

Segunda Exposición

Problemática Laboral y Contexto Social

Guillermo Campero*

Quisiera decir de partida, que me ha resultado muy interesante la exposición ordenada que ha hecho Norman Bull, sobre todo, en lo que se refiere a Chile y al contexto internacional. Los cinco puntos en que se refería a Chile, si los anoté bien: crecer a tasas altas y sostenidas, sistema previsional eficiente, legislación laboral consistente con las políticas de desarrollo, inversión en capital humano y una legislación laboral que proteja el empleo y el derecho de los trabajadores, yo creo que todo el mundo debería compartirlos. Son, naturalmente, en tanto enunciados generales, muy aceptables.

Entraré más bien a comentar lo presentado con un enfoque distinto, para complementar el debate. Todos estos propósitos que aquí se han señalado, uno debería también examinarlos preguntándose: ¿Qué ocurre en una sociedad en la cual uno busca lograr estos propósitos a través de ciertos instrumentos o políticas si al mismo tiempo - cuando desarrolla estas políticas - no se hace la pregunta de si existe consenso en la sociedad respecto a la manera en cómo esto se llevará a cabo? Como estamos hablando aquí de políticas sociales y familia en democracia, lo interesante sería preguntarse de qué manera y cómo podríamos obtener estos mismos propósitos en una situación democrática, es decir en una circunstancia en la cual las cosas van a estar sometidas a un mayor debate que lo que estuvieron en el último tiempo.

El punto es que siempre, el análisis de propósitos y políticas debe considerar el contexto de consensos en el cual se operan. Y ese contexto de consensos es importante. Así por ejemplo, si se habla de modernización, no es sólo el tema de la modernización lo que está en juego. Lo que está en juego es la naturaleza de esa modernización desde el punto de vista de su articulación con la sociedad en la cual se desarrolla, es decir, de la manera en la cual las personas que forman parte de esa sociedad se sienten partícipes y actores de esa modernidad.

Me remito aquí a algunas observaciones que me preocupan como sociólogo. Si uno examina las encuestas de opinión pública de los últimos dos o tres años, cuando a la gente se le pregunta: ¿qué es lo que usted opina respecto a su situación personal en términos de, por ejemplo, su calidad de vida, su acceso a la salud, al empleo?, la tendencia parece ser que las personas tienden a responder que están más mal que bien. Entonces, uno tiene que preguntarse algo curioso: ¿si ciertos indicadores económicos muestran que en algunos aspectos habría una situación favorable, por qué las personas piensan que no están bien? Hay algo que explicar en esta aparente contradicción.

* Sociólogo, Director Académico del Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET).

Yo no tengo ahora una explicación detallada. A lo mejor, las cosas no están tan bien como se dice que están, o la gente no entiende que está bien. Pero como sociólogo, me interesa lo que la gente piensa y lo que la gente siente, porque esto constituye también la realidad social, más allá de lo que pueda decirse a través de algunos indicadores. Esto no es para cuestionar que esos indicadores sean falsos o verdaderos, sino para considerar como un hecho social que no puede descuidarse la percepción de las personas respecto del tipo de vida que tienen. Lo anterior es muy importante porque la gente se comporta de acuerdo a como cree que las cosas son. Me parece que esto es un elemento muy relevante de considerar, porque cuando se abre la posibilidad de una etapa que hemos llamado de transición a la democracia, vamos a enfrentarnos a la opinión de la gente.

La democracia es un régimen político en el cual, para decirlo de una manera muy simple, la gente cuenta. La gente cuenta, es decir, a la gente se le pregunta a través de elecciones periódicas quién quiere que lo gobierne; se le pregunta a través de referéndum u otro tipo de instrumentos sobre problemas que son importantes, que tienen que ver con el bien común de la sociedad, y la gente se expresa. Se expresó en Uruguay, por ejemplo, recientemente, en un plebiscito en el que se definió una forma de enfrentar el problema de los derechos humanos en ese país; nos hemos expresado en distintos lugares y momentos de la historia a través de esta y otras formas. Entonces, de esta manera se va compatibilizando lo que la gente, los ciudadanos constituidos como tales, expresan respecto de determinados problemas y lo que los gobiernos, los técnicos, los expertos pueden decir. Estos últimos tienen un papel y un lugar en la sociedad, sin duda, pero el técnico y el experto tienen que establecer una interacción con la gente. De lo contrario, estamos en un esquema de modernización autoritaria. Yo he leído estudios, reflexiones o hipótesis, sobre todo de analistas norteamericanos, no tanto ahora, sino más bien hace unos quince años atrás, en que sostenían que en sociedades como las nuestras, en América Latina, era de tal manera precaria la posibilidad de la democracia, que la idea de una gestión autoritaria conducida, por ejemplo, a través del actor militar era lo único que podía asegurar la modernización de estas sociedades. Estas hipótesis señalaban un camino de modernización autoritaria como el único viable, y algunas elites técnicas conservadoras parece que asumieron esa perspectiva en este y en otros países de la región. Pero estas hipótesis no consideraron la fuerza que podía tener la demanda por legitimidad social de los procesos de modernización. Por ello, si bien los propósitos modernizadores podían compartirse en general, la realidad mostró que ellos no eran viables en el largo plazo si no consideraban este dato social relevante. A esto me refiero con la idea sobre el contexto de consensos, que requiere ser introducida en el análisis para ir más allá de una formulación general sobre propósitos y políticas como la aquí presentada en la intervención de Norman Bull.

Un segundo punto que quisiera señalar se refiere a la política laboral. Aquí, voy a pensar un poco hacia el futuro. Creo exactamente como ha dicho Norman Bull, que la legislación laboral tiene que formentar el empleo y defender los derechos del trabajador. Sólo quisiera agregar que la legislación laboral es parte, también, de la estabilidad política. Es decir, la legislación laboral no es exclusivamente un hecho jurídico de relación entre partes en una empresa o en otros ámbitos, si bien es eso también de manera muy especial. Pero en situaciones de transición o de procesos políticos complejos, la legislación laboral, así como otros ámbitos de la legislación, forman parte de los mecanismos que tiene la sociedad para generar procesos de estabilidad. Si la legislación laboral no contribuye a esa estabilidad, como otros aspectos de la legislación, estamos en un problema. Entonces, tenemos que ver de qué manera esa legislación laboral que habrá que corregir, mejorar, o cambiar en el futuro, contribuye a esa estabilidad. Y para que contribuya a esa estabilidad, aparte de los elementos específicos y técnicos, hay que incluirle un elemento que es político. La legislación laboral tiene que expresar, por lo menos, un consenso mínimo entre las partes que concurren a ella porque, si no, la gente no cree, no le da la legitimidad a las cosas que se están haciendo. Yo creo

que hay aspectos en el plan laboral que pueden ser interesantes. No me cabe duda, Pero ocurre que, en general -a no ser que yo me equivoque mucho- la gente no le otorga legitimidad al plan laboral. Tal vez no le otorga legitimidad laboral no por lo que es en sí mismo, en términos de normas específicas, sino porque no representó un consenso de las partes. A lo mejor, ni siquiera de muchos empresarios, aunque creo que, en general, ellos han sido más favorables a su aplicación. Entonces, hacia el futuro, hay que crear una legislación laboral que, de alguna manera, sea capaz de expresar acuerdos básicos entre las partes.

Cuando me refiero a las partes, quiero especificar que en mi opinión las partes son esencialmente los trabajadores y los empresarios. Son los actores directos de las relaciones laborales. Lo que no quiere decir que el Estado no deba jugar un papel a través de sus políticas públicas. ¿Qué papel debe jugar el Estado en estas relaciones que -en mi opinión- deben ser fundamentalmente directas entre las partes?

En primer lugar, yo creo que el Estado debe responsabilizarse de restablecer y reequilibrar situaciones que, en la relación de las partes, se encuentran desequilibradas. Yo entiendo que el derecho laboral, por lo menos en Chile, siempre se concibió como un derecho protector. Entiendo que esa es la doctrina jurídica chilena, pero no sólo chilena, sino que en general de muchas otras partes. Y esta idea protectora del derecho, tengo la impresión que no era arbitraria, es decir, que partía de la base que, por distintas condiciones objetivas que es largo de examinar, hay unas partes que se encuentran, por lo menos en ciertos momentos del desarrollo económico social y político, en situaciones de desventaja con respecto a otras partes que, por otras razones, ni buenas ni malas, están en mejores condiciones y con mejores recursos para entrar en esta relación.

Otro papel que le corresponde al Estado es intervenir como promotor para crear condiciones, espacios favorables para que estos actores -que son los empresarios, de un lado, y los trabajadores, de otro- puedan encontrarse. No hay que desconocer que las relaciones laborales en Chile y en todas partes son difíciles. Trabajadores y empresarios se encuentran, sin duda, en la empresa, en el lugar de trabajo; tienen una vida en común ahí, pero también tienen elementos de diferenciación, de distancia. Entonces, el Estado debe promover, debe crear los espacios suficientes para que estos actores, que van a entrar en una acción directa, puedan hacerlo en las mejores y más equitativas condiciones posibles.

Otro aspecto en el cual el Estado debiera intervenir es, sin duda, en hacer que las leyes se cumplan. Que las regulaciones de salud laboral, de contratos de trabajo, etc., sean respetadas por las partes, lo que el Estado puede resguardar a través de la Inspección del Trabajo. No es un papel interventor, sino un papel protector de que los acuerdos logrados a través de la legislación se cumplan, porque no siempre esto ocurre.

El tercer aspecto que quisiera señalar se refiere a la legislación laboral propiamente tal y a algunos puntos que aquí se han mencionado. Por ejemplo, el tema de la negociación por empresa o de la negociación por rama de actividad. Yo diría que pensando en el futuro y mirando la experiencia mundial, sobre esto, la única respuesta que cabe es que no puede haber dogmas. Me parece que no hay ninguna razón realmente seria para decir que la negociación debe ser exclusivamente por empresa, como un principio esencial para garantizar que se respete la diferenciación de las productividades y otros argumentos que aquí se han dado. ¿Por qué no usamos una lógica más sencilla y decimos que la legislación laboral, en el tema de la negociación colectiva, debe ser lo más flexible posible? Si los trabajadores y los empresarios en un momento determinado, en una determinada rama (textil, metalúrgica o cualquier otra) o en una subsección de esa rama o en un grupo de empresas deciden libremente hacer una contratación colectiva a nivel de la empresa, ¿por qué se

lo vamos a impedir?, ¿por qué vamos a decir: "Señores, ustedes están cometiendo un error?" En ese sentido el espíritu del programa de la Concertación es intentar crear una legislación que sea lo menos restrictiva posible, abriendo las posibilidades para que se negocie a aquellos niveles donde las partes puedan coincidir.

En Japón por ejemplo, el sector exportador negocia por rama y es uno de los sectores más dinámicos de la economía japonesa. En muchos países europeos, se negocia por rama también. Entonces, uno tendría que decir que en Japón o en países de Europa Occidental, está en peligro la eficiencia, la productividad, porque no se negocia exclusivamente por empresa. La experiencia internacional comparada ayuda a ver que no es así. Más bien, yo creo que lo moderno, hoy día, en términos de legislación laboral es avanzar a criterios flexibles, a criterios que se adapten permanentemente a las condiciones generales y específicas de cada economía, sector o rama, sin establecer prohibiciones sino libertades, incentivos.

Un último aspecto que quisiera señalar se refiere a los temas que al inicio se plantearon acá y que tienen que ver con el trabajo y la familia. No quisiera dejar de mencionar algo respecto a esto. Yo pienso que el tema del trabajo es tan importante y, sobre todo, en una universidad como ésta, porque se refiere esencialmente al tema de la dignidad humana. Hemos hablado antes de la legislación laboral y de diversos aspectos necesarios de abordar, porque hay que trabajar también con la lógica de la técnica, del criterio macroeconómico, de los equilibrios, etc. Sin ello, no tenemos instrumentos serios para hacer cosas reales en la práctica. Pero esos son los instrumentos. Y detrás o encima de los instrumentos existen los principios. Yo creo que todos compartimos el principio de que el trabajo, como la familia, están directamente ligados a la dignidad humana. El trabajo y la familia son bienes de la humanidad, bienes que están estrechamente relacionados y que todos debemos proteger.