

aquí una gran paradoja y es que el movimiento campesino logró efectivamente terminar con la estructura agraria existente en el país, pero los objetivos sociales que se propuso no fueron alcanzados.

## EL MOVIMIENTO DE TRABAJADORES

HELIA HENRÍQUEZ RIQUELME.

Comparto el juicio, expresado al inicio de este seminario, sobre la precariedad del análisis del período de la Unidad Popular en Chile, y agrego que uno de los aspectos menos abordados es la acción que desarrolló el movimiento de trabajadores en los años que van de 1970 a 1973. Quizás en este tema, más que en otros, la desatención intelectual no sea casual y exprese la voluntad de inhibirse. No es fácil el análisis cuando el pensamiento de sentido común ha hecho una evaluación negativa del sindicalismo en el período y le atribuye grave culpa por el trágico fin del gobierno. No es fácil cuando el debate debe hacerse en una sociedad que dejó de pensar en la participación popular como dimensión de la democracia. La importante movilización que desplegaron los sectores populares que apoyaban al gobierno del presidente Allende, en la cual el movimiento sindical fue actor relevante y conductor, fue satanizada en el orden dictatorial posterior. Pero el efecto de esa condena ha perdurado y los proyectos políticos en Chile no han vuelto a considerar a la dinámica de participación social como un valor central en el desarrollo del país.

- \* Agradezco la información verbal entregada por la ex ministra del Trabajo, Mireya Baltra; por los dirigentes sindicales, Luis Fuentelba y Luis Guzmán; por el abogado Rafael Carvallo y por el sociólogo Pedro Guglielmetti.
- \* Decente del Departamento de Sociología de la Universidad de Chile e investigadora del Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo.

El período de la Unidad Popular ha sido visto como el punto más alto de práctica democrática a que llegó la sociedad chilena, cuyas bases se habían echado a fines de los años treinta. Pero la constelación de factores que en aquel tiempo empujó con éxito al país y pareció empujarlo hacia un destino de cierto esplendor económico, estaba desarmada en la década del sesenta, como también estaba desacreditada la promesa de reducir las violentas desigualdades sociales que, a través de todo el siglo, sólo se habían limado en sus aristas más visibles. Estos rasgos del desarrollo en Chile, como en otras sociedades latinoamericanas, se hicieron muy evidentes y casi intolerables hacia fines de los años sesenta.

En el marco de la democracia política que tuvo el país en estos años, la crítica podía expresarse en las diferentes propuestas de desarrollo social que se disputaban espacio. En este debate, una de las ideas que se había instalado era la necesidad de imprimir un cambio a la sociedad, un viraje en que estaba la clave para remontar el crecimiento económico. Asociada a ésta, la conveniencia de moderar la desigualdad social era otra opción que había echado ancla e integraba las estrategias de desarrollo más legitimadas.

El gobierno de la Unidad Popular se desarrolla en un período histórico en que al trabajo se le atribuye un valor central en las sociedades: el trabajo encierra el sentido de lo humano, pero al mismo tiempo, en sus expresiones concretas es el punto neurálgico de la desigualdad social. Sobre la base de este pensamiento es que se le atribuye a la clase trabajadora un papel político protagónico en pro del cambio que mejoraría el destino de las sociedades. Desempeñar el liderazgo que se les reconocía era el reto que tenían enfrente las organizaciones de trabajadores en muchos lugares del mundo. Con variantes menores, estas ideas tenían legitimidad en América Latina.

En Chile, el movimiento sindical se había identificado con este pensamiento desde su constitución a fines del siglo 19, y lo había tenido como un referente de la acción que persistente y sostenidamente había desarrollado. Aunque era una orientación para la acción de largo o mediano aliento, el empeño por fortalecer su poder frente a la clase antagónica y la decisión de asumir la defensa de los trabajadores frente a la dominación existente, lo había definido como opositor a casi todos los gobiernos. Durante la Unidad Popular, en cambio, el grueso del movimiento de trabajadores se identifica con el gobierno, repitiendo algo que había ocurrido sólo en los primeros tiempos del Frente Popular.)

Para el gobierno de la Unidad Popular la confianza en los trabajadores fue una orientación central; les entregó un papel clave en el fortalecimiento de la economía, no sólo como los productores tradicionales en la empresa privada típica, sino también como los gestores de la nueva economía que gradualmente desarrollaría otras relaciones de producción. El "gobierno de los trabajadores" fue una expresión que con frecuencia empleó para autodesignarse el presidente Allende.

Al hablar de sindicalismo en Chile se alude a los trabajadores organizados, emmarcados en el formato legal definido entonces en el código del trabajo de 1931. Pero el peso del sindicalismo suele sobrepasar el rayado de la ley, y durante todo el período de la Central Única de Trabajadores (que es el momento en que la orientación legal está más asentada) su convocatoria se fue ampliando, llegó al grueso de los trabajadores, a los afiliados a organizaciones que no integraban la Central y a los que la ley no otorgaba derecho a sindicalizarse. La movilización se fue haciendo más unitaria, más amplia y su impacto alcanzó a otros sectores populares en todo el país. En el período de la Unidad Popular, el influjo de la CUT fue enorme y los liderazgos que aparecieron intentando estrategias alternativas tuvieron un peso menor en el movimiento popular.)

### El Vigoroso Sindicalismo de 1970 se Identifica con el Gobierno Popular

El movimiento sindical chileno se había expandido de manera significativa en los años inmediatamente anteriores a la Unidad Popular, durante el gobierno de Frei se había quebrado el ritmo de crecimiento que venía experimentando hasta entonces. En la época, cargada de preocupaciones por los sectores populares, cuyas demandas y movilización eran percibidas como amenazas al orden social, la democracia cristiana desplegab un proyecto político alternativo al socialismo que abría cauces a la participación social. Para los trabajadores agrarios, la regulación legal, la promoción y el apoyo que dio este gobierno a su sindicalización fue, sin duda, la política de mayor significación hasta entonces. El crecimiento del sindicalismo campesino fue explosivo<sup>25</sup>. Aunque no dirigido directamente a los trabajadores urbanos, éstos se beneficiaron también del nuevo aire.

La política laboral incluyó otras medidas de gran importancia, como fue la ley de inamovilidad, que exigía fundamentación a los despidos y otras restricciones que los obstaculizaban<sup>26</sup>; la ley de accidentes y enfermedades profesionales, con la que se dio un paso importante para proteger la salud de los trabajadores<sup>27</sup>; la creación de instancias tripartitas donde negociar condiciones laborales que obligaran a todas las empresas de un mismo sector productivo<sup>28</sup>.

25 La ley 16.625 de 29 de abril de 1967 estableció nuevas bases para la sindicalización de los trabajadores del campo. A comienzos de la década del 60 había 22 sindicatos y poco más de 1.500 socios; al término de ella se había llegado a más de 400 sindicatos y sobre 100 mil socios (Pizarro, 1983).

26 Ley 16.250 de 21 de abril de 1965.

27 Ley 16.744 de febrero de 1968.

28 Un artículo en ley 17.074 de 31 de diciembre de 1968, facultaba al Presidente de la República para decretar la formación de Comisiones Tripartitas Consultivas, integradas por representantes de las organizaciones de trabajadores, de empleadores y del gobierno, para fijar remuneraciones y condiciones mínimas de trabajo por rama de actividad.

La afiliación sindical dio, en este período, un salto espectacular en su crecimiento. Entre 1965 y 1970 tanto el número de sindicatos como el de trabajadores afiliados, subió a más del doble (en 122 y 108 por ciento respectivamente). Esto significó que al final del gobierno de Frei se contaba con más de 4.500 sindicatos, en circunstancias que entre 1940 y 1960 el número de éstos fluctuó entre 1.600 y 2.200 organizaciones. Igualmente, en 1970 se había llegado a más de 600 mil trabajadores afiliados, mientras que entre 1940 y 1970 las cifras se movieron entre 163 y 306 mil sindicalizados (datos en ECCO, 1988).

El fortalecimiento sindical significó una mayor capacidad para demandar y movilizarse en defensa de sus condiciones laborales al interior de las empresas, y se recurrió a la huelga con mucha mayor frecuencia. Especialmente a partir de 1967, la movilización de los trabajadores fue permanente. Entre estos años se registran 1.821 huelgas rurales, 396 en la minería y 1.364 en el sector industrial. Entre 1964 y 1970 hubo 5.370 huelgas en el conjunto de los sectores, lo que es más del doble de las que tuvieron lugar en el período equivalente de cuatro años que va de 1963 a 1966 (Pizarro, 1986).

La más importante organización sindical, la Central Única de Trabajadores, había fortalecido su presencia pública, tenía una amplia convocatoria y conducía efectivamente al conjunto del sindicalismo. Su accionar se orientaba, desde su creación en 1953, en dos sentidos principales. Por una parte, una orientación claramente política que tenía como horizonte la transformación socialista de la sociedad. Pero también se movía la CUT dentro del sistema imperante, para defender las condiciones laborales y los intereses económicos de los trabajadores. El programa de la Central concitó, desde su creación, la adhesión de todo el espectro político que tenía espacio en el sindicalismo, esto es el que se vinculaba a los partidos políticos de izquierda y también el socialismo ligado a la democracia cristiana. Para afirmar esta unidad, en el congreso

de la CUT de 1962, se morigeró la declaración de principios original cuyo radicalismo político inhibía la adhesión del sindicalismo democratacristiano.<sup>29</sup>

A pesar que la política del gobierno democratacristiano daba espacio a los sectores populares, la CUT no se identificó con ella. Por el contrario, debió enfrentar varias veces al gobierno rechazando medidas de diverso tipo que consideró inaceptables. Así, por ejemplo, los intentos que desde el Ministerio del Trabajo se hicieron para que emergiera una organización sindical paralela a la CUT, en circunstancias que uno de los principios más cuidados por la Central era la unidad. Luego, el episodio de dura represión ante una huelga en la minería del cobre, cuando el ejército disparó a una asamblea sindical dando muerte a varios trabajadores, y la propuesta posterior para limitar el derecho de huelga.<sup>30</sup> Otro conflicto grave estalló frente al proyecto del gobierno de retener parte de las remuneraciones como ahorro forzoso que iría a un fondo de capitalización que favoreciera la inversión, en circunstancias que la defensa del nivel de vida había sido permanente bandera del sindicalismo.<sup>31</sup> La CUT condujo con éxito la movilización de respuesta; en estas tres ocasiones ordenó un

29 "...más que la apelación a la transformación inmediata del sistema, se insistirá en una estrategia que combine el cambio gradual del sistema en vistas al socialismo con la lucha reivindicativa inmediata que asegure mejores condiciones de vida y de trabajo" (ECCO, 1988).

En aras de la unidad sindical, la CUT acordó no afiliarse a ninguna de las organizaciones sindicales internacionales, cuyo signo político era muy marcado.

30 Se trató de una huelga de los trabajadores de la empresa norteamericana Braden Copper Co., en 1965, que se prolongaba por tres meses. La Confederación de Trabajadores del Cobre acordó plegarse, en apoyo, según lo autorizaban sus congresos nacionales. El gobierno aplicó la Ley de Seguridad Interior del Estado. Intervino el ejército para sofocar militarmente la movilización en El Salvador dando muerte a seis mineros y a dos mujeres e hiriendo a más de treinta trabajadores.

31 El proyecto contemplaba un Fondo de Ahorro Nacional. Del 20 por ciento de aumento salarial que se otorgaba, el 5 por ciento debía ir a este fondo.

paro nacional, estrategia que venía desarrollando desde los años cincuenta.<sup>32</sup> Hacia finales del gobierno de Frei, la demanda y las aspiraciones de los trabajadores estaban ligadas a temas nacionales; su destino lo vinculaban a la marcha del país. Esta visión más dinámica e integral de la sociedad estaba en el centro de la movilización intensa que desplegaban en todo el país.

La CUT realizó en 1968 su quinto congreso ordinario, cuyas resoluciones fueron de la mayor importancia. Junto con insistir en la defensa del nivel de vida, pidiendo políticas para controlar la inflación, la Central planteó medidas para modificar el sistema de relaciones laborales y reducir el desequilibrio de las partes, proponiendo que la negociación de las condiciones básicas de trabajo se realizara en el nivel de la rama y no empresa por empresa, como establecía la ley. Con el mismo fin, planteó que se reforzara la participación estatal en la negociación colectiva; específicamente su demanda fue la creación de Comisiones Tripartitas Sectoriales.

La CUT insistió en propuestas que ya había hecho, como era actuar contra los sectores monopólicos del empresariado, especialmente las empresas con capital foráneo y proceder a la nacionalización de éstas. Para terminar con la gran e improductiva propiedad agraria, la demanda fue profundizar la reforma agraria, que ya estaba en curso.

La participación de los trabajadores en los ámbitos donde se toman las decisiones económicas y laborales, fue uno de los temas más interesantes que este congreso sindical puso en discusión. Demandó, por una parte, participación en las empresas del Estado, que habían funcionado siempre con los criterios de un capitalismo estatal. Y pidió, además, participación de los trabajadores en los órganos de la administración central del Estado que tenían competencia en materias

32 Entre 1954 y 1970 la CUT convocó a 12 paros generales.

laborales de importancia, como era la previsión. En este último tema, se solicitó la creación de una comisión para estudiar en forma conjunta una reforma más integral al sistema de previsión.

El quinto Congreso de la CUT, realizado en un momento en que el proceso de elección presidencial ya estaba iniciándose, elaboró sus resoluciones en vistas a este nuevo escenario. Estos acuerdos, que expresaban a todas las fuerzas políticas que integraban la Central Sindical, constituían la plataforma para su acción en el próximo gobierno.

Pero esta *plataforma* no tuvo al frente a un gobierno distante, con el que había que disputar. Por el contrario, el gobierno de la Unidad Popular se identificó con estos planteamientos del movimiento sindical, que ya la coalición política había incluido en su programa. La CUT adhirió sin reservas al gobierno de la Unidad Popular. Así lo declaró expresamente en Conferencia Nacional, en febrero de 1971 en Valparaíso. Especialmente a la política para constituir el área de propiedad social, a las medidas para una distribución más igualitaria de los salarios y a la "batalla de la producción". En los años siguientes, la CUT desplegaría un esfuerzo persistente por lograr éxito en estas políticas. La Central Única de Trabajadores mantuvo su adhesión al gobierno mientras éste duró.

El movimiento sindical prosiguió expandiéndose. En 1973 había en el país casi 1 millón de trabajadores sindicalizados (939.319), lo que significaba un aumento en 50 por ciento desde el inicio del gobierno en 1970 (628.396 afiliados); "...el número de afiliados, en sólo 3 años creció, en términos absolutos, en un volumen semejante al alcanzado en los 8 años anteriores" (Campero, 1984). El grueso del crecimiento fue en el sector agrario, pero no se produjo sólo allí. Por supuesto que la sindicalización no era pareja en todos los sectores productivos; mientras en la minería el 96 por ciento de los trabajadores estaba sindicalizado, en el comercio la afiliación abarcaba al 27 por ciento. En la industria, la

afiliación era del 45 por ciento, pero si se excluía a los trabajadores de empresas pequeñas (menos de 25 empleados) que estaban bajo el quórum que la ley exigía, la afiliación era del 81 por ciento. (datos de 1972, en Campero, 1984).

### Relaciones Laborales más Colectivas y Menos Segmentadas en la Empresa Privada

El programa de la Unidad Popular contemplaba la conformación de un sector económico de empresas estatales. A las ya existentes se agregarían otras, privadas, que serían estatizadas. Esta área de propiedad social, sería de tamaño reducido aunque incluiría a empresas importantes y conocidas, con alto número de trabajadores y con patrimonio cuantioso. Los criterios fijados para que operara la incorporación al área social eran restrictivos: empresas monopolísticas, que explotaban riquezas básicas o que eran estratégicas en el cuadro total de la economía. El gobierno quería mantener una economía asentada en medios de producción privados y más aún, quería dar pasos definitivos para fortalecer al sector de burguesía nacional que había vivido estancado, en una condición de debilidad nunca superada. Se buscaba elevar la productividad de estas empresas, provocar su expansión asegurándoles una acumulación que impulsara una espiral de inversión. El éxito de estas empresas posibilitaría establecer una alianza con este segmento de empresarios. Esta estrategia económica era, pues, de enorme importancia política.

Junto con el apoyo para expandir su producción, se modificaron las relaciones laborales en la empresa privada, favoreciendo un nuevo equilibrio entre las partes que ampliara la base de poder de los trabajadores, para la disputa por el excedente productivo. Para perseguir este objetivo, se modificó en los hechos la negociación colectiva y se acentuó la participación del Estado en las relaciones laborales, fortaleciendo el tripartitismo.

La ley vigente ordenaba la negociación colectiva empresa por empresa, de manera que cada acuerdo vinculara sólo a los trabajadores y al empleador de esa particular unidad productiva. Este modelo, que generaba una gran dispersión de las condiciones laborales y debilitaba a los trabajadores al segmentarlos, era cuestionado desde mucho tiempo atrás. La CUT había demandado, como se señaló antes, que las condiciones salariales y de trabajo se negociaran en el nivel de la rama productiva, y en una instancia tripartita (ésta fue una resolución en su quinto congreso, en 1968). Una ley miscelánea de 1968, autorizó al Presidente de la República para decretar la formación de comisiones tripartitas donde se negociara por sector productivo. El gobierno de Frei ordenó la conformación de dos comisiones.

El gobierno de la Unidad Popular utilizó esta facultad en forma decidida, como instrumento para instalar esta política. Se crearon comisiones tripartitas donde se negociaron las condiciones de trabajo para la industria metalúrgica, para las industrias textil, gráfica, del calzado, de artículos plásticos, para varios sectores del comercio, para la construcción, para la actividad portuaria, para las benévolas. En cada una de ellas, participaba la confederación de los empleadores del sector, la correspondiente organización de los trabajadores y el Ministerio del Trabajo; tres representantes por cada parte. El objetivo era convenir condiciones laborales básicas, especialmente salariales. Estos acuerdos se tomaban por mayoría, pero los puntos que fueran más allá de este nivel básico de condiciones de trabajo, debían tomarse por unanimidad. El propósito del gobierno era que se logaran efectivamente acuerdos, con la voluntad de las tres partes; debía conseguirse que concurriera la voluntad de los empleadores, y evitar que éstos tuvieran que aceptar la decisión de mayoría. Los procedimientos para determinar salarios no eran fáciles y exigieron a veces acciones previas que se realizaron en conjunto, como fue el estudio para la elaboración de una canasta básica.

Las comisiones mixtas llegaron a discutir el salario por productividad, a pesar de ser un criterio de remuneración ajeno a la experiencia del momento, en que la norma era la remuneración fija. Las comisiones mixtas alcanzaron a trabajar en la elaboración de tarifados que incluyeran todos los oficios y funciones que desempeñaban los trabajadores del sector.

El convenio obligaba a todas las empresas de la rama. La Dirección del Trabajo tenía facultad para fiscalizar el cumplimiento de esta norma y para imponer el mejor contrato. Sobre la base de los acuerdos para el sector, un segundo nivel de negociación colectiva podía desarrollarse en la empresa.

Este ámbito de acción conjunta con el sector privado fue exitoso durante el primer período del gobierno, en el que la economía se expandía sin ser interferida por la acción política. Los empleadores participaron efectivamente en este sistema de relaciones laborales. Por lo demás, la idea de la negociación en el nivel de la rama no era ajena a algunos sectores empleadores; así por ejemplo, entre los acuerdos tomados en una convención de la Confederación de la Producción y del Comercio en 1968, se lee: "...Es conveniente que los contratos colectivos no se hagan en el nivel de la empresa sino sectorialmente por rama de actividad..."

La economía se expandió fuertemente, durante el primer período del gobierno. Hasta el año 72, las ganancias de las empresas fueron importantes. La demanda interna se multiplicó, especialmente la de productos industriales de consumo popular; las ventas aumentaron más que el aumento de los sueldos y salarios. El gasto público ayudaba al mercado de estos productos y las líneas de crédito de la banca estatizada incluían a las medianas y pequeñas empresas. En numerosas empresas hubo una acción aliada entre empleadores y trabajadores para producir más, acordando mejoramientos salariales importantes y estableciendo

relaciones laborales de bastante concordia. Sin embargo, pasado el primer tiempo, el empresario dejó de responder a la lógica del mercado y disminuyó o suspendió el nivel de inversión. Era ésta una respuesta a la incertidumbre que apareció en el contexto económico. En efecto, la constitución del área de propiedad social era un proceso que se desarrollaba sin que su extensión y sus límites estuvieran bien aclarados; la conflictualidad en las empresas aumentaba, así como también las dificultades para abastecerse de los insumos necesarios para la producción. Todo ello creó un clima incierto, que insegurizó a los empresarios y los fue afirmando en la oposición política que se consolidaba día a día. La defensa del sistema capitalista apareció para ellos como objetivo prioritario que los alejó del esfuerzo empresarial a pesar de la existencia de oportunidades para ello. La alianza con este sector de burguesía se esfumaba.

Los trabajadores del área de propiedad privada se movilizaron muchas veces para facilitar el traspaso de empresas al área social, en alianza con el gobierno y siguiendo instrucciones de sus organizaciones. Pero otras veces su acción para provocar la estatización de la industria fue tomada por decisión propia y chocó con el plan del gobierno. La construcción del área social era demasiado atractiva para los obreros, que la veían como la oportunidad para sacudir la subordinación al capital que tan mal han soportado siempre. Con tal proceso desarrollándose a su lado, no era fácil que comprendieran la importancia del área de producción privada y que mantuvieran sus conductas enmarcadas en los comportamientos tradicionales. Esta fue una tensión permanente. Hubo, por otra parte, algunas oportunidades en que los sindicatos de empresas grandes se movilizaron en defensa del orden antiguo y se opusieron a la estatización; se trató casi siempre de acciones activadas por el propietario y muy publicitadas.

### Los Trabajadores Participan en la Dirección de las Empresas

El proyecto de la Unidad Popular comprendía la constitución de un área económica poderosa, conformada por empresas de propiedad estatal. Existía ya un núcleo importante de empresas del Estado que, creadas por éste, habían sido el pivote de la industrialización del país desde la época del Frente Popular; la expansión que ahora se consideraba no se basaba nuevamente en la inversión pública sino que se proponía incorporar empresas existentes y que eran privadas. Esta área de propiedad social estaba llamada, en ese momento, a ser el polo más dinámico de la economía, a lograr aumentos importantes de producción que permitieran captar excedentes para el Estado. Pero su significado era más profundo y su papel, múltiple, tenía que ver con la reconstitución del sistema de poder. En efecto, se buscaba eliminar las bases del poder de la burguesía monopólica y nacionalizar empresas que eran económicamente estratégicas en distintos sectores productivos; al mismo tiempo, abrir mejores condiciones de funcionamiento a la burguesía nacional, con la que se buscaba una alianza. En la mira estaba la transformación de la estructura de la economía (Castells, 1972). Pero también esta área abría un espacio para el cambio de las relaciones de producción; sin propiedad privada de los medios de producción, por primera vez se ensayaba, masivamente, un modelo de participación obrera en la gestión productiva.

Estaban en primer lugar en la mira, para su traspaso, las empresas monopólicas y las transnacionales. La historia de la inversión extranjera que exploró durante un siglo productos primarios, con una rentabilidad extraordinaria y sin contribuir a la industrialización del país, que los distintos gobiernos impulsaron, hizo fácil expropiar las empresas mineras que exploraban el cobre, la riqueza básica del país, con fuerte peso en el comercio internacional. Igualmente, empresas transnacionales como la compañía de teléfonos ITI, que era monopólica, que había intervenido en la política interna y había incurrido en otras ilegalidades, eran vistas

como la expresión del poder imperialista, que América Latina en su conjunto rechazaba. En el caso de las mineras del cobre, se formó un acuerdo al que concurrieron todas las fuerzas políticas y se aprobó una ley que las expropiaba. En un ordenamiento jurídico en que el derecho de propiedad era un valor central, la expropiación exigía una ley<sup>33</sup>. También una ley aprobó la confiscación de la ITT<sup>1</sup>.

Para el traspaso del grueso de las empresas que se fueron incorporando al área de propiedad social, se emplearon otros procedimientos de distinta naturaleza legal. En algunos casos, el gobierno compró las empresas. Así ocurrió con los bancos, que aceptaron la transacción porque las medidas financieras que se estaban tomando habían disminuido la rentabilidad de esta actividad y porque el gobierno pagó un precio alto por la compra. En el sector industrial, al que pertenecía la mayoría de las empresas que se estatizaron, se recurrió a un procedimiento que traspasaba al Estado la administración de la empresa, pero no la propiedad. La empresa seguía perteneciendo al mismo propietario pero podía ser objeto de requisición o de intervención. Estos dos procedimientos estaban autorizados en un decreto ley antiguo, del año 1932. La empresa podía ser requisada, como sanción, en caso que el dueño incurriera en conductas de especulación como acaparamiento, negación de venta u otra. La intervención procedía en los casos en que por cualquier motivo estuviese amenazado el abastecimiento de la población o existiesen anomalías en la producción o gestión de la empresa. Esta situación se configuró, muchas veces, cuando los trabajadores entraban en conflicto y estallaba una huelga o se producía la toma del establecimiento, con lo cual se alteraba efectivamente la producción.<sup>2</sup>

33 El artículo 10 No. 10 de la Constitución Política de 1925 consagraba la propiedad como un derecho fundamental y señalaba: "...nadie podrá ser privado de su dominio sino en virtud de una ley general o especial que autorice la expropiación por razones de utilidad pública o de interés social calificada por el legislador".

El problema principal fue la imposibilidad de ir constituyendo el área de manera ordenada, obedeciendo a un plan de desarrollo que fuera priorizando sectores y elaborando las políticas respectivas. Se fue constituyendo a saltos, por donde se podía negociar el traspaso o intervenir y muchas veces, para bien o para mal, los trabajadores promovieron traspasos no considerados o inconvenientes por razones de tamaño, de rentabilidad u otros. Por otra parte, en esta falta de definición y en el poder que alcanzaron los trabajadores para presionar traspasos al área de propiedad social, el empresariado privado vio permanentemente una amenaza, que dificultó la confianza necesaria para un desempeño económico porente, que era esperable. A ello hay que agregar que la acción del gobierno en este campo fue permanentemente reclamada por los propietarios ante la judicatura, lo cual contribuía a proyectar una imagen de precariedad legal en el procedimiento del gobierno.

Las relaciones laborales en el área de propiedad social fueron una experiencia de participación del mayor interés. En la base estaba la utopía del valor del trabajo, que reconoce en los asalariados, especialmente en los obreros, la capacidad de tomar en sus manos la conducción de la producción, que valora el aporte del conocimiento práctico que éstos tienen, y que se planea recomponer la ruptura entre la gerencia y el trabajo manual, entre quienes deciden cómo se trabaja y quienes ejecutan la orden, que se había consagrado en las primeras décadas del siglo. Y efectivamente, el sentido general de esta dinámica siempre se orientó a sacudir la subordinación propia de la empresa capitalista, a reducir las distancias entre la base de trabajadores y los mandos técnicos, abriendo un espacio para la incorporación del saber obrero, y a poner en función nuevos órganos para la dirección de la empresa.<sup>3</sup>

El desafío era obvio: mantener las empresas funcionando, hacerlas producir, aumentar la producción, es decir, mostrar la viabilidad del diseño de gestión participativa para una producción exitosa. Los



resultados económicos iniciales fueron halagüeños. Pero la coyuntura fue poniendo condiciones muy adversas: desabastecimiento de insumos, mercado negro, boicot, acaparamiento, carencias de transporte. Sin embargo, el momento más difícil del paro empresarial de octubre de 1972, fue enfrentado con bastante eficacia; las empresas prosiguieron produciendo y la economía no se quebró.

### *La Gestión Participativa en Acción:*

En el mismo año 1970, al poco tiempo de asumir, el gobierno firmó un acuerdo con la CUT, que establecía la necesidad de definir normas sobre participación de los trabajadores en el área social de la economía. Una comisión que para ello se constituyó evacuó en febrero de 1971 el documento "Normas básicas de participación". En julio de ese año se definieron los órganos para la participación obrera, los que operarían de manera experimental, antes de elaborar un proyecto de ley para su sanción legislativa.

En todas las empresas del área social se crearían los siguientes órganos:

- 1.- Asamblea de trabajadores de la empresa.
- 2.- Asambleas de las unidades productivas (sección, departamento u otro).
- 3.- Comités de producción de las unidades productivas.
- 4.- Comité coordinador de trabajadores de la empresa.
- 5.- Consejo de Administración.

El Consejo de Administración fue realmente un órgano importante de participación; el más importante. Integrado paritariamente (cinco miembros elegidos por los trabajadores y cinco designados por el gobierno), los representantes de los trabajadores eran elegidos en la asamblea general convocada por el sindicato: 3 obreros, 1 empleado y 1 técnico. El Consejo de Administración definía la política de la empresa,

lo que debía hacerse conforme al plan para el sector industrial correspondiente. Sus resoluciones eran obligatorias para todos los trabajadores. Era presidido por un representante del Poder Ejecutivo, quien presidía también la empresa.

Los trabajadores estaban además integrados en los comités de producción, órganos asesores del jefe de la correspondiente unidad productiva, que supervisaban la puesta en práctica de los planes y de la política que se había definido.

La participación en la gestión productiva iba por una línea distinta a la estructura sindical. Esto creó problemas de coordinación (que orgánicamente debían ser resueltos por el Comité Coordinador). Más adelante, una modificación normativa favorecerá la integración de representantes del sindicato a la gestión de la empresa. El diseño de gestión daba mayor peso a la representación del gobierno, lo que le aseguraba el control y la adecuación al plan central que debía orientar toda la producción.

En la época se estimaba que la efectiva operatividad de todo el sistema de participación iba con lentitud, pero evidentemente las evaluaciones que se hicieron estaban cruzadas por las urgencias políticas. A un año de la aparición de la normativa que la establecía, 54 de las 226 empresas del área social estaban operando con este modelo de gestión participativa, esto es alrededor de la cuarta parte, según datos de un estudio específico (citado en Castells, 1972). En 172 empresas no se habían creado los mecanismos de participación, pero esta evaluación no diferenció a las que estaban recién traspasadas, sin tiempo suficiente, por tanto, para haber instalado los nuevos órganos de gestión.

Sobre la amplitud del espectro de problemas que abordaban las empresas, los juicios son distintos. Hay quienes señalan que fue muy reducido; que el objetivo prioritario, y casi único, fue el aumento de la producción; que la lentitud con que avanzaba la planificación central

inhibía la iniciativa al no proveer de otras líneas de acción que también pudieran abordarse y concretarse en cada empresa. Resultados diferentes muestra un estudio realizado en 1973 en el que aparecen empresas que abordaban y tomaban decisiones sobre una gama amplia temas, y que étre como otros desempeños positivos estaban relacionados con la consolidación que habían logrado los órganos de participación (Barrera, 1979).

La precariedad que mostraba el plan económico a nivel superior al de la empresa era una dificultad para el funcionamiento de todo el diseño de participación. Debido a ello, en vez de condenadas con un campo para moverse, los interventores recibían instrucciones precisas, y que rigidizaba y estrechaba el arco de decisiones posibles de tomar en la empresa y dificultaba la emergencia de proposiciones desde la base, que es parte del juego de la gestión participativa. Apareció, sin embargo, en 1972, un estadio superior de participación, en los encuentros sectoriales de empresas del área social, abriendo el campo para que la acción en cada sector específico se coordinara y la planificación llegara a ser sectorial. Así ocurrió en la Conferencia Nacional de Trabajadores Textiles, muy celebrada en su momento, y también en la de trabajadores metalúrgicos. En ambas quedó claro que un sistema de participación debe extenderse desde la empresa a las instancias pertinentes que se ubican más allá de ésta, para así llegar a conformar un poder obrero a escala de toda la economía.

Si bien se estructuraron coordinaciones en el sector, como las señaladas, la participación de los trabajadores en los organismos económicos centrales nunca se materializó, aunque estaba incluida en el acuerdo CUT-Gobierno, como pieza clave del sistema.

### *Qué peso tuvo el área de propiedad social:*

Los autores que se refieren a este punto no coinciden en las cifras. El presidente Allende anunció que las empresas del área social serían menos del 1 por ciento del total de empresas en el país, las que llegaban a algo

más de 35.000. No estaban definidas en un listado exhaustivo y la inseguridad sobre la fuerza con que se podía contar en el poder legislativo, retardaba los pasos del gobierno para obtener una ley que sirviera de base a las estatizaciones. El proyecto de ley se elaboró a comienzos de 1972; establecía criterios para la expropiación y fijaba el monto del patrimonio bajo el cual la empresa era inexpropiable. Luego, el gobierno elaboró una nómina con 91 empresas que formarían parte del área social.

Un autor señala que "entre noviembre de 1970 y fines de 1972, se produjeron 193 intervenciones, de las cuales una cuarta parte fue devuelta a sus dueños... y se requisaron 125 empresas, de las que 14 fueron devueltas..." (Barrera, 1979). Otro da un listado de 230 empresas del área social y mixta, que habría sido elaborado por Odeplan en marzo de 1972 (Castells, 1972). Pero, aunque son imprecisas, las cifras más altas que se entregan se sitúan en alrededor de 350 empresas. Efectivamente esta proporción no supera el 1 por ciento de las unidades productivas, pero sí se considera su importancia y su tamaño, el peso era mucho mayor.

Los trabajadores del área social llevaron adelante una experiencia cuya validez no ha sido casi analizada. La gestión productiva logró insertar la participación ampliada de los trabajadores, aseguró el funcionamiento de las empresas y desarrolló un liderazgo obrero que entendía el sentido político del proyecto de la Unidad Popular. Hubo una cierta tensión con la acción reivindicativa, propia del sindicalismo, por mejores condiciones salariales; la expresión emblemática de este choque fue la prolongada huelga que llevó adelante un sector de trabajadores de la minería del cobre. También hubo tensión entre las exigencias que ponía el modelo de trabajador con una misión política delante de sí, y ciertas conductas disfuncionales, como la indisciplina, la inercia, la indiferencia o el boicót. Sin embargo, entre estas orientaciones propias de la relación tradicional con el capital, la conducta obrera iba instalándose con el protagonismo que requerían las nuevas relaciones de producción.

### Una Conducción Sindical Alternativa Asoma la Cabeza

El movimiento sindical chileno se ha estructurado siempre en torno a las ramas de producción. Las confederaciones por rama eran organizaciones con bastante poder, que convocaban al grueso de los trabajadores de un sector determinado, que intermediaban ante el gobierno y que habían logrado, incluso sobrepasando las disposiciones legales, conducir la negociación colectiva en forma coordinada en el conjunto de la rama. La CUT estaba estructurada en esta línea de organización.

Sin embargo, en el período de la Unidad Popular, y aun antes, se apreció la relevancia del territorio, de la vecindad para la organización sindical. La concentración de las industrias en sectores determinados abrió paso a una coordinación entre sindicatos, que tuvo en sus orígenes fines de defensa. Aparecieron los "cordones industriales".

El desarrollo político favoreció la organización de estas nuevas entidades sindicales. Los trabajadores estaban jugando un papel político, aun cuando sus tareas fueran relacionadas con la producción. La participación en la actividad productiva al interior de cada industria era una exigencia, pero había otras; era necesaria también la presencia fuera de las empresas, en la calle, en el espacio público. A medida que la oposición al gobierno se hacía más intensa, la movilización sindical y popular se multiplicaba. La política era de masas. Cuando la oposición llevó adelante un paro de gran envergadura y duración, en octubre de 1972, la coordinación en la localidad fue indispensable para cumplir las tareas, muy difíciles, de seguir produciendo, de mantener las fábricas funcionando y de participar en la distribución y el abastecimiento de productos para la población. Los cordones y otras coordinaciones locales de sindicatos, aparecieron como formas organizativas muy adecuadas.

La CUT, que tuvo reticencias inicialmente, debió integrarse a estas estructuras buscando controlarlas y evitar quiebres en el movimiento sindical. En buena medida, las nuevas formas de organización que surgían

eran impulsadas por entidades políticas que no estaban en la Central ni en el gobierno y que intentaban desarrollar en este espacio, estrategias alternativas para la acción de los sectores populares.)

El punto de más grave conflicto en la conducción sindical fue en torno a la "toma" de empresas. El área de propiedad social debía incluir empresas grandes, rentables, capaces de lograr un desarrollo económico potente. Incluía también a aquellas unidades en las que sus propietarios entorpecían la producción; pero no se quería expropiar a los pequeños empresarios. Los trabajadores permanentemente desarrollaron un tipo de movilización que buscaba forzar el traspaso de su empresa al área social, ocupando el establecimiento y controlando su movimiento y su actividad productiva. Muchas veces desarrollaban esta acción porque veían que el empresario provocaba un conflicto o desplegaba alguna forma de boicot hacia la producción, comportamientos de inspiración política que eran frecuentes.

En esta realidad, los trabajadores del sector privado estaban sometidos a exigencias poco claras, que iban en direcciones encontradas. Por una parte, se les señalaba que la principal tarea política era, para ellos, integrarse a lo que se llamó "la batalla de la producción", en la que debían aportar su esfuerzo, su creatividad. Pero también se les pedía, a ellos como a todos los ciudadanos, ser vigilantes en su entorno, que era la empresa, un espacio donde el empresariado desarrollaba oposición política. No era fácil que en ese contexto de conflicto su acción observara los límites prescritos.

La movilización, al mismo tiempo, ponía a los trabajadores en contacto, los coordinaba, los concentraba, lo que hacía muy difícil, comentaba un dirigente, dar una conducción diferenciada para los distintos segmentos de trabajadores que, sin embargo, se enfrentaban a la misma tensión política, desde una posición de clase que era similar y que actuaban día a día, físicamente, en el mismo terreno. La prescripción de formas de acción diferentes para unos y para otros era inútil y

constantemente fueron sobrepasadas las directivas del gobierno y de las organizaciones sindicales. Era una dinámica con su propia racionalidad.)

### Referencias Bibliográficas

- Angell, Alan: Partidos políticos y movimiento obrero en Chile, Ediciones ERA, México, 1974.
- Barrera, Manuel: Participación de los trabajadores en la gestión de las empresas en Chile. Una experiencia histórica; Centro de Estudios Económicos y Sociales VECTOR, Santiago, 1979.
- Barría, Jorge: *Historia de la CUT*; Editorial Prensa Latinoamericana, Santiago, 1979.
- Barría, Jorge: *Temas Laborales*, INSORA, Santiago, 1969.
- Campero, G. y Valenzuela, J.A.: El movimiento sindical en el régimen militar chileno, 1973-1981, ILET, Santiago, 1984.
- Castells, Manuel: *La lucha económica de clases en el Chile de la Unidad Popular*; CIDU, Documento de trabajo No. 59, Santiago, 1972.
- ECHO, Educación y Comunicaciones Ltda: FOCHI, CTCI, CUT; Las Centrales Sindicales en la historia del sindicalismo chileno; Santiago, 1988.
- Jalabella, Gonzalo: *Clase, Partido y Estado: la CUT en el gobierno de la Unidad Popular*; Centro de Investigaciones sociales, económicas, políticas y antropológicas. Pontificia Universidad Católica del Perú, Serie Publicaciones Previas No. 10, 1975.
- Pizarro, Crisóstomo: *La huelga obrera en Chile. 1890-1970*. Ediciones SUR, Santiago, 1983.
- Silva, Miguel: Los Cordones Industriales y el sindicalismo desde abajo, Imprenta Lizer, Santiago, sin fecha.
- Taller Nueva Historia: *Cuadernos de Historia Popular*; Tomo III Nos. 7 y 9, Santiago, 1983.

## SOBRE LA SITUACIÓN ESTRATÉGICA DEL SUJETO POPULAR

GABRIEL SALVAR\*

En el mes de julio de 1974, prácticamente un año después del Golpe de Estado en Chile, diferentes cientistas sociales —holandeses, alemanes, franceses, ingleses que trabajaban y trabajaban en centros de estudios sobre América Latina— convocaron a un seminario, que se realizó en La Haya, para discutir el tema del porqué el fracaso o la derrota de la Unidad Popular en Chile. Y se convocó, no sólo a los cientistas europeos que trabajaban el tema sino que, también, a ministros del Gobierno de Allende y altos funcionarios del aparato técnico de ese gobierno. El hecho es que se realizó el seminario y la conclusión a la que llegaron los ministros y funcionarios técnicos de la Unidad Popular, respecto a la pregunta que debían haber resuelto, fue la siguiente: el fracaso de la Unidad Popular se debió a la insuficiente conciencia política y de clase del pueblo chileno que no apoyó al Gobierno de la Unidad Popular en la forma debida considerando las políticas de reforma que se proponían.)

En otras palabras, la derrota o el fracaso, en última instancia, tenía que ver con el movimiento social popular. Insuficiente apoyo, o no sistemático apoyo, o no una inteligencia adecuada de las políticas del Gobierno de la Unidad Popular, esa fue la conclusión. Los convocantes

\* Departamento de Historia de la Universidad de Chile.