

Fabrizio Carneiro ↗

Desagregando reformas: sindicatos y reformas laborales en izquierdas moderadas

Unpacking Reforms: Unions and Labor Reforms in Moderate Lefts

Desagregando reformas: sindicatos e reformas trabalhistas nas esquerdas moderadas

Resumen: *¿Qué reformas en los mercados de trabajo han llevado adelante los gobiernos de izquierda en los últimos años? Esta pregunta es relevante porque nos permite indagar acerca de la relación entre trabajadores organizados y partidos de izquierda en el contexto posterior al auge de las reformas de mercado. Este trabajo describe como las reformas laborales de los gobiernos de izquierda en Chile y en Uruguay, dos izquierdas generalmente agrupadas como moderadas, tuvieron diferentes consecuencias para la organización y poder de la clase trabajadora en cada país. En Chile la llegada al poder de líderes de izquierda si bien representó mayores protecciones para los trabajadores, no tuvo consecuencias en el poder y la organización de los trabajadores formales. En Uruguay, sin embargo, la llegada al poder de la izquierda generó niveles de activación sindical similares a los que el país tenía antes de la liberalización. Este resultado se debió al diferente énfasis de las reformas laborales en cada caso. Mientras que en Chile, las reformas laborales de la Concertación se concentraron en los derechos individuales de lo trabajadores, en Uruguay las reformas modificaron profundamente los derechos colectivos.*

Palabras clave: *reformas laborales, gobiernos de izquierda, sindicatos, Chile, Uruguay.*

Abstract: *What reforms in labor markets have left-wing governments carried out in recent years? This question is relevant because it allows us to inquire about the*

↗ Docente e investigador Facultad de Derecho y Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Orcid: 0000-0001-9370-3992

✉ fabrizio.carneiro@cienciassociales.edu.uy

relationship between organized workers and left parties after the boom of market reforms. This paper describes how labor reforms of the leftist governments in Chile and Uruguay, two left generally grouped as moderate, had different consequences for the organization and power of the working class in each country. In Chile the arrival to power of left-wing leaders, although it represented greater protections for workers, had no consequences for the power and organization of formal workers. In Uruguay, however, the coming to power of the left generated levels of union activation similar to those that the country had before the liberalization. This result was due to the different emphasis of the labor reforms in each case. While in Chile, the labor reforms of the Concertación concentrated on the individual rights of the workers, in Uruguay the reforms profoundly modified the collective rights.

Keywords: Labor reforms, left governments, unions, Chile, Uruguay.

Resumo: *Que reformas nos mercados de trabalho os governos de esquerda realizaram nos últimos anos? Essa questão é relevante porque nos permite indagar sobre a relação entre trabalhadores organizados e partidos de esquerda no contexto após o boom das reformas de mercado. Este artigo descreve como as reformas trabalhistas dos governos de esquerda no Chile e no Uruguai, duas geralmente agrupadas como moderadas, tiveram consequências diferentes para a organização e o poder da classe trabalhadora em cada país. No Chile, a chegada ao poder dos líderes de esquerda, embora representasse maior proteção para os trabalhadores, não teve consequências para o poder e a organização dos trabalhadores formais. No Uruguai, no entanto, a chegada ao poder da esquerda gerou níveis de ativação sindical semelhantes aos que o país tinha antes da liberalização. Este resultado deveu-se à diferente ênfase das reformas trabalhistas em cada caso. Enquanto no Chile, as reformas trabalhistas da Concertación concentraram-se nos direitos individuais dos trabalhadores, no Uruguai as reformas modificaram profundamente os direitos coletivos.*

Palavras-chave: reformas trabalhistas, governos de esquerda, sindicatos, Chile, Uruguai.

Recibido: 20190322
Aceptado: 20190402

Introducción

El análisis de las reformas económicas durante el giro a la izquierda en América Latina ha sido uno de los temas más debatidos en los últimos años en los estudios de política comparada en la región. Este análisis ha estado asociado además a tipologías sobre los tipos de izquierda que llegaron al gobierno. Uno de los ejes centrales del debate sobre reformas económicas y tipos de izquierda es el cambio que propusieron los nuevos gobiernos en relación a las políticas económicas neoliberales que fueron predominantes en la década del 90. Partiendo de ésta discusión, gran parte de la literatura clasifica a los gobiernos y partidos gobernantes de acuerdo a cuán cercanas o alejadas estén sus reformas económicas del paquete de políticas de reforma estructural que era promovido por los defensores del “Consenso de Washington”. Aquellos gobiernos más cercanos a las políticas de mercado son llamados “moderados” y aquellos más alejados “radicales” o “populistas”.

Para realizar esta clasificación entre izquierdas, la literatura se ha centrado en diversos tipos de reformas económicas —nacionalizaciones, reformas impositivas, políticas sociales, etc.— llevadas a cabo por los gobiernos. Sin embargo, uno de los sectores de reforma que ha estado generalmente ausente de los trabajos comparativos sobre gobiernos de izquierda han sido las reformas de mercado de trabajo, un sector clave para los partidos con vínculos con el sector sindical.

Si suponemos que los partidos de izquierda relacionados a sindicatos podrían tener más incentivos que otros partidos sin vínculo sindical para llevar adelante reformas en los mercados de trabajo que favorezcan a los trabajadores y sus organizaciones, una pregunta importante es: ¿qué reformas en los mercados de trabajo han llevado adelante los gobiernos de izquierda en los últimos años? Esta pregunta es relevante porque nos permite indagar acerca de la relación entre trabajadores organizados y partidos de izquierda en el contexto posterior al auge de las reformas de mercado.

La pregunta es relevante además, si tomamos en cuenta que en el pasado la relación entre clase trabajadora y Estado en América Latina, particularmente el tipo de incorporación que realizaron los Estados del sector trabajador, generó profundas influencias en los sistemas políticos de la región, generando dinámicas políticas que se mantuvieron en el tiempo y trascendieron el período de incorporación (Collier y Collier, 1991). Si el giro a la izquierda en América Latina puede ser analizado como una segunda incorporación que viene a resolver el intento de incorporación fallido del proyecto neoliberal (Luna y Filgueira, 2009), el análisis de los diferentes proyectos de re-incorporación de la clase trabajadora resulta fundamental para comprender las posibles consecuencias de largo plazo y las dinámicas políticas posteriores a este período.

Este trabajo describe como las reformas laborales de los gobiernos de izquierda en Chile y en Uruguay, dos izquierdas generalmente agrupadas como moderadas, tuvieron diferentes consecuencias para la organización y poder de la clase trabajadora en cada país. En Chile la llegada al poder de líderes de izquierda si bien representó mayores protecciones para los trabajadores, no tuvo consecuencias en el poder y la organización de los trabajadores formales. En Uruguay, sin embargo, la llegada al poder de la izquierda generó niveles de activación sindical similares a los que el país tenía antes de la liberalización. Este resultado se debió al diferente énfasis de las reformas laborales en cada caso. Mientras que en Chile, las reformas laborales de la Concertación se concentraron en los derechos individuales de los trabajadores, en Uruguay las reformas modificaron profundamente los derechos colectivos. Esta diferencia en las reformas puede explicarse por el efecto de tres variables: el legado de flexibilización laboral durante el período de implantación del modelo neoliberal, el tipo de organización partidaria que llega al gobierno y la existencia de mayorías legislativas para el partido de gobierno.

La ausencia del actor sindical en los estudios sobre el giro a la izquierda en América Latina

Comenzando con la llegada al poder de Hugo Chávez en Venezuela en 1999 y siguiendo con la asunción de líderes identificados de forma amplia con la izquierda en plano ideológico en Chile (2001), Brasil (2003), Argentina (2003), Uruguay (2005), Bolivia (2006), Ecuador (2007), Nicaragua (2007) entre otros, la producción reciente de la ciencia política en la región se ha volcado a analizar el llamado giro a la izquierda en América Latina. Un conjunto de trabajos se ha ocupado de este fenómeno buscando encontrar dimensiones analíticas que permitan diferenciar a

las izquierdas latinoamericanas. Si bien todos estos gobiernos presentaron diferencias en el estilo de gobierno, en el camino que recorrieron para llegar al poder y en las reformas económicas y políticas que promovieron, todos compartieron como un tema central en sus programas una preocupación por la reducción de la desigualdad social y económica que permite denominarlos como gobiernos de izquierda en sentido amplio (Levitsky y Roberts, 2011, 5). Cleary (2006) sostiene que todos los gobiernos de izquierda en la región compartieron una preocupación por la redistribución y la justicia social y basaron sus apoyos en los segmentos más desfavorecidos por el orden socioeconómico, aunque asumiendo una forma específica en cada país, las izquierdas comparten la voluntad de recuperar el rol del Estado y mejorar la situación social en un contexto de superación de las políticas neoliberales.

Las clasificaciones de gobiernos de izquierda en América Latina han tendido a diferenciar entre izquierdas moderadas⁽¹⁾ que generalmente han continuado con las reformas de mercado promovidas durante las décadas anteriores e izquierdas radicales o populistas que han buscado desmontar las políticas neoliberales otorgando un mayor rol al Estado. Las izquierdas moderadas agrupan a partidos que han llegado al gobierno en países como Chile, Uruguay y Brasil mientras que las izquierdas más radicales incluyen a los gobiernos de Venezuela, Ecuador, Bolivia y en algunos casos Argentina.

Para la mayor parte de la literatura, la izquierda moderada tiene una concepción política más liberal y desarrolló reformas de mercado y políticas económicas similares a los gobiernos anteriores. Además, en términos de estructura organizacional, se compone por viejos partidos consolidados que experimentaron las crisis de finales de los 80 en la región y que llegaron al gobierno compitiendo en sistemas de partidos institucionalizados. Las izquierdas populistas en cambio, promovieron el aumento del gasto público y una mayor intervención del Estado en la economía buscando desmontar las políticas neoliberales implementadas por los gobiernos anteriores. Desde el punto de vista organizacional, están integradas por movimientos personalistas surgidos en el contexto de las crisis del neoliberalismo a finales de los 90 que lograron llegar al gobierno compitiendo en sistemas de partidos poco institucionalizados o desarticulados (Castañeda, 2006; Flores-Macías, 2012; Madrid, 2010). Finalmente, a diferencia de las izquierdas moderadas, las populistas contaron con un acceso privilegiado a rentas extraordinarias provenientes de recursos naturales, lo cuál les permitió alejarse de los constreñimientos económicos que imponía el neoliberalismo para el correcto funcionamiento del mercado (Schamis, 2006; Weyland, 2009).

La revisión de la literatura sobre gobiernos de izquierda en América Latina permite identificar dos dimensiones que han estado ausentes en los análisis comparados. En primer lugar, la literatura comparada sobre estos casos no ha analizado el tipo de relación que han mantenido los gobiernos de izquierda con el actor sindical. La sindicatos no aparecen como un actor relevante en la literatura sobre la izquierda latinoamericana⁽²⁾ a pesar de que su capacidad de movilización y su relación con los gobiernos de base sindical permitió comprender, en algunos países, las tímidas reformas de los derechos colectivos de trabajo durante el período de ajuste estructural (Etchemendy, 2004; Madrid, 2003; Maria Victoria Murillo, 2005). A pesar de la importancia en este período, después del auge de las reformas neoliberales, los sindicatos han desaparecido del centro de análisis de las reformas económicas que han llevado adelante los nuevos gobiernos en la región. La ausencia del actor sindical en los análisis es comprensible en los casos de izquierdas radicales o populistas ya que en estos gobiernos las alianzas con el sindicalismo nunca han jugado un rol importante en sus proyectos políticos⁽³⁾. Pero la ausencia resulta llamativa en los casos de gobiernos que explícitamente han buscado el apoyo electoral en la clase trabajadora como las administraciones de los Kirchner en Argentina, el Partido dos Trabalhadores (PT) en Brasil o el Frente Amplio (FA) en Uruguay. En segundo lugar, si bien los estudios se han centrado en distintas dimensiones de las reformas económicas durante los gobiernos de izquierda, la mayor parte de los trabajos no ha incluido a las reformas laborales como eje de análisis. Flores-Macías (2012) por ejemplo, realiza un índice de reformas económicas en los gobiernos de izquierda pero no toma en cuenta las reformas laborales. Biglaiser (2016, 191) si bien incluye una medida de regulación laboral, no se centra de forma específica en las reformas laborales ya que el indicador buscar medir regulaciones del gobierno en general y cubre la regulación laboral en conjunto con la regulación bancaria.

Si suponemos que en el nuevo clima ideológico post-neoliberal, los gobiernos de izquierda tuvieron una mayor libertad para gobernar en base a sus preferencias domésticas y no en base a los condicionamientos que imponía el financiamiento externo (V. Murillo, Oliveros y Vaishnav, 2011), era posible esperar que en este nuevo contexto los partidos de izquierda con vínculos con organizaciones sindicales buscaran fortalecer a su base de apoyo sobre todo mediante una mayor regulación del mercado de trabajo. Sin embargo, se observan importantes diferencias en el grado en que los gobiernos de izquierda en los últimos años fortalecieron a sus aliados sindicales por la vía de las reformas laborales. ¿Por qué algunas izquierdas lograron aprobar reformas legislativas que otorgaron mayores beneficios a los tra-

bajadores formales fortaleciendo así su base electoral tradicional mientras que otras no lograron avanzar una reforma en el área laboral?. Esta es la pregunta que busca responder este trabajo mediante el análisis de las reformas laborales en dos gobiernos de izquierda —Chile y Uruguay— que la literatura comparada ha clasificado como moderados.

La inclusión de las reformas laborales en el análisis permite relativizar la tipología de izquierdas moderadas al identificar cambios importantes en los modelos de relaciones laborales y en el grado en que los sindicatos se vieron beneficiados con la llegada de los nuevos gobiernos. Como han señalado Cook y Bazler (2013) el “traer a los sindicatos de nuevo” al centro de análisis permite una mayor comprensión de las políticas públicas llevadas adelante por las diferentes izquierdas al mismo tiempo que se desafía las clasificaciones convencionales.

Reformas laborales en Chile y Uruguay antes y después de los gobiernos de izquierda

El análisis de las reformas laborales en Uruguay y Chile permite utilizar un método de comparación basado en la lógica de los casos más similares (Gerring, 2011; Przeworski y Teune, 1970). En general, ambos países lograron niveles de integración social y política significativas, —sobre todo en comparación con resto de América Latina— ambos países sufrieron golpes de Estado en la década de del 70 y ocupan hoy los primeros lugares en cuanto al desarrollo de sus instituciones democráticas (Alcántara y Luna, 2004). Además, ambos países comparten una serie de características comunes que han sido utilizadas para explicar diferencias en las reformas económicas de las izquierdas gobernantes pero difieren en la variable dependiente, es decir, en la reforma laboral que llevaron adelante. Los dos países presentaron gobiernos de izquierda que provenían de antiguos partidos establecidos, siguieron una política macroeconómica relativamente ortodoxa en comparación con otras izquierdas y llegaron al poder compitiendo en un sistema de partidos institucionalizado⁽⁴⁾. Ninguno de los dos países experimentó la presencia de partidos populistas en la competencia por el poder político.

A pesar de esta semejanza en sus sistemas de partidos, la regulación laboral en Chile y Uruguay presenta diferencias importantes tanto en el modelo de regulación como en el grado en que ésta favorece a trabajadores o empresarios. Para analizar las diferencias en la regulación laboral con el objetivo de elaborar un índice de reformas laborales, propongo dividir las reformas en aquellas que afectan derechos colectivos y aquellas relacionadas a derechos individuales. Esta diferenciación es recurrente en la literatura sobre reformas laborales y se basa en los diferentes actores que pueden ser beneficiados o perjudicados con las reformas en cada una de éstas dimensiones (Cook, 1998, 2007; María Victoria Murillo y Schrank, 2005). Mientras que las reformas de los derechos colectivos afectan directamente a las organizaciones sindicales y a sus dirigentes, las reformas de los derechos individuales tienen a afectar a los trabajadores formales en general con independencia del grado de organización que presentan. En base a esta división dual de áreas de reformas, desagrego los derechos colectivos en 8 áreas relacionadas directamente con el poder de las organizaciones sindicales. El supuesto que existe detrás de esta diferenciación es que cualquier reforma que busque fortalecer o debilitar el poder organizacional de los trabajadores deberá realizar modificaciones en algunas de las dimensiones. Por otro lado, dentro de los derechos individuales establezco 7 áreas de reforma en dimensiones claves para la protección de los trabajadores. Para analizar la magnitud de los cambios en cada área, evalúo el cambio cualitativo que implantó la reforma laboral en una escala de -1 a 1 donde el signo negativo corresponde a reformas anti-trabajadores y el positivo a reformas pro-trabajadores⁽⁵⁾. El criterio utilizado para evaluar la dirección de la reforma en el área de derechos colectivos es que toda reforma que descentralice o elimine la negociación colectiva o imponga obstáculos a la organización sindical es una reforma anti-trabajadores que busca debilitar el poder de negociación de los sindicatos. En el área de los derechos individuales, toda reforma que recorte beneficios o protecciones al trabajador es considerada anti-trabajadores.

Tabla 1: Índice de reforma laboral en Chile

Regulación de derechos colectivos	Primera Reforma 1990-2000 (Gobiernos de Aylwin y Frei)	Segunda reforma 2000-2006 (Gobierno de Lagos)	Tercera reforma 2006-2010 (Primer gobierno Bachelet)
Nivel de negociación colectiva	0,5	0	0
Cobertura de la negociación colectiva	0	0	0
Agenda de negociación colectiva	0	0	0
Regulación de federaciones o centrales sindicales	1	0	0
Regulación de sindicatos	1	0	0
Protección a líderes sindicales	0,5	0,5	0
Garantías al derecho de huelga	0,5	0,5	0
Diálogo social	1	0,5	0
Total índice	4,5	1,5	0
Regulación de derechos individuales	Primera Reforma 1990-2000 (Gobiernos de Aylwin y Frei)	Segunda reforma 2000-2006 (Gobierno de Lagos)	Tercera reforma 2006-2010 (Primer gobierno Bachelet)
Contrato de trabajo	0,5	0	0
Indemnización por despido	0,5	0,5	0
Seguro de desempleo	0	1	0,5
Protecciones a grupos vulnerables	0,5	0,5	1
Jornada laboral y descanso anual	0,5	0,5	0,5
Salario Mínimo	0,5	0	0
Cumplimiento de la ley	0	0,5	1
Total índice	2,5	3	3

Fuente: Elaboración propia en base a Biblioteca del Congreso Nacional de Chile <http://www.leychile.cl/>, Dirección de trabajo <http://www.dt.gob.cl> y Ministerio Secretaría General de la Presidencia <http://www.min-segpres.gob.cl>.

Tabla 2: Índice de reforma laboral en Uruguay

Regulación de derechos colectivos	Primera reforma laboral 1990-1995 (Gobierno de Lacalle)	Continuidad de primera reforma y profundización 1995-2005 (Segundo gobierno de Sanguinetti y gobierno de Batlle)	Segunda reforma laboral 2005-2015 (Primer gobierno de Vázquez y gobierno de Mujica)
Nivel de negociación colectiva	-0,5	0	1
Cobertura de la negociación colectiva	-0,5	0	1
Agenda de negociación colectiva	0	0	1
Regulación de federaciones o centrales sindicales	0	0	0
Regulación de sindicatos	0	0	0
Protección a líderes sindicales	0	0	0,5
Garantías al derecho de huelga	0	0	0,5
Diálogo social	0	0	1
Total índice	-1	0	5
Regulación de derechos individuales			
Contrato de trabajo	0	-0,5	0,5
Indemnización por despido	0	0	0,5
Seguro de desempleo	0	0,5	0,5
Protecciones a grupos vulnerables	0	0	1
Jornada laboral y descanso anual	0	0	0,5
Salario mínimo	0	0	1
Cumplimiento de la ley	0	0	0,5
Total índice	0	0	4,5

Fuente: Elaboración propia en base a información del Parlamento <http://www.parlamento.gub.uy>, Ministerio de Trabajo <http://www.mtss.gub.uy/> y Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales <http://www.impo.com.uy>.

De esta forma elaboro un índice de reforma que resume la magnitud de la reforma y evalúa la dirección de la misma. En el área de los derechos colectivos el índice tiene un rango de -8 a 8 y en el área de los derechos individuales -7 a 7 donde el valor mínimo indica una reforma profunda anti-trabajadores y el valor máximo una reforma profunda pro-trabajadores. Tomando en cuenta estos criterios los cuadros 1 y 2 resumen los cambios que realizaron las reformas laborales desde la última transición democrática en Chile y Uruguay. Los cambios representados en los índices toman como base de análisis el período que va desde el regreso de la democracia en estos países en 1985 en Uruguay y 1990 en Chile, hasta los segundos períodos de gobierno de los partidos de izquierda que comienzan en 2010 y 2006 respectivamente.

El status quo desde el cuál se realizan las reformas laborales en la década del 90 en Chile tiene su etapa fundacional en el conocido Plan Laboral elaborado por el régimen militar. Esta reforma laboral con una orientación claramente anti-trabajadores consistió en una serie de decretos ley dictados entre 1978 y 1979 que, si bien fueron en algunos aspectos modificados por leyes posteriores, establecen el marco general de la nueva institucionalidad laboral en Chile. Posteriormente, en 1987 esta leyes y sus modificaciones fueron refundidas en un nuevo Código de Trabajo que reemplaza totalmente el anterior Código de 1931 (Walker Errázuriz, 2000). Esta nueva institucionalidad laboral se caracteriza por un rígido procedimentalismo en la regulación de los derechos colectivos estableciendo reglamentos que regulan hasta los más básicos aspectos de la actividad sindical y organizativa de los trabajadores; el objetivo de estos mecanismos es promover la debilidad organizativa de los sindicatos. Un ejemplo claro de este punto se puede observar en la estricta prohibición de la negociación colectiva en niveles superiores a la empresa, los incentivos a la construcción de múltiples sindicatos por empresa para romper el monopolio sindical⁽⁶⁾, la amplia regulación del derecho de huelga⁽⁷⁾ junto con la posibilidad de contratación de trabajadores reemplazantes durante la misma, el reconocimiento de la renuncia voluntaria a los 60 días de huelga, entre otros. Tomando como base el Plan Laboral es posible identificar tres impulsos reformistas de la legislación laboral heredada del régimen autoritario encabezado por Pinochet. Las primeras reformas se realizaron durante las administraciones de Patricio Aylwin y Eduardo Frei ambos pertenecientes al Partido Demócrata Cristiano y se centraron tanto en aspectos de derechos colectivos como en derechos individuales. En los derechos colectivos las reformas buscaron eliminar las aristas más represivas del Código Laboral de Pinochet sin cambiar el ámbito de la negociación colectiva basado en la empresa y la fuerte regulación de las organizaciones sindicales. Las reformas más importantes aprobadas en este período mantienen como centro de negociación a la empresa pero habilitan la negociación de sindicatos inte-

rempeña y con federaciones sindicales con el acuerdo de ambas partes⁽⁸⁾. También se reconocen a las centrales sindicales y federaciones y el derecho de los funcionarios públicos a constituir asociaciones, además de ampliar los fueros sindicales de los trabajadores durante la negociación colectiva. En relación al derecho de huelga se imponen condiciones a la facultad de los empleadores de contratar nuevos trabajadores en el marco de una huelga ya que este derecho sólo se habilita si la propuesta del empleador es igual a los contratos vigentes ajustados por inflación. También se elimina el derecho del despido voluntario después de transcurridos 60 días de huelga y se permite a los trabajadores reintegrarse a sus tareas después de 15 días de huelga si la oferta del empleador es idéntica al contrato actual pero ajustada por inflación. En materia de diálogo social, los cambios más importantes se presenciaron con el primer gobierno de la Concertación en donde gobierno, sindicatos representados en la CUT (Central Unitaria de Trabajadores de Chile) y empresarios representados en la CPC (Confederación de la Producción y del Comercio) establecieron reuniones tripartitas y elaboraron un documento que buscaba presentar la visión de los actores sobre los desafíos que enfrentaba el país. Las negociaciones tripartitas si bien comenzaron con fuerza en el primer gobierno post autoritario, pasará a perder impulso en las sucesivas administraciones y a pesar de que a través de acuerdos bipartitos sectoriales se lograron arreglos importantes como un criterio de reajustabilidad del salario mínimo, éstos acuerdos terminaron por centrarse en temas puntuales sin una discusión global acerca de la reforma a la legislación de trabajo y la institucionalidad laboral (Campero, 2007, 14-15).

En relación a los derechos individuales, se acorta el tiempo de los contratos a plazo fijo a 1 año, se toman los trabajos discontinuos durante más de dos contratos fijos como contratos a tiempo indefinido, se aumenta el máximo de indemnización por despido y se extiende la cobertura de accidente laboral. Como se observa en el cuadro 1, las reformas que han llevado adelante los gobiernos encabezados por la DC si bien han sido amplias —en el sentido de abarcar diversas dimensiones tanto de derechos colectivos como individuales— en general han presentado cambios moderados.

Con la llegada a la Presidencia de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet pertenecientes al PPD y PS respectivamente, continúan los cambios en la institucionalidad laboral pero sin cambiar la lógica moderada de las reformas. La ampliamente discutida reforma laboral de 2001 del presidente Lagos no realiza cambios significativos a nivel de los derechos colectivos. Los cambios más relevantes en este ámbito fueron la regulación del procedimiento no reglado de presentación de contratos colectivos y el procedimiento para la presentación de contratos colectivos interempresa, aunque se mantiene el carácter voluntario del mismo. En relación a la huelga, no

se elimina el derecho a contratar trabajadores reemplazantes pero se incrementan los costos de esta opción mediante la obligación del pago de un bono de reemplazo cuyo monto es repartido entre los trabajadores huelguistas una vez finalizada la misma. El cambio más significativo durante este gobierno fue a nivel de derechos individuales con la creación de un seguro de desempleo, un subsidio inexistente hasta entonces en el mercado laboral chileno. El subsidio consiste en un aporte a una cuenta individual que realizan empresarios y trabajadores sin contrato fijo que habilita la retirada de fondos en períodos de desempleo cubriendo hasta un 50% del promedio del sueldo de los últimos 12 meses y llegando a cubrir hasta un 30% del mismo después del quinto mes. También se crea un seguro de desempleo solidario que recibe además financiación estatal para aquellos trabajadores cuyos aportes no lleguen a la cobertura mínima del fondo individual. Los trabajadores con contrato a plazo, tienen un régimen especial por el cuál pueden retirar al momento de terminar el contrato el total acumulado en la cuenta individual por el período trabajado. Otras de las reformas importantes fueron la reducción de la jornada laboral de 48 a 45 horas y la posibilidad de realizar contratos a jornada parcial con iguales derechos que los contratos de jornada completa.

Como se observa en el cuadro 1 con la llegada de Bachelet al gobierno hay una focalización de las reformas laborales en los derechos individuales. De hecho, el gobierno de Bachelet fue el primer gobierno de la Concertación que no reformó ninguna dimensión de los derechos colectivos. Las reformas más importantes a nivel de derechos individuales estuvieron relacionadas a protecciones de grupos vulnerables en donde se aprobó un paquete de leyes que incluyen la ampliación del concepto de accidente de trabajo, la ampliación de la cobertura del beneficio de asignación familiar, la ampliación del derecho de sala de cuna, regulación del trabajo de menores, el fomento a la igualdad de remuneración entre géneros, entre otras. Otra área de reformas importantes es la reforma de la justicia de trabajo y la adopción de medidas que buscan otorgar incentivos para el cumplimiento de la ley. En relación a la reforma de la justicia las medidas más relevantes son la creación de nuevos tribunales laborales y la modificación de los procedimientos para agilizar las resoluciones de los juicios laborales⁽⁹⁾. Respecto al cumplimiento de la ley, se aumentan las multas por incumplimiento especialmente por prácticas antisindicales, se crea un registro público de empresas y organizaciones sindicales condenadas por prácticas antisindicales durante la negociación colectiva, se excluyen de concursos públicos a empresas condenadas por medidas antisindicales o infracciones al trabajador, se regula el trabajo en régimen de subcontratación, entre otras.

En Uruguay a diferencia de Chile, la institucionalidad laboral heredada de la liberalización no incluía una amplia regulación. En este caso, si bien se liberalizó la economía, este proceso se realizó con modificaciones institucionales mínimas. El gobierno del Partido Nacional (PN) encabezado por Luis Alberto Lacalle, tenía una agenda claramente neoliberal con intentos de privatización de empresas públicas, ajuste fiscal y apertura de la economía pero nunca aprobó un proyecto de reforma laboral⁽¹⁰⁾ y aprovechó la flexibilidad que tenía la ley de Consejos de Salarios para dejar de convocar a la negociación salarial, buscando descentralizar la negociación colectiva. Si bien se dejó de convocar a los Consejos de Salarios, el gobierno nunca suprimió la ley de negociación tripartita por lo que la misma siguió vigente durante las sucesivas administraciones. En este período no existieron modificaciones de los derechos individuales.

Los gobiernos posteriores del Partido Colorado liderados por Julio María Sanguinetti y Jorge Batlle, nunca modificaron el status quo heredado del gobierno anterior y realizaron modificaciones en los derechos laborales buscando una mayor flexibilidad en las relaciones laborales. En este sentido, se disminuyen los plazos para el reclamo de créditos laborales y se habilita la creación de empresas unipersonales que permiten contratos por servicio, sin relación de dependencia y sin el pago de beneficios laborales. Durante el gobierno de Batlle y como reforma con sentido contrario a las anteriores, se incluyen dentro del seguro de desempleo a los trabajadores dependientes rurales. Debido a estas mínimas reformas institucionales y aprovechando la vigencia institucional de la ley de Consejos de Salarios, a los seis días de asumir el gobierno en marzo del 2005, el Frente Amplio vuelve a llamar a la negociación colectiva por rama de actividad a lo que se suman además los funcionarios públicos y los trabajadores rurales. Posteriormente, las trabajadoras domésticas se integran también a la negociación colectiva en los Consejos. Esta es una modificación importante ya que estos tres sectores históricamente habían quedado fuera de los ámbitos de negociación por rama de actividad. A estas reformas pro sindicales se suman, la aprobación de una ley de fueros sindicales y de regulación de la huelga en donde se reconoce la ocupación de los lugares de trabajo como una extensión de este derecho. En cuanto a los derechos individuales, se eliminan las leyes que permitían el no pago de beneficios laborales en empresas unipersonales, se aumenta el plazo de posibilidad de reclamo de créditos laborales, se otorga derecho a indemnización por despido a trabajadores domésticos y se los incluye en el seguro de desempleo, se aumenta los días de licencia por maternidad, se crea un subsidio por maternidad y un subsidio parental, se establecen las 8 horas de trabajo en el sector rural y se abrevian los procesos judiciales, entre otras.

Los gobiernos de la Concertación heredaron una institucionalidad laboral profundamente pro empresarial y buscaron eliminar los aspectos más represivos de esta herencia pero sin cambiar de forma sustantiva el modelo de relaciones laborales. Esto se llevó a cabo mediante una estrategia de modificación de los derechos individuales pero sin cambios profundos en los derechos colectivos. Al partir de un modelo tan sesgadamente pro empresarial todas las intervenciones de las sucesivas administraciones democráticas generaban moderados avances en la protección de los trabajadores, de ahí que no se encuentren reformas pro empresariales en este período. Frente a éste status quo, la política pro empresarial de los gobiernos de la Concertación era básicamente la no modificación del Plan Laboral. En Uruguay sin embargo, la mínima modificación institucional durante el período de liberalización permitió una rápida restauración de la institucionalidad laboral anterior a las reformas en el sector. Sin embargo, con la llegada de la izquierda al gobierno se aprobaron una batería de leyes que no sólo restauraron la institucionalidad anterior sino que la modificaron profundamente en base a una estrategia de expansión tanto de derechos colectivos como individuales.

Explicando diferencias en la regulación laboral

El legado de la flexibilización

La flexibilización del mercado del trabajo en Chile y Uruguay presentan dos modelos diferentes de salida de un modelo de relaciones laborales basado en la fuerte intervención y protección estatal que imponía el modelo ISI (Industralización por Sustitución de Importaciones). En Chile el cambio en el modelo laboral fue radical y se realizó durante el período autoritario lo que permitió la imposición de una serie de normas que sustituyeron completamente la institucionalidad laboral anterior y en donde la nueva regulación estatal buscaba de forma sistemática fortalecer la posición dominante de los empresarios en un modelo económico que brindaba amplios espacios a la economía de mercado. Esta reforma laboral radical se comenzó a implementar además en un contexto de fuerte liberalización comercial combinada con una enorme devaluación como consecuencia del desmantelamiento que el régimen autoritario realizó del modelo económico que se había profundizado en el gobierno socialista de Allende. El caso chileno representa un ejemplo pionero de liberalización en la región, entre 1975 y 1979 eliminó unilateralmente las restricciones cuantitativas a la importación y redujo las tarifas uniformemente al 10%, después de un corto período de aumento de tarifas en los años 80, éstas se ubicaron uniformemente en un 11% en 1992 eliminando licencias y cualquier otra forma de

control cuantitativo de las importaciones. Uruguay en cambio comenzó su liberalización en 1978 y después de ciertos aumentos de tarifas, el camino liberalizador volvió a tomar impulso en 1986 (Edwards, 1994, 18). Mientras que en Chile la apertura comenzó de forma radical en la década del 70, en Uruguay la liberalización si bien comenzó tempranamente, el impulso liberalizador fue gradual y se re-toma nuevamente a fines de los 80. La apertura comercial en ambos países se llevó adelante en conjunto con la flexibilización de la regulación laboral. Sin embargo, una diferencia importante entre los dos casos refiere al tipo de cambio institucional que la flexibilización del mercado de trabajo implantó en cada país. El Plan Laboral de la dictadura de Pinochet, consistía en una ambiciosa reforma de las leyes laborales vigentes en el Código Laboral de 1931.

En 1979 el antiguo Código Laboral de 1931 fue sustituido completamente por el Plan Laboral ideado por el Ministro de Trabajo de la dictadura Jose Piñera. El Plan consistía básicamente en tres decretos-ley que tenían el ambicioso objetivo de implementar una nueva normativa que rompiera con el modelo de relaciones laborales existente hasta ese momento; en palabras de su ideólogo, construir una nueva arquitectura laboral que partiera de “foja cero”(Piñera, 1992, 22) Las modificaciones más importantes se realizaron mediante el decreto sobre contrato de trabajo y protección a los trabajadores (Decreto-Ley 2200 de 1978), el decreto sobre organización sindical (Decreto-Ley 2756 de 1979) y el decreto sobre negociación colectiva (Decreto-Ley 2758 de 1979). El nuevo modelo de relaciones laborales instalado mediante esta normativa cumplió un doble objetivo. Por un lado, flexibilizó y desreguló algunos aspectos de los derechos individuales de los trabajadores, particularmente en relación a la finalización del contrato laboral (Rojas Miño, 2007; Walker Errázuriz, 2000). Por otro lado, reguló detalladamente los derechos colectivos estableciendo diversas limitaciones al accionar de los sindicatos y prohibiendo expresamente cualquier tipo de negociación colectiva más allá del nivel de empresa. Mediante estas medidas Chile emprendió un camino de flexibilización que cambió radicalmente la institucionalidad laboral anterior instalando de forma unilateral un modelo de liberalización de mercado que marginalizó a los actores internos de la ISI (Etchemendy, 2011). Las regulaciones protectoras que promovían la negociación centralizada fueron sustituidas por una nueva regulación menos protectora de los trabajadores y que prohibía cualquier tipo de negociación más allá de la empresa, a la vez que quitaba poder de negociación a los sindicatos rompiendo el monopolio de representación al incentivar y reconocer múltiples formas de representación de los trabajadores en un mismo lugar de trabajo. En términos de los modelos de cambio institucional, el Plan Laboral representó un cambio institucional abrupto por desplazamiento (Mahoney y Thelen, 2009) en

dónde la institucionalidad laboral anterior fue completamente sustituida por la imposición de nuevas reglas que cambiaron radicalmente el poder que tenían los actores en el viejo contexto institucional. Las nuevas reglas realizaron una intervención pro-individualista (anti-colectiva) de las relaciones de trabajo, debilitando el poder de los trabajadores y favoreciendo un mayor control empresarial en el mercado laboral.

En Uruguay en cambio, la flexibilización del mercado laboral se realizó sin reformas institucionales importantes tanto en los derechos individuales como en los derechos colectivos. De hecho, Uruguay junto con México, Bolivia y Honduras constituyen excepciones en la región ya que son casos en los que la liberalización de sus economías se realizó sin reforma de sus leyes laborales (Cook, 2007, 27-28). Como fue señalado en el apartado anterior, el impulso liberalizador del gobierno del Partido Nacional encabezado por Lacalle a principios de 1990 nunca reformó las leyes laborales y se limitó a dejar de convocar los Consejos de Salarios, donde se desarrollaba la negociación por rama de actividad, en busca de una descentralización de la negociación colectiva.

La ley de Consejos de Salarios en Uruguay era una ley que permitía una regulación extremadamente flexible de la negociación al hacer depender la convocatoria a la negociación tripartita en la voluntad del Poder Ejecutivo de turno. Por esta razón, desde su creación en 1943 la convocatoria a los Consejos de Salarios ha tenido diversas marchas y contramarchas (Notaro, Quiñones Montoro, Senatore y Supervielle Milburn, 2011). Estos fueron convocados regularmente desde 1943 hasta 1968 en donde en el marco de fuerte movilización política y lucha distributiva, el gobierno decidió la congelación de precios y salarios y dejó de convocar a los Consejos. La convocatoria volvió a realizarse en 1985 a comienzos del primer gobierno post-dictadura para después dejar de convocarse definitivamente en 1992. Si bien la no convocatoria a los Consejos no fue estrictamente una modificación institucional ya que el Poder Ejecutivo nunca eliminó la ley, la decisión, en el marco del proceso de liberalización de la economía mencionado anteriormente, tuvo importantes consecuencias en términos del poder y organización del movimiento sindical uruguayo. En un contexto de retirada del Estado de las relaciones de trabajo, los acuerdos entre empresarios y trabajadores comenzaron a centrarse en la empresa, a la vez que disminuía la afiliación sindical y la cobertura de la negociación colectiva. En el año 2004, un año antes de la llegada de la izquierda al gobierno, el 99% de los acuerdos colectivos fueron a nivel de empresa en un contexto de decrecimiento de los acuerdos colectivos en general (Mazzuchi, 2009, 29).

A diferencia de Chile, el proceso de flexibilización laboral uruguayo se llevó adelante mediante un cambio institucional de conversión, donde las instituciones formales anteriores no fueron modificadas pero existió un cambio en la interpretación de la reglas producto de la llegada al gobierno de un nuevo actor político⁽¹¹⁾ que determinaron un cambio institucional gradual (Mahoney y Thelen, 2009). Dos condiciones presentes en el contexto político uruguayo de principios de la década del 90 favorecían un cambio institucional en la arena laboral mediante conversión e impedían un cambio más radical en las leyes laborales. En primer lugar, la existencia de un movimiento sindical fortalecido a la salida de la dictadura por la restauración de las instancias de negociación colectiva y su alianza con una izquierda política en continuo crecimiento electoral, creaban dos fuertes actores de veto que impedían cualquier cambio radical de la instituciones del mercado de trabajo. En segundo lugar, la ley de Consejos de Salarios en Uruguay otorgaba un amplio espacio de discrecionalidad al Poder Ejecutivo para la convocatoria a la negociación colectiva por rama de actividad, ya que solamente de las decisiones de este actor dependía la creación de los Consejos. Frente a la presencia de actores de veto fuertes, el nuevo gobierno de orientación liberal comenzó a utilizar la discrecionalidad que le otorgaba la ley de Consejos de Salarios para implementar un cambio gradual hacia la descentralización de la negociación colectiva dejando a empresarios y trabajadores sin un ámbito institucionalizado de resolución de conflictos. Como ha señalado la literatura sobre cambio institucional gradual, la existencia de actores de veto y discrecionalidad en la interpretación de las instituciones, son dos condiciones que promueven un cambio mediante conversión (Hacker, Pierson y Thelen, 2015). La estrategia de conversión fue una respuesta a las barreras que existían para un desmantelamiento más frontal de la institucionalidad laboral del modelo ISI y las oportunidades de cambio que presentaban la discrecionalidad en la interpretación de estas reglas.

El impacto de este cambio institucional fue particularmente importante en este caso debido al legado, excepcional en el contexto latinoamericano, de escasa regulación tanto en derechos individuales pero sobre todo en derechos colectivos. A diferencia del resto de los países de América Latina, Uruguay nunca tuvo un Código de Trabajo, ni siquiera una ley general de trabajo sino más bien una regulación fragmentaria, asistemática y puntual (Uriarte, 2006). En el momento del cambio en la interpretación no existía una ley de protección a los sindicatos, ni tampoco de negociación colectiva, por lo que el abstencionismo de la intervención estatal generó un fuerte desequilibrio de poder en favor de los empresarios al momento de la negociación. Tres factores ayudaron a debilitar el poder de los sindicatos en este

contexto de flexibilización (Méndez, Senatore, y Traversa, 2009, 13). Primero, la liberalización comercial hizo desaparecer industrias manufactureras orientadas al mercado interno donde residían los núcleos tradicionales del sindicalismo obrero; segundo, el desmantelamiento de las organizaciones sindicales llevado adelante por las patronales, especialmente en sectores en expansión como comercio y servicios; tercero, la falta de incentivos a la sindicalización que supuso la eliminación de la convocatoria a la negociación tripartita. Con la llegada de la izquierda al gobierno en 2005 casi automáticamente se vuelve a una negociación por rama de actividad. Como señala un especialista en la materia:

En un país donde casi no había negociación colectiva, de la noche a la mañana, como por arte de magia (o habría que decir “por arte de convocatoria”), tuvimos a casi todo el país negociando en casi todas las ramas de actividad. En verdad nadie había creído —ni siquiera los más fervientes partidarios de los consejos de salarios pensaron— que en el fondo “iba a ser tan fácil”, pero lo cierto es que de la noche a la mañana todo el mundo negoció y en casi todas las ramas de actividad hubo acuerdos o decretos sustitutivos (Uriarte, 2006, 4-5).

Las mayorías en el legislativo

Para mostrar como la existencia de mayorías en el legislativo en conjunto con los vínculos con el sindicalismo moldearon los procesos reforma en los dos países, centraré el análisis en la reforma laboral de 2001 en Chile durante el gobierno de Lagos (Ley 19.759) y en los intentos de reforma durante el primer gobierno de Bachelet. En Uruguay el análisis se centra en la aprobación de la ley de negociación colectiva (Ley 18.566). La elección de estas reformas se basa en que fueron reformas amplias que generaron controversia entre los diferentes actores —sindicatos, empresarios y partidos políticos—al buscar modificar diversos aspectos de los derechos colectivos.

El proceso político de las reformas laborales en Chile presentó más bloqueos que en el caso de Uruguay y estos surgieron sobre todo a la interna de la coalición de gobierno. En una mirada rápida a los casos se puede observar que mientras en las dos gestiones del Frente Amplio aquí analizadas, el partido contó con mayorías en ambas Cámaras durante todo el período, en Chile el gobierno de Lagos se enfrentó a instituciones políticas creadas para evitar las mayorías legislativas. Como es ampliamente conocido, el diseño institucional heredado de la dictadura de Pinochet tendía a favorecer el status quo al imponer grandes restricciones para la apro-

bación de reformas en el legislativo, particularmente en el senado. Durante el gobierno de Lagos, la existencia de dos pilares institucionales favorecían el bloqueo en el legislativo de las propuestas de reforma (Londregan, 2000). En primer lugar, el sistema electoral binominal basado en magnitudes de distrito de dos miembros prácticamente aseguraba un segundo puesto al partido perdedor al exigir que el partido ganador duplique la votación de quién resultó segundo para poder quedarse con los dos escaños del distrito. Este sistema electoral tendía a beneficiar a las dos grandes coaliciones de partidos a expensas de partidos más pequeños que sistemáticamente quedaban subrepresentados por el sistema electoral (Zucco, 2007). En segundo lugar, la existencia de nueve senadores designados⁽¹²⁾ sumado a la norma que aseguraba una banca vitalicia a expresidentes de la república, dificultaba la formación de mayorías al partido de gobierno en el senado.

A pesar de estas barreras institucionales, la coalición de gobierno encabezada por Lagos contó con mayorías legislativas durante todo el período en diputados y mayorías circunstanciales en el senado desde agosto del 2000 hasta marzo del 2002, debido a los desafueros de dos senadores de la oposición y la asunción del expresidente Eduardo Frei como senador vitalicio⁽¹³⁾. Por esta razón, resulta difícil explicar la ausencia de reformas laborales profundas durante el gobierno de Lagos basados en el argumento de los bloqueos legislativos de los partidos de oposición (Frank, 2002, 51; Posner, 2008, 56). Por otro lado, el gobierno de Bachelet también tuvo mayorías en ambas Cámaras desde el principio de su gobierno⁽¹⁴⁾ hasta el año 2008 donde conflictos internos en la DC llevaron a la expulsión de un senador y la renuncia de cinco diputados al partido, dejando a la Concertación sin la mayoría absoluta en las dos Cámaras que había obtenido en las elecciones de 2005 (Funk, 2009). Sin embargo, si bien la Concertación como coalición de gobierno tuvo periodos de mayoría en ambas Cámaras, el PS como partido de gobierno nunca contó con mayorías propias en el legislativo sino que siempre dependió de los demás aliados en la coalición —particularmente la Democracia Cristiana (DC)— para aprobar las reformas laborales. Por esta razón, a pesar de haber contado con mayorías legislativas circunstanciales como coalición en dos períodos de gobierno, el PS chileno no tuvo la capacidad de reformar los aspectos más controvertidos del Plan Laboral en materia de derechos colectivos. El análisis de los procesos de reforma muestra que aunque la Concertación tenía mayorías legislativas, la dinámica política a la interna de la coalición impidió la aprobación de reformas más ambiciosas.

El proceso político de la Reforma Laboral de 2001 en Chile durante el gobierno de Lagos comenzó en el momento mismo en que asumió el mandato. La estrategia

del gobierno para aprobar la reforma laboral fue primero buscar acuerdos con los actores involucrados para después sobre la base de los acuerdos alcanzados enviar una propuesta de reforma al Congreso. En agosto el Ministro de Trabajo Ricardo Solari aseguraba que en setiembre el gobierno enviaría una propuesta al senado en la que se incluiría la eliminación del reemplazo de los trabajadores en huelga pero no la negociación interempresas (El Mercurio, 2000g). En setiembre sin embargo, el gobierno anuncia su proyecto de reforma y decide separar el paquete en dos partes dejando de lado los temas más polémicos de la negociación colectiva y el reemplazo de trabajadores en huelga, provocando la calma en los empresarios y la molestia de la CUT al no contemplar en el proyecto sus dos mayores reivindicaciones (El Mercurio, 2000f, 2000j). El 17 de noviembre se envía una propuesta de reforma al Congreso que comienza a tratarla en comisión en las primeras semanas de diciembre. En la propuesta finalmente no se incluyen los temas “duros” de la reforma pero se deja abierta la posibilidad de incluirlos buscando arreglos informales con los legisladores tanto de la Concertación como de la oposición. La idea del gobierno era buscar consenso a la interna de la Concertación dejando de lado los temas más controvertidos para aprobar un texto consensuado. Sin embargo, la propuesta igualmente genera divisiones a la interna del gobierno entre algunos legisladores. Para una parte de los legisladores socialistas y demócrata cristianos es necesario incorporar al debate de la reforma los temas “duros”⁽¹⁵⁾ mientras que para otros legisladores de la Concertación representantes del ala más liberal de la DC no era conveniente la incorporación de esos temas debido a sus posibles efectos sobre la creación de empleos⁽¹⁶⁾. La fractura en el seno de la Concertación se hizo evidente en diciembre durante la jornada de reflexión denominada “Santiago I” en donde el ala más liberal quedó claramente en minoría al acordarse reforzar la negociación colectiva en el proyecto de reforma (El Mercurio, 2000i). En marzo de 2001 el gobierno vuelve a cambiar su posición enviando reformas al proyecto que atenúan los cambios en los derechos colectivos al colocar la negociación colectiva interempresas como voluntaria y al no eliminar la posibilidad de sustitución de trabajadores durante la huelga sino encarecerla mediante el pago de un bono de reemplazo (El Mercurio, 2001b). Este cambio provocó la molestia de algunos senadores que habían estado a favor de incluir los temas duros en la reforma (El Mercurio, 2001d). Después de varios meses de negociación la reforma laboral es aprobada en setiembre con el voto de los parlamentarios de la Concertación en medio de presiones de los empresarios y de la oposición por postergar la votación y la promulgación de la ley (El Mercurio, 2001a). Después de aprobada la norma, el gobierno dejó en claro que no volvería a promover nuevas modificaciones al Código Laboral cerrando de esa forma la discusión (El Mercurio, 2001c). La reforma laboral dejó

descontentos tanto a empresarios como a la CUT⁽¹⁷⁾, lo que muestra que la solución final a la que se llegó surgió de un arreglo entre los legisladores a la interna de la coalición de gobierno y buscó representar a los partidarios de la reforma de las leyes laborales pero tomando en cuenta la opinión de el ala más liberal de la Concertación preocupada por los posibles efectos de la reforma en términos de empleo y crecimiento económico. Como fue señalado antes, la Concertación tenía mayorías para imponer una reforma en el parlamento e incluso en algún momento amenazó con utilizarlas pero a medida que avanzaban las negociaciones en torno al proyecto, se hizo evidente que era incapaz de utilizar esas mayorías debido a la falta de consenso a la interna de la coalición de gobierno.

En Uruguay la aprobación de la ley de negociación colectiva para el sector privado en 2009 significó un cambio muy importante ya que se modificaba una institución histórica en las relaciones laborales del país y además se cambiaba el patrón histórico de no intervención del Estado en materia de derechos colectivos. Desde el 2005 el Frente Amplio venía llevando adelante una amplia agenda legislativa en materia laboral con la aprobación de cambios laborales muy importantes para el movimiento sindical como la reinstalación de los Consejos de Salarios, la ley de fuero sindical y la ley de tercerizaciones (Senatore, 2009). A pesar de esta agenda legislativa, los Consejos de Salarios seguían funcionando con la vieja ley de 1943 que hacía depender del Poder Ejecutivo la convocatoria a la negociación colectiva por rama de actividad. El cambio a la ley de negociación colectiva comenzó a gestarse en 2007 cuando el gobierno envió al parlamento un proyecto de ley para la modificación de la antigua ley de negociación colectiva. La iniciativa fue producto de los escasos avances que venían presentando la iniciativa del gobierno para consensuar proyectos de ley del ámbito laboral con empresarios y trabajadores. A principio de 2007 los empresarios se habían retirado de la comisión de legislación del “Compromiso Nacional”, un ámbito creado para acordar propuestas de la agenda laboral del gobierno, debido a que el Poder Ejecutivo se negaba a revisar la ley sobre tercerizaciones y la ley sobre ampliación de la prescripción de los créditos laborales recientemente aprobadas por el parlamento con la oposición del empresariado (El Espectador, 2007). Después de la salida de los empresarios de los ámbitos de negociación tripartita el proyecto de ley se mantuvo estancado en el parlamento hasta el año 2009 cuando los resultados de las elecciones primarias en el principal partido de oposición encendieron las alarmas en el movimiento sindical y en el partido de gobierno y mostraron la necesidad de apresurar la aprobación del proyecto de una nueva ley laboral. A fines del año 2009 se celebraron las elecciones presidenciales en Uruguay. En junio de ese año, Luis Alberto Lacalle triunfó en las

elecciones internas del Partido Nacional y un mes después, la Comisión de Trabajo de diputados aprueba el proyecto de ley de negociación colectiva que venía siendo tratado desde mayo de ese año. Como fue señalado, fue durante la presidencia de Lacalle en 1992 que se dejaron de convocar los Consejos de Salarios y como hasta ahora estos venían funcionando con la antigua ley que hacía depender del Ejecutivo la convocatoria, la posibilidad de que el candidato presidencial del Partido Nacional triunfara en las elecciones de noviembre y dejara de convocar a los Consejos se volvió más probable. La aprobación del proyecto de ley enviado por el Ejecutivo era importante porque quitaba la potestad exclusiva al Ejecutivo de convocar a la negociación salarial tripartita por rama de actividad y permitía a trabajadores y empresarios solicitar la convocatoria obligando a la negociación entre las partes. La central de trabajadores PIT-CNT explícitamente hizo campaña en contra del candidato blanco, llamando a los trabajadores a votar en contra de las políticas de la década del 90' implementadas por el gobierno de Lacalle (El País, 2009b), lo cual generó presiones para el tramitar de forma rápida el proyecto en el parlamento. La central sindical incluso se reunió con la mesa política del Frente Amplio para solicitarle al partido que sus legisladores apresuren el trámite del proyecto de ley (El País, 2009c; Entrevista, 2016b).

En la Cámara de Diputados el proyecto de ley se aprobó tal y como lo había enviado el Ejecutivo⁽¹⁸⁾. En el trámite del proyecto en diputados el partido de gobierno impuso sus mayorías para la aprobación del mismo sin tomar en cuenta ninguna de las críticas de la oposición provocando el retiro de sala de la mayoría de sus diputados (El País, 2009a). En el senado sin embargo, el proyecto se aprobó con el agregado de una cláusula de paz propuesta por el Partido Nacional que obligaba a las partes a no llevar adelante conflictos una vez acordado un convenio colectivo. El Partido Colorado se opuso a la ley en general mientras que el Partido Nacional la votó en general pero votó y argumentó en contra de los principales artículos como el que creaba el Consejo Superior Tripartito, la ultraactividad de los convenios colectivos, la inclusión de las condiciones de trabajo como materia de negociación y la obligación de que los salarios mínimos acordados a nivel de empresa no pueden ser menores a los acordados a nivel de rama. La reacción del empresariado frente a la ley fue inmediata. Ante la falta de recepción de sus demandas por parte del gobierno, a principio del año 2009, incluso antes de que la ley fuera tratada en el parlamento, el empresariado promovió una denuncia de la ley ante la OIT por la violación de convenios internacionales. La críticas de los empresarios al proyecto coincidían en general con las posturas de los partidos de oposición en el parlamento, pero además resaltaban su nula capacidad de incidencia sobre las reformas labo-

rales en general y la imposición de la ley de negociación colectiva en particular (Entrevista, 2016a; Informe OIT, 2009). A pesar de la coincidencia en las críticas de empresarios y oposición a las reformas, la mayoría legislativa del partido de gobierno en el parlamento impidió que estos actores lograran moderar los cambios más ambiciosos de la ley.

Nexos del partido con el movimiento sindical: la organización partidaria como recurso de poder

Una tercera variable que es relevante para explicar los procesos de reforma laboral en estos dos países es el tipo de vínculo que mantuvieron los partidos de izquierda con las organizaciones sindicales al momento de llegar gobierno. La teoría de los recursos de poder (TRP) se centra en el vínculo entre sindicatos y partidos de izquierda y ha sido una de los enfoques más importantes para explicar la expansión de los Estados de bienestar y la regulación del mercado de trabajo en los países industrializados. La TRP supone que las relaciones en el mercado de trabajo son la base de la estratificación social en la sociedad. En este ámbito los actores tienen básicamente dos recursos de poder: capital económico y capital humano (Korpi, 2006). Sin embargo, estos recursos de poder tienen propiedades diferentes que influyen en el poder de los actores que los poseen. La mayor diferencia es que mientras los recursos económicos pueden ser separados de sus propietarios y traspasados a otros actores, el capital humano es intransferible; como consecuencia, los recursos económicos tienden a estar más concentrados que el capital humano lo cual tiene como resultado que generalmente los trabajadores dependientes de su capital humano tienden a estar subordinados a los empleadores que concentran el capital económico. Sin embargo, la eficacia de estos recursos como mecanismos puede potenciarse por medio de la acción colectiva. Debido a la mayor dispersión del capital humano éste representa un recurso mucho más importante para los trabajadores que para los empleadores (Korpi, 2006, 173-174). Por esta razón, aquellos menos privilegiados en el reparto de recursos de poder buscarán mediante la acción colectiva expresada en partidos y sindicatos modificar las condiciones y resultados de la distribución de mercado. TRP es una teoría sobre la capacidad de los actores de castigar o beneficiar a otros actores (Korpi, 1985, 33).

La TRP sin embargo, no es directamente trasladable al contexto latinoamericano. La industrialización tardía en América Latina nunca produjo un sector industrial tan extenso e importante como en las democracias industrializadas lo cual generó mercados laborales mucho más fragmentados y además la movilidad de capital y la

presión de los mercados internacionales en la región limitan la autonomía necesaria que desarrollaron los proyectos socialdemócratas en Europa (K. Roberts, 2008). A pesar de esto, la alianza entre sindicatos débiles y partidos de izquierda puede compensar en la arena electoral el bajo poder de los sindicatos en el ámbito económico. En este sentido, si la debilidad de la organización de los trabajadores en América Latina hace que las nuevas izquierdas latinoamericanas no pueden contar con el apoyo político de una fuerza laboral organizada que sirva de peso a la estructura del capital privado (K. Roberts, 2008) o en otras palabras, no pueden limitar el espacio del mercado recurriendo a sus votos, las organizaciones de trabajadores pueden utilizar sus vínculos con los partidos de izquierda para compensar su bajo poder estructural en las relaciones de trabajo. Mientras que en Chile el Partido Socialista se fue alejando del movimiento sindical durante el período de transición democrática en las sucesivas administraciones de la Concertación, en Uruguay el Frente Amplio logró mantener una fuerte alianza con el movimiento sindical antes y después de su llegada al gobierno. En Uruguay el mayor poder de los sindicatos provino de su alianza con un partido de izquierda en continuo crecimiento electoral. ¿Por qué la reforma laboral en Uruguay no encontró oposición a la interna del partido de gobierno como sucedió en Chile y se logró aprobar una ley que claramente estaba cercana a las preferencias del sindicalismo? Las diferencias en el tipo de organización partidaria expresada en los diferentes vínculos que generaron los partidos con los actores sindicales antes de llegar al gobierno son la clave para comprender las diferencias en los procesos políticos en cada caso.

Levitsky y Roberts (2011) fueron los primeros en señalar las diferencias en la organización partidaria de las izquierdas de Chile y Uruguay. En su clasificación si bien ambas izquierdas son partidos institucionalizados, el Frente Amplio representa un partido orgánico de masas con fuerte movilización de base y lazos estrechos con el sindicalismo y otros actores sociales organizados, mientras que la izquierda en Chile puede definirse como un partido profesional-electoral debido a la predominancia de cuadros políticos profesionales expertos en el negocio de la política y la ausencia de movilización política por fuera de la arena electoral (Levitsky y Roberts, 2011, 13). El diferente lugar que ocuparon los partidos durante el período de transición a la democracia y de auge de reformas neoliberales permite entender la formación de una alianza entre partidos y sindicatos en el caso uruguayo y la ausencia de esta alianza en Chile.

Los vínculos del sindicalismo con los partidos de izquierda en Chile cambiaron radicalmente durante el proceso de transición a la democracia. En este período el

Partido Socialista transitó la consolidación de la democracia como integrante de la coalición de gobierno y adoptó una estrategia electoral de movilización que favoreció la búsqueda de compromisos y negociación de reformas con los partidos de derecha y la Democracia Cristiana. Esta estrategia de moderación y compromiso lo llevó a alejarse radicalmente de las organizaciones de trabajadores y los movimientos sociales. En Chile, el partido que permaneció vinculado a los movimientos de base fue el Partido Comunista que sin embargo, carecía de fuerza electoral y de movilización para oponerse a las estrategias de pactos y compromisos de la otra parte de la izquierda (K. Roberts, 1998, 119-121). Esta estrategia de movilización predominantemente electoral promovida por el PS, tuvo como consecuencia un debilitamiento del movimiento sindical que marginalizó y fragmentó a las organizaciones de trabajadores, pero a su vez subordinó sus demandas a los dictados del modelo económico y el empresariado (Barrett, 2001). En Uruguay en cambio, el Frente Amplio adoptó los programas del movimiento sindical como su plataforma histórica y aunque recorrió un proceso de moderación ideológica, la “hermandad” entre el movimiento sindical y partido se mantuvo (Luna, 2007)⁽¹⁹⁾. En los años 90 a diferencia de los socialistas en Chile, el partido recorrió la transición a la democracia siempre desde la oposición y durante los intentos de privatización realizó una alianza con el movimiento sindical para bloquear los proyectos de reforma. Ese rol de oposición del partido y el sindicalismo fue muy importante para que el partido mantuviera aún con su llegada al gobierno una alianza con el movimiento sindical. Si bien Levitsky y Roberts (2011) reconocían estas diferencias en el carácter de la organización partidaria no la vinculaban a las reformas económicas de las izquierdas gobernantes. Sin embargo, el análisis de las reformas laborales muestra que los mayores avances conseguidos en Uruguay en comparación con Chile en esta área se debieron a la existencia de un partido con estrechos vínculos con el sindicalismo que además contaba con mayorías legislativas en ambas cámaras. Como señala Pribble (2013) un partido que tiene una organización con fuertes vínculos con un núcleo electoral como los sindicatos tiende a producir políticas que reflejan los intereses de esa base de apoyo dada su influencia sobre la agenda del partido y el control que establecen sobre las decisiones de la elite. En este sentido y a diferencia de lo sucedido con la reforma laboral del 2001 en Chile, el contenido básico de la reforma laboral del 2009 y de las demás leyes laborales en Uruguay, no fue producto de arreglos entre legisladores actuando con independencia del movimiento sindical en el parlamento sino que recogieron una agenda de demandas históricas de las organizaciones de trabajadores.

Conclusiones

El estudio de las reformas laborales durante el giro a la izquierda en América Latina ha sido un tema poco estudiado por la literatura comparada. En este trabajo se señalan las importantes diferencias que tuvieron para los trabajadores organizados la llegada al gobierno de dos partidos de izquierda que generalmente son clasificados dentro de una misma categoría socialdemócrata o moderada. Las reformas laborales en Chile al centrarse en los derechos individuales, promovieron beneficios para los trabajadores pero mantuvieron la desmovilización de los sindicatos y consolidaron el desequilibrio de poder a favor de los empresarios en las relaciones de trabajo. En Uruguay, una amplia reforma en los derechos colectivos aumentó el poder de los sindicatos que recuperaron la capacidad de organización que mantenían a la salida del modelo ISI. Una menor reforma de los derechos laborales durante el período de liberalización y el mantenimiento de la alianza entre partido de izquierda y sindicatos en un contexto de gobierno con mayoría parlamentaria fueron los factores más importantes para explicar la aprobación de reformas pro trabajadores y resurgimiento del sindicalismo en Uruguay. El análisis de estos dos casos nos lleva a preguntarnos acerca de cómo fue la relación entre trabajadores y partidos en los demás gobiernos de izquierda en América Latina. Por ejemplo, ¿por qué un partido tan cercano al movimiento sindical como el PT en Brasil no logró aprobar una reforma laboral pro trabajadores? ¿cómo fue la relación entre trabajadores organizados y partidos en los casos de izquierda radical como Venezuela, Ecuador y Bolivia? Estudiar esta relación es importante para entender las posibles consecuencias que pueden tener para los sistemas políticos de estos países, los diferentes niveles de activación social y política de los trabajadores formales en la región. Además, en estos momentos en donde los ciclos de los gobiernos de izquierda parecen llegar a su fin, los diferentes legados de activación de los actores sociales durante los gobiernos de izquierda pueden influir en las opciones de reformas económicas de los nuevos gobiernos.

Referencias

- Alcántara, M. y Luna, J. P. (2004). Ideología y competencia partidaria en dos post-transiciones: Chile y Uruguay en perspectiva comparada. *Revista de Ciencia Política*, 24(1), 128-168.
- Bachelet, M. (2009). *Mensaje presidencial*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 21 de mayo.
- Barrett, P. S. (2001). Labour Policy, Labour-Business Relations and the Transition to Democracy in Chile. *Journal of Latin American Studies*, 33(03), 561-597.
- Barría, J. (1967). *Las Relaciones Colectivas del Trabajo en Chile*. Santiago de Chile: INSORA.
- Biglaiser, G. (2016). Mandate and the Market Policy Outcomes Under the Left in Latin America. *Comparative Politics*, 48(2), 185-204.
- Campero, G. (2007). La Economía Política de las Relaciones Laborales 1990-2006. *Serie Estudios Socio/Económicos*, 37.
- Castañeda, J. G. (2006). Latin America's left turn. *Foreign Aff.*, 85, 28.
- Cleary, M. R. (2006). Explaining the Left's Resurgence. *Journal of Democracy*, 17(4), 35-49.
- Collier, R. B. y Collier, D. (1991). *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
- Cook, M. L. (1998). Toward Flexible Industrial Relations? Neo-Liberalism, Democracy, and Labor Reform in Latin America. *Industrial Relations*, 37(3), 311-336. DOI: 10.1111/0019-8676.00090
- Cook, M. L. (2007). *Politics of Labor Reform in Latin America: Between Flexibility and Rights*. Pennsylvania: Penn State Press.

- Cook, M. L. y Bazler, J. C. (2013). *Bringing Unions Back*. In: *Labour and Left Governments in Latin America*. Cornell University, School of Industrial and Labor Relations site. Recuperado de <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/workingpapers/166/>
- Doglio, N., Senatore, L., Yaffé, J. y Lanzaro, J. (2004). *Izquierda Política y Sindicatos en Uruguay (1971-2003)*. *La Izquierda Uruguaya entre la Oposición y el Gobierno*. Montevideo: Fin de Siglo. ICP.
- Economía y Negocios. (2007). Hacienda y Trabajo divididos sobre el futuro legislativo de propuesta laboral de Andrade. *Economía y Negocios Online*, 25 de Set.
- Edwards, S. (1994). Trade and Industrial Policy Reform in Latin America (*Working Paper No. 4772*). National Bureau of Economic Research.
- El Espectador. (2007). Compromiso Nacional: empresarios se retiran por no tener las garantías necesarias. *El Espectador online*, 9 de febrero.
- El Mercurio. (2000a). Ante Empresarios y Trabajadores: Gobierno Presentó Propuesta Base para Reforma Laboral. *El Mercurio Online*, 2 de junio.
- El Mercurio. (2000b). Consejo de Diálogo Social: Mesa Tripartita Intenta Mejorar Mercado Laboral. *El Mercurio Online*, 22 de marzo.
- El Mercurio. (2000c). Consejo Nacional: Apoyo DC a Santiago I. *El Mercurio Online*, 19 de diciembre.
- El Mercurio. (2000d). Empresarios-Trabajadores: Lagos Instala Un “Consejo de Diálogo Social”. *El Mercurio Online*, 25 de enero.
- El Mercurio. (2000e). Gobierno No Negocia con CPC y CUT Fuera del Congreso: Acuerdos sobre Reforma Laboral Se Buscarán en el Trámite Legislativo. *El Mercurio Online*, 27 de diciembre.
- El Mercurio. (2000f). Insatisfacción por Reformas Laborales: CUT Demandará una Aclaración al Presidente Lagos. *El Mercurio Online*, 15 de setiembre.

- El Mercurio. (2000g). La Nueva Reforma Laboral. *El Mercurio Online*, 8 de agosto.
- El Mercurio. (2000h). Los Temas Difíciles de la *Reforma Laboral*. El Mercurio Online, 5 de diciembre.
- El Mercurio. (2000i). Negociación Colectiva: Tensiones por Ampliación de Ref. Laboral. El Mercurio Online, 13 de diciembre.
- El Mercurio. (2000j). Reformas Laborales: El Fantasma Asusta Menos. *El Mercurio Online*, 17 de setiembre.
- El Mercurio. (2001a). Laboral: Piden no promulgar reforma. *El Mercurio Online*, 25 de setiembre.
- El Mercurio. (2001b). Política Más Flexible: Gobierno Atenuó la Ref. Laboral. *El Mercurio Online*, 22 de marzo.
- El Mercurio. (2001c). Reforma laboral: Lagos promulga ley que disgusta a empresarios y trabajadores. *El Mercurio Online*, 28 de Septiembre.
- El Mercurio. (2001d). Senadores DC plantean dudas sobre proyecto de reformas laborales. *El Mercurio Online*, 21 de marzo.
- El Mercurio. (2006). Conflicto entre ministros de Hacienda y del Trabajo: Velasco-Andrade sellan tregua en pugna laboral. *El Mercurio Online*, 8 de Diciembre.
- El Mercurio. (2007). Ministro Andrade propone al Gobierno una nueva reforma laboral. *El Mercurio Online*, 23 de Setiembre.
- El Observador. (1995). Del dicho al hecho: Corto en el prometer, ¿largo en el cumplir? *El Observador*, 25 de febrero.
- El País. (2009a). Diputados aprueba ley de negociación colectiva. El País online, 23 de julio.
- El País. (2009b). Duras críticas a Lacalle y a la Ley de Caducidad. *El País online*, 27 de agosto.

- El País. (2009c). Mesa política de FA recibió al PIT-CNT. *El País online*, 10 de agosto.
- Entrevista. (2016a). *Entrevista a Eduardo Brenta*.
- Entrevista. (2016b). *Entrevista a Juan Castillo*.
- Etchemendy, S. (2004). Repression, exclusion, and inclusion: Government-union relations and patterns of labor reform in liberalizing economies. *Comparative Politics*, 273-290.
- Etchemendy, S. (2011). Models of economic liberalization: business, workers, and compensation in Latin America, Spain, and Portugal. Cambridge: Cambridge University Press.
- Etchemendy, S. y Collier, R. B. (2007). Down but not out: Union resurgence and segmented neocorporatism in Argentina (2003–2007). *Politics y Society*, 35(3), 363–401.
- Etchemendy, S. y Garay, C. (2011). Between Moderation and Defiance: Argentina's Left Populism in Comparative Perspective (2003-2009). En *The Resurgence of the Latin American Left* (pp. 283-305). Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Flores-Macías, G. A. (2012). *After Neoliberalism?: The Left and Economic Reforms in Latin America*. Oxford: Oxford University Press.
- Frank, V. (2002). The elusive goal in democratic Chile: Reforming the Pinochet labor legislation. *Latin American Politics and Society*, 44(1), 35-68.
- Funk, R. L. (2009). Chile: segundo tiempo. *Revista de ciencia política* (Santiago), 29(2), 301-326.
- Gamboa, R. y Segovia, C. (2006). Las elecciones presidenciales y parlamentarias en Chile, diciembre 2005-enero 2006. *Revista de ciencia política* (Santiago), 26(1), 84-113.

- Gerring, J. (2011). *Social Science Methodology: a Unified Framework*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hacker, J. S., Pierson, P. y Thelen, K. (2015). Drift and Conversion: Hidden Faces of Institutional Change. En *Advances in Comparative-Historical Analysis* (pp. 180-208). Cambridge: Cambridge University Press.
- Huneus, C. (2006). Las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2005 en Chile. *Estudios Internacionales*, 69-94.
- Informe OIT. (2009). *Caso número 2699* (Uruguay). OIT, 10 de febrero.
- Iranzo, C. (2011). Chávez y la política laboral en Venezuela 1999-2010. Trabajo y Sindicatos Durante los Gobiernos de Izquierda en América Latina, 5(8), 5.
- Korpi, W. (1985). Power resources approach vs. action and conflict: on causal and intentional explanations in the study of power. *Sociological Theory*, 3(2), 31-45.
- Korpi, W. (2000). The Power Resources Model. En C. Pierson y F. G. Castles (Eds.), *The Welfare State Reader* (pp. 77-88). Polity Press.
- Korpi, W. (2006). Power resources and employer-centered approaches in explanations of welfare states and varieties of capitalism: Protagonists, consenters, and antagonists. *World politics*, 58(2), 167-206.
- La Nación. (2000). Frei será senador vitalicio. *La Nación Online*, 11 de marzo.
- Lagos, R. (2000). *Mensaje presidencial*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 21 de mayo.
- Lanzaro, J. (2008). La Socialdemocracia Criolla. *Nueva sociedad*, 217, 40-58.
- Lederman, D. (2005). *The Political Economy of Protection: Theory and the Chilean Experience*. Stanford: Stanford University Press.
- Levitsky, S. y Roberts, K. M. (2011). *The resurgence of the Latin American left*. Maryland: JHU Press.

- Londregan, J. B. (2000). *Legislative institutions and ideology in Chile*. Cambridge: Cambridge University Press.
- López, D. (2009). *La Agenda Laboral del Gobierno de Michelle Bachelet*. Washington, DC: Friedrich Ebert Stiftung.
- Luna, J. P. (2007). Frente Amplio and the Crafting of a Social Democratic Alternative in Uruguay. *Latin American Politics and Society*, 1-30.
- Luna, J. P. y Altman, D. (2011). Uprooted but Stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization. *Latin American Politics and Society*, 53(2), 1-28.
- Luna, J. P. y Filgueira, F. (2009). The Left Turns as Multiple Paradigmatic Crises. *Third World Quarterly*, 30(2), 371-395.
- Madrid, R. L. (2003). Labouring against Neoliberalism: Unions and Patterns of Reform in Latin America. *Journal of Latin American Studies*, 35(1), 53-88. DOI: 10.1017/S0022216X0200665X
- Madrid, R. L. (2010). The Origins of the Two Lefts in Latin America. *Political Science Quarterly*, 125(4), 587-609.
- Mahoney, J. y Thelen, K. (2009). *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marshall, A. (2006). Efectos de las Regulaciones del Trabajo sobre la Afiliación Sindical: Estudio Comparativo de Argentina, Chile y México. *Cuadernos del IDES*, 8.
- Mazzuchi, G. (2009). *Las relaciones laborales en el Uruguay: De 2005 a 2008*. Ginebra: OIT.
- Méndez, G., Senatore, L. y Traversa, F. (2009). La Política Laboral de un Proyecto Socialdemócrata Periférico: Un Análisis de los Cambios Institucionales en Uruguay 2005-2009. Washington, DC: Friedrich-Ebert-Stiftung.

- Murillo, M. V. (2005). Partisanship amidst convergence: The politics of labor reform in Latin America. *Comparative Politics*, 441-458.
- Murillo, M. V. y Schrank, A. (2005). With a Little Help From My Friends Partisan Politics, Transnational Alliances, and Labor Rights in Latin America. *Comparative Political Studies*, 38(8), 971-999.
- Murillo, V., Oliveros, V. y Vaishnav, M. (2011). Economic Constraints and Presidential Agency. En S. Levitsky y K. M. M. Roberts (Eds.), *The Resurgence of the Latin American Left* (pp. 52-70). Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Notaro, J., Quiñones Montoro, M., Senatore, L. y Supervielle Milburn, M. (2011). *Las Políticas Públicas en la Reestructura del Mundo del Trabajo: Uruguay 2005-2009*. Montevideo: Ediciones Universitarias.
- Piñera, J. (1992). *La Revolución Laboral en Chile*. Santiago de Chile: Zig-Zag.
- Posner, P. W. (2008). *State, Market, and Democracy in Chile: The Constraint of Popular Participation*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Pribble, J. (2013). *Welfare and Party Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Przeworski, A. y Teune, H. (1970). *The Logic of Comparative Social Inquiry*. New York: Wiley-Interscience.
- Roberts, K. (2008). Is social democracy possible in Latin America? *Nueva Sociedad*, 217(9-10), 70-86.
- Roberts, K. (1998). *Deepening democracy?: The Modern Left and Social Movements in Chile and Peru*. Stanford: Stanford University Press.
- Rojas Miño, I. (2007). Las Reformas Laborales al Modelo Normativo de Negociación Colectiva del Plan Laboral. *Ius et Praxis*, 13(2), 195-221.
- Schamis, H. E. (2006). Populism, Socialism, and Democratic Institutions. *Journal of Democracy*, 17(4), 20-34.

- Senatore, L. A. (2009). Uruguay: 1992-2009; las políticas laborales y el sujeto sindical. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo (RELET)*, 14(22), 53-76.
- Tratamiento en Comisión de Ley 18.566. (2009). *Versión Taquigráfica de la Comisión Legislación del Trabajo*. Cámara de Representantes, 3 de junio.
- Uriarte, O. E. (2006). La nueva legislación laboral uruguaya. *IUSLabor*, 4.
- Walker Errázuriz, F. (2000). La Institucionalidad Laboral Chilena y Reformas Laborales. *Revista Economía y Administración*, (137), 64-71.
- Weyland, K. (2009). The Rise of Latin America's Two Lefts: Insights from Rentier State Theory. *Comparative Politics*, 41(2), 145-164.
- Weyland, K. (2011). *The left: Destroyer or savior of the market model? The resurgence of the Latin American left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Zucco, C. (2007). Where's the Bias? A Reassessment of the Chilean Electoral System. *Electoral Studies*, 26(2), 303-314.

Notas

¹ Esa categoría ha sido denominada de diferentes formas “moderna” (Castañeda, 2006), “socialdemócrata” (Lanzaro, 2008), ‘social-liberal’ (Levitsky y Roberts, 2011) o “moderada” (Weyland, 2011).

² Algunas excepciones puede verse en los trabajos de Etchemendy y Collier (2007) y Etchemendy y Garay (2011) que han analizado el resurgimiento del sindicalismo en Argentina y los vínculos gobierno y sindicatos en Brasil.

³ Chávez por ejemplo, mantuvo una relación muy conflictiva con el sindicalismo venezolano incentivando su fragmentación al crear sindicatos paralelos en una estrategia de cooptación de las organizaciones sindicales (Iranzo, 2011).

⁴ Aunque con diferencias importantes en el nivel de enraizamiento del sistema (Luna y Altman, 2011).

⁵ La comparación de la magnitud de una reforma se realiza comparando el cambio con la situación anterior y no con un modelo ideal de reforma que favorezca a trabajadores.

⁶ Al momento de negociar colectivamente un contrato de trabajo, el Código Laboral reconoce tanto a los sindicatos en la empresa como a los grupos de trabajadores que se conforman exclusivamente al momento de la negociación.

⁷ El Plan Laboral reconoce dos tipos de acuerdos colectivos. El primer tipo de negociación colectiva que surgió con los primeros decretos de reforma, se denomina negociación reglada y se rige por los procedimientos específicos que establece la ley para la negociación colectiva; el segundo tipo de negociación se denomina no reglada, no otorga derechos a la huelga o lock-out patronal y fue reconocido explícitamente con la consolidación del Código Laboral en 1987 (Rojas Miño, 2007).

⁸ Obviamente, al ser voluntaria la negociación interempresa y obligatoria la negociación por empresa, esta última ha sido siempre el centro de la negociación colectiva en Chile.

⁹ Los procedimientos pasaron a ser verbales y se establecieron tipos de procedimientos diferenciados para hacer frente a la diversidad de causas judiciales (López, 2009, p. 3).

¹⁰ El gobierno remitió un proyecto de regulación del derecho de huelga pero no contó con apoyo parlamentario (El Observador, 1995).

¹¹ Como señalan Hacker, Pierson y Thelen (2015, p. 195) “Opportunities for conversion typically arise when the players change –when political actors inherit institutions not of their own making and inconsistent with their ends”.

¹² De los nueve senadores, tres eran nombrados por la Suprema Corte, cuatro por el Consejo de Seguridad Nacional y dos por el Presidente de la República (Art. 45 Constitución de Chile 1980).

¹³ Los desafueros fueron de los senadores Augusto Pinochet que actuaba como senador vitalicio y Francisco Javier Errázuriz senador por la Unión de Centro Centro (UCC) (La Nación, 2000).

¹⁴ La reforma constitucional de 2005 elimina los senadores designados y vitalicios facilitando la obtención de mayorías en el senado.

¹⁵ Los legisladores Jaime Gazmuri (PS), José Ruiz de Giorgio (DC) y Augusto Parra (designado) defendieron esta posición (El Mercurio, 2000h).

¹⁶ Los más claros partidarios de esa posición eran los senadores Edgardo Boeninger, Alejandro Foxley y Andrés Zaldívar (El Mercurio, 2000c).

¹⁷ La CUT y la SOFOFA no participaron de la ceremonia de promulgación de la ley como forma de mostrar su desacuerdo con el contenido de la misma (El Mercurio, 2001c).

¹⁸ Tomando en cuenta consideraciones de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) y planteos de los empresarios, el Ejecutivo decidió retirar el proyecto los artículos 21 al 24 que establecían la ocupación de lugares de trabajo como una extensión del derecho de huelga (Tratamiento en Comisión de Ley 18.566, 2009).

¹⁹ Doglio, Senatore, Yaffé y Lanzaro(2004) sostienen que la relación del sindicalismo con la izquierda uruguaya se puede analizar en base tres variables: “interconexión directriz” (existe una fuerte presencia de cuadros sindicales en las listas del partido), “sintonía programática” (el partido y el sindicalismo comparten muchos aspectos programáticos) y “coincidencia táctica” (alta coincidencia entre izquierda y sindicatos frente a temas de coyuntura).