	Hombre	Sector público	
Representantes sindicales	Mujer	Comercio	5 líderes/as sindicales - 3 hombres - 2 mujeres
	Mujer	Minería	
	Hombre	Transporte	
	Hombre	Agricultura	
	Hombre	Portuario	
Representantes gremiales empresariales	Mujer	Portuario	5 líderes/as gremiales empresariales - 3 hombres - 2 mujeres
	Hombre	Transporte terrestre	
	Hombre	Comercio	
	Mujer	Servicios de seguridad social	
	Hombre	Representante gremio empresarial multisectorial	

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas.

Las entrevistas se llevaron a cabo entre el 13 de noviembre de 2023 al 5 de febrero de 2024 y tuvieron una duración aproximada de 50 minutos. Se utilizó una pauta de entrevista que contenía tres ejes principales: (a) caracterización de los diálogos sociales, tanto las instancias organizadas por la Subsecretaría del Trabajo como otras experiencias de diálogo en Chile (por ejemplo, otros ministerios o en espacios como el Consejo Superior Laboral); (b) evaluación de los diálogos desde la implementación hasta el impacto y materialización de los acuerdos; y (c) reflexiones sobre los diálogos sociales en tanto son una práctica que debe fortalecerse.

En este sentido, en las entrevistas se preguntó, en primer lugar, por la participación de los actores en diálogos sociales, por los actores con los que compartían en él, por los temas que conversaban, los temas que sentían que no se podían conversar en esos espacios y las conclusiones a las que llegaban con las conversaciones. Estos temas fueron preguntados tanto para los diálogos suscritos en el programa de la Subsecretaría como para aquellas otras experiencias de diálogo en la cual han participado los actores. En segundo lugar, se preguntó por la evaluación que tenían de estas instancias, por su impacto y por cómo las conclusiones a las que se llegaba eran suficientes, desde la perspectiva de los actores, para satisfacer las demandas levantadas. En tercer lugar, se les preguntó sobre qué elementos son esenciales para que los diálogos sociales funcionen perfectamente, qué condiciones deben existir para esto, qué elementos afectan el perfecto funcionamiento de estos, qué se necesita para promover estas instancias en el país y sobre su opinión respecto a la posibilidad de establecer un sistema de diálogo social tripartito y sectorial robusto.

A partir de las entrevistas, se realizó un análisis inductivo basado en los tres ejes principales mencionados. Para fines expositivos, los resultados de este análisis se presentan en tres subsecciones: (1) Factores que limitan el diálogo social, (2) Diálogo social y su impacto en las relaciones laborales (3) Factores que, desde el punto de vista de las personas entrevistadas, contribuyen al diálogo social en Chile.

3.2.1. Factores que limitan el diálogo social

1) *Prejuicios entre las partes.* Un primer aspecto señalado como factor limitante del diálogo social por las personas entrevistadas es la existencia de prejuicios entre las partes que

negocian. Según los/as dirigentes sindicales, los prejuicios de los empresarios están relacionados con la historia misma del sindicalismo en Chile y con su vinculación a partidos políticos de izquierda. Ello se traduce en que los empresarios muchas veces no tengan disposición para participar en instancias de negociación y diálogo social. Sobre este punto, un dirigente sindical señala:

“El mundo empresarial tiene un prejuicio con los sindicatos donde estos son sinónimos de comunistas (...) No pueden asumir en tiempos modernos que el sindicato es una herramienta útil incluso para el empleador (...) Uno puede tener la intención de poder juntarse con alguien, pero si no tenís las ganas de dialogar y te enfrascas en una disputa constante que no tiene ningún término, al final lo único que termina es una movilización de trabajadores” (Hombre, Dirigente Sindical, Sector Portuario).

De manera similar, una dirigente de la industria de comercio señala:

“No sacamos nada de estar hablando dos horas, siendo que el empleador va a estar mirando su celular y no con una disposición de poder avanzar (...) Nosotros necesitamos que todas las partes tengan disposiciones a avanzar” (Mujer, Dirigente Sindical, Sector Comercio).

Según los representantes empresariales, los prejuicios también existen por parte de los sindicatos. En muchas entrevistas, los empresarios afirmaron que los dirigentes sindicales comienzan los diálogos con “mala disposición” o con “disposición a pelear”. Esto ocurre especialmente en sectores tradicionalmente conflictivos, como el portuario. En una de las entrevistas, la representante empresarial de este sector no sólo reconoció abiertamente que el diálogo es difícil porque los sindicatos tienen predisposición a la confrontación, sino que también porque los dirigentes sindicales se predisponen a tener relación agresiva con las organizaciones empresariales y a utilizar la huelga como amenaza.

Esta idea es reforzada por un actor gubernamental entrevistado quien señala que para que el diálogo social se materialice “se necesita de empleadores y también trabajadores que estén a disposición del diálogo.” Según el entrevistado, “hay mucho prejuicio de los actores” y “a veces cuesta salir de eso”, especialmente cuando se intenta “construir confianza” entre las partes (Hombre, Informante gubernamental).

2) *Falta de institucionalidad robusta para el diálogo.* Junto a la falta de confianzas, las personas entrevistadas señalan que una segunda traba para el desarrollo de diálogos sociales es la falta de institucionalidad robusta. Esta falta de institucionalidad tiene diversas expresiones. Tanto empresarios como dirigentes/as sindicales señalan que un problema recurrente es la falta de coordinación de las autoridades estatales al momento de implementar los acuerdos de los diálogos sociales. Los representantes del sector transporte, por ejemplo, sostuvieron que, si bien los diálogos desarrollados en los últimos años sobre jornada laboral habían llevado a un acuerdo en lo que respecta a la ley de 40 horas, dicho acuerdo no fue lo que terminó empujando en gobierno.

“La ley de 40 horas no quedó mucho como nos habría gustado, tanto empresarios como trabajadores. En rigor, hubo una parte de los trabajadores y empresarios que sí se pusieron de acuerdo con una parte [del proyecto], pero quedó con el formato del Gobierno” (Hombre, Representante Empresarial, Sector Transporte).

Según los entrevistado, este tipo de reveses tiende a producir frustración entre los participantes, ya que ellos perciben que los acuerdos tomados en instancias tripartitas son, muchas veces, “letra muerta”.

La falta de institucionalidad robusta también se refleja en el efecto que tienen los cambios de gobierno. Algunos entrevistados sostienen que el cambio de autoridades dificulta la conversación dado que siempre “hay que empezar de nuevo”. El no poder garantizar la trascendencia de las conversaciones ocurridas en los diálogos sociales es, según las personas entrevistadas, un problema transversal a los gobiernos que afectan negativamente la sostenibilidad de los diálogos. Para ejemplificar esto, un dirigente del sector agrícola señala que:

“Nos cuesta cuando se instala una administración nueva en el poder, y yo creo que pasamos como un año para tratar de meterles en la cabeza que el campo es distinto a la ciudad y que los problemas que enfrentamos acá (en el sector agrícola) no se pueden resolver con acuerdos de afuera” (Hombre, Dirigente Sindical, Sector Agricultor).

Asimismo, un dirigente del sector portuario realiza un diagnóstico similar para graficar cómo la falta de continuidad de las instancias de diálogo afecta la posibilidad de materializar acuerdos para ese sector.

“Yo creo que el Ministerio (que organiza las instancias de diálogo) igual está como al debe. O sea, llevamos como 10 años tratando de hacer mesas laborales con el ministerio del trabajo, ministerio del transporte e inclusive con [el ministerio del] interior, (...) llevamos como 10-12 años que hemos mostrado las necesidades del sector (portuario) y la verdad es que cambia el gobierno, y al otro gobierno hay que enseñarle de nuevo a caminar y ahí es cuando nos comenzamos a atrasar más, entonces no ha habido una conexión real (entre el sector portuario y el gobierno)” (Hombre, Dirigente Sindical, Sector Portuario).

Junto al problema de la sostenibilidad de los diálogos, otra expresión de la falta de institucionalidad se expresa, según los actores involucrados, en la inexistencia de normas que garanticen el cumplimiento de los acuerdos tomados en los diálogos. Esto, nuevamente, refuerza sentimientos de frustración por parte de los actores, especialmente cuando ellos tienen expectativas elevadas sobre los resultados de los diálogos. Al respecto, un representante gubernamental señala:

“Hay muchas experiencias en que no se llega a los resultados esperados, por ejemplo, leyes. Esto ocurre porque los actores no pueden incidir en eso (...) El problema es que ellos (los actores) tienen una expectativa muy alta de que el diálogo social es para discutir temas nacionales...” (Hombre, Informante gubernamental)

Reforzando esta idea, un representante sindical del sector agrícola comentó que en su sector hubo un acuerdo y conversaciones con los empresarios sobre el “estatuto del temporero”, pero que dicho acuerdo quedó entrampado en el Congreso, de donde no ha logrado salir. Esto muestra, según el entrevistado, que aun cuando pueda haber acuerdos entre las partes, dicho acuerdo no tiene efectos prácticos debido a consideraciones propias del sistema político. De la misma manera, para graficar la falta de cumplimiento de los acuerdos, un dirigente del sector portuario afirma que *“con conversación todo se puede tratar. El*

problema es hasta dónde aguanta la ley para que esos acuerdos se expresen en cosas reales” (Hombre, Representante Sindical, Sector Portuario).

En torno a este punto, un representante empresarial del sector comercio comentó que, a partir de las discusiones y acuerdos que surgen de los diálogos, se construyen documentos de consenso que se entregan posteriormente al ejecutivo o al Congreso para que las autoridades tengan esos insumos y puedan actuar a partir de ello. Sin embargo, en línea con lo planteado por actores sindicales, este entrevistado señala que él y muchos de sus colegas empresarios “están disconformes”, ya que muchas veces las conclusiones tomadas en los diálogos se ven limitadas en su implementación por trabas “propias del sistema político” (es decir, por la falta de acuerdo en el congreso).

3) *Falta de instancias de formación y capacitación.* En tercer lugar, las personas entrevistadas, y especialmente los/as dirigentes sindicales, señalan que una limitante fundamental del diálogo es la falta de formación y preparación para la negociación. Según los/as líderes sindicales, esto dificulta la práctica de diálogo social no sólo porque los/as dirigentes no tienen elementos para conversar “de igual a igual” con la contraparte empresarial, sino que también porque eso afecta su capacidad para negociar con conocimiento real sobre lo que se le puede pedir o no a dicha contraparte. En otras palabras, la formación es fundamental para que el comportamiento de los/as dirigentes actúen responsablemente durante la negociación.

“Si no hay acompañamiento y formación para dirigentes nuevos, las empresas te comen con zapatos porque no hay capacitación, no hay formación sindical ni cívica y no hay elementos (para la negociación) más allá de la rabia contra la explotación” (Mujer, Dirigente Sindical, Sector Minero).

Un dirigente del sector de transporte refuerza esta idea señalando que:

“Se necesita gente que vaya a negociar capacitada y con buena conducta para fortalecer los diálogos sociales. Cuando el dirigente va a pelear con rabia, no sirve mucho” (Hombre, Dirigente Sindical, Sector Transporte).

Por su parte, enfatizando la necesidad de contar con preparación y capacitación para la negociación, otro dirigente sindical señala:

“O sea, aquí el dirigente no tiene que saber sólo sobre código del trabajo, ley de tránsito, cosas tributarias por la cuestión de facturas (...) Tenemos que estar inmiscuidos con muchas cosas, no sólo en la cosa laboral, porque lo que acordemos (en la negociación) nos puede afectar en muchos sentidos” (Hombre, Dirigente Sindical, Sector Agricultura).

En el caso de los empleadores, no se observaron relatos asociados a la “falta de instancias de formación”. La mayoría de las veces, los representantes empresariales enfatizaron otro tipo de problemas (por ejemplo, la falta de voluntad asociada, como se vio, a la existencia de prejuicios instalados).

4) *Sistema de relaciones laborales.* Por último, los/as dirigentes sindicales señalan que un factor que limita la capacidad de diálogo es el propio sistema de relaciones laborales chileno. Al permitir el paralelismo sindical, esta legislación promueve la fragmentación sindical y, de ese modo, el desarrollo de diálogos entre empresas y sindicatos que, desde la perspectiva de los actores sindicales, muchas veces carecen de representatividad. Sumado a

lo anterior, los dirigentes señalan que la legislación promueve la emergencia de sindicatos débiles y poco preparados para negociar. Sobre este punto, una dirigente sindical del sector minero sostiene:

“El modelo neoliberal ocasiona división, fragmentación y despolitización del mundo sindical. Tú puedes tratar de unificar a través de la CUT, claro, pero no puedes convencer a todo el mundo (de la importancia de la unidad), porque producto del sistema y del paralelismo sindical, se nubla todo” (Mujer, Dirigente Sindical, Sector Minero).

Al igual que en el caso anterior, este aspecto no es identificado como problemático por los empleadores. A diferencia de los/as dirigentes sindicales, los empleadores no consideran que el sistema de relaciones laborales sea un impedimento para el diálogo social. Más aún, los representantes empresariales sostienen que las discusiones sobre el sistema de relaciones laborales y sobre diálogo social “son discusiones separadas”. Según ellos, para construir diálogo social efectivo, es necesario pensarlo de forma “menos rígida”. Esto implica promover conversaciones informales, casuales o intencionadas, pero que no estén necesariamente institucionalizadas o ancladas a determinado sistema legal de relaciones laborales. Sólo de esa manera, es posible dotar de contenido “personal” a los diálogos. Según los empresarios entrevistados, cuando se dota de “contenido personal” la negociación, esta se facilita porque los actores que negocian pueden superar su rol preestablecido (como empresario o dirigente sindical). Según algunos de ellos, esto sólo se logra cuando *no* se institucionaliza la práctica de diálogo social. En relación con esto, un representante empresarial señala:

“Muchas conversaciones (entre sindicatos y empresa) se dan espontáneamente, y eso no significa que una persona tranza sus intereses frente a otra, pero las conversaciones son muchas veces más frecuentes de lo que se observa (...) Sin embargo, cuando uno rigidiza mucho todo o lo formaliza todo, todos llegamos con posiciones definidas y no es fácil sacarse los roles y pasar a las personas. Y la verdad es que los diálogos necesitan pasar a las personas [...] Requieren exponerse a que te conozca, no sólo en tu rol, sino que como persona, con tu experiencia personal, porque desde ahí se va construyendo un diálogo que pueda construir acuerdos” (Hombre, Representante Empresarial, Gremio Multisectorial)

Como se verá en la sección subsiguiente (3.2.3), esta divergencia entre la posición de los sindicatos y la de los gremios empresariales tiene consecuencias centrales para entender la posición de cada actor ante la posibilidad de transformar el sistema de relaciones laborales.

3.2.2. El diálogo social y su impacto desde la perspectiva de los actores

¿Cuál es el impacto que han tenido las experiencias recientes de diálogo social en Chile? Desde la perspectiva de las personas entrevistadas, la práctica de diálogo social tiene dos impactos fundamentales. Por un lado, el diálogo contribuye a aumentar las confianzas entre las partes. Por otro, a través del diálogo mismo los actores aumentan su valoración de la necesidad de negociar y conversar con la contraparte.

1) Aumento de la confianza. Según las personas entrevistadas, uno de los impactos principales de los diálogos es que las partes se conozcan y, de ese modo, se maticen los prejuicios existentes. Tanto dirigentes sindicales como empresariales concuerdan en que a través de los diálogos mismos los prejuicios que cada uno trae consigo se van matizando, lo

cual es fundamental para aumentar la confianza entre las partes. Sobre este punto, distintos dirigentes sindicales señalan lo siguiente:

“Yo creo que (la instancia de diálogo social) es un espacio que contribuye a las relaciones con las empresas porque se nota y uno puede ver que es un primer lugar, donde antes las contrapartes se desconfiaban mucho y hoy día, hay un trabajo mucho más fluido con una conversación; un diálogo importante” (Hombre, Representante Empresarial, Sector Transporte Terrestre).

“(A través de los diálogos), los empresarios se dan cuenta que en tiempos modernos el sindicato es una herramienta útil para el empleador desde el punto de vista de su proyección futura, de lo que ellos quieren. Porque si tú llegas a un compromiso con ellos (los sindicatos), esa empresa va a andar por un tubo” (Hombre, Dirigente Sindical, Sector Agricultura).

Asimismo, un representante empresarial de un gremio multisectorial señala que a través de los diálogos:

“Uno se expone personalmente, no como empresario, sino que como persona. Desde ahí se va construyendo un diálogo que muchas puede construir la base de acuerdos que de otra manera no podrían existir” (Hombre, Representante Empresarial Gremial Multisectorial).

Por su parte, reflexionando sobre su participación en varias instancias de diálogo social, un informante gubernamental señala que con el diálogo:

“se establece confianza entre los actores, y se refuerza la capacidad de comprender e interpretar al otro más allá de su rol como (como empresario o trabajador/a)” (Hombre, Informante gubernamental).

2. *Valoración de la negociación.* Directamente ligado a lo anterior, los actores entrevistados sostienen que un segundo efecto notorio de su participación en instancias de diálogo social es el convencimiento de las partes de la importancia de negociar y conversar. Aunque básico, esto es clave pues no se puede llegar a acuerdos sin que se le asigne importancia al hecho mismo de conversar y dialogar.

Sobre este punto, un representante empresarial señala que muchas veces, dado los altos niveles de conflictividad, cualquier instancia para acercar posiciones es, en sí mismo, un avance.

“Si la instancia es sólo para acercar posiciones y que el trabajador hable con el empleador, creo que es una prueba ya superada... Claro, se debe avanzar más, pero eso es ya un avance” (Hombre, Representante Empresarial, Sector Transporte Terrestre)

Tanto los informantes gubernamentales como los dirigentes sindicales entrevistados señalan que con los diálogos sociales la importancia asignada a la práctica de negociar, dialogar y ceder crece y, con ello, aumenta la voluntad de participar en negociaciones o diálogos en el futuro. Según los entrevistados, esto ocurre incluso en sectores con altos niveles de conflictividad, como el transporte.

“A veces hay mucho prejuicio de los actores. Sin embargo, cuando uno los conecta a través del diálogo rápidamente se supera eso, especialmente cuando uno le muestra las ventajas de lograr acuerdos” (Hombre, Informante gubernamental).

“La negociación no es sólo pedir, también es dar... y dar es el futuro de los trabajadores, es ponernos de acuerdo y decir que ‘nos ponemos la camiseta (con la empresa) siempre y cuando tú me hagas cariñito de vuelta’” (Hombre, Dirigente Sindical, Sector Agricultura).

En línea con lo expresado en estas citas, algunos representantes del sector empresarial sostienen que la mayoría de las veces han tenido “buenas experiencias” en las instancias de diálogo social convocadas por el gobierno (por ejemplo, por ministerios). Según ellos, esas experiencias han terminado reforzando su opinión positiva sobre la necesidad de dialogar. A modo de ejemplo, una representante empresarial del sector de transporte señala que, a pesar de operar en un sector “altamente conflictivo”, los encuentros con los sindicatos “tienen efectos positivos” (por ejemplo, aumento de las confianzas mutuas) que refuerzan la valoración que sus pares del mundo empresarial tienen respecto de la importancia de la negociación.

En suma, estas citas muestran que, más allá de su rol específico como dirigentes empresariales o sindicales, gran parte de los actores involucrados en el diálogo social reconocen que éste puede contribuir a crear confianzas entre las partes y a reforzar la importancia asignada a la negociación. Aunque básico, este impacto es clave para entender qué factores podrían facilitar la práctica de diálogo social en el país. Sobre este punto trata la siguiente sección.

3.2.3. Factores que contribuyen a la práctica de diálogo social en Chile

A partir de lo señalado por los actores entrevistados, y siguiendo la estructura de los factores que limitan el diálogo social presentados en la sección 3.2.1., es posible identificar 4 factores que pueden contribuir al diálogo social en Chile.

El primer factor es que existan actores con voluntad de negociar. En segundo lugar, es necesario que existan instituciones que garanticen la continuidad de los diálogos, que aseguren el cumplimiento de los acuerdos y que cumplan el rol de promotor de los diálogos cuando no hay actores con la voluntad o la capacidad de hacerlo. En tercer lugar, es necesario que existan dirigentes gremiales (sindicales y empresariales) preparados para la negociación y con herramientas para el diálogo. Por último, existe un cuarto factor identificado como clave para reforzar el diálogo social: la implementación de una legislación laboral nueva que supere los problemas identificados en la legislación actual (por ejemplo, los altos niveles de fragmentación sindical y derivados del paralelismo sindical). Sin embargo, a diferencia de los otros tres factores, este último factor sólo es defendido como necesario por los/as dirigentes sindicales. Más aún, las entrevistas muestran que los dirigentes empresariales se oponen en gran medida dicha transformación del sistema de relaciones laborales.

1) Existencia de actores con voluntad de negociar. Para que los diálogos funcionen, es fundamental que existan actores con voluntad de dialogar. Para que ello ocurra, los diálogos deben ser espacios de respeto mutuo y confianza entre los actores. Reflexionando en torno a esto, un informante gubernamental señala:

“Se necesita de empleadores y trabajadores que estén a disposición del diálogo. Sin esa disposición, el diálogo es poco probable” (Hombre, Informante gubernamental).

De manera similar, un dirigente sindical señala:

“Uno puede tener la intención de poder juntarse con alguien, pero si no tienes las ganas de dialogar y te enfrascas en una disputa constante que no tiene ningún término, al final lo único que termina es una movilización de trabajadores” (Hombre, Dirigente Sindical, Sector Portuario).

Por su parte, una representante de los empresarios señala uno de los principales desafíos del sector empresarial es asignarle más importancia a la construcción de voluntad de diálogo:

“[Es clave] crear conciencia en que efectivamente el empleador sienta que es necesario y vea que se pueden lograr cambios con el diálogo; que se pueden lograr cosas y que igual te puede ir bien y puede ser rentable. Nosotros decimos, si las personas se van a huelga y te hacen un paro, en el caso que sea, siempre vas a terminar perdiendo, mientras que en cualquier conversación que tú logres, siempre van a ganar ambas partes. Entonces, si tú logras tener una política de relaciones laborales donde vas permanentemente revisando y acordando los temas, no deberías por qué tener problemas en que se vayan generando espacios de diálogo” (Mujer, Representante Empresarial, Sector de Servicios de Seguridad Social).

Según esta representante empresarial entrevistada, si no existe esa conciencia de los y las empleadoras, es difícil llegar a acuerdos, incluso cuando los sindicatos tengan herramientas para el diálogo. A modo de ejemplo, ella señala una experiencia de negociación con sindicatos en la que

“fueron los propios dirigentes sindicales quienes tuvieron que hacer entender a los empleadores de que el diálogo social les podía facilitar muchas cosas en periodos de negociación, sobre todo en lo relativo a mayor productividad de la empresa” (Mujer, Representante Empresarial, Sector de Servicios de Seguridad Social).

2) *Instituciones que promuevan el diálogo social.* Tanto los dirigentes sindicales como los informantes gubernamentales enfatizan que gran parte de los problemas para el diálogo identificados más arriba (sección 3.2.1.) pueden ser resueltos, al menos en parte, a través de una acción más directa del Estado. Sobre este punto, un informante gubernamental sostiene que la acción del Estado “es decisiva para reunir a las partes”, particularmente cuando ellas no tienen la capacidad o disposición para hacerlo. Otro representante gubernamental declara que, para promover las instancias de diálogo social en el país, es fundamental la voluntad de transformar las políticas gubernamentales de diálogo en “en una política estatal”.

El rol del Estado es visto como clave no sólo para promover la voluntad de los actores, sino también para garantizar la sostenibilidad del diálogo social. Varias personas entrevistadas mencionan la necesidad de robustecer mecanismos de seguimiento de los acuerdos y conclusiones alcanzadas en las instancias de diálogo social. Ante la pregunta sobre qué se necesita para promover instancias robustas de diálogo social, una dirigente sindical sostiene:

“(Se necesitan) mesas permanentes para hacerle seguimiento y asegurar el cumplimiento de los acuerdos para que no quede en letra muerta y esto con una planificación y metodología de trabajo, (...) esto es algo que ha resultado. Con

voluntad real se pueden lograr cosas que tiene también que ver con un avance en el país” (Mujer, Dirigenta Sindical, Sector Minero).

Directamente asociado a esto, un representante empresarial señala:

“Necesitamos cumplir las cosas que se acuerdan, darle cumplimiento, darle seguimiento, hacerlo probablemente de manera conjunta y finalmente, tener la voluntad de hacerse el tiempo para que esto sea una rutina y no una excepción. (...) Cuando la cosa es muy esporádica y vetada y muy procedimental, es más complejo” (Hombre, Representante Empresarial, Sector Comercio).

De la misma manera, otra representante empresarial enfatiza que el rol del Estado como garante de la continuidad de los acuerdos tomados en las instancias de diálogo social es clave. Sobre este punto, reflexiona:

“Hoy día se ha avanzado mucho en muchos temas: 40 horas, conciliación familiar. Pero a mí, lo que me pasa es que hoy día es algo muy relevante, pero no sé si vas a tener un cambio de gobierno y lo que se hizo, se deshizo y vuelves al principio. (...) Me preocupa que todo lo que puedas avanzar después no tenga ningún sentido. Cambia el dirigente, cambian las peticiones y cambia el empleador; cambian las posturas, entonces si es normado, es mejor porque permite avanzar” (Mujer, Representante Empresarial, Sector de Servicios de Seguridad Social).

3) *Dirigentes con herramientas para el diálogo.* Gran parte de los entrevistados sostiene que, más allá de las condiciones formales para el diálogo, es importante que los actores tengan herramientas concretas para poder negociar en condiciones de relativa simetría con la contraparte. Por ejemplo, tanto dirigentes sindicales como representantes gubernamentales destacan la necesidad de aumentar los espacios de formación para la negociación:

“Es necesario generar capacidades técnicas para poder abordar los problemas, pero sobre todo capacidades de comunicación para poder transmitirlos de manera eficaz para que sean entendidos por el medio externo, para poder corregir una asimetría de entrada entre los trabajadores y empleadores que tiene que ver con la cantidad de información que se maneja sino también con la calidad y cómo se procesa” (Hombre, Informante gubernamental).

“Yo creo que buenos procesos de diálogo requieren de formación ciudadana que hoy día no sé si las tenemos, una ciudadanía capaz de lograr acuerdos mediante el diálogo. Todo esto tiene como fin último fortalecer los vínculos del Estado con la ciudadanía, que es fortalecer la democracia. En la medida en que las personas no valoran la democracia y no tienen la capacidad de hacer ejercicio democrático, es difícil avanzar en fortalecer la democracia” (Hombre, Informante gubernamental).

4) *Nueva legislación laboral.* Por último, una narrativa recurrente de los/as dirigentes sindicales entrevistados/as es que, para fortalecer el diálogo social, es necesario transformar la legislación laboral con el fin de superar los problemas que ellos experimentan al momento de negociar con el empresariado. A diferencia de lo que ocurre con los factores facilitadores del diálogo descritos en los puntos anteriores, este factor *no* es compartido por los representantes empresariales.

Según los/as dirigentes sindicales, la transformación del sistema de relaciones laborales es clave para que existan condiciones materiales concretas para el diálogo social — por ejemplo, para que los/as dirigentes sindicales tengan fuero sindical y/o horas asignadas para trabajo y formación en estas temáticas, e incluso para que existan espacios físicos para el encuentro entre los mismos dirigentes sindicales y entre ellos y los representantes empresariales—. Algunos/as dirigentes/as sostienen, también, que deben existir cambios profundos en el régimen de negociación colectiva. Sólo de esa manera, señalan, se pueden fortalecer instancias tripartitas y de negociación colectiva a nivel de rama de actividad económica. Ello sería clave, a su vez, para modernizar las relaciones laborales y para empujar a los empresarios a participar en tal tipo de negociaciones (algo que, en la actualidad, no es posible dado el carácter voluntario para los empleadores de la negociación interempresa).

“(Una nueva legislación) tiene que permitir a los trabajadores recuperar derechos con participación efectiva, tiene que estar basado en una estructura, que es la Central Unitaria (de Trabajadores) (...) que permitan relaciones laborales modernas. Esto es fundamental para la negociación ramal y multi nivel” (Mujer, Dirigenta Sindical, Sector Minero).

“Si nosotros logramos sentar a las empresas y al Estado y a los trabajadores, tiene que salir algo bueno. Estaríamos agradecidos de que existiese ese tipo de diálogo. Pero hemos visto que ha habido una especie de freno frente a este tipo de negociación, lo hemos visto en 2014 donde los empresarios simplemente no se querían sentar a la mesa de negociación” (Hombre, Dirigente Sindical, Sector Portuario).

Según un informante gubernamental, este tipo de diagnósticos son compartidos, en general, por las dirigencias sindicales. Sin embargo, la implementación de tal tipo de leyes requeriría resolver una serie de problemas “de nivel intermedio” (asociados, por ejemplo, a qué federaciones sectoriales de sindicatos son las más representativas al momento de negociar de manera ramal). Más allá de estas dificultades, los informantes gubernamentales afirman que un modelo de relaciones laborales multinivel sería clave para poder reducir los altos niveles de conflictividad laborales de sectores como la minería y los puertos. Esto, porque se de esa manera

“(el país) contaría con un espacio institucional para expresar los intereses contrapuestos, que sean escuchados, que sea robusto, en el sentido de que esos intereses puedan verse reflejados en medidas, que sean adecuados para las partes”. (Hombre, Informante gubernamental).

Sin embargo, los representantes empresariales entrevistados se mostraron menos abiertos discutir este tipo de cambios legislativos. Una representante empresarial del sector portuario recalca que como país “simplemente no están las condiciones para un diálogo tripartito sostenido sobre un modelo de negociación multinivel”. Para justificar su punto de vista, la entrevistada menciona el fracaso de los dos procesos constituyentes fallidos (uno de los cuales contenía un modelo de relaciones laborales multinivel). De manera similar a lo planteado por esta entrevistada, otros/as representantes empresariales sostienen que no están de acuerdo con privilegiar un modelo específico de negociación colectiva (por ejemplo, negociación ramal o sectorial) como medio para fortalecer el diálogo social.

En referencia a la posibilidad de establecer un sistema de negociación sectorial, un representante empresarial señaló que, si bien estaría abierto a discutirlo de manera tripartita, sería difícil aceptar algo en la que los tres actores no estén totalmente de acuerdo.

“El problema es que, si el trabajo (de debate) es tripartito, tienen que estar tres de acuerdo, no dos. Hay que generar la valoración de los espacios de diálogo existentes. Para el empresario sería muy complicado que, si ya está de acuerdo en una propuesta (de diálogo social), el ejecutivo le ponga una propuesta alternativa (de negociación sectorial) al lado” (Hombre, Representante Empresarial, Sector Transporte Terrestre).

Se debe notar, por cierto, que las entrevistas *no* sugieren que todos/as los/as representantes empresariales se oponen tajantemente a un sistema de negociación sectorial como sostén del diálogo social. Lo que ellos enfatizan los/as entrevistados/as, más bien, es que cualquier debate al respecto debe considerar la diversidad del mundo empresarial (particularmente, la diversidad entre empresas y entre sectores económicos). En relación con esto, un representante gremial señala:

“Yo creo que los diálogos no tienen un formato preestablecido necesariamente mejor que el otro o peor. Quizás uno sectorial puede ser importante para un sector. Por ejemplo, en el Consejo Superior Laboral se han creado subcomisiones y ahora, por ejemplo, hay una subcomisión minera, donde... acordaron condiciones especiales en la reducción de la jornada laboral. Eso dio lugar a que se concibiera la jornada excepcional distinta para ellos (...) Probablemente a nivel nacional, llegar a un acuerdo así habría sido más complejo. No necesariamente es mejor que otro, no es excluyente y es importante que las partes puedan acordar más que imponer” (Hombre, Representante Empresarial, Gremio Multisectorial).

Algo similar expresa otra representante empresarial. En la entrevista, esta entrevistada sostiene que cualquier cambio en esta materia debería ser socializado para que sea entendido, y eventualmente compartido, por el mundo empresarial. Al igual que en el caso anterior, la entrevista señala que este tipo de cambios no debería ser impuesto “desde arriba”, porque ello se puede apreciar como algo “lejano” a la realidad actual del mundo empresarial.

“(...) La gente (los empresarios) tiene que entender la importancia que tiene (discutir cambios en el sistema de relaciones laborales) y no sentir que sea algo impuesto de arriba. Hay que aterrizarlo y (...) cuando se plantea el tripartismo súper robusto, si lo lograi desde arriba, baja, pero cuando la gente (los empleadores) lo escuchan, lo sienten como algo muy lejano a su realidad” (Mujer, Representante Empresarial, Sector de Servicios de Seguridad Social).

3.3. Conclusiones

En esta sección, realizamos una revisión de bibliografía sobre diálogos sociales, enfocada tanto en su conceptualización como en experiencias internacionales. Luego de ello, analizamos los resultados de las entrevistas realizadas a informantes claves.

Al igual que lo planteado en la literatura, en las entrevistas fue posible identificar una serie de factores que, desde la perspectiva de los actores entrevistados, limitan la buena ejecución de los diálogos. Estos factores se relacionan con la existencia de prejuicios mutuos entre dirigentes sindicales y representantes empresariales, así como con la falta de institucionalidad robusta para el diálogo, la falta de instancias de formación y capacitación

para dirigentes sindicales y, finalmente, con la existencia de un sistema de relaciones laborales que limita la capacidad de los sindicatos para constituirse en actores con real poder negociador.

Las entrevistas también mostraron que, más allá de las apreciaciones específicas de cada actor, tanto empresarios como dirigentes sindicales concuerdan en que el diálogo social tiene efectos positivos para las relaciones laborales. Esto ocurre porque, según las personas entrevistadas, el diálogo social contribuye a crear confianzas entre las partes y a reforzar la importancia que ellas le asignan a la negociación y la comunicación con la contraparte.

Por último, a través de las entrevistas fue posible identificar qué factores pueden fortalecer el diálogo social. Según lo visto en las entrevistas, los dirigentes sindicales son enfáticos en señalar la necesidad de cambiar el sistema de relaciones laborales como forma de promover el diálogo social. Los representantes empresariales, por su parte, no consideran que el sistema de relaciones laborales vigente sea, necesariamente, *el* problema que hay que resolver. Más allá de esto, prácticamente todas las personas entrevistadas concuerdan en que el diálogo social puede robustecerse si se refuerza la voluntad de los actores para negociar y si se fortalecen instituciones para promover los diálogos, garantizar su continuidad y velar por el cumplimiento de los acuerdos. Asimismo, todos los entrevistados concuerdan en que se debe aumentar la preparación de dirigentes gremiales para la negociación y el diálogo.

En suma, tanto las entrevistas como la revisión de la literatura permitieron identificar un conjunto de “buenas prácticas” que son relevantes para promover los diálogos sociales y para asegurar su continuidad en el tiempo. A modo de resumen, la Figura 12 presenta un decálogo de buenas prácticas para el diálogo social. El diálogo social es un proceso dinámico en el que interactúan actores estatales y de la sociedad civil y en el cual los intereses de los actores cambian en el tiempo. Por ello, el decálogo de la Figura 12 debe ser visto como una propuesta inicial de prácticas que puede estar sujeta a cambios o modificaciones según el contexto lo requiera.

Figura 12. Decálogo de buenas prácticas para el diálogo social en Chile

1. Reconocer y respetar a la persona con la que se está dialogando, más allá del cargo o función que ostenta y de la imagen preconcebida que se tenga de ella
2. Velar por la continuidad de las conversaciones y del diálogo como instancia formal, más allá de las iniciativas informales
3. Hacer seguimiento de los acuerdos y conclusiones a las que llegan los actores en los diálogos
4. Construir iniciativas para que los acuerdos establecidos en las instancias de diálogo social tengan impacto en la formulación de políticas públicas
5. Reconocer que la sostenibilidad de los diálogos sociales es una responsabilidad estatal, no gubernamental
6. Habilitar espacios (físicos y formales) para el encuentro entre dirigentes sindicales y gremiales, más allá de las instancias existentes de diálogo tripartito
7. Adaptar las iniciativas de diálogo a realidades específicas derivadas de diferencias sectoriales y regionales
8. Empoderar a líderes sindicales para el diálogo social a través de espacios de formación sindical y cívica, así como a través de la provisión de condiciones materiales y prácticas (fuero sindical, espacios físicos de reuniones, etc.)
9. Entregar herramientas a los líderes empresariales para que tomen conciencia de la importancia del diálogo social
10. Reconocer que los actores estatales cumplen un rol central en la implementación de iniciativas de diálogo social y especialmente en su sostenibilidad en el tiempo

4. CONCLUSIÓN E IMPLICANCIAS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En este estudio se analizaron los patrones de conflicto laboral y algunas experiencias de diálogo social recientes en las principales ramas económicas del país. A través de un diseño metodológico cuantitativo, se estudió cómo el conflicto laboral varía entre las principales ramas de actividad económica y cómo factores asociados a la organización sindical (por ejemplo, al nivel de poder y fragmentación sindical) permiten explicar dichas variaciones. A su vez, a partir de un diseño de investigación cualitativo, se estudió cómo actores sindicales, empresariales y gubernamentales evalúan algunas experiencias recientes de diálogo social en el país. Junto con relevar la voz de los actores directamente involucrados en dichas instancias de diálogo social, el análisis cualitativo nos permitió identificar una serie de buenas prácticas para el diálogo social en Chile.

Los resultados de este estudio tienen una serie de implicancias para las políticas públicas que vale la pena destacar. Nuestros modelos estadísticos mostraron, por ejemplo, que el nivel de fragmentación sindical tiene efectos estadísticamente significativos sobre el número de huelgas legales y extralegales. Según mostramos, este efecto es más o menos en forma de U. Esto significa que, a nivel de sector económico, la relación negativa entre fragmentación sindical y huelgas (a mayor fragmentación, menos huelgas) se vuelve *positiva* (mayor fragmentación, más huelgas) a medida que aumenta la fragmentación sindical (más específicamente, cuando se sobrepasa el límite de 2,5 sindicatos por cada 1.000 trabajadores/as).

Este hallazgo sugiere que *un cambio legislativo orientado a establecer un modelo de negociación colectiva multinivel, en donde la negociación sectorial cumpla un rol coordinador, podría traducirse en una reducción de la conflictividad laboral*. Como se vio en la revisión de la literatura, una de las características centrales de los sistemas centralizados y coordinados de negociación colectiva es la existencia de regulaciones que limitan la excesiva fragmentación sindical producida, en Chile, por el paralelismo sindical. En este sentido, un cambio legislativo de este tipo no sólo fortalecería y centralizaría a los sindicatos, sino que también limitaría la proliferación de múltiples sindicatos al interior de las empresas. Con ello, no sólo se reduciría el número de negociaciones colectivas paralelas y descoordinadas entre sí, sino que también se frenarían los incentivos para que los sindicatos compitan entre sí por mejoras económicas y por afiliados. La existencia de negociaciones paralelas y la competencia entre sindicatos es, según muestran las investigaciones empíricas, un mecanismo clave que explica por qué en los modelos de relaciones laborales como el chileno el conflicto laboral tiende a ser alto incluso cuando los sindicatos sean débiles (Brandl & Traxler, 2010; Jansen, 2014; Pérez Ahumada & Ocampo, 2023).

Nuestra evidencia cuantitativa también mostró cómo el patrón de conflictividad varía según el grado de poder sindical. Aun cuando no encontramos una relación estadísticamente significativa entre la tasa de afiliación sindical y el número de huelgas, nuestro análisis de las huelgas legales sugirió que dichas huelgas sí dependen de otros indicadores de poder sindical, como la cobertura de los contratos colectivos y el nivel de coordinación supraempresa de los sindicatos (este último, medido según el porcentaje de sindicatos de empresa afiliados a federaciones). En ambos casos, encontramos una relación en forma de U invertida entre poder sindical y número de huelgas. Como señalamos anteriormente, esto significa que a medida que crece el poder y la coordinación sindical, el número de huelgas crece, pero sólo hasta a cierto nivel (dicho nivel corresponde a alrededor de 8% de cobertura de contratos colectivos y 25%–30% de sindicatos afiliados a federaciones). Luego de dicho nivel, aumentos en el poder/coordinación sindical *reducen* el número de huelgas.

Este hallazgo refuerza la idea de que mayores niveles de organización sindical podrían tener efectos negativos en la conflictividad laboral, especialmente si se sobrepasa cierto nivel “intermedio” de poder sindical. *La implicancia fundamental es, nuevamente, que una transformación del sistema de relaciones laborales orientada a aumentar la coordinación y centralización de la negociación colectiva y a fortalecer los sindicatos podría contribuir a reducir la conflictividad laboral.* Este argumento ha sido ampliamente señalado en la literatura internacional. Esta literatura sugiere que el establecimiento de sistemas de negociación colectiva centralizada reduce la propensión de los sindicatos a usar de la huelga. Según las investigaciones, esto suele ocurrir por dos razones. Por un lado, cuando existe negociación colectiva centralizada, los dirigentes sindicales tienden a moderar sus demandas salariales, ya que al representar los intereses de los/as trabajadores/as toda una rama económica, son más conscientes de los efectos salariales que sus demandas pueden tener (por ejemplo, aumento de la inflación) (Brandl & Traxler, 2010; Calmfors & Driffill, 1988). Por otro lado, al ser parte de espacios tripartitos robustos e institucionalizados, los sindicatos de sistemas centralizados tienen menos necesidad de recurrir a la huelga para conseguir sus demandas (Korpi & Shalev, 1979; Ringqvist, 2021). Estas dos razones explican, a su vez, por qué en Europa la negociación centralizada ha sido apoyada muchas veces por las asociaciones empresariales. Las investigaciones sobre el tema muestran que, incluso en contextos de transformación neoliberal, muchas asociaciones empresariales han defendido la continuidad de los esquemas centralizados a la luz de la capacidad que dichos esquemas tienen para canalizar el conflicto laboral (Bulfone & Afonso, 2020; Martin, 2014; Wallerstein et al., 1997).

Experiencias más cercanas a Chile, como el caso de Uruguay, indican que sí es posible discutir un cambio de la política laboral orientada a fortalecer la negociación colectiva multinivel y la organización sindical. Como se mostró anteriormente, el modelo uruguayo se consolidó entre 2005 y 2009 a través de diversas reformas que, entre otras cosas, robustecieron la negociación colectiva por rama de actividad económica, fortalecieron a los sindicatos y facilitó la coordinación de las negociaciones colectivas a través de los Consejos de Salarios (Etchemendy, 2019; Méndez et al., 2009). La implementación de este marco normativo alteró sustancialmente las relaciones laborales en Uruguay. La cobertura de la negociación colectiva incrementó a niveles históricos (debido a cláusulas de extensión, más del 90% de los y las trabajadoras formales pasaron a estar cubiertas por acuerdos colectivos) y la desigualdad salarial disminuyó ostensiblemente (Arim, 2016; Capurro et al., 2022). Asimismo, los sindicatos se revitalizaron y se transformaron en actores con mayor poder negociador (Méndez et al., 2009).

Esto no significó, sin embargo, que la conflictividad laboral haya aumentado explosivamente en Uruguay. Un informe de la Universidad Católica del Uruguay muestra que, si bien el nivel de conflictividad laboral se incrementó entre 2005 y 2008, en 2009 bajó sustancialmente. Además, este informe muestra que en las primeras rondas de negociación sectorial hubo un elevado nivel de consenso entre sindicatos y cámaras empresariales. Por ejemplo, en las rondas de negociación de 2006 y 2008 casi el 90% de las negociaciones terminaron en consenso (UCU - Instituto de Relaciones Laborales, 2010, p. 7). Más aún, el informe muestra que, incluso considerando dicho aumento relativo de la conflictividad, los niveles globales de conflicto no sobrepasaron nunca los niveles observados a mediados de la década de 1990 (UCU - Instituto de Relaciones Laborales, 2010, pp. 4-5). Análisis más recientes muestran que, más allá de variaciones anuales, la dinámica del conflicto laboral en Uruguay se mantuvo estable en la década de 2010. Luego de que el modelo centralizado y

coordinado de negociación colectiva se consolidó, el nivel de conflictividad no sobrepasó nunca los niveles observados en la década de 1990 (López Cariboni, 2018). Es interesante notar que, en Uruguay, la década de 1990 fue la década de la transformación neoliberal. Dicha transformación implicó no sólo la privatización de empresas públicas y la implementación de políticas de apertura económica, sino que también la descentralización de facto de la negociación colectiva (Alegre & Filgueira, 2009; Etchemendy, 2019; Quiñones, 2011).

A partir de este tipo de evidencia, conviene discutir nuestros hallazgos cualitativos, relativos a las experiencias recientes de diálogo social en Chile. La literatura internacional sobre este tema sugiere, tal como se mostró anteriormente, que las instancias de diálogo social tienden a ser más estables, robustas y exitosas no sólo cuando las partes son autónomas, sino que también cuando existe un relativo equilibrio de poder entre ellas y cuando, ante eventuales conflictos entre las partes, los gobiernos tienen la voluntad de sostener el diálogo (Amable, 2016; Avdagic, 2011; Mailand & Due, 2004; Visser & Rhodes, 2011). Nuestras entrevistas a actores clave sugiere que, en Chile, las instancias de diálogo social son muy valoradas por quienes participan en ellas. Sin embargo, existen una serie de factores que dificultan el desarrollo y la continuidad de estas iniciativas. Estos factores son múltiples, ya que comprenden desde la falta de políticas de estado orientadas a sostener el diálogo a lo largo del tiempo (según los actores entrevistados, el diálogo social tiende a “partir de cero” cuando cambia el gobierno) hasta la desconfianza mutua asentada en los actores mismos (como se vio, los empresarios tienden a preconcebir a los dirigentes sindicales como conflictivos y politizados, mientras que estos últimos ven a los empleadores como actores poderosos que muchas veces ni siquiera están interesados en escuchar a la contraparte sindical).

En las entrevistas pudimos notar que los y las dirigentes sindicales fueron enfáticos en señalar que el diálogo social está limitado, también, por la manera en que el modelo de relaciones laborales debilita y fragmenta a los sindicatos y desprovee a los y las dirigentes sindicales de herramientas básicas para la negociación (desde espacios físicos de reunión y horas de dedicación hasta capacitación técnica para negociar con la contraparte). Las opiniones de los dirigentes sindicales van en la línea de la evidencia internacional, que sugiere que la existencia de un movimiento sindical cohesionado y con real capacidad negociadora es precondition para el establecimiento de esquemas robustos de diálogo social. Sin embargo, nuestras entrevistas mostraron que la demanda de los y las dirigentes sindicales no es compartida por los representantes empresariales, quienes señalan que fortalecer el diálogo social es fundamental, pero dicho fortalecimiento no necesariamente depende de un cambio del sistema de relaciones laborales. En las entrevistas se desprende que para los empresarios el fortalecimiento del diálogo social depende, más bien, de cambios subjetivos (asociados a la existencia de prejuicios) dentro del mundo empresarial. Este es un punto no menor y que tiene implicancias importantes para la política pública. Desde el retorno a la democracia en 1990, las asociaciones empresariales se han opuesto fuertemente a cambiar la legislación sobre sindicatos y negociación colectiva en el país (Pérez Ahumada, 2023a). Esto sugiere que, si se quiere robustecer las instituciones de diálogo social, uno de los principales desafíos es convencer a las asociaciones empresariales de la importancia que dichas instituciones tienen para la construcción de relaciones laborales (y de sociedades) más igualitarias y armónicas.

Más allá de este desafío particular, es necesario enfatizar la valoración positiva que dirigentes sindicales y representantes empresariales tienen del diálogo social. Todas las personas entrevistadas señalaron, con mayor o menor énfasis, que las iniciativas de diálogo

social son importantes porque, más allá de los resultados concretos a los que se llegue, ellas son *en sí mismas* espacios que promueven la construcción de confianzas entre partes que muchas veces se perciben como enfrentadas entre sí. Según los relatos de los y las entrevistadas, un aspecto muy valorable de las instancias de diálogo social es cómo los prejuicios que cada parte trae consigo se matizan a través del diálogo mismo. Los y las entrevistadas también destacaron cómo, a través del diálogo, los actores adquieren herramientas de negociación que, muchas veces, posibilitan la generación de consensos futuros entre las partes.

Visto desde una perspectiva más amplia, este tipo de relatos refuerza la idea de que el diálogo social es clave para la construcción actores laborales empoderados y con capacidad negociación y resolución de conflictos. Esto hace del diálogo social un medio fundamental para la construcción de ciudadanía y de sociedades más democráticas e inclusivas (OIT, 2022).

Recientemente, el diálogo social ha probado ser una herramienta de gran potencial para tiempos de excepcionalidad y crisis. Por ejemplo, durante la pandemia de COVID-19 muchas personas migraron al teletrabajo y trabajadores/as esenciales tuvieron que poner en riesgo su salud y la de sus familias para cumplir con las demandas de sus empleos. El aislamiento, la crisis de salud pública y la excepcionalidad de la misma pandemia dificultaron el establecimiento de mecanismos consultivos para dar seguridad a trabajadores y trabajadoras (ILO, 2021). A pesar de estas dificultades, en países europeos como Alemania, Dinamarca, España, Francia, Italia, Portugal y Suecia se pudo observar una revitalización de los pactos sociales tripartitos como forma de encontrar soluciones concertadas ante periodos de crisis (Brandl, 2023; Canalda Criado, 2022; Meardi & Tassinari, 2022). En estos países, los sindicatos tuvieron más herramientas para incidir en las políticas gubernamentales orientadas a paliar los efectos de la pandemia (por ejemplo, protocolos sanitarios y medidas de protección al empleo ante despidos). Así, los derechos laborales siguieron estando más protegidos que en los países como Chile, donde el diálogo social tripartito fue débil y donde los sindicatos tuvieron mucho menos herramientas para incidir políticamente (ETUC, 2020; OIT, 2022).

En suma, este tipo de evidencia y los resultados de esta investigación sugieren que fortalecer las instancias de negociación colectiva, el poder negociador de los sindicatos y, más generalmente, la práctica de diálogo social es fundamental para construir sociedades democráticas e inclusivas. La evidencia nacional e internacional muestra que problemas permanentes del sistema de relaciones laborales chileno, tales como la fragmentación sindical, el alto número de huelgas (legales y extralegales) y, muchas veces, la desconfianza instalada en los actores laborales, son todos problemas que podrían ser atendidos a través de políticas públicas orientadas a promover esquemas de negociación multinivel (esto es, que combinen la negociación centralizada con acuerdos de nivel de empresa) y que, a su vez, limiten el paralelismo sindical y a aumenten el poder negociador de los sindicatos. Un informe reciente de la OCDE (2019) mostró que cuando existen esquemas de negociación multinivel robustos, las tasas de desempleo y la desigualdad salarial son menores y las relaciones laborales tienden a ser menos conflictivas. Asimismo, un estudio para una veintena de países OCDE demostró que los esquemas multinivel y coordinados de negociación colectiva contribuyen también a aumentar la productividad de las empresas (Brandl & Braakmann, 2021). Según este estudio, al estandarizar sectorialmente los salarios y las condiciones laborales, estos esquemas generan incentivos para que las empresas aumenten su competitividad a través de la innovación en sus prácticas laborales y en la organización

del proceso de trabajo (Brandl & Braakmann, 2021). Todo sugiere, en suma, que fortalecer el dialogo social incorporando mayores niveles de coordinación y centralización de la negociación colectiva podría ser una oportunidad para no sólo nivelar la relación entre capital y trabajo, sino que también para posicionar a Chile en los estándares de la mayoría de los países OCDE.

REFERENCIAS

- Akkerman, A. (2008). Union competition and strikes: The need for analysis at the sector level. *International Labour Review*, 61(4), 445–459.
- Alegre, P., & Filgueira, F. (2009). Assessment of a hybrid reform path: Social and labour policies in Uruguay, 1985–2005. *International Labour Review*, 148(3), 317–334. <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2009.00065.x>
- Amable, B. (2016). The Political Economy of the Neoliberal Transformation of French Industrial Relations. *ILR Review*, 69(3), 523–550. <https://doi.org/10.1177/0019793916630714>
- Angrist, J. D., & Pischke, J.-S. (2009). *Mostly Harmless Econometrics*. Princeton University Press. <https://press.princeton.edu/books/paperback/9780691120355/mostly-harmless-econometrics>
- Arim, R. (2016). *La negociación colectiva: Algunas reflexiones para el Uruguay de hoy*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39863-la-negociacion-colectiva-algunas-reflexiones-uruguay-hoy>
- Avdagic, S. (2011). The Conditions for Pacts: A Fuzzy-Set Analysis of the Resurgence of Tripartite Concertation. En S. Avdagic, M. Rhodes, & J. Visser (Eds.), *Social Pacts in Europe. Emergence, Evolution, and Institutionalization* (pp. 17–44). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199590742.003.0002>
- Avdagic, S., Rhodes, M., & Visser, J. (2011). Conclusions: Reassessing the Framework. En S. Avdagic, M. Rhodes, & J. Visser (Eds.), *Social Pacts in Europe. Emergence, Evolution, and Institutionalization* (pp. 259–291). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199590742.003.0011>
- Baccaro, L. (2003). What is Alive and What is Dead in the Theory of Corporatism. *British Journal of Industrial Relations*, 41(4), 683–706.
- Baccaro, L., & Howell, C. (2017). *Trajectories of Neoliberal Transformation: European Industrial Relations Since the 1970s*. Cambridge University Press; Cambridge Core. <https://doi.org/10.1017/9781139088381>
- Beck, N., & Katz, J. N. (1995). What To Do (and Not to Do) with Time-Series Cross-Section Data. *American Political Science Review*, 89(3), 634–647. <https://doi.org/10.2307/2082979>
- Bellemare, M. F., Masaki, T., & Pepinsky, T. B. (2017). Lagged Explanatory Variables and the Estimation of Causal Effect. *The Journal of Politics*, 79(3), 949–963. <https://doi.org/10.1086/690946>
- Bohle, D., & Greskovits, B. (2007). Neoliberalism, embedded neoliberalism and neocorporatism: Towards transnational capitalism in Central-Eastern Europe. *West European Politics*, 30(3), 443–466. <https://doi.org/10.1080/01402380701276287>

- Brandl, B. (2023). The cooperation between business organizations, trade unions, and the state during the COVID-19 pandemic: A comparative analysis of the nature of the tripartite relationship. *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, 62(2), 145–171. <https://doi.org/10.1111/irel.12300>
- Brandl, B., & Braakmann, N. (2021). The effects of collective bargaining systems on the productivity function of firms: An analysis of bargaining structures and processes and the implications for policy making. *Industrial Relations Journal*, 52(3), 218–236. <https://doi.org/10.1111/irj.12325>
- Brandl, B., & Traxler, F. (2010). Labour Conflicts: A Cross-national Analysis of Economic and Institutional Determinants, 1971-2002. *European Sociological Review*, 26(5), 519–540. <https://doi.org/10.1093/esr/jcp036>
- Bulfone, F., & Afonso, A. (2020). Business Against Markets: Employer Resistance to Collective Bargaining Liberalization During the Eurozone Crisis. *Comparative Political Studies*, 53(5), 809–846. <https://doi.org/10.1177/0010414019879963>
- Calmfors, L., & Driffill, J. (1988). Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance. *Economic Policy*, 3(6), 14–61. <https://doi.org/10.2307/1344503>
- Campero, G. (2007). *La economía política de las relaciones laborales 1990-2006* (Serie Estudios Socio/Económicos). CIEPLAN.
- Campolieti, M., Hebdon, R., & Hyatt, D. (2005). Strike Incidence and Strike Duration: Some New Evidence from Ontario. *ILR Review*, 58(4), 610–630. <https://doi.org/10.1177/001979390505800405>
- Canalda Criado, S. (2022). Social partner participation in the management of the COVID-19 crisis: Tripartite social dialogue in Italy, Portugal and Spain. *International Labour Review*, 161(1), 149–167. <https://doi.org/10.1111/ilr.12362>
- Capurro, A., Cichevski, N., Levy, E., & Oddone, G. (2022). *Negociación colectiva y formación laboral en Uruguay. Evaluación, oportunidades de mejora y propuestas*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - CAF - Banco de Desarrollo de América Latina.
- Cárdenas del Rey, L. (2022). *Las siete claves de la reforma laboral de 2022*. UCM - Oficina de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRI). <https://www.ucm.es/otri/noticias-claves-reforma-laboral-ucm>
- Collier, R. B., & Collier, D. (1979). Inducements versus Constraints: Disaggregating “Corporatism”. *The American Political Science Review*, 73(4), 967–986. <https://doi.org/10.2307/1953982>
- De la Garza, E. (2001). *Los sindicatos frente a los procesos de transición política*. CLACSO - ASDI.
- Dobson, J. R. (1997). The Effects of Multi-unionism: A Survey of Large Manufacturing Establishments. *British Journal of Industrial Relations*, 35(4), 547–566. <https://doi.org/10.1111/1467-8543.00068>
- Durán, G., & Gamonal, S. (2019). La opacidad de las cifras: La cobertura de negociación colectiva en Chile. *Derecho y Crítica Social*, 5(1–2), 1–38.
- Durán, G., & Kremerman, M. (2015). *Sindicatos y Negociación Colectiva. Panorama estadístico nacional y evidencia comparada*. Fundación SOL.

- Etchemendy, S. (2019). The Rise of Segmented Neo-Corporatism in South America: Wage Coordination in Argentina and Uruguay (2005-2015). *Comparative Political Studies*, 52(10), 1427–1465. <https://doi.org/10.1177/0010414019830729>
- Etchemendy, S., & Collier, R. B. (2007). Down but Not Out: Union Resurgence and Segmented Neocorporatism in Argentina (2003–2007). *Politics & Society*, 35(3), 363–401. <https://doi.org/10.1177/0032329207304318>
- ETUC. (2020). *COVID-19 Watch*. ETUC.
- Fashoyin, T. (2004). Tripartite cooperation, social dialogue and national development. *International Labour Review*, 143(4), 341–372. <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2004.tb00553.x>
- Franzosi, R. (1995). *The Puzzle of Strikes: Class and State Strategies in Postwar Italy*. Cambridge University Press.
- Ghai, D. (2003). Decent work: Concept and indicators. *International Labour Review*, 142(2), 113–145. <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2003.tb00256.x>
- Halaby, C. N. (2004). Panel Models in Sociological Research: Theory into Practice. *Annual Review of Sociology*, 30(1), 507–544. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.30.012703.110629>
- Howell, C. (2009). The Transformation of French Industrial Relations: Labor Representation and the State in a Post-Dirigiste Era. *Politics & Society*, 37(2), 229–256. <https://doi.org/10.1177/0032329209333993>
- Humphries, C. (1990). Explaining Cross-National Variation in Levels of Strike Activity. *Comparative Politics*, 22(2), 167. <https://doi.org/10.2307/422312>
- ILO. (2016). *ISCO - International Standard Classification of Occupations*. ISCO - International Standard Classification of Occupations. <https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco08/index.htm>
- ILO. (2021). *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. 8th edition* [Briefing note]. ILO. http://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_824092/lang--en/index.htm
- ILO-IILS (Ed.). (2008). *World of work report. Income inequalities in the age of financial globalization*. ILO.
- Jahn, D. (2016). Changing of the guard: Trends in corporatist arrangements in 42 highly industrialized societies from 1960 to 2010. *Socio-Economic Review*, 14(1), 47–71. <https://doi.org/10.1093/ser/mwu028>
- Jansen, G. (2014). Effects of union organization on strike incidence in EU companies. *International Labour Review*, 67(1), 60–85.
- Kaufman, B. E. (1982). The Determinants of Strikes in the United States, 1900-1977. *Industrial and Labor Relations Review*, 35(4), 473–490. <https://doi.org/10.2307/2522662>
- Kelly, J. (2015). Conflict: Trends and forms of collective action. *Employee Relations*, 37(6), 720–732. <https://doi.org/10.1108/ER-06-2015-0102>
- Kenworthy, L. (2003). Quantitative Indicators of Corporatism. *International Journal of Sociology*, 33(3), 10–44. JSTOR.

- Kerrissey, J., & Schofer, E. (2018). Labor Unions and Political Participation in Comparative Perspective. *Social Forces*, 97(1), 427–464. <https://doi.org/10.1093/sf/soy044>
- Kollmeyer, C., & Peters, J. (2019). Financialization and the Decline of Organized Labor: A Study of 18 Advanced Capitalist Countries, 1970–2012. *Social Forces*, 98(1), 1–30. <https://doi.org/10.1093/sf/soy105>
- Korpi, W., & Shalev, M. (1979). Strikes, Industrial Relations and Class Conflict in Capitalist Societies. *The British Journal of Sociology*, 30(2), 164–187. <https://doi.org/10.2307/589523>
- López Cariboni, S. (2018, noviembre 24). *Conflictividad laboral y la (nula) evidencia que sustenta las demandas empresariales*. <http://www.razonesypersonas.com/2018/11/conflictividad-laboral-y-la-evidencia.html>
- Lüdecke, D. (2021). *Introduction to Adjusted Predictions and Marginal Effects in R*. https://strengedecke.github.io/ggeffects/articles/introduction_marginal_effects.html
- Mailand, M., & Due, J. (2004). Social Dialogue in Central and Eastern Europe: Present State and Future Development. *European Journal of Industrial Relations*, 10(2), 179–197. <https://doi.org/10.1177/0959680104044190>
- Mars, A., & Pascual, R. (2023, mayo 9). *Antonio Garamendi: “La paz social está garantizada hasta 2025”*. Cinco Días. <https://cincodias.elpais.com/economia/2023-05-09/la-paz-social-esta-garantizada-hasta-2025-con-el-acuerdo-de-convenios.html>
- Martin, C. J. (2014). Getting down to business: Varieties of capitalism and employment relations. En A. Wilkinson, G. Wood, & R. Deeg (Eds.), *The Oxford Handbook of Employment Relations: Comparative Employment Systems* (pp. 65–85). Oxford University Press.
- Meardi, G., & Tassinari, A. (2022). Crisis corporatism 2.0? The role of social dialogue in the pandemic crisis in Europe. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 28(1), 83–100. <https://doi.org/10.1177/10242589221089785>
- Méndez, G., Senatore, L., & Traversa, F. (2009). La política laboral de un proyecto socialdemócrata periférico: Un análisis de los cambios institucionales en Uruguay 2005–2009. *Cuestiones de agenda*.
- Metten, A. (2021). Rethinking trade union density: A new index for measuring union strength. *Industrial Relations Journal*, n/a(n/a). <https://doi.org/10.1111/irj.12347>
- Millo, G. (2017). Robust Standard Error Estimators for Panel Models: A Unifying Approach. *Journal of Statistical Software*, 82(1), Article 1. <https://doi.org/10.18637/jss.v082.i03>
- Narbona, K. (2014). *Antecedentes del modelo de relaciones laborales chileno*. Observatorio Social del Proyecto, Plataformas Territoriales por los Derechos Económicos y Sociales.
- OECD. (2019). *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/1fd2da34-en>
- OHL. (2020). *Informe Anual de Huelgas Laborales 2019*. Observatorio de Huelgas Laborales (OHL) - COES/UAH.
- OHL. (2021). *Informe Anual de Huelgas Laborales 2020*. Observatorio de Huelgas Laborales (OHL) - COES/UAH.
- OIT. (2017). *Diálogo social tripartito de ámbito nacional. Una guía de la OIT para una mejor gobernanza*. ILO.

- OIT. (2022). *Reporte de Diálogo Social 2022: La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenible y resiliente*. ILO.
- Paloheimo, H. (1984). Pluralism, corporatism and the distributive conflict in developed capitalist countries. *Scandinavian Political Studies*, 7(1), 17–39.
- Pérez Ahumada, P. (2021). Why Is It So Difficult to Reform Collective Labour Law? Associational Power and Policy Continuity in Chile in Comparative Perspective. *Journal of Latin American Studies*, 53(1), 81–105. <https://doi.org/10.1017/S0022216X20000978>
- Pérez Ahumada, P. (2023a). *Building Power to Shape Labor Policy: Unions, Employer Associations, and Reform in Neoliberal Chile*. University of Pittsburgh Press.
- Pérez Ahumada, P. (2023b). Class politics, collective labor rights, and worker-management conflict in comparative perspective. *European Journal of Industrial Relations*, 29(3), 197–219. <https://doi.org/10.1177/09596801221133453>
- Pérez Ahumada, P., & Ocampo, G. (2023). Conflictividad laboral en contextos de fragmentación y pluralismo sindical. Análisis empírico del caso de Chile. *Revista Internacional Del Trabajo*, 142(3), 499–521. <https://doi.org/10.1111/ilrs.12256>
- Quiñones, M. (2011). Gobiernos progresistas, sindicatos y trabajo en Uruguay. *Revista Trabajo*, 5(8), 65–82.
- Ringqvist, J. (2021). How do union membership, union density and institutionalization affect perceptions of conflict between management and workers? *European Journal of Industrial Relations*, 27(2), 131–148. <https://doi.org/10.1177/0959680120963546>
- Rodríguez, C. J. F., Rojo, R. I., & Lucio, M. M. (2016). Austerity and collective bargaining in Spain: The political and dysfunctional nature of neoliberal deregulation. *European Journal of Industrial Relations*, 22(3), 267–280. <https://doi.org/10.1177/0959680116643433>
- Schmitter, P. C. (1974). Still the century of corporatism? *The Review of Politics*, 36(1), 85–131.
- Shalev, M. (1983). Strikes and the Crisis: Industrial Conflict and Unemployment in the Western Nations. *Economic and Industrial Democracy*, 4(4), 417–460. <https://doi.org/10.1177/0143831X8344002>
- Stanojevic, M. (2018). Slovenia: Neo-corporatism under the neo-liberal turn. *Employee Relations*, 40(4), 709–724. <https://doi.org/10.1108/ER-01-2017-0008>
- Traxler, F., Blaschke, S., & Kittel, B. (2001). *National labour relations in internationalized markets: A comparative study of institutions, change, and performance*. Oxford University Press.
- UCU - Instituto de Relaciones Laborales. (2010). *Las relaciones laborales 2005—2009*. Universidad Católica del Uruguay.
- Vadlamannati, K. C. (2015). Rewards of (Dis)Integration: Economic, Social, and Political Globalization and Freedom of Association and Collective Bargaining Rights of Workers in Developing Countries. *ILR Review*, 68(1), 3–27. <https://doi.org/10.1177/0019793914555851>
- Velásquez Orellana, D., Pérez, D., & Link, S. (2021). What tactical repertoire to use in strikes and when to use it? Strategies of workers and their mobilization power in Chile (2010–2018). *British Journal of Industrial Relations*, n/a(n/a). <https://doi.org/10.1111/bjir.12620>

- Visser, J. (2016). What happened to collective bargaining during the great recession? *IZA Journal of Labor Policy*, 5(1), 1–35.
- Visser, J., & Rhodes, M. (2011). The Evolution of Social Pacts: Trajectories and Mechanisms of Institutionalization. En S. Avdagic, M. Rhodes, & J. Visser (Eds.), *Social Pacts in Europe. Emergence, Evolution, and Institutionalization* (pp. 61–85). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199590742.003.0004>
- Wallerstein, M., Golden, M., & Lange, P. (1997). Unions, Employers' Associations, and Wage-Setting Institutions in Northern and Central Europe, 1950–1992. *Industrial & Labor Relations Review*, 50(3), 379–401. <https://doi.org/10.1177/001979399705000301>
- Wooldridge, J. M. (2013). *Introductory econometrics: A modern approach* (5th ed.). Nelson Education.