INFORME
HUELGAS LABORALES EN CHILE 2017

Observatorio de Huelgas Laborales (OHL)
Universidad Alberto Hurtado (UAH) y
Centro de Estudios de Conflicto
y Cohesión Social (COES)

Agosto 2018

OBSERVATORIO DE HUELGAS LABORALES
coes. Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social
uah: Facultad de Economía y Negocios
Universidad Alberto Hurtado

Título:

Informe Huelgas Laborales en Chile 2017
Junio, 2018

Disponible en página web OHL-COES:

- OHL-COES - **http://www.coes.cl/observatorio-de-huelgas-laborales/**
- OHL - **http://www.observatoriodehuelgas.cl**
- UAH-FEN - **http://fen.uahurtado.cl/**

Contacto:

- observatorio.huelgas@gmail.com
- www.facebook.com/observatorio.huelgas.laborales

PARTICIPANTES

Autores:

Francisca Gutiérrez
Rodrigo Medel
Domingo Pérez
Diego Velásquez

Dirección:

Francisca Gutiérrez

Se agradece contribución a:

Eduardo Abarzúa
Kirsten Sehnbruch
Mauricio Araneda
Ignacio Cáceres

Resumen ejecutivo

Como se viene haciendo desde el 2015, el presente informe ofrece un panorama detallado de la actividad huelguista durante el 2017, con los datos recolectados por el Observatorio de Huelgas Laborales (OHL). A diferencia de otras iniciativas con propósitos similares, el OHL define la huelga en términos amplios e incorpora información sobre conflictos que ocurren al margen del proceso de negociación colectiva reglada.

Este año, el informe se estructura en torno a tres objetivos. Primero, confirmar si el 2017 marca un cambio en las tendencias observadas durante los años anteriores, donde se identificaba un ciclo de conflictividad laboral ascendente. Segundo, analizar la influencia que tuvo la implementación de la reforma laboral en dicho cambio. Tercero, situar la actividad laboral observada en Chile en el contexto internacional.

Entre los resultados del informe destaca la caída global de la actividad huelguista durante el 2017. Respecto del 2016, en el sector privado, el número de huelgas legales disminuyó en un 35% y el de las huelgas extra-legales en un 45%. En el sector público, la tendencia fue similar, pasando de 127 a 118 huelgas. La cantidad de trabajadores comprometidos en las distintas modalidades de huelga también experimentó un declive respecto del año anterior.

El informe confirma que la implementación de la reforma laboral estuvo relacionada con el cambio observado en las huelgas legales. Ahora bien, el informe sugiere que este efecto no sería "estructural" y que los actores sociales modificarán sus comportamientos en la medida que adquieran conocimientos para manejar estratégicamente la nueva normativa. Bajo este supuesto, la disminución de las huelgas legales durante el 2017 se explicaría por la incertidumbre de empresas y trabajadores respecto de las posibles implicaciones de la normativa en los procesos de huelga. En este sentido, el informe señala que es muy pronto para anunciar el fin del ciclo de conflictividad laboral ascendente iniciado el 2006.

Para aportar a la discusión mientras se esperan los datos necesarios para un análisis de los efectos estructurales de la reforma, el informe mide el influjo de la legislación en la actividad huelguista de 28 países de ingreso medio-alto. Como muestra el análisis, más derecho a huelga no necesariamente implica mayor nivel de conflictividad laboral. Comparado con otros países de ingresos medio-alto, Chile presenta un nivel de actividad huelguista elevado (5to lugar), a pesar de que impone más limitaciones al derecho a huelga que otros países de la muestra con un nivel de conflictividad menor.

En términos generales, el informe continúa insistiendo en la importancia de repensar la institucionalidad laboral, pues las huelgas extra-legales ocupan un lugar central en el sistema de relaciones laborales de Chile. En el año 2017, por cada huelga legal realizada, se registraron 1,5 huelgas extra-legales. Esta proporción es levemente superior a la del año anterior (1,3) y demuestra que el fenómeno observado en los informes anteriores del OHL sigue plenamente vigente. Como se ha señalado en otras ocasiones, la legislación impone límites que no siempre calzan con las reglas que operan en la práctica. La comparación internacional sugiere que la solución para disminuir esta brecha no pasa necesariamente por una mayor restricción legal.

Glosario básico

Huelga
Toda disrupción deliberada del proceso de trabajo, organizada por un grupo de trabajadores, para el logro de una reivindicación común.

Negociación colectiva reglada
Corresponde a la negociación entre trabajadores y empleador que se efectúa con sujeción a todas y cada una de las normas de carácter procesal establecidas en el Libro IV del Código del Trabajo y da lugar a los derechos, prerrogativas y obligaciones previstas en dicho cuerpo legal resolviéndose a través de un contrato colectivo o un fallo arbitral. Este tipo de negociación contempla la posibilidad que los trabajadores recurran a la huelga.

Huelga legal
Corresponden a aquellas huelgas que se realizan en el marco de la negociación colectiva reglada. Este tipo de huelgas son reglamentadas por el Código del Trabajo y contabilizadas por la Dirección del Trabajo de Chile.

Huelga extra-legal
Son aquellas huelgas que son realizadas por fuera del marco de la negociación colectiva reglada. También son conocidas como huelgas ilegales o huelgas de hecho.

Trabajadores comprometidos (TC)
Es la cantidad de trabajadores que participaron en una huelga.

Promedio de Trabajadores Comprometidos (PTC)
Corresponde a la suma total de trabajadores comprometidos en el año, dividido por el total de huelgas registradas para el mismo período.

Días perdidos (DDPP)
Días de trabajo perdidos, producto de la duración de la huelga. Se analiza si sábado o domingo es día de trabajo según la naturaleza de la empresa o sector económico.

Días-Persona Trabajo Perdidos (DPTP)
Es un indicador del costo económico de las huelgas para la empresa. Se calcula multiplicando la cantidad de trabajadores comprometidos en la huelga por los días de trabajo perdidos, descontando los días no hábiles. Así por ejemplo, si 20 trabajadores estuvieron 3 días hábiles en huelga, generaron un DPTP de magnitud 60.

Tácticas
Son acciones complementarias a la huelga que se realizan para visibilizar la causa o maximizar las oportunidades de éxito de la huelga.

Tabla de contenido

Resumen ejecutivo.....5
Glosario básico.....6
Introducción.....9
¿Un giro en las tendencias de la última década? Las huelgas durante el 2017.....11
Menos actividad huelguista.....11
Gráfico 1: Número de huelgas en el sector privado y público según legalidad (1990-2017).....11
Gráfico 2: Número de huelgas por cada 100 mil trabajadores en el sector privado y público según legalidad (1990-2017).....12
Menos trabajadores movilizados en huelgas.....13
Gráfico 3: Promedio de trabajadores comprometidos en huelgas en el sector privado (1990-2017).....17
Gráfico 4: Promedio de trabajadores comprometidos en huelgas en el sector público (1990-2017).....14
Tabla 1. Número de huelgas y de Trabajadores comprometidos, según sector 2017.....14
Huelgas más extensas.....15
Gráfico 5: Días perdidos en huelgas del sector privado y público según legalidad (1990-2017).....15
Desigual acceso de las ramas económicas a los procesos reglados.....15
Gráfico 6: Número de huelgas por rama de actividad económica y legalidad en el sector privado (2017).....16
Leve recuperación del peso de las huelgas en la gran empresa.....16
Gráfico 7 - Porcentaje de huelgas según tamaño de empresa en el sector (2010-2017).....17
Diversificación de los motivos del conflicto.....17
Gráfico 8: Porcentaje de huelgas en el sector privado según motivo del conflicto (2010-2017).....18
Gráfico 9: Porcentaje de huelgas en el sector público según motivo del conflicto (2010-2017).....19
Huelgas pacíficas.....19
Gráfico 10: Porcentaje de huelgas en el sector privado, según tácticas utilizadas (2010-2017).....20
Gráfico 11: Porcentaje de huelgas en el sector público, según tácticas utilizadas (2010-2017).....21
Los efectos de la reforma laboral en la actividad huelguista.....22
Impacto significativo en la frecuencia de las huelgas legales.....22
Gráfico 12: Modelo de regresión para medir impacto de reforma en número de huelgas legales.....23
Gráfico 13: Modelo de regresión para medir impacto de reforma en tasa de huelgas extralegales (sector privado).....25

Impacto significativo en el volumen de las huelgas legales....25
Gráfico 14: Modelo de regresión para medir impacto de reforma en tasa de trabajadores comprometidos en huelgas legales....26
Gráfico 15: Modelo de regresión para medir impacto de reforma en tasa de trabajadores comprometidos en huelgas extra-legales....27
Las conquistas económicas de los trabajadores....27
Gráfico 16: Resultados económicos de las huelgas 2016 y 2017....28
Sindicatos más debilitados tras las huelgas....29
Gráfico 17: Resultados organizacionales de las huelgas 2016 y 2017....29
Comunicación sindicato-empresa afectada....30
Gráfico 18: Represalias o sanciones de las huelgas 2016 y 2017....30
Chile en el contexto mundial. La influencia de la legislación....32
Gráfico 19: Promedio del DPTP por cada mil trabajadores (2010-2016)....32
Gráfico 20: Promedio del DPTP por cada mil trabajadores (2010-2016) e índice de derecho a huelga....34
Tabla 2: Modelo de regresión influencia índice de derecho a huelga en DPTP por cada mil trabajadores....35
Conclusiones....36
Bibliografía....39
Anexo Metodológico....40
Datos sobre actividad huelguista en Chile....40
Análisis del efecto de la reforma en la actividad huelguista....40
Tabla 3: Estadísticas descriptivas y fuentes de variables de control....41
Análisis comparación internacional....42
Tabla 4: Resumen datos conflictividad países de ingresos medios altos....44
Análisis impacto de reforma en tasas mensuales....46
Tabla 5: Regresión tasa mensual número huelgas....46
Tabla 6: Regresión tasa mensual trabajadores comprometidos....47

Introducción

El Observatorio de Huelgas Laborales (OHL) es una iniciativa del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES) y de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad Alberto Hurtado (UAH) que surge en 2014 con la finalidad de estudiar en profundidad la conflictividad laboral en el Chile contemporáneo. Como parte de las estrategias para alcanzar este objetivo, el OHL ha llevado a cabo un registro sistemático de las huelgas realizadas en el país desde el 2010, continuando con el trabajo realizado por el profesor Alberto Armstrong entre 1979 y 2009[1] .

Si bien las huelgas son sólo una de las tantas expresiones posibles del conflicto entre empleados y empleadores, representan una entrada privilegiada para el análisis del sistema de relaciones laborales. Las huelgas permiten observar puntos de cristalización de las tensiones sociales al interior de dicho sistema. La intensidad de la experiencia favorece la expresión de ideologías y patrones de comportamiento normalmente imperceptibles, los cuales sustentan las relaciones sociales dentro de las organizaciones productivas. Asimismo, las huelgas son uno de los mejores barómetros de la capacidad de organización y cohesión de los trabajadores. Por lo mismo, permiten evaluar el peso de los sindicatos y su relación de fuerzas con los empleadores.

A diferencia de otras iniciativas con objetivos similares, el OHL define de manera amplia el concepto de huelga, como **toda disrupción deliberada del proceso de trabajo, organizada por un grupo de trabajadores para el logro de una reivindicación común.** De esta manera, se interesa tanto en las huelgas legales realizadas en el marco de la negociación colectiva reglada, como en las huelgas extra-legales que tienen lugar fuera de estos procesos o sin apego a las reglas de procedimiento establecidas en la normativa laboral[2] . Las huelgas extra-legales representan un porcentaje importante de las huelgas que ocurren en el país, entre otras razones, porque contemplan todas las paralizaciones que tienen lugar en el sector público, donde este tipo de acciones se encuentra legalmente prohibido. A pesar de lo anterior, las huelgas extra-legales han quedado al margen del radar de la Dirección del Trabajo y otras agencias que dan seguimiento a la conflictividad laboral en el país. Por esta razón, el registro que lleva a cabo el OHL resulta particularmente relevante para el debate público y la investigación científica en materia de relaciones laborales.

---

[1] Una parte de la recolección de datos sobre huelgas en el 2017 fue posible gracias al convenio establecido con el Consejo Laboral Superior, el cual incluyó la elaboración de un informe sobre el impacto de la reforma en las huelgas extra-legales disponible en **http://www.dialogosocial.gob.cl/wp-content/uploads/2018/05/Informe-Consejo-Superior-Laboral-sobre-Reforma-Laboral-final.pdf**

[2] El OHL utiliza el apelativo de "extra-legal" para subrayar el hecho de que estas formas de protesta no son necesariamente "ilegales" aun cuando no se encuentran explícitamente reglamentadas en el Código del Trabajo para los trabajadores del sector privado, o se encuentren prohibidas por la Constitución para los trabajadores del sector público. La firma de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre libertad sindical por parte del Estado chileno y la jurisprudencia en los últimos años, han llevado a los expertos a afirmar que existe una contradicción en la legislación chilena respecto de este tipo de huelga. En este sentido, el concepto de "extra-legal" busca subrayar la ambigüedad legal de estos eventos.

El presente documento resume los principales rasgos de la actividad huelguista durante el 2017. El primer objetivo es confirmar si el año en cuestión marca un giro en la tendencia observada en los informes anteriores (2014, 2015 y 2016), la cual indicaba un ciclo de conflictividad laboral ascendente iniciado el 2006. Cualquiera sea su resultado, este examen permitirá seguir avanzando en la identificación del modelo actual de relaciones laborales y sus diferencias con respecto al modelo observado durante los años 1990.

El segundo propósito del presente informe es revisar las consecuencias que tuvo la aplicación de la reforma laboral en abril del 2017. La reforma introdujo cambios en materia de derechos colectivos para el sector privado. Entre los más relevantes pueden mencionarse la eliminación del reemplazo a huelga, el establecimiento de servicios mínimos obligatorios, la regulación de la negociación de sindicatos inter-empresa, entre otros. ¿Cómo impactaron estos cambios la actividad huelguista en el país? ¿Existe una relación entre la nueva normativa y las tendencias observadas durante este año?

Por último, el presente informe ofrece un panorama internacional de la actividad huelguista durante los últimos años. De esta manera, pretende situar en un contexto más amplio el alza de la conflictividad laboral observada en Chile, y entregar herramientas a los actores sociales e investigadores para sopesar la importancia de los datos entregados. El informe pone especial énfasis en la relación que existe entre la legislación laboral y el nivel de actividad huelguista mostrado para cada país estudiado. De esta manera, pretende contribuir al debate político sobre la institucionalidad laboral en Chile.

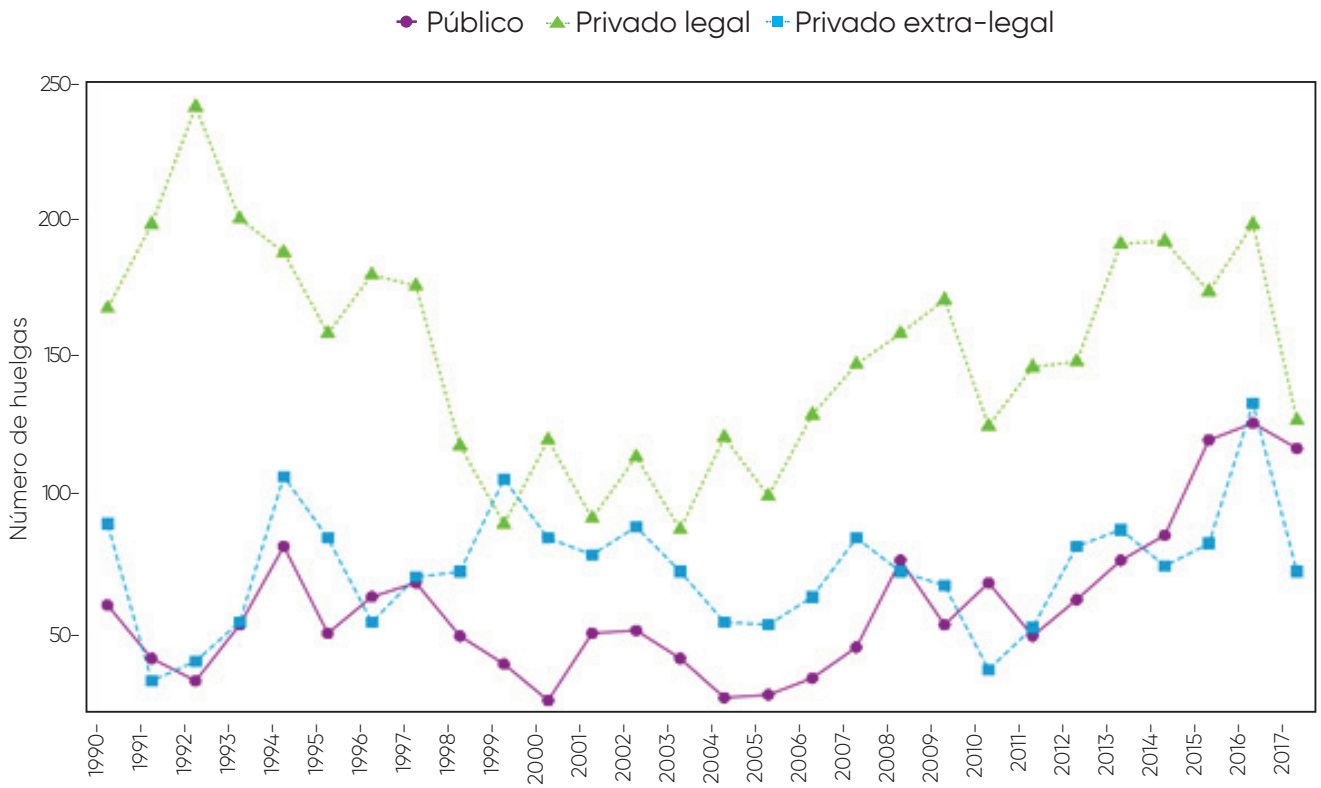
¿Un giro en las tendencias de la última década? Las huelgas durante el 2017

Los informes anteriores del OHL dieron cuenta de la existencia de un nuevo ciclo de conflictividad que se habría iniciado en el 2006 y que se caracterizaría por un número mayor de huelgas. Este ciclo se distinguía del observado durante el periodo 1990-2005, donde la actividad huelguista tendió más bien a perder fuerza, sobretodo en el sector privado. ¿Qué cambios introduce el 2017 en el ciclo reciente?

Menos actividad huelguista

El Gráfico 1 muestra las tendencias históricas del número de huelgas, incorporando los datos relativos al 2017. Como se observa, el año en cuestión marca un quiebre en el ciclo previo. En todas sus modalidades, las huelgas se hicieron menos numerosas. La caída más acentuada ocurrió en el sector privado. En específico, mientras que en el 2016 se registraron 198 huelgas legales y 134 huelgas extralegales en este sector, en el 2017 estas cifras bajaron a 128 y 74 respectivamente[3]. Esto representa una disminución del 35% y el 45%. Como se argumenta en el segundo capítulo, esta disminución puede explicarse, en parte, por la incertidumbre que provocó la implementación de la nueva reforma.

Gráfico 1: Número de huelgas en el sector privado y público según legalidad (1990-2017)



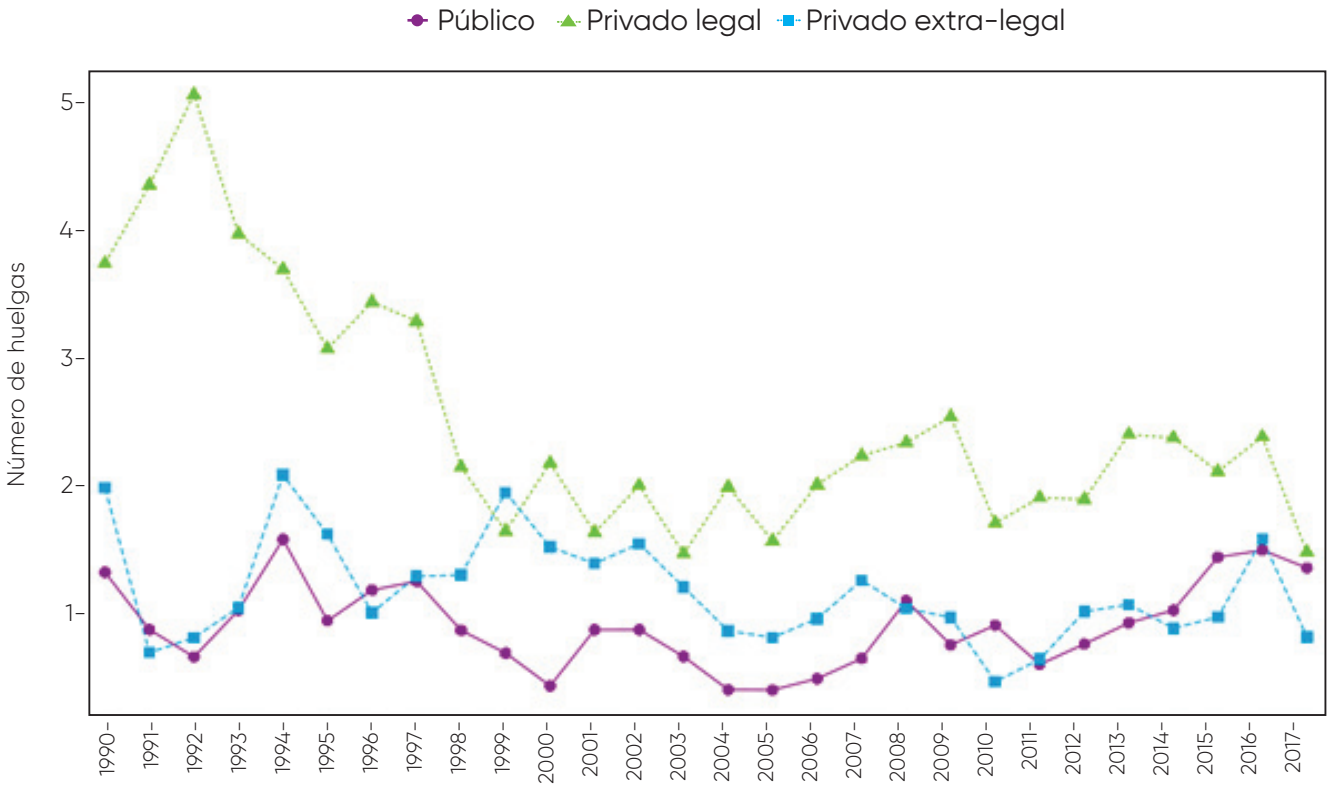
[3] Las diferencias de un punto en las cifras respecto al informe 2016 responden a la corrección realizada en la base.

Las huelgas en el sector público también se hicieron menos numerosas, de 127 en el 2016 a 118 en el 2017. Sin embargo, la cifra sigue siendo más elevada que en todos los años del ciclo 1990-2006, por lo que no modifica sustancialmente el diagnóstico presentado en los informes anteriores. En este sector, la disminución de la conflictividad puede tener relación con el año electoral. Un inminente cambio de gobierno dificulta la consecución de acuerdos con las asociaciones de funcionarios, ya que la Administración saliente no está en condiciones de comprometerse con medidas futuras. En este contexto, las huelgas resultan menos atractivas porque no pueden asegurar que los acuerdos resultantes se cumplan.

Por otra parte, los cambios en las tendencias descritas afectaron la composición de la conflictividad laboral nacional. El número de huelgas legales sigue siendo casi el doble que el número de huelgas extra-legales en el sector privado. Sin embargo, el peso de los sectores se modificó, siendo la conflictividad en el sector público relativamente más preponderante durante el 2017 que durante el año 2016.

Para despejar dudas respecto al nivel de actividad huelguista, este informe agrega un indicador nuevo: el número de huelgas por cada 100 mil trabajadores ocupados. De esta manera, se pretende identificar si las variaciones en el número de huelgas se explican por los cambios de volumen de la fuerza laboral. El Gráfico 2 resume la información sobre este nuevo indicador. Como puede observarse, las tendencias anteriormente descritas se mantienen, aunque se suaviza el aumento de la actividad huelguista observado entre el 2006 y el 2016 en ambos sectores.

Gráfico 2: Número de huelgas por cada 100 mil trabajadores en el sector privado y público según legalidad (1990-2017)



Menos trabajadores movilizados en huelgas

La evolución del promedio de trabajadores comprometidos en huelgas (PTC) desde que se inició el actual ciclo de conflictividad en el 2006 ha sido más variable que la evolución del número de huelgas, esto tanto en el sector privado como público. Como mostró el informe anterior del OHL, el PTC disminuyó en ambos sectores durante el 2016. En el caso del sector privado, esta tendencia a la baja podía observarse desde el 2014.

Los Gráficos 3 y 4 resumen la evolución del PTC en el sector privado y público respectivamente. Como indican estas figuras, durante el 2017 las huelgas se hicieron aún más pequeñas, registrándose una nueva caída en el PTC. En cualquier caso, hay que subrayar que el PTC en las huelgas del sector público sigue siendo ampliamente superior al de las huelgas del sector privado. Esto tiene que ver, en parte, con la mayor fuerza movilizadora de las asociaciones de funcionarios. En efecto, casi la totalidad de los servicios de la Administración Central cuentan con al menos una asociación de funcionarios. Estas organizaciones se encuentran mucho más articuladas entre sí que los sindicatos del sector privado, como lo ilustra la alta tasa de afiliación de las asociaciones a federaciones, confederaciones y la ANEF (Gutiérrez, Chamorro y Abarzúa, 2018). Además, los procesos de negociación en el sector privado ocurren en distintos niveles, no estando limitados al servicio o unidad base, como en el caso del sector privado. Por lo mismo, es frecuente que los conflictos superen el nivel del servicio, abarquen un ministerio o a los funcionarios en su totalidad.

Gráfico 3: Promedio de trabajadores comprometidos en huelgas en el sector privado (1990-2017)

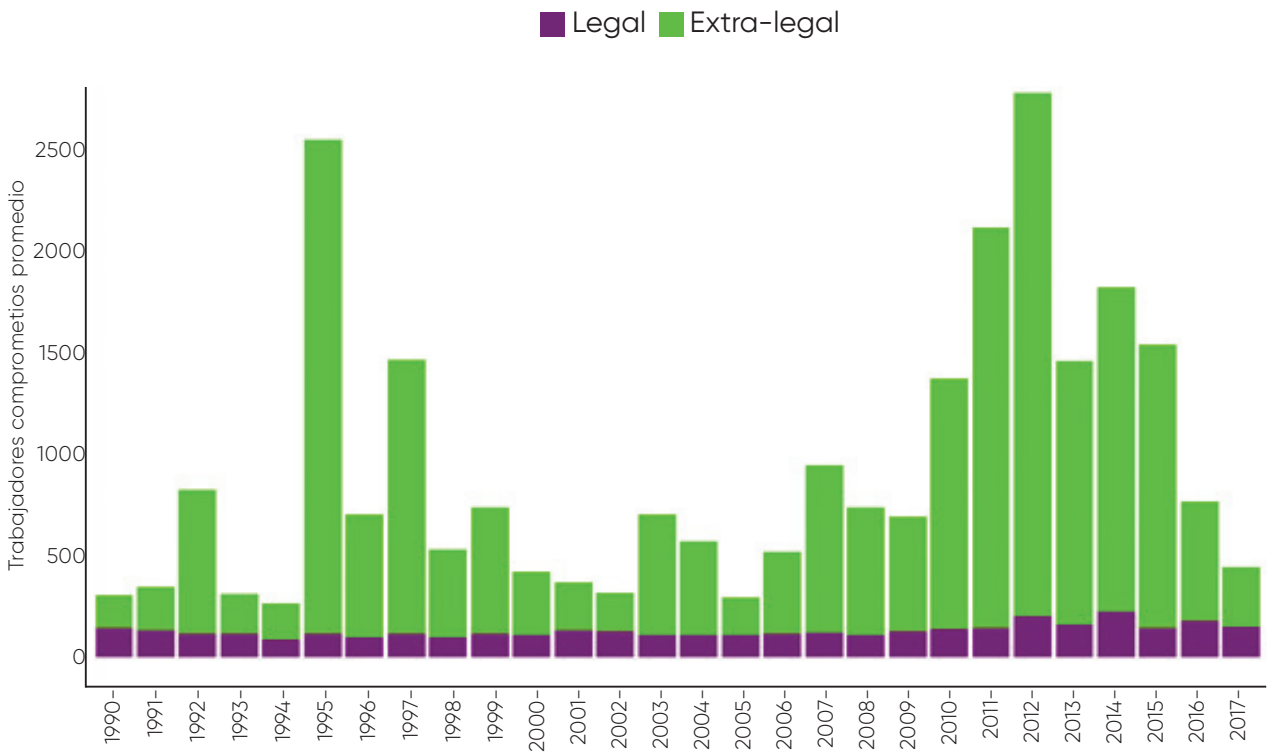
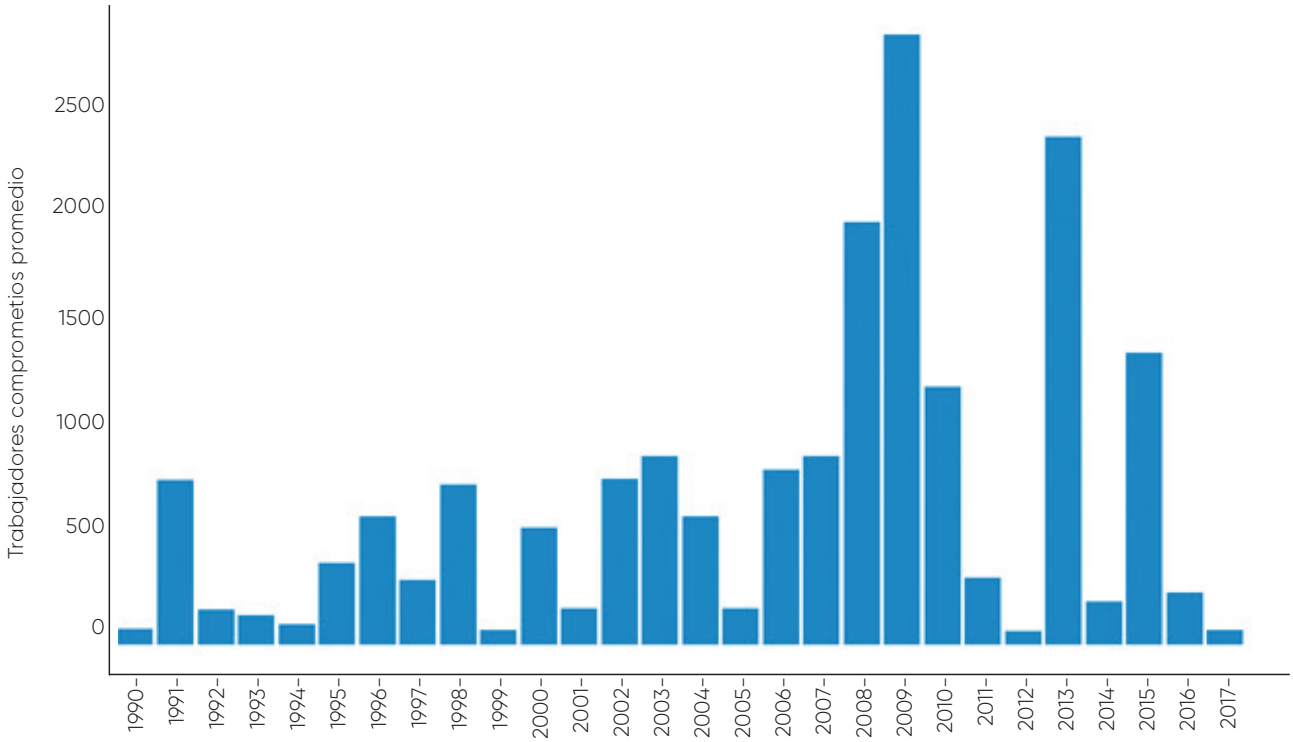


Gráfico 4: Promedio de trabajadores comprometidos en huelgas en el sector público (1990-2017)



Desde el punto de vista de la frecuencia, el peso de las huelgas del sector público es relativamente elevado en el contexto nacional, puesto que representa un poco menos de un tercio del total de huelgas ocurridas en el país durante el 2017. Por su parte, en términos de trabajadores comprometidos (TC), el peso de las huelgas del sector público es aún mayor, representando más de la mitad del total de trabajadores involucrados en huelgas durante el año en cuestión (Tabla 1).

Tabla 1. Número de huelgas y de Trabajadores comprometidos, según sector 2017

	Número de huelgas	TC
Huelgas sector público	118	47.683
Total de huelgas extra-legales	202	61.961
Total de huelgas[4]	320	80.734

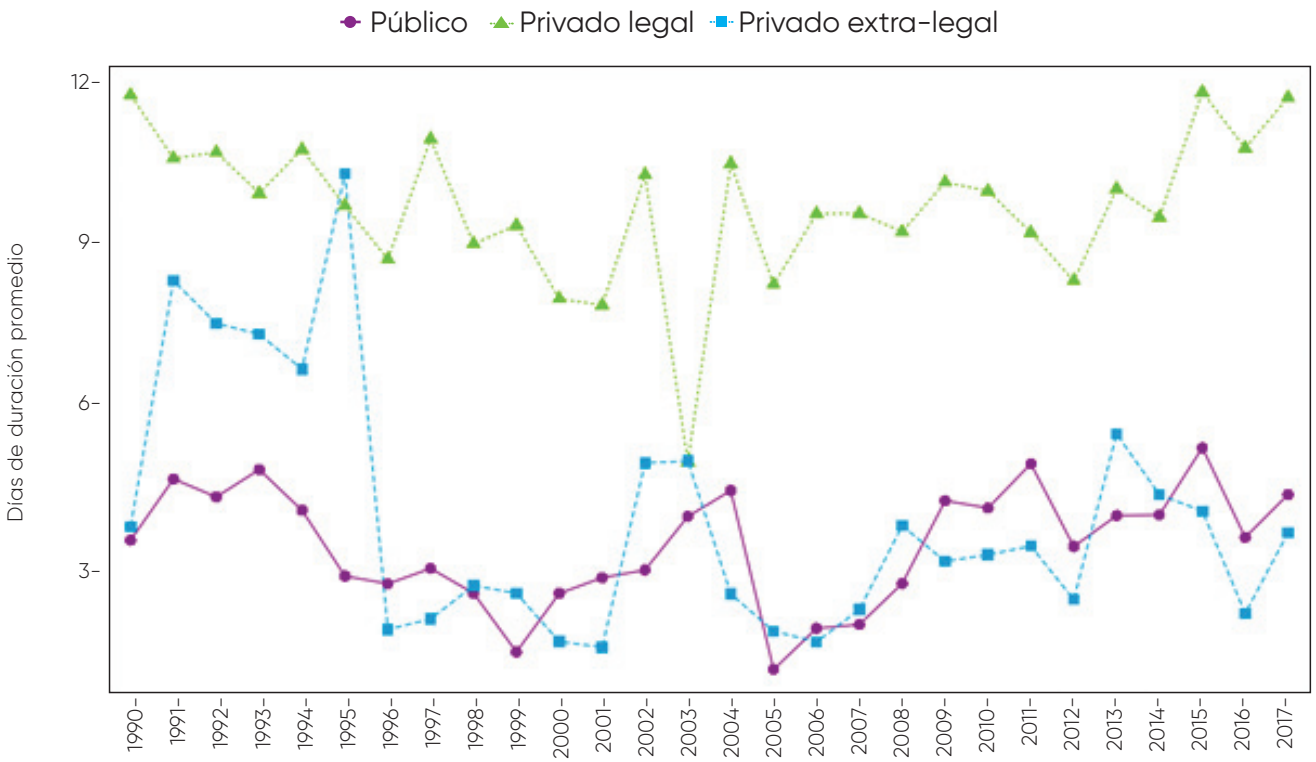
[4] Estas cifras excluyen las huelgas nacionales y regionales que no permiten diferenciar entre trabajadores del sector público y privado.

Huelgas más extensas

La duración de las huelgas constituye otro parámetro con el que puede evaluarse el nivel de conflictividad laboral. En informes anteriores, se destacó la variación relativamente errática de este indicador, puesto que no se observaba una tendencia clara como ocurre en el número de huelgas. El Gráfico 5 muestra el promedio de días perdidos en huelgas (DDPP) desde 1990 hasta el 2017. Como muestra la figura, durante el 2017, las huelgas fueron en promedio más largas que las ocurridas durante el 2016, tanto en el sector privado como público (de 3,6 a 4,4). El aumento más marcado del DDPP afectó a las huelgas extra-legales en el sector privado, pasando de 2,2 menos días en el 2016 a 3,7 en el 2017.

Más allá de este cambio, se mantienen ciertas características estructurales en la duración de las huelgas durante el 2017. En efecto, las huelgas legales siguen siendo más largas que las huelgas extra-legales, lo que ha sido una constante desde que se registran estos datos.

Gráfico 5: Días perdidos en huelgas del sector privado y público según legalidad (1990-2017)

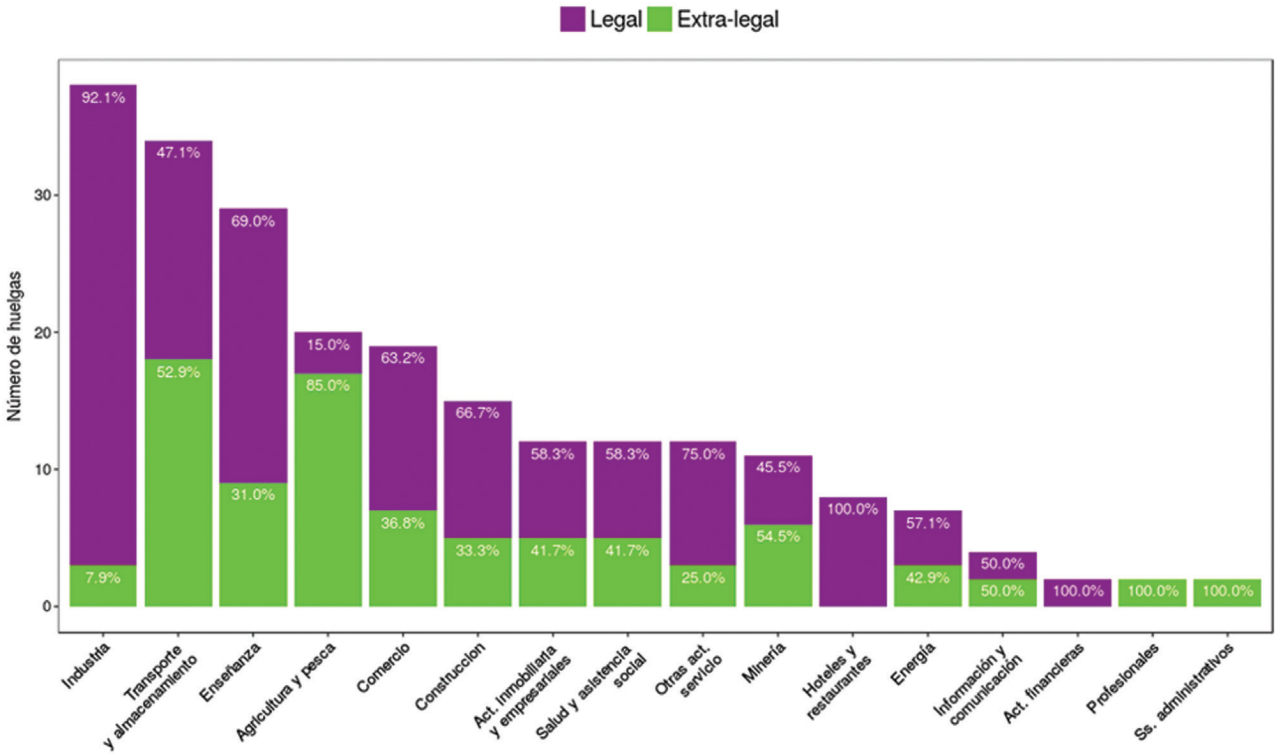


Desigual acceso de las ramas económicas a los procesos reglados

La desagregación de las huelgas por rama de actividad económica permite observar cómo se distribuye el conflicto en los distintos sectores del proceso productivo. El Gráfico 6 muestra la información del número de huelgas desagregada por ramas y legalidad.

Como se observa, en el 2017, la rama de la industria presenta el mayor número de conflictos (38), seguida por transporte y almacenamiento (34), y luego por enseñanza (29). Este dato confirma la presencia histórica de la actividad huelguista en estos sectores. En contraste, las otras trece ramas presentaron menos de 20 huelgas durante el año en cuestión. En comparación al 2016, destaca la pérdida de importancia relativa del conflicto en el sector de la minería (décimo puesto).

Gráfico 6: Número de huelgas por rama de actividad económica y legalidad en el sector privado (2017)



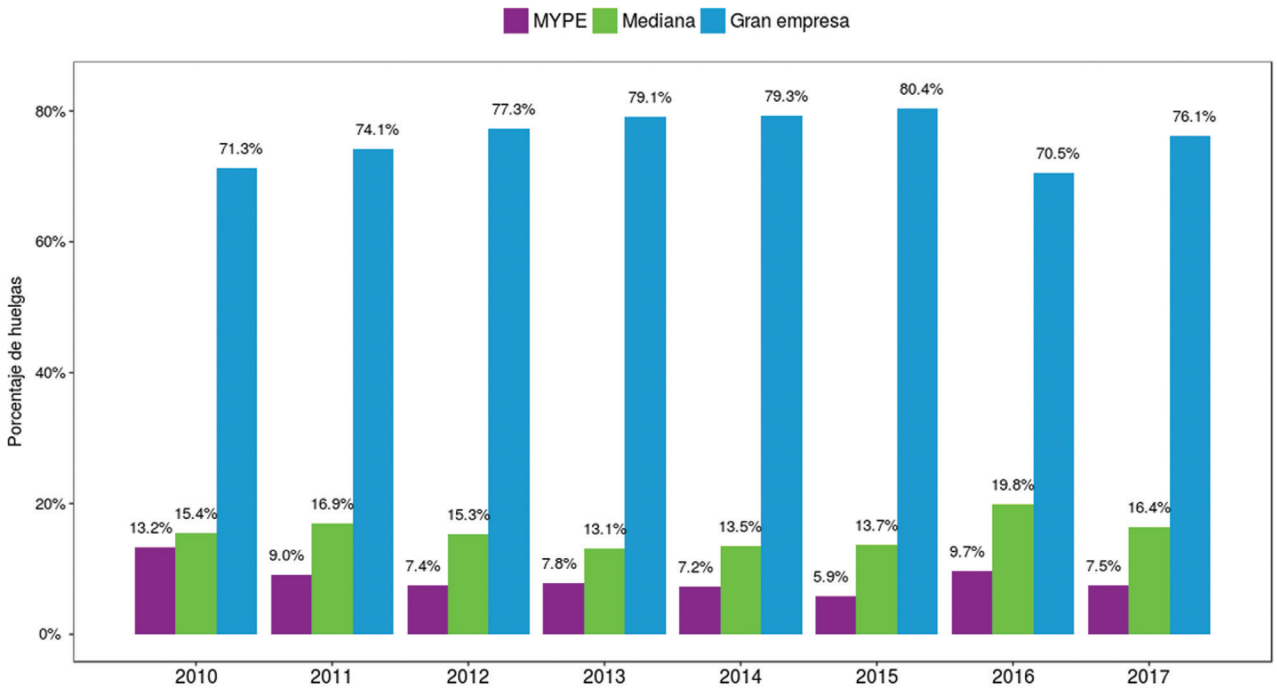
Analizando la legalidad de las huelgas, se confirma el predominio absoluto de la extra-legalidad en algunas ramas económicas como agricultura y pesca (85%); actividades profesionales, científicas y técnicas (100%) y servicios administrativos y de apoyo (100%). Como se observó en el informe del 2016, la conflictividad en estos sectores suele desplegarse por fuera de los procedimientos establecidos por el Código del Trabajo. Estos datos llaman a preguntarse por los obstáculos que encuentran los trabajadores en estos sectores para negociar de manera reglada.

Leve recuperación del peso de las huelgas en la gran empresa

Como se ha señalado en los informes anteriores, la gran empresa concentra regularmente el mayor porcentaje de huelgas. Esto se explica, en gran medida, por los quorum legales requeridos para constituir sindicatos, lo que hace que los trabajadores de empresas pequeñas tengan menores posibilidades de organizarse y, por ende, de conducir negociaciones colectivas y huelgas. En efecto, las grandes empresas presentan un nivel de densidad sindical mucho mayor que las empresas de menor tamaño (ENCLA, 2014).

El Gráfico 7 muestra el porcentaje de huelgas de trabajadores dependientes según el tamaño de empresa[5] . Como se observa, el porcentaje de huelgas en la gran empresa el 2017 creció respecto del 2016, recuperando el promedio del periodo 2010-2015.

Gráfico 7 - Porcentaje de huelgas según tamaño de empresa en el sector (2010-2017)



Diversificación de los motivos del conflicto

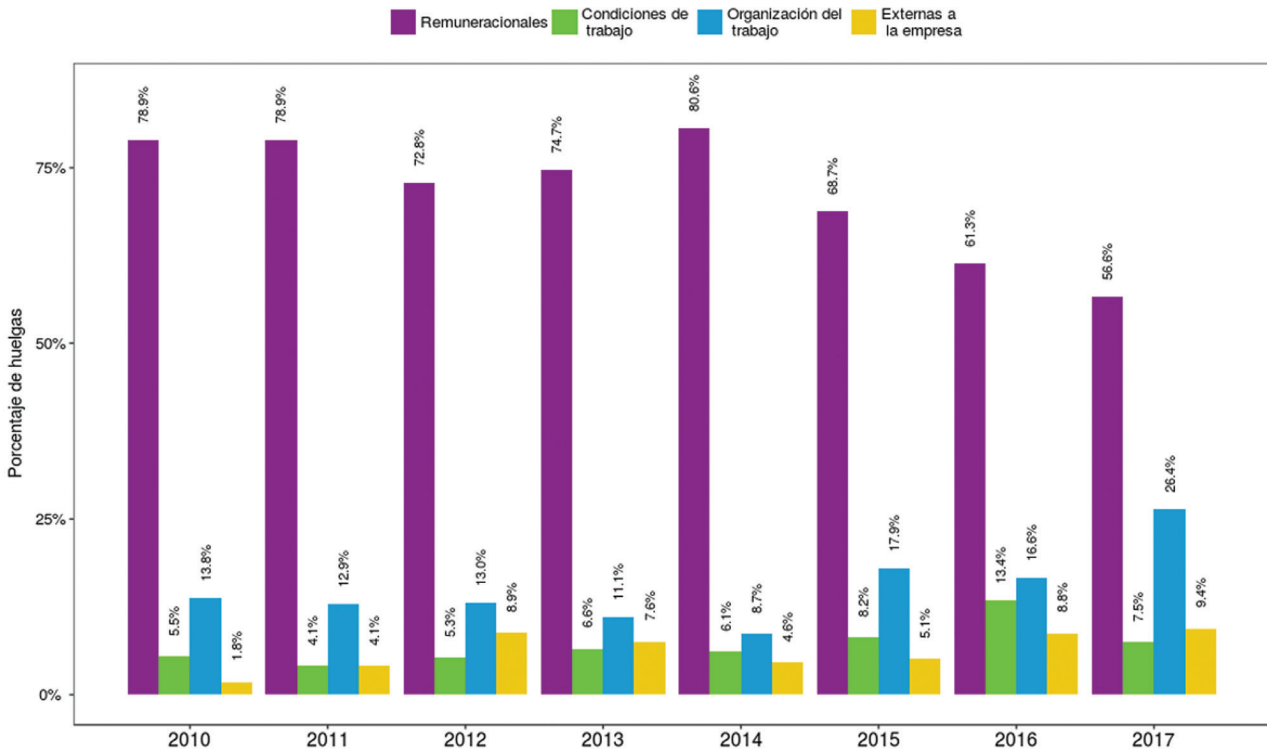
El análisis de las reivindicaciones que motivan las huelgas permite identificar las problemáticas que generan más tensiones entre trabajadores organizados y empleadores en el país. Los Gráficos 8 y 9 muestran el porcentaje de huelgas según su motivo principal, en el sector privado y público respectivamente. Los motivos se agrupan en cuatro categorías según se refieren a remuneraciones (ej. ajuste de salarios o bonos); condiciones de trabajo (ej. seguridad, higiene o características del espacio de trabajo); organización del trabajo (ej. jornadas, despidos, o malos tratos de los superiores); y situaciones externas a la unidad de trabajo (ej. oposición o apoyo a proyectos de ley o autoridades públicas).

Como se ha observado en informes anteriores, las huelgas por motivos remuneracionales dominan ampliamente el panorama en el sector privado a lo largo del periodo estudiado. Esto puede deberse a las restricciones de la legislación nacional respecto a otros temas susceptibles de negociarse. También puede estar ocasionado por elementos culturales

[5] Se identifica el tamaño de empresa en función de las utilidades declaradas en el Servicio de Impuestos Internos: MYPE, de 0,01 UF a 25 mil UF anuales; Mediana, de 25 mil a 100 mil UF anuales; y Gran empresa, desde 100 mil UF anuales.

propios del asalariado chileno; o a la desigualdad salarial y bajos salarios existentes en el país. No obstante, el 2017 se observa una mayor diversificación de los motivos de los conflictos respecto del 2016, lo que se expresa en el aumento relativo del porcentaje de huelgas causadas por problemas relacionados con la organización del trabajo (de 16,6% a 25,4%) y, en menor medida, a situaciones externas a la organización (de 5,1% a 9,4%).

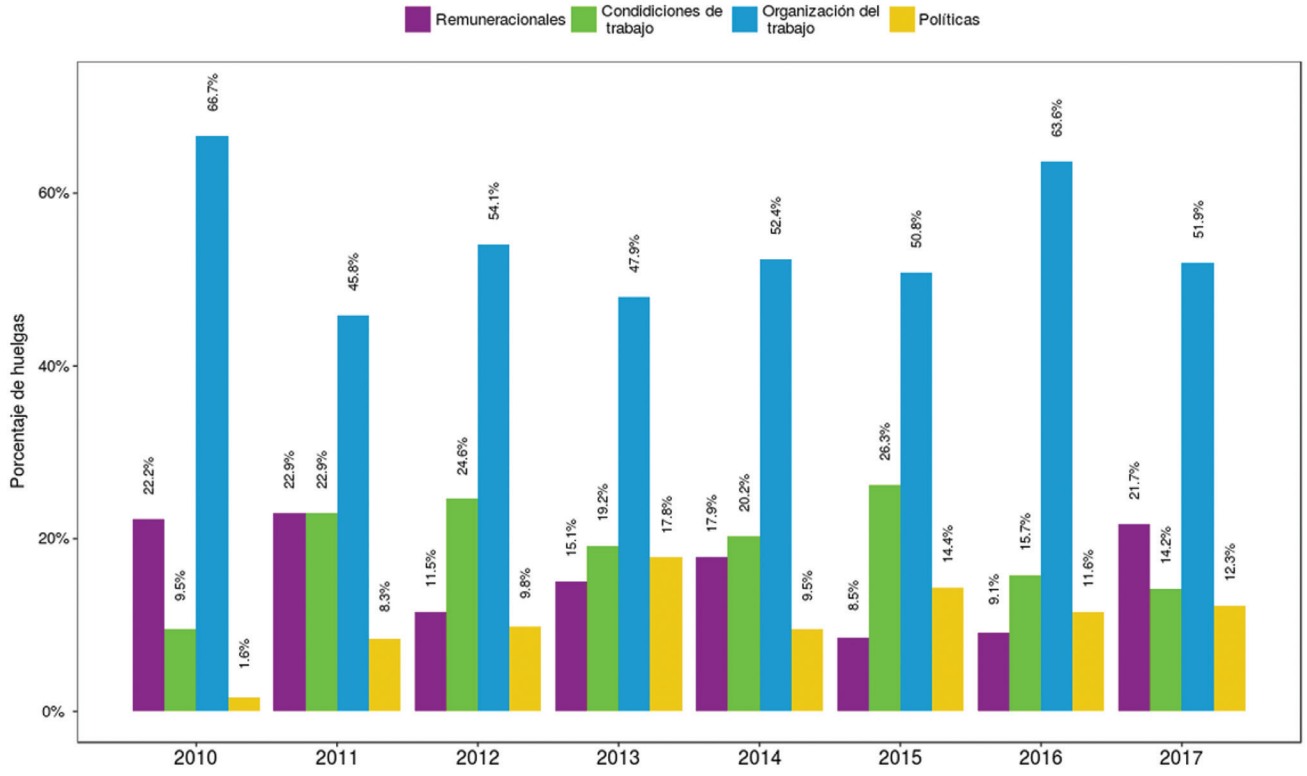
Gráfico 8: Porcentaje de huelgas en el sector privado según motivo del conflicto (2010-2017)



A diferencia de lo que sucede en el sector privado, las huelgas en el sector público son principalmente motivadas por problemas relacionados con la organización del trabajo. Esto ha sido una constante en el periodo estudiado, alcanzando el 51,9% de las huelgas en el 2017. El hecho que los salarios en el sector público sean fijados anualmente por el Congreso limita las oportunidades de las asociaciones de funcionarios para reivindicar ajustes salariales, lo que podría explicar el bajo peso de las huelgas remuneracionales en este sector. Las movilizaciones remuneracionales se concentran al final de cada año, cuando se discute el presupuesto nacional y el ajuste salarial de los funcionarios en la Mesa del Sector Público. Si bien las asociaciones al nivel de cada servicio continúan negociando estas materias durante el año, no pueden reconocer abiertamente estas negociaciones pues son informales y no necesariamente reconocidas a nivel superior (Gutiérrez et. al., 2018).

Sin perjuicio de lo anterior, y como sucedió en el sector privado, en el sector público también se observa una mayor diversificación de los motivos de los conflictos durante el 2017. El porcentaje de huelgas motivadas por temas remuneracionales aumentó de un 9,1% el 2016 a un 21,7% el año en cuestión. Cabe preguntarse si esto tuvo relación con el año electoral, pues es posible pensar que la incertidumbre política y el eventual empeoramiento de las condiciones de negociación durante los próximos años aumentaron la necesidad de las asociaciones de presionar por un ajuste salarial importante.

Gráfico 9: Porcentaje de huelgas en el sector público según motivo del conflicto (2010-2017)

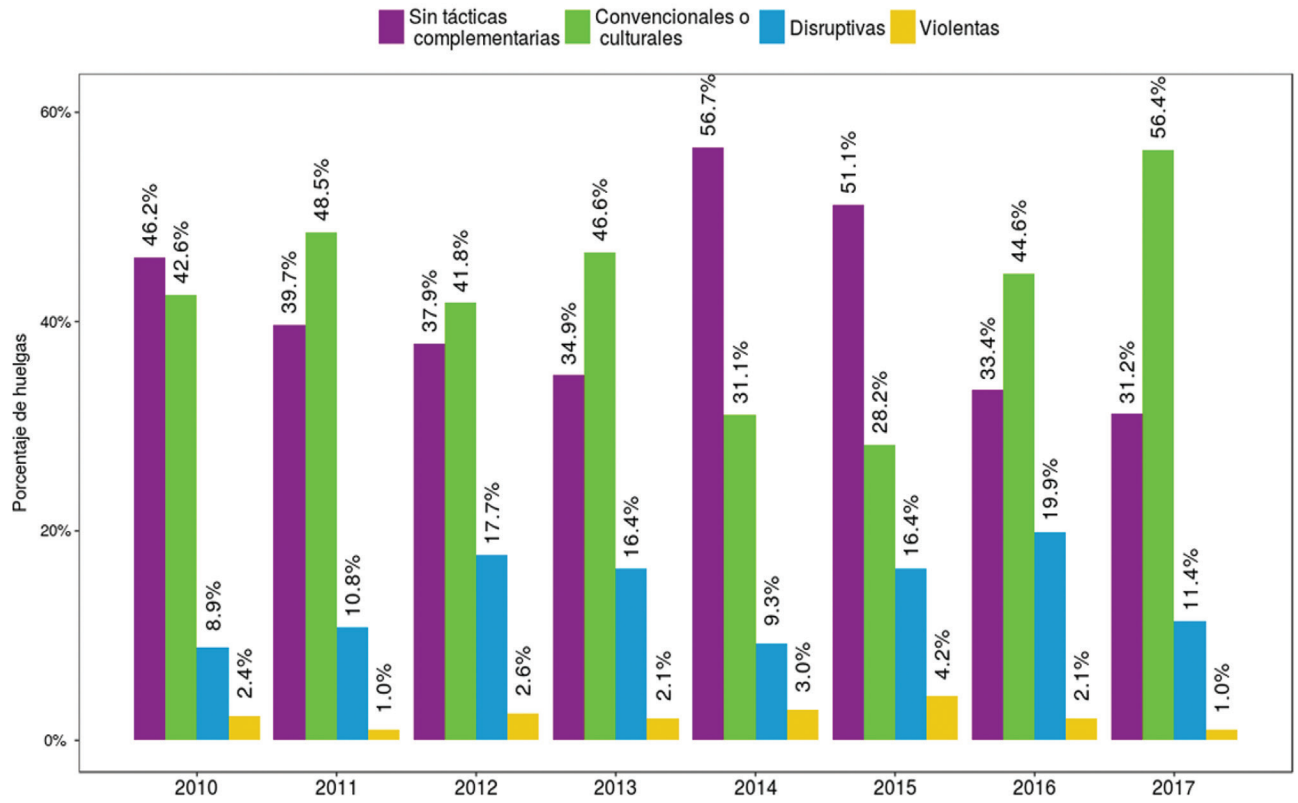


Huelgas pacíficas

Para caracterizar las huelgas en Chile, el OHL recolecta información sobre variables tradicionales como el número de eventos, trabajadores comprometidos, duración y motivos de las huelgas. No obstante, también se interesa en características menos exploradas en la literatura sobre trabajo. Un ejemplo son las tácticas complementarias o acciones que utilizan los trabajadores movilizados durante la huelga para aumentar la visibilidad o las probabilidades de éxito de esta estrategia (véase Medel y Somma, 2016). En específico, el OHL identifica un listado de 49 tácticas complementarias, las cuales se agrupan en tres categorías según el nivel de violencia que conllevan. Al grupo de acciones más pacíficas se le denomina "tácticas convencionales y/o culturales". En esta categoría se agrupan acciones como las marchas, piquetes fuera de la empresa, ollas comunes, u otras tácticas que en general no están impedidas por la ley. Al segundo grupo de acciones se le denomina "tácticas disruptivas". Aquí se contabilizan acciones como interrupción del libre tránsito (dentro o fuera de la propiedad de la empresa), tomas u ocupaciones de edificios de la empresa, interrupción de reuniones, etc. El tercer grupo de acciones se cataloga como "tácticas violentas" puesto que ponen en riesgo la vida o integridad de los manifestantes o terceros. Ejemplos de ello pueden ser ataques a transeúntes o contra-manifestantes, enfrentamientos con fuerzas policiales y huelgas de hambre.

Como muestra el Gráfico 10, la mayoría de las huelgas en el sector privado durante el 2017 son pacíficas, ya sea porque no presentan acciones complementarias de ningún tipo (31,2%) o porque contemplan tácticas convencionales (56,4%). Sólo un 11,4% de los conflictos presentó acciones disruptivas y un 1%, acciones abiertamente violentas. Estas últimas cifras son incluso más pequeñas que durante el 2016. El carácter pacífico de las huelgas en el sector privado ha sido una constante durante el periodo estudiado (2010-2017).

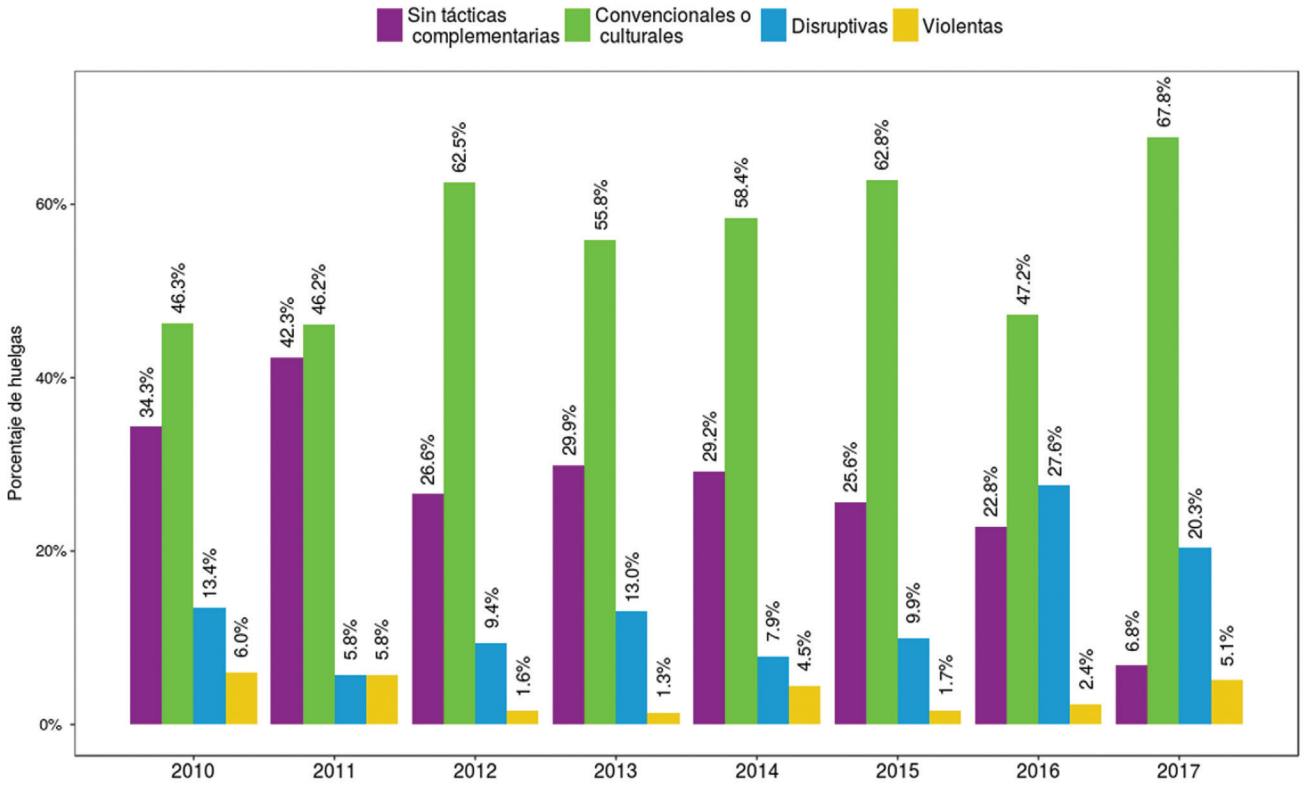
Gráfico 10: Porcentaje de huelgas en el sector privado, según tácticas utilizadas (2010-2017)



Como muestra el Gráfico 11, las huelgas en el sector público también suelen ser mayoritariamente pacíficas, registrándose el 2017 un 67,8% de huelgas con recurso a tácticas convencionales y un 6,8% sin acciones complementarias. En comparación al 2016, el año en cuestión mostró una disminución del porcentaje de huelgas disruptivas y un leve aumento de las huelgas violentas.

A diferencia de las huelgas en el sector privado, los conflictos en el sector público suelen implicar más a menudo tácticas complementarias (en específico, 93,2% contra un 68,8% de las veces), tendencia que se ha acentuado a lo largo de los últimos tres años. Esta diferencia entre los sectores puede deberse al estatuto jurídico de la huelga en el sector público. La falta de garantías legales para la huelga en el sector público puede promover que las asociaciones busquen maneras creativas de llamar la atención, presionar a las autoridades y evitar sanciones durante las paralizaciones.

Gráfico 11: Porcentaje de huelgas en el sector público, según tácticas utilizadas (2010-2017)



Los efectos de la Reforma Laboral en la actividad huelguista

El posible efecto de la reforma laboral en la actividad huelguista ha sido una preocupación permanente en los empresarios, trabajadores y algunos sectores políticos desde que se implementó la ley en abril del 2017. Uno de los temores es que la eliminación del reemplazo a huelga favorezca una mayor conflictividad, la que a su vez dañe a las empresas y al crecimiento económico del país.

En marzo del presente año, el Consejo Superior Laboral (CSL) presentó un informe con datos que atenuaron esta preocupación[6] . Tanto las huelgas legales como extra-legales disminuyeron entre abril y diciembre del 2017, en contra de las predicciones de los sectores más opuestos a la reforma. El OHL suministró los análisis relativos a las huelgas extra-legales contenidos en dicho informe. En este capítulo, se complementan algunos de estos análisis.

Como se señaló anteriormente, el 2017 marca un giro en algunas de las tendencias observadas desde el 2006. Particularmente, llama la atención la disminución del número de eventos y trabajadores comprometidos en huelgas legales y extra-legales. ¿En qué medida esta atenuación de la conflictividad laboral se explica por la implementación de la reforma laboral? Cabe señalar que la actividad huelguista depende de múltiples factores. La situación económica del país, el nivel de los salarios, la coyuntura política y el despliegue de otros movimientos sociales, entre otros, pueden afectar la disposición de los trabajadores a paralizar la producción o la actitud de las empresas frente a la negociación. En este sentido, la caída de la conflictividad laboral observada el 2017 puede ser resultado de otros procesos concomitantes a la reforma. Por esta misma razón, resulta necesario realizar un análisis estadístico más fino de los datos entregados.

Adicionalmente, en este capítulo se entrega información sobre los posibles efectos de la reforma en los resultados de las huelgas. En particular, se analizan los cambios producidos en relación con los logros económicos de los trabajadores, la fuerza de la organización sindical y las represalias o sanciones contra los huelguistas al término de este tipo de conflictos. Con el fin de recolectar esta información que no aparece en prensa, el OHL condujo un proceso piloto de encuesta a dirigentes sindicales que participaron en paralizaciones antes y después de la aplicación de la reforma (81 en total) (ver "Apartado metodológico"). Si bien la muestra final no permite extraer conclusiones definitivas, los datos proveen algunas pistas significativas que pueden guiar futuras investigaciones.

Impacto significativo en la frecuencia de las huelgas legales

Se utilizó la técnica de análisis de series de tiempo para identificar la influencia real de la reforma en la actividad huelguista. El primer análisis considera como variable dependiente la tasa mensual de huelgas legales y extra-legales, entre enero del 2005 y diciembre del 2017, en el sector privado. Para aislar el efecto propio de la reforma sobre esta variable, se controla por otros factores que, teóricamente, pueden haber incidido en la dinámica huelguista (Franzosi,1989).

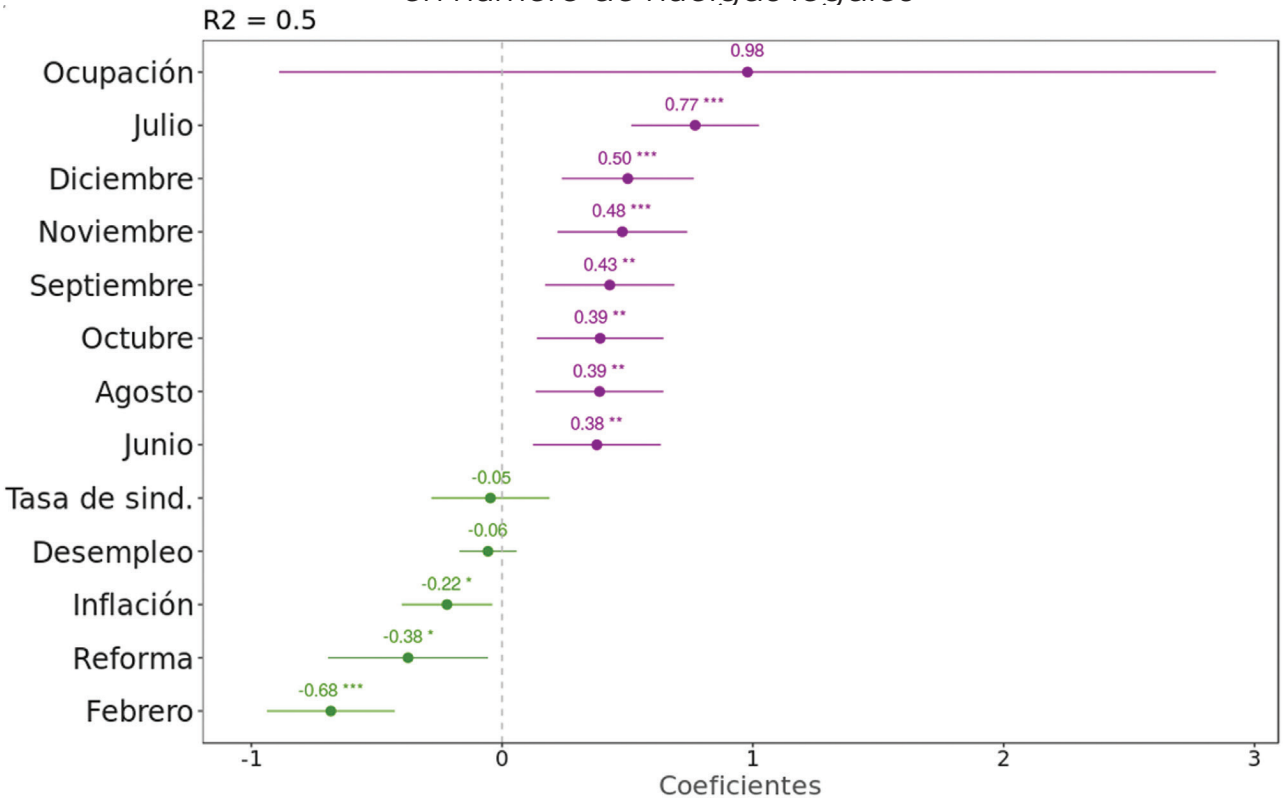
[6] El informe puede ser descargado en: http://www.dialogosocial.gob.cl/wp-content/uploads/2018/05/Informe-Consejo-Superior-Laboral-sobre-Reforma-Laboral-final.pdf

Estas variables de control son de dos tipos: económicas (número de ocupados, tasa de desempleo e inflación) y organizacionales (tasa de sindicalización). Asimismo, se incluyen como variables de control los meses del año puesto que las huelgas pueden tener un comportamiento asociado a factores temporales (más detalles en Anexo metodológico).

Los Gráficos 12 y 13 resumen el resultado de este análisis para las huelgas legales y extra-legales respectivamente. Cada variable incluida en el análisis figura en el eje vertical (y). El coeficiente de regresión de cada variable sobre la tasa mensual de huelgas se muestra gráficamente con un punto, el cual, si está situado a la derecha de la línea vertical "0" indica una contribución positiva, y si aparece a la izquierda de la línea "0", un efecto negativo. Los intervalos de confianza se indican con una línea que se extiende a la izquierda y a la derecha de cada punto. Sólo cuando los intervalos de confianza no se cruzan con la línea vertical "0" se trata de un factor significativo (con un 95% de nivel de confianza)[7] .

Como muestra el Gráfico 12, controlando por las variables económicas, organizacionales y temporales se puede afirmar que la reforma sí tuvo un efecto estadísticamente significativo en la tasa mensual de huelgas[8] . En otras palabras, la disminución observada en el número de huelgas legales durante el 2017 se explica, en parte, por la implementación de la nueva legislación.

Gráfico 12: Modelo de regresión para medir impacto de reforma en número de huelgas legales



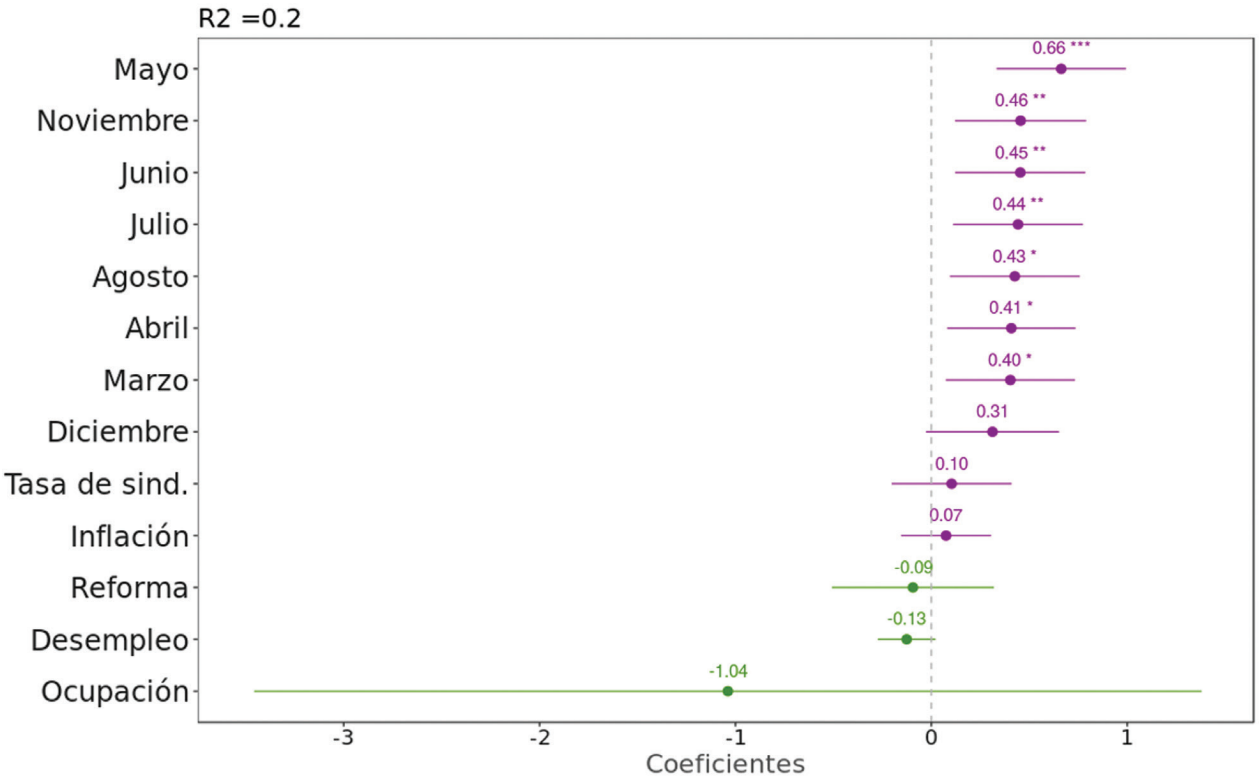
[7] *** p<0.001, ** p<0.01, * p<0.05
[8] Para revisar el detalle de las regresiones, ver tabla 5 en anexos

Este resultado puede interpretarse de varias maneras. En primer lugar, el efecto de la reforma puede atribuirse al contenido de ésta. Las normas favorables a los sindicatos, como la eliminación del reemplazo a huelga, pueden haber fomentado una actitud más extrema por parte de la empresa. Por un lado, el rechazo absoluto de los procesos de negociación colectiva reglada y, por ende, de cualquier oportunidad para que los trabajadores ejerzan el derecho a huelga. Por otro lado, una actitud complaciente hacia las demandas de los sindicatos durante los procesos de negociación reglada, con el propósito de evitar extremar el conflicto. Cualquiera sea el caso, el resultado sería el mismo pues la probabilidad de la huelga legal disminuiría.

No obstante, existe una segunda interpretación posible que parece más acertada y que considera lo reciente de la implementación de la reforma. Es plausible pensar que una parte importante de las empresas y sindicatos desconocía el detalle de la nueva normativa, o las oportunidades que esta les ofrecía durante el 2017. Ante este desconocimiento, los actores pueden haber optado por la inacción, postergando los procesos de negociación o recurriendo a estrategias alternativas de resolución de conflictos para evitar someterse a los nuevos procedimientos que regulan la huelga. Resulta razonable suponer que los sindicatos y las empresas tomaron el 2017 como un año de aprendizaje o de espera, lo que explicaría la disminución del número de huelgas. Siguiendo este argumento, cabría pensar que la influencia real del contenido de la reforma en la conflictividad sólo se expresará totalmente en algunos años más.

Los resultados del análisis de serie de tiempo son sustancialmente diferentes para la tasa mensual de huelgas extra-legales. Como muestra el Gráfico 13, controlando por otras variables, la reforma no presenta un efecto estadísticamente significativo sobre el número de huelgas extra-legales. En otras palabras, no se puede atribuir con certeza la disminución del número de huelgas que ocurren al margen del proceso de negociación reglada, a la nueva normativa. Esto cuestiona que la nueva legislación pueda solucionar el problema de la informalidad de buena parte de la conflictividad laboral que ocurre en el sector privado, cuestión que podría esperarse si la nueva normativa facilitara, como propuso, los procesos de negociación colectiva reglada. La evidencia no permite observar un efecto de este tipo, al menos en lo inmediato. Sin embargo, por las razones esgrimidas anteriormente, cabe ser cautelosos y esperar que finalice el periodo de aprendizaje y ajuste de los actores a la nueva legislación para evaluar el efecto de esta normativa en la informalidad.

Gráfico 13: Modelo de regresión para medir impacto de reforma en tasa de huelgas extralegales (sector privado)



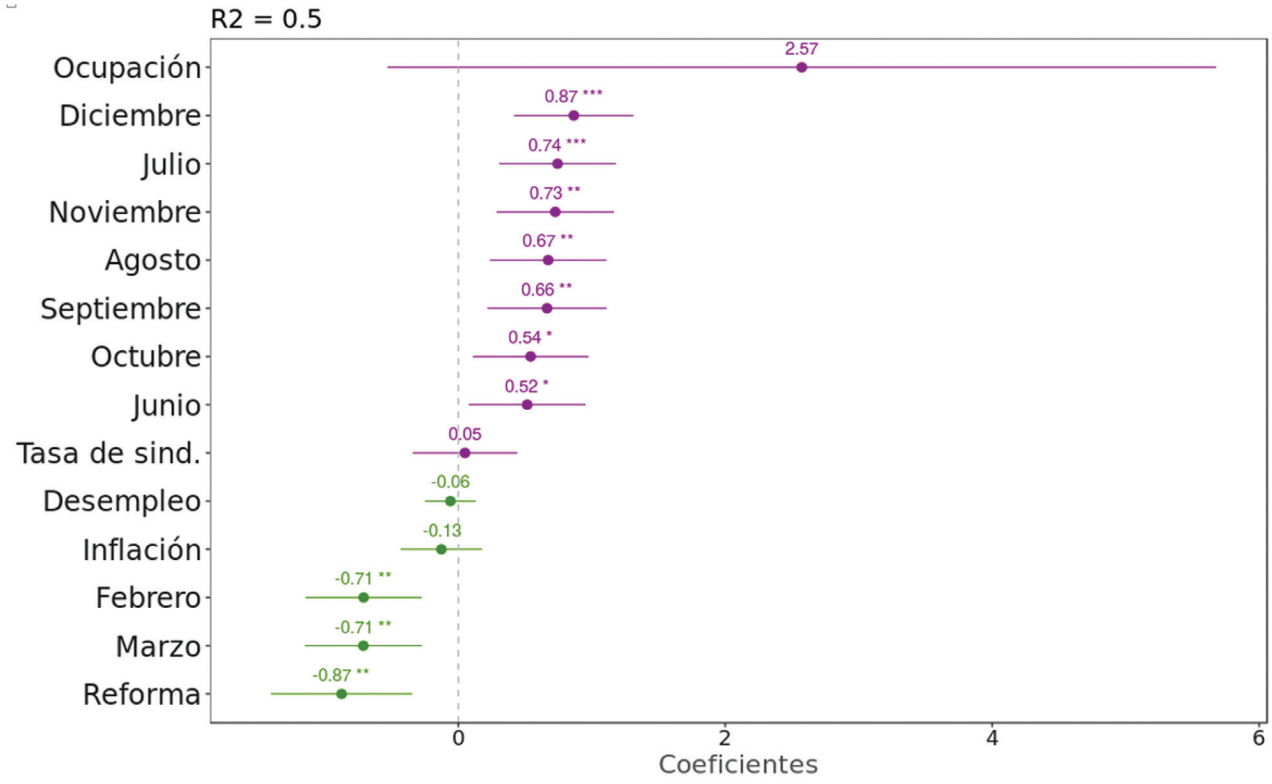
Impacto significativo en el volumen de las huelgas legales

Utilizando la misma técnica estadística, se analiza el impacto de la reforma en el número de trabajadores que participaron en huelgas desde abril del 2017. La variable dependiente, en este caso, es definida como la tasa mensual de trabajadores comprometidos en huelgas. En el modelo, se incluyen las mismas variables de control señaladas en el apartado anterior.

Los Gráficos 14 y 15 resumen el resultado de este análisis para las huelgas legales y extra-legales respectivamente. Como se indicó anteriormente, sólo cuando los intervalos de confianza no se cruzan con la línea vertical "0", se trata de un factor que tiene influencia estadísticamente significativa en la variable dependiente.

Como puede observarse, las conclusiones del análisis son similares que para la variable dependiente anterior. Tal como lo ilustra el Gráfico 14, la reforma tiene un efecto estadísticamente significativo en la tasa mensual de trabajadores comprometidos en huelgas legales. En efecto, controlando por las variables económicas, organizacionales y temporales, se puede afirmar que la reforma sí es responsable, en parte, de la reducción del volumen de las huelgas legales durante el 2017[9].

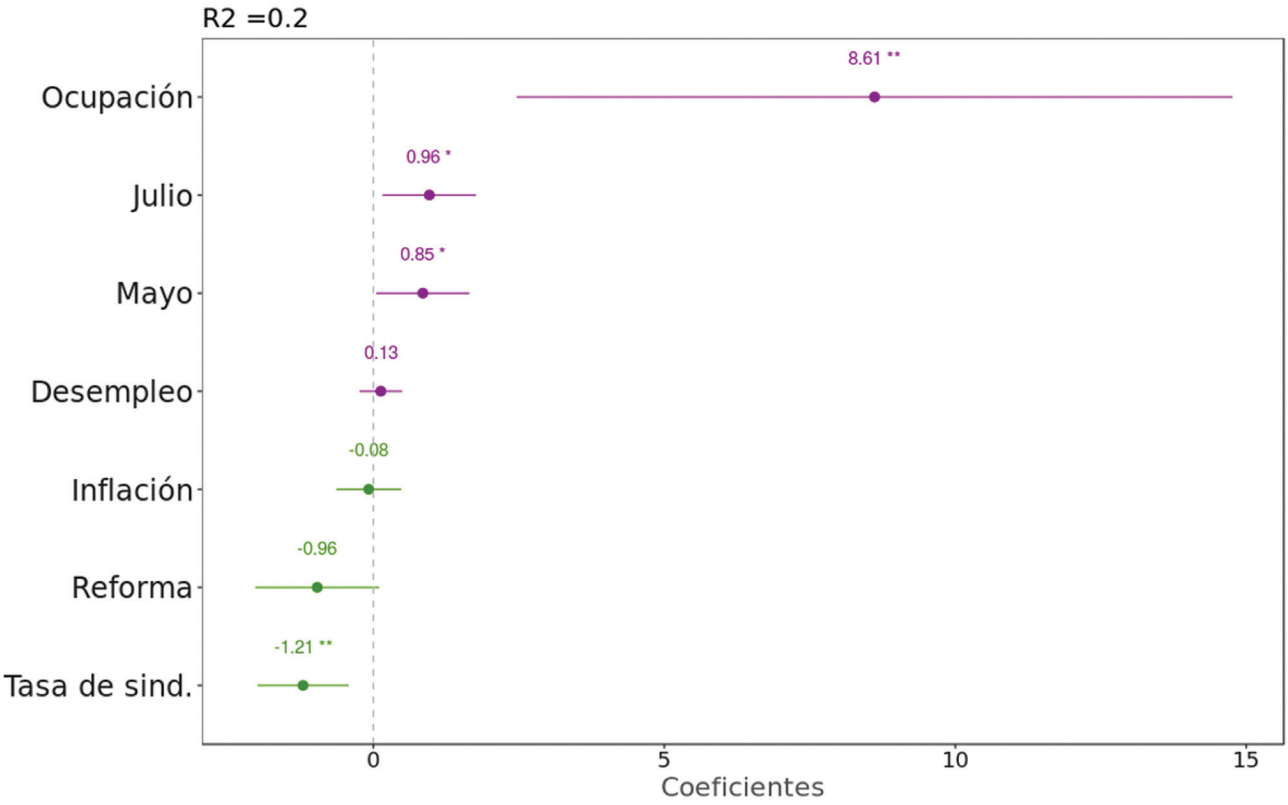
Gráfico 14: Modelo de regresión para medir impacto de reforma en tasa de trabajadores comprometidos en huelgas legales



Diferente resulta el análisis de los trabajadores comprometidos en huelgas extra-legales. Como muestra el Gráfico 15, controlando por variables económicas, organizacionales y temporales, la reforma no presenta una influencia estadísticamente significativa sobre la tasa de trabajadores comprometidos en huelgas extra-legales. En otras palabras y tal como señala el informe del CSL, la caída observada en el volumen de las huelgas extra-legales no es necesariamente atribuible a la nueva legislación.

[9] Para revisar el detalle de las regresiones, ver Tabla 6 en anexos.

Gráfico 15: Modelo de regresión para medir impacto de reforma en tasa de trabajadores comprometidos en huelgas extra-legales



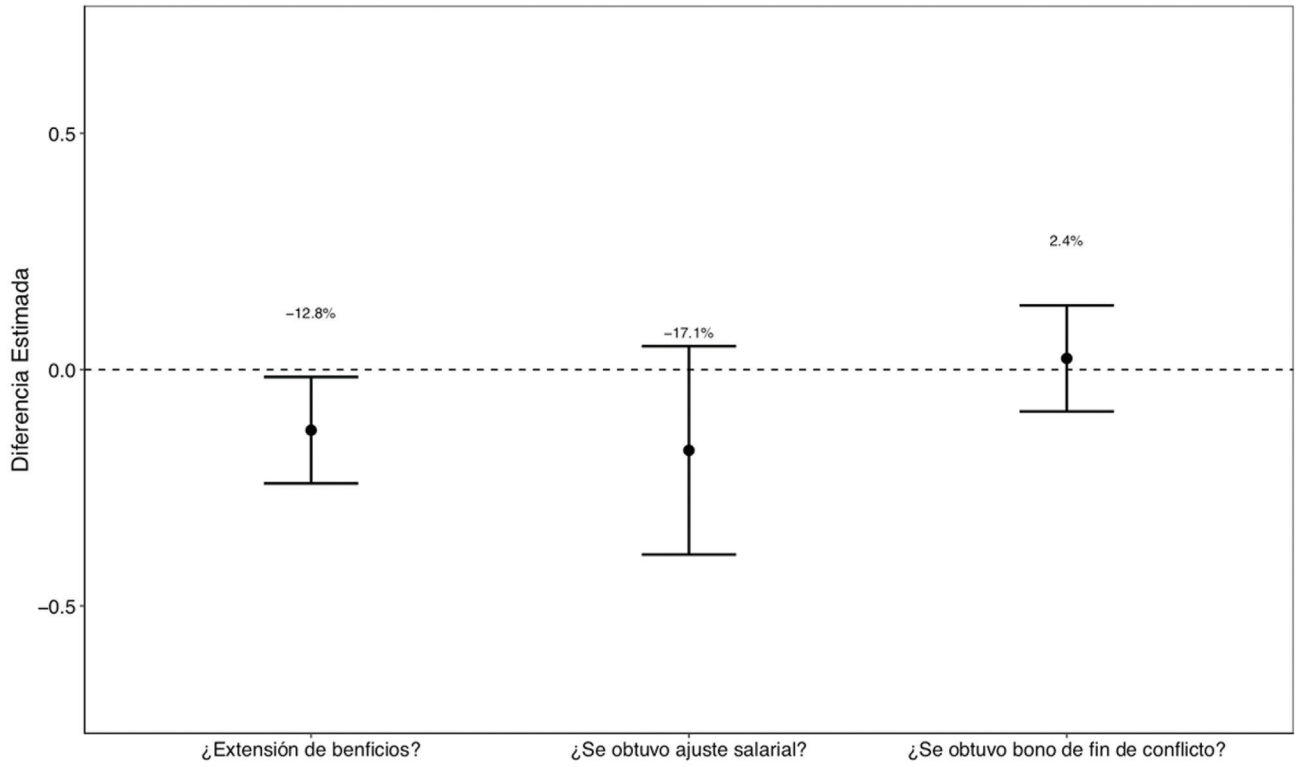
Estos resultados pueden interpretarse de una manera similar a los casos anteriores. Más que el contenido de la nueva normativa, es la reciente implementación y la incertidumbre que esta situación genera, lo que puede explicar por qué los actores se mostraron más reticentes a involucrarse en huelgas legales durante el 2017. La ausencia de una relación estadísticamente significativa entre la reforma y los trabajadores involucrados en huelgas extra-legales se puede deber a que éstos no consideraron la reforma, al menos hasta la fecha, como una oportunidad para encauzar sus demandas en los procedimientos establecidos por la ley. En cualquier caso, esta hipótesis deberá confirmarse con datos relativos a la actividad huelguista durante los próximos años.

Las conquistas económicas de los trabajadores

Las encuestas a dirigentes sindicales permitieron recolectar información sobre los logros económicos que obtuvieron los trabajadores al término de las huelgas el 2016 y 2017. En la encuesta, se incluyeron tres preguntas relativas a estos logros: ¿Se obtuvo un ajuste salarial luego de la huelga? ¿Se obtuvo un bono de término de conflicto? ¿Se extendieron los beneficios a los trabajadores no involucrados en la negociación colectiva? Para identificar el influjo de la reforma en la probabilidad de los trabajadores de obtener estos logros, se comparan las respuestas de los dirigentes que condujeron huelgas antes y después de la implementación de esta normativa.

El Gráfico 16 resume los resultados de esta comparación. Si el punto se ubica arriba de la línea punteada que indica cero, entonces la diferencia es positiva, es decir, el porcentaje de dirigentes que condujeron huelgas después de la aplicación de la reforma y que respondió positivamente a estas preguntas es mayor que el porcentaje de dirigentes que condujeron huelgas antes de la reforma y respondieron de la misma manera. En palabras sencillas, esta situación sugiere que la reforma aumentó el porcentaje de huelgas que culminó en un ajuste salarial, un bono de término de conflicto y/o la extensión de los beneficios. Por el contrario, si el punto se ubica debajo del cero, entonces el gráfico sugiere que la diferencia es negativa y que la reforma disminuyó el porcentaje de huelgas que cumplen con estas condiciones. Adicionalmente, el gráfico muestra si los resultados son estadísticamente significativos. Si la línea vertical que indica el intervalo de confianza toca el cero, entonces la diferencia en las respuestas de ambos grupos no es significativa. En otras palabras, es menos probable que la diferencia observada en los resultados económicos de las huelgas se deba a la reforma.

Gráfico 16: Resultados económicos de las huelgas 2016 y 2017



Como muestra el Gráfico 16, el grupo de dirigentes sindicales que condujo una huelga después de la aplicación de la reforma declaró con menos frecuencia que estos conflictos culminaron en un ajuste salarial o una extensión de los beneficios para los trabajadores no involucrados en la negociación colectiva. Sin embargo, sólo la diferencia en materia de extensión de beneficios es estadísticamente significativa. Por otra parte, la diferencia de las respuestas respecto de la obtención de bonos de fin de conflicto es casi nula. En otras palabras, no es posible zanjar con estos datos si la implementación de la reforma aumentó la efectividad de las huelgas para incrementar los ingresos de los trabajadores.

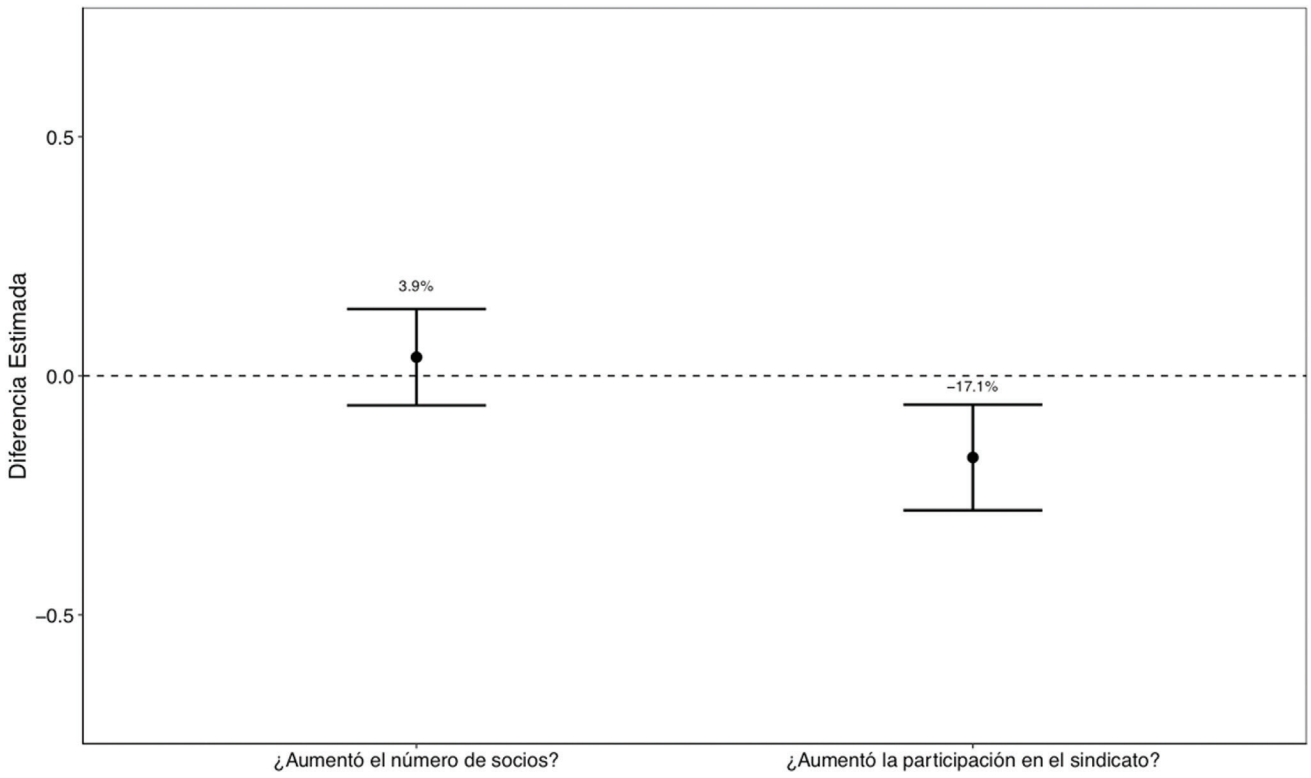
Sindicatos más debilitados tras las huelgas

Las huelgas pueden producir otro tipo de logros para los trabajadores, los cuales no necesariamente se relacionan con una mejora directa en sus condiciones de trabajo. Por ejemplo, pueden ayudar a la organización sindical a ganar mayor fuerza y, de esta manera, potenciar su intervención en las decisiones futuras de la empresa. Evidentemente, el sindicato también puede verse debilitado, si es que los trabajadores evalúan mal su gestión durante el conflicto.

Cabe preguntarse si la reforma cambió la probabilidad de que la huelga termine fortaleciendo o debilitando a los sindicatos. Para medir este influjo, se preguntó a los dirigentes que condujeron huelgas antes y después de la aplicación de la reforma, si el número y la participación de los socios habían aumentado al término del conflicto declarado. El Gráfico 17 resume las diferencias en las respuestas de ambos grupos. Como se señaló anteriormente, el punto indica la orientación de la diferencia y la línea vertical, si esta diferencia es estadísticamente significativa.

Como se observa, el grupo de dirigentes sindicales que condujo una huelga después de la implementación de la reforma declaró con más frecuencia que el número de socios aumentó después de la huelga y con menos frecuencia que aumentó la participación en el sindicato. No obstante, solo este último resultado es significativo. En otras palabras, estos datos sugieren que desde la implementación de la reforma, las huelgas se han vuelto relativamente más perjudiciales para los sindicatos, puesto que afectan más notoriamente su capacidad de comprometer a los trabajadores en el sindicato.

Gráfico 17: Resultados organizacionales de las huelgas 2016 y 2017

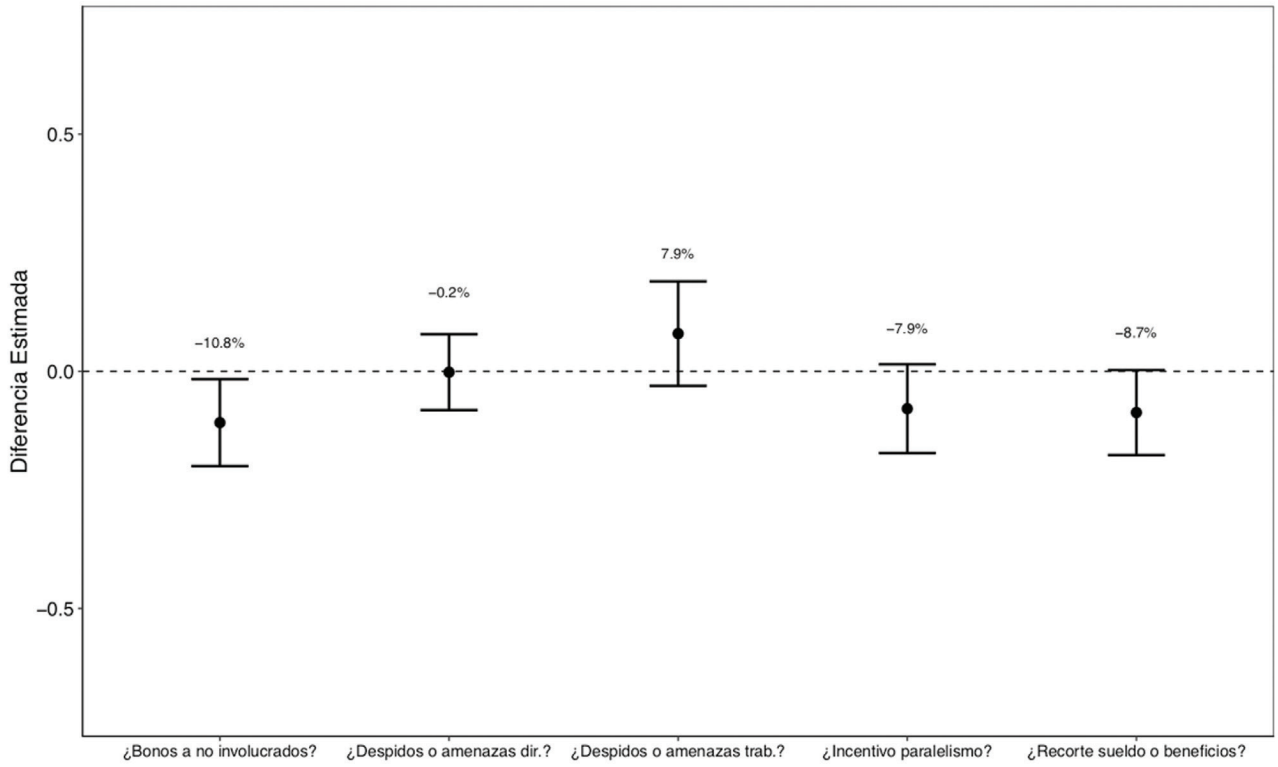


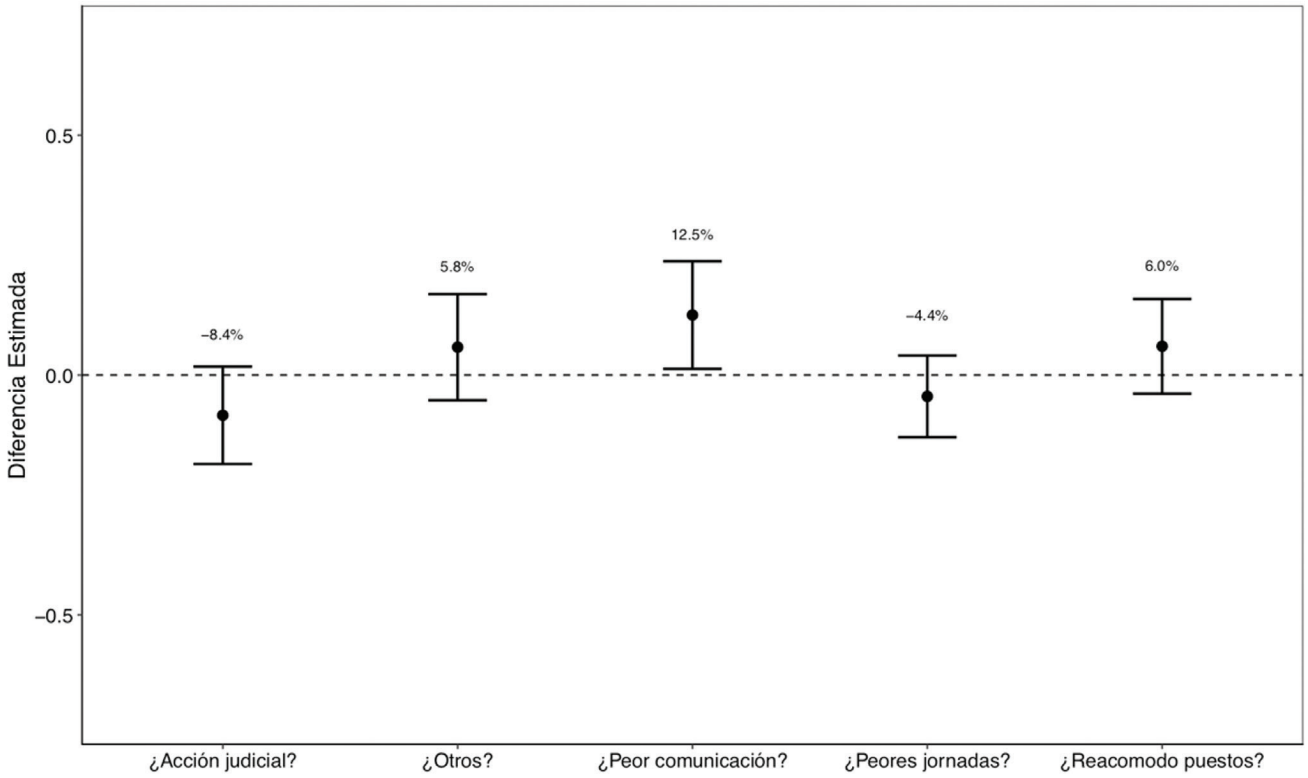
Comunicación sindicato-empresa afectada

Por último, la encuesta conducida por el OHL indagó en las relaciones sindicato-empresa tras las huelgas. Específicamente, preguntó a los dirigentes sindicales por las medidas que tomaron las empresas a modo de represalia o sanción en contra de los trabajadores movilizados al término del conflicto. Para medir la influencia de la reforma en este tipo de comportamiento, se realiza una comparación de las respuestas de los dirigentes encuestados que condujeron huelgas antes y después de la implementación de la nueva normativa, tal como en las secciones anteriores. El Gráfico 18 resume los resultados de este análisis.

Como se observa, de las diez medidas de las empresas examinadas en la encuesta, solo una exhibe respuestas estadísticamente diferentes entre el grupo de dirigentes que condujeron huelgas antes y después de la implementación de la reforma. Se trata de la "disminución de la comunicación o diálogo con el sindicato". En específico, los dirigentes que participaron en huelgas tras la implementación de la reforma declaran con más frecuencia que la empresa cerró los canales de comunicación con el sindicato tras los conflictos. Esto sugiere que, desde la implementación de la reforma y hasta diciembre 2017, las huelgas fueron un poco más traumáticas para las relaciones entre empresas y sindicatos.

Gráfico 18: Represalias o sanciones de las huelgas 2016 y 2017





En suma, todos estos resultados cuestionan que la reforma haya favorecido necesariamente a los sindicatos y trabajadores movilizados. Los datos sugieren que, desde la implementación de la nueva normativa, las huelgas se han vuelto un poco más costosas para estos actores. Sin embargo, cabe insistir que la muestra de huelgas cubiertas por la encuesta sigue siendo muy pequeña para sacar conclusiones generales. Asimismo, resulta prudente esperar el próximo año para ver si estas tendencias responden a un efecto estructural de la reforma o si se deben a la incertidumbre que generaron las nuevas reglas del juego.

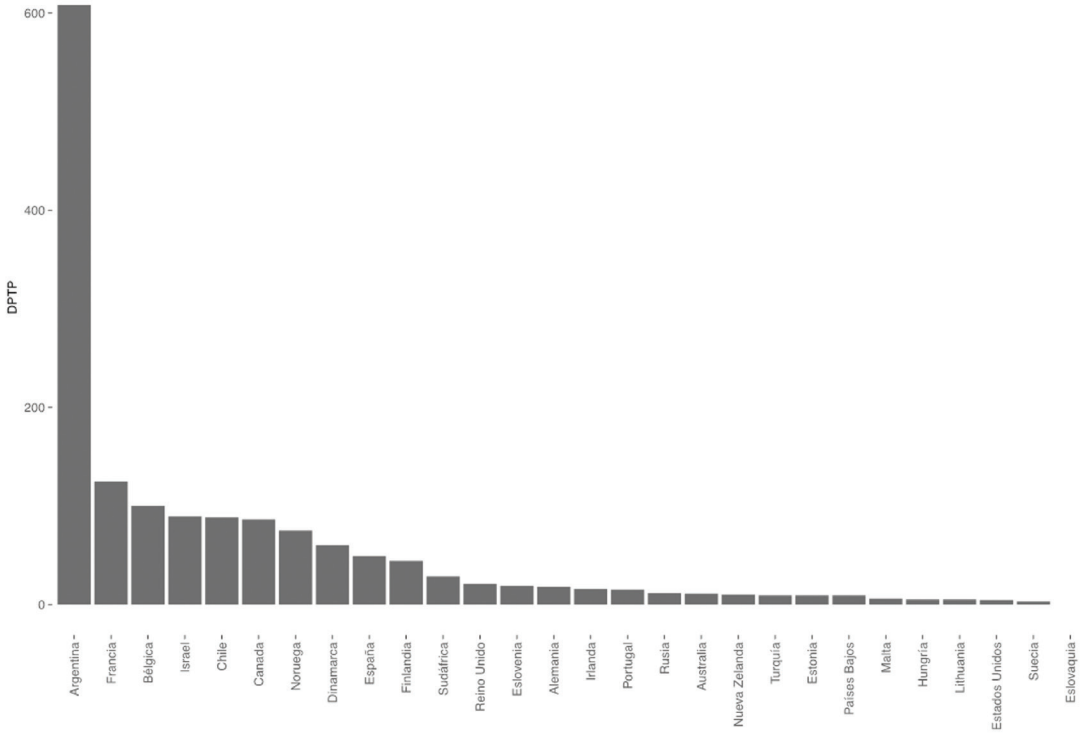
Chile en el contexto mundial. La influencia de la legislación.

Si bien el 2017 muestra una disminución en la actividad huelguista, ésta sigue siendo superior a la observada para el ciclo de conflictividad 1990-2006. Resulta útil analizar la conflictividad en perspectiva comparada para evaluar si la actividad huelguista en Chile también destaca a nivel mundial.

Con este objetivo, se recolectaron datos de una muestra de 28 países de ingresos medios-altos, a partir de la información publicada por la Organización Internacional del Trabajo (detalles en Anexo metodológico). En particular, se tomó como indicador de comparación los "DPTP por cada mil trabajadores". Este indicador presenta la ventaja de considerar, al mismo tiempo, los días de trabajo perdidos y el número de trabajadores involucrados en huelgas. Asimismo, ajusta esta información al número de trabajadores que existe en cada país. Por esta razón, suele ser el indicador utilizado en los estudios comparativos sobre conflictividad laboral en Europa y otras partes del mundo (ej. Creigh, 1982; Gall, 2013; Vandaele, 2016). En palabras sencillas, a mayor DPTP por cada mil trabajadores, mayor es el nivel de actividad huelguista, porque mayores son los días perdidos y el porcentaje de trabajadores del país que participa en este tipo de acciones (ver detalles en Anexo metodológico).

El Gráfico 19 presenta los países de la muestra ordenados según el nivel de actividad huelguista promedio en el periodo 2010-2016 (DPTP * mil trabajadores). Como puede observarse, Chile se encuentra entre los países con una mayor actividad huelguista promedio durante el periodo considerado, ocupando el quinto lugar. Cabe señalar que los datos mostrados en todos los casos consideran huelgas del sector privado y público.

Gráfico 19: Promedio del DPTP por cada mil trabajadores (2010-2016)

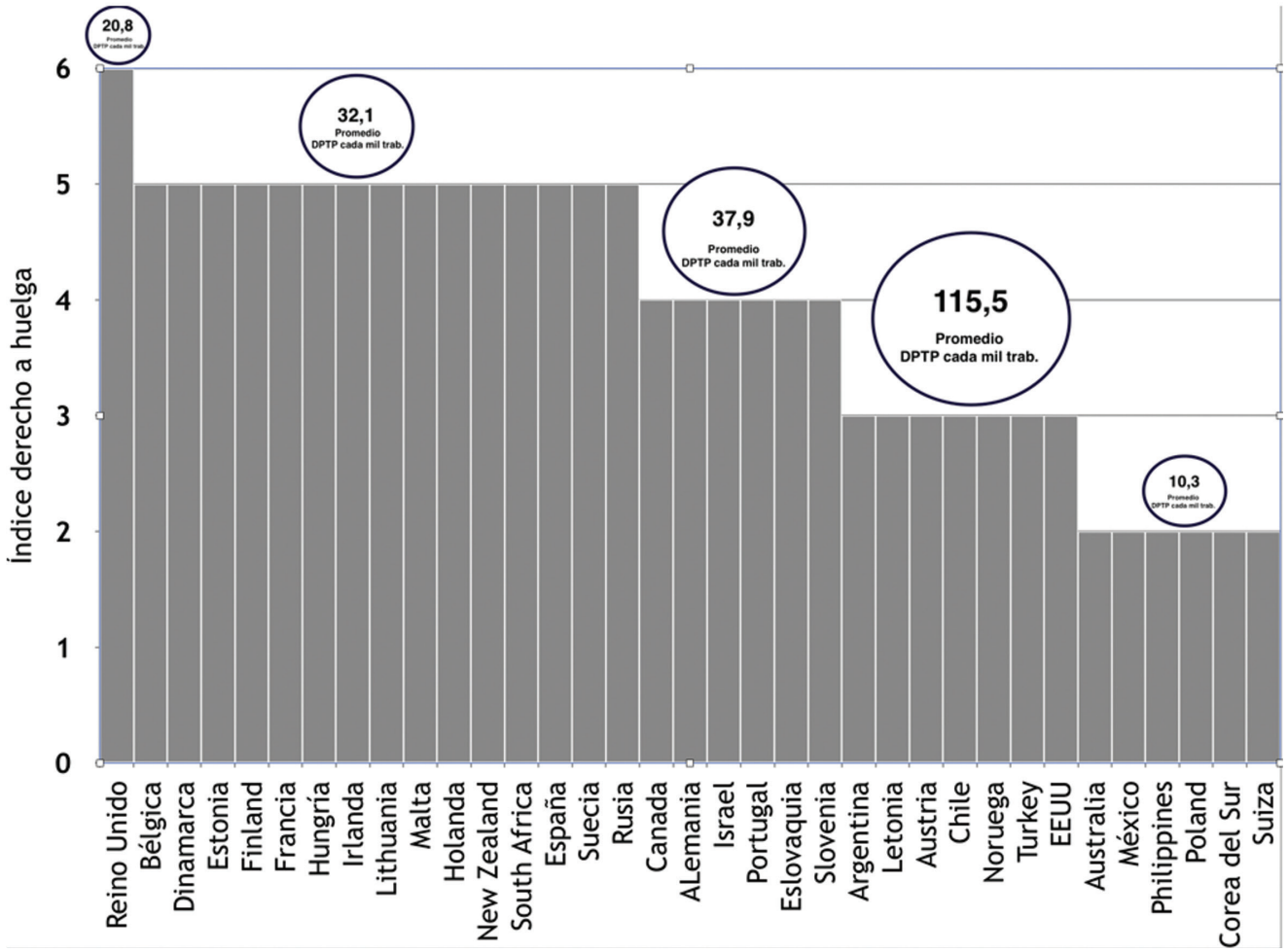


Este resultado resulta interesante pues sugiere que el nivel de actividad huelguista no depende necesariamente del nivel de apertura que posee la legislación respecto de la huelga. En efecto, la normativa chilena es comparativamente restrictiva en materia de derecho a huelga: este tipo de acción colectiva se encuentra constitucionalmente prohibida en el sector público y restringida a los trabajadores involucrados en procesos de negociación reglada en el sector privado. Más aún, durante el periodo considerado en el gráfico, aún no se implementaba la reforma que eliminó el reemplazo de trabajadores en huelga, otro desincentivo a este tipo de acción colectiva. Pese a estas características legales, Chile presenta un nivel de actividad huelguista similar al de países como Canadá donde los trabajadores gozan de mayores garantías para llevar a cabo huelgas.

La supuesta relación entre legislación y conflictividad sigue siendo uno de los argumentos más utilizados en contra de la ampliación de los derechos laborales colectivos. La prevención de los conflictos constituye a menudo el objetivo central de la política laboral y de la limitación del derecho a huelga. En efecto, como se señaló en el capítulo anterior, este argumento ha sido frecuente desde la presentación del proyecto de reforma laboral en el 2015. Para explorar más a fondo la relación entre legislación y conflictividad, se realizó un análisis estadístico complementario que presentamos en el gráfico y tabla dispuestos a continuación.

El Gráfico 20 presenta la muestra de países ordenados según el índice de derecho a huelga. Este índice se construyó a partir de la información sobre las restricciones legales que existen en esta materia en cada país, tanto en el sector privado como público (detalle en Anexo metodológico). Específicamente, a mayor es el valor obtenido por el país en el índice, menores son las restricciones que impone la legislación nacional al derecho de huelga. Adicionalmente, el gráfico muestra el promedio de actividad huelguista (DPTP por cada mil trabajadores) para el grupo de países con valor similar en el índice. Como puede observarse, el grupo de países con una legislación más favorable a la huelga (Reino unido, Bélgica, Dinamarca, Estonia, Finlandia, entre otros), no presenta el promedio más alto de conflictividad en la muestra. Por el contrario, el promedio de DPTP por cada mil trabajadores es más bajo en este grupo que aquel encontrado en países con una legislación relativamente desfavorable a la huelga, donde se encuentra Chile (20,8 contra 115,5). No obstante, el gráfico sugiere que tampoco existe una relación lineal entre legislación y conflictividad laboral, pues el grupo de países con un valor menor en el índice de derecho a huelga es también el grupo con menos actividad de este tipo.

Gráfico 20: Promedio del DPTP por cada mil trabajadores (2010-2016) e índice de derecho a huelga



Más precisión entrega la siguiente tabla. Para medir la influencia del índice de derecho a huelga en el nivel de actividad huelguista (DPTP por cada mil trabajadores), se llevó a cabo un análisis de regresión lineal. Con el propósito de evitar conclusiones espurias, se incorporó al cálculo la tasa de sindicalización, desempleo, inflación y pertenencia a la ex Unión Soviética como variables de control. Como muestra la Tabla 2, controlando por estas variables, la influencia del índice de derecho a huelga en el nivel de DPTP resulta negativa. En otras palabras, los países que presentan una legislación más favorable a la huelga tienden a presentar un menor nivel de actividad huelguista. Sin embargo, esta influencia no es estadísticamente significativa por lo que no se puede afirmar con certeza que la legislación tiene un impacto en la conflictividad.

Tabla 2: Modelo de regresión influencia índice de derecho a huelga en DPTP por cada mil trabajadores

(Intercept)	**-21.412**
	(59.208)
Promedio.inflación..2010.2016.	**26.518*** **
	(7.068)
Promedio.desempleo..2010.2016.	**-0.243**
	(3.783)
Indice	**-0.840**
	(16.543)
Tasa.sindicalización	**0.815**
	(1.011)
exurss: Si/No	**-43.541**
	(39.598)
R-squared	**0.4**
adj.R-squared	**0.3**
sigma	**91.6**
F	**3.3**
p	**0.0**
Log-likelihood	**-204.5**
Deviance	**243317.4**
AIC	**423.0**
BIC	**433.9**
N	**35**

En suma, los datos cuestionan la existencia de una relación clara entre una legislación favorable a la huelga y el nivel de conflictividad laboral en el país. Más derecho a huelga no implica necesariamente mayor actividad huelguista o mayor conflicto entre empleados y empleadores.

Conclusiones

El patrón de las relaciones laborales chilenas ha cambiado respecto a la década del 90. Como mostró el OHL en sus informes anteriores, la actividad huelguista aumentó ligeramente entre el 2006 y el 2016, indicando una mayor inclinación de los trabajadores a enfrentar abierta y colectivamente a sus empleadores. Asimismo, la Dirección del Trabajo registró un incremento semejante de la tasa de sindicalización durante el mismo periodo. ¿Suponen estos datos una crisis del modelo de relaciones laborales que surgió tras la transición a la democracia en 1990? Dicho modelo privilegiaba las relaciones individuales de trabajo y restringía el conflicto abierto entre trabajadores y empleadores.

Evidentemente, existen continuidades importantes entre el periodo que se inicia en 1990 y el que se desarrolla a partir de la mitad de los años 2000. De hecho, la mayor parte de los trabajadores continúa careciendo de organización sindical (Dirección del Trabajo, 2018) y canaliza sus demandas laborales de manera individual en este segundo periodo. Quizás habría que caracterizar este último como el de la contención del proceso de debilitamiento sindical observado durante los 1990, más que como un ciclo de mayor acción colectiva. Pero incluso en este último caso, lo cierto es que algo cambió en los trabajadores. La apuesta del OHL ha sido poner el foco de atención en estas discontinuidades, sin por ello negar los aspectos más estructurales de la conflictividad. En específico, esta opción busca redinamizar el debate sobre las relaciones laborales, a menudo demasiado centrado en las comparaciones con el periodo previo al golpe militar de 1973 y menos atento a los cambios más recientes.

Con el propósito de seguir avanzando en esta línea, el presente informe ofrece una radiografía de la actividad huelguista durante el 2017. Esta revisión tiene el interés adicional de permitir evaluar el efecto de la reforma laboral reciente en la conflictividad. La nueva legislación, ¿marca una variación respecto de las tendencias registradas en el ciclo de protesta 2006-2016?

En materia de huelgas, los datos muestran que el primer año de la reforma fue menos intenso que el año anterior. El número de huelgas legales disminuyó en un 35% y el de las huelgas extra-legales en un 45% en el sector privado. Una caída similar experimentó el número de trabajadores comprometidos en ambas modalidades de huelga. Controlando por otras variables, el análisis confirma que las variaciones en la frecuencia y volumen de las huelgas legales respondieron, en parte, a la influencia de la nueva legislación.

Es difícil interpretar la disminución de las huelgas legales como un efecto "estructural" de la reforma. Independiente de las innovaciones introducidas por la nueva legislación, lo cierto es que los cambios legales suponen necesariamente procesos de aprendizaje en los actores. En otras palabras, es probable que empresas y trabajadores ajusten sus comportamientos durante un tiempo, en función de los conocimientos y habilidades que adquieran en el uso de la nueva legislación. Por eso, parece sensato interpretar la disminución de la actividad huelguista durante el 2017 como un resultado provisorio, asociado más a la incertidumbre que a la legislación

propiamente tal. En otras palabras, parece apresurado afirmar que la reforma puso fin al ciclo de conflictividad ascendente indicado en los informes anteriores del OHL. Más prudente parece esperar que los actores se adapten a las nuevas reglas del juego, para evaluar si estas han modificado de manera permanente la forma e intensidad con que se expresan las tensiones entre ellos.

En espera de dicho momento y para avanzar en la discusión política actual, el presente informe mide el influjo de la legislación en la conflictividad laboral de varios países de ingresos medio-alto. El resultado sugiere que un mayor derecho a huelga no necesariamente implica más paralizaciones en el país. Chile presenta un nivel de actividad huelguista alto a pesar que presenta un derecho a huelga más limitado que la mayor parte de los países de la muestra. Estas conclusiones refuerzan la hipótesis que la reforma reciente no generará necesariamente un aumento de la actividad huelguista.

El presente informe confirma que algunas tendencias observadas en el ciclo de protesta (2006-2016) se mantuvieron el 2017, a pesar del cambio normativo. Por ejemplo, muestra que los motivos de las huelgas legales continúan diversificándose, tanto en el sector privado como público. Si bien las huelgas provocadas por motivos salariales continúan siendo ampliamente mayoritarias en el sector privado, se observa un peso creciente de las huelgas motivadas por demandas ligadas a la organización del trabajo en este sector, al menos desde que se registra esta información en el 2010. A la inversa, los datos muestran un aumento del porcentaje de huelgas salariales en el sector público durante el 2017, tal como se ha visto en años anteriores.

Desde su primer informe, el OHL ha insistido en la importancia de registrar las huelgas que ocurren al margen del proceso de negociación colectiva reglada pues estas ocupan un lugar central en el sistema chileno de relaciones laborales. Como ya lo había identificado el profesor A. Armstrong, la informalidad es uno de los rasgos estructurales de la conflictividad laboral en el país, al menos desde que se registra información sobre huelgas extra-legales en 1979 (Armstrong, 1997). En el año 2017, por cada huelga legal realizada, se registraron 1,5 huelgas extra-legales. Esta proporción es levemente superior a la del año anterior (1,3) y demuestra que el fenómeno observado por el profesor Armstrong y los informes anteriores del OHL sigue plenamente vigente. Como se ha señalado en otras ocasiones, la legislación impone límites que no siempre calzan con las reglas que operan en la práctica.

Sin duda, el peso de la actividad huelguista extra-legal en el país impone desafíos importantes para la política pública. El OHL apuesta porque la solución a este problema no pasa necesariamente por ampliar las restricciones a la huelga. Como sugieren los análisis realizados en este informe y otros estudios (c.f.. Hebdon y Stern, 2010; Gutiérrez, 2017), los conflictos entre trabajadores y empleadores suelen encontrar otras formas de expresión que pueden ser incluso más costosas para las empresas y el país. La búsqueda de una disminución de la informalidad en la conflictividad laboral exige explorar otras alternativas.

Bibliografía

ARMSTRONG, Alberto (1997) Tendencias, magnitud y causas de las huelgas de trabajadores dependientes de un empleador en Chile. Estudios de Administración 4 (1) 1-78

CREIGH, Stephen. (1982). Strikes in OECD countries. Industrial Relations Journal, 13(3), 67-71.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO (2018): Compendio estadístico 2016. Santiago: Gobierno de Chile.

ENCLA (2015): Encla 2014. Informe de Resultados Octava Encuesta Laboral. Santiago: Dirección del Trabajo – Gobierno de Chile.

GALL, Gregor. (2013). Quiescence continued? Recent strike activity in nine Western European economies. Economic and Industrial Democracy, 34(4), 667-691.

GUTIÉRREZ CROCCO, Francisca (2017): Coping with neoliberalism through Legal Mobilization: The Chilean Trade Union Movement's New Tactics and Allies. En VON BULOW, M y DONOSO, S. Post-Transition Social Movements in Chile, Palgrave, USA

GUTIÉRREZ CROCCO, Francisca; CHAMORRO, Catalina y ABARZÚA: Relaciones laborales en el Estado más allá de la regulación. Hallazgos derivados del caso chileno. Revista del CLAD Reforma y Democracia (70)

HEBDON, Robert y Stern, Robert (1998). Tradeoffs among expressions of industrial conflict: Public sector strike bans and grievance arbitrations. ILR Review, 51(2), 204-221.

MEDEL, Rodrigo y PÉREZ, Domingo (2017): "Tres modelos de conflicto laboral en Chile: el peso de la economía, la organización sindical y el régimen de trabajo en las tendencias de la huelga extralegal", Revista Colombiana de Sociología.

MEDEL, Rodrigo y SOMMA, Nicolás (2016): "¿Marchas, ocupaciones o barricadas? Explorando los determinantes de las tácticas de la protesta en Chile". Política y gobierno, 23(1), 163-199.

PÉREZ, Domingo; MEDEL, Rodrigo; y VELÁSQUEZ, Diego (2017): Radiografía de las huelgas laborales en el Chile del neoliberalismo democrático (1990-2015): masividad del conflicto por fuera de la ley en un sindicalismo desbalanceado. En PONCE, José; SANTIBÁÑEZ, Camilo; y PINTO, Julio (compiladores): Trabajadores y trabajadoras. Procesos y acción sindical en el neoliberalismo chileno, 1979-2017. Valparaíso: Editorial América en Movimiento [en imprenta].

VANDAELE, Kurt. (2016). Interpreting strike activity in western Europe in the past 20 years: the labour repertoire under pressure. Transfer: European Review of Labour and Research, 22(3), 277-294.

Anexo Metodológico

Datos sobre actividad huelguista en Chile

La metodología desarrollada por el OHL para medir la actividad huelguista en el país se basa en la técnica llamada "Análisis de Eventos de Protesta". Esta técnica es corrientemente utilizada en los estudios sobre movimientos sociales y consiste en la construcción de una base de datos a partir de información sobre eventos ocurridos y reportados en una muestra sistemática de prensa. Cada evento representa una fila de la base y sus propiedades se describen en las columnas.

Para el caso de las huelgas en Chile, el OHL revisa 18 periódicos electrónicos desde el 2010 (ver lista en Instructivo metodológico OHL). La selección de estos medios se realizó en función de: a. La representación de la prensa nacional y regional; b. La representación de distintas sensibilidades ideológicas; c. La accesibilidad a través de internet

Cuando la información requerida no aparece en prensa, el OHL utiliza como fuente alternativa los sitios web de los sindicatos o empresas. Adicionalmente, el OHL coteja la información recolectada con la de los registros oficiales de la Dirección del Trabajo (DT).

Como se señaló en la introducción, el OHL define huelga en un sentido más amplio que la ley chilena, por lo que recolecta información tanto de huelgas legales como extra-legales. Estas últimas no son registradas por la DT. Asimismo, el OHL reúne información sobre características de las huelgas que generalmente son ignoradas en los reportes oficiales y estudios nacionales, tales como las tácticas de movilización, los motivos y la presencia policial en las huelgas. Con esto, el OHL continúa y profundiza la base de huelgas desarrollada por el profesor Alberto Armstrong, la cual comprende el período 1979-2009.

Análisis del efecto de la reforma en la actividad huelguista

La segunda parte de este informe está destinada a discutir los efectos de la reforma laboral en la actividad huelguista durante el 2017. Para ello se utilizan dos estrategias:

- Un análisis de series de tiempo con los datos de la base del OHL
- Estadística descriptiva en base a una encuesta realizada durante el 2018 a una muestra de sindicatos involucrados en huelgas

Parte de los resultados de estos análisis fueron presentados al Consejo Superior Laboral e incorporados en el informe que este organismo emitió en marzo del 2018. En este informe, se actualizan algunos datos y se entrega información adicional sobre las huelgas legales.

El análisis de serie de tiempo permite evaluar la influencia de la reforma sobre la dinámica de las huelgas. En este caso, se definen como variables dependientes las tasas mensuales de los eventos y trabajadores comprometidos en huelgas del sector privado durante el 2017[10] . En particular, se construyen estas variables de la siguiente manera:

$$Y_t = \log(X_t) - \log(X_{t-1})$$

Adicionalmente, el análisis de serie de tiempo permite controlar por un conjunto de variables que podrían explicar esta variación, independientemente de la reforma. En palabras sencillas, permite zanjar si los cambios observados en la actividad huelguista se deben a la nueva normativa laboral o, por el contrario, a otros factores concominantes.

Se incluyen cuatro variables de control: número de ocupados, inflación, desempleo y tasa de sindicalización. La tabla 3 muestra las estadísticas descriptivas y fuentes donde se extrae la información sobre estas variables adicionales.

Tabla 3: Estadísticas descriptivas y fuentes de variables de control

Variable	N	Media	Desd.St.	Min.	Max.	Fuente
N° Empresas	155	978.517	82.735	863.105	1.116.666	Servicio Impuestos Internos (SII)
Tasa de Sind.	155	15,493	0,581	14,600	16,607	Dirección del Trabajo
Tasa de Ocupación	155	7.252.179	726.610	6.112.840	8.387.810	INE
Tasa de Desempleo	155	7,332	1,239	5,7	10,8	INE
IPC	155	0,285	0,412	-1,200	1,500	Banco Central

Fuente: Elaboración propia. Una tabla similar es presentada en el informe remitido al Consejo Superior Laboral

Como algunas de las variables de control se encuentran solo disponible desde el 2005, se toma este año como primera referencia, salvo en el análisis de algunos indicadores que existen en la base del OHL exclusivamente a partir del 2010.

La variable independiente para medir el efecto de la reforma es una variable binaria (o dummy) que considera los meses desde los cuales empezó a regir la reforma y la contrasta con los meses anteriores. Cuando dicha variable resulta significativa, quiere decir que durante esos meses hubo un efecto relevante en la variable dependiente.

[10] Se excluyen de la muestra las huelgas del sector público, y los paros regionales o nacionales que involucran sector privado y público

La información sobre resultados de las huelgas no aparece normalmente en prensa. Para recolectar estos datos y analizar el efecto de la reforma sobre ellos, se diseñó una encuesta que se aplicó a dirigentes sindicales que participaron en huelgas antes y después de abril 2017. En particular, el grupo control fue definido a partir del marco muestral de huelgas locales que fueron dirigidas por organizaciones sindicales en el sector privado durante el 2016[11]. El grupo experimental fue definido a partir del marco muestral de huelgas ocurridas el 2017 luego de la aplicación de la reforma en abril[12] . Para seleccionar los casos de ambos grupos, se realizó un muestreo aleatorio simple. En total, 100 huelgas fueron seleccionadas para cada grupo.

Se aplicó la encuesta a un(a) dirigente de la organización sindical por huelga seleccionada. El contacto del dirigente fue obtenido de la base de datos de la DT, del sitio web o facebook de la organización sindical. El instrumento fue aplicado vía telefónica por un(a) encuestador(a) capacitado para ello.

En total, se alcanzaron 47 casos para el grupo control y 34 para el grupo experimental. Este nivel de respuesta impide que los resultados puedan ser considerados estadísticamente representativos de la realidad nacional. Sin embargo, se incorporan algunos resultados para alimentar la discusión y el interés científico sobre estas dimensiones de la conflictividad. Para identificar posibles efectos de la reforma, se realiza un cálculo de las diferencias de medias en las respuestas de los dirigentes del grupo control y experimental.

Análisis comparación internacional

Para realizar un análisis comparativo de la conflictividad laboral, se recolecta información sobre 28 países de ingresos medios-altos[13] para los cuales hubieran datos disponibles. En específico, se registra información sobre el número de huelgas y DPTP por cada 100 mil ocupados, de distintas fuentes (ver Tabla 4)

El DDPP por cada 100 mil ocupados se calcula multiplicando la cantidad de trabajadores comprometidos en la huelga por los días de trabajo perdidos, descontando los días no hábiles. La cifra resultante se divide por el número de ocupados en el país y se multiplica por 100.

Con el fin de identificar la relación que existe entre legislación y conflictividad, se construye un modelo de regresión lineal. En particular, interesa medir el efecto del "índice general de derecho a huelga" sobre el DPTP por cada 100 mil trabajadores.

[11]Se excluyen del marco muestral las huelgas conducidas por grupos negociadores, huelgas del sector público, paros regionales y nacionales.
[12]El grupo de huelgas está definido de la misma manera que para el 2016
[13]Se estableció como corte, países con más de 20 mil dólares per cápita

El "índice de derecho a huelga" es una variable creada por Ebbinghaus y Visser (2000). El índice se construye en base a información registrada en la base de datos ICTWSS[14] y contempla cuatro valores:

0: no existe derecho a huelga
1: Existe derecho a huelga, pero con restricciones mayores (ej. sindicato monopólico, arbitraje o conciliación forzosa, restricciones en ciertos temas o contenidos, varios grupos excluidos)
2: Existe derecho a huelga pero con restricciones menores (sindicato reconocido, votación, proporcionalidad, respeto de la obligación de paz)
3: Existe derecho a huelga sin restricciones

El índice se aplica al sector público y privado por separado. Para obtener un valor único que considere ambos sectores, en este informe consideramos la sumatoria simple de los valores obtenidos para cada sector.

El análisis de regresión permite medir la influencia de la variable independiente en la variable dependiente, controlando por variables que pueden afectar dicho efecto. En este caso, se definen como variables de control la inflación, la tasa de ocupación y la tasa de sindicalización. La información sobre la primera se obtuvo del Banco mundial. El resto de los datos fueron extraídos de ILOSTAT. La Tabla siguiente resume los datos para todos los países de la muestra, así como información sobre los datos de huelga considerados

[14] http://www.uva-aias.net/en/ictwss

Tabla 4: Resumen datos conflictividad países de ingresos medios altos

País	Índice s. público	Índice s. privado	Suma índice	DPTP* c/1000 (2010-2016)	Promedio DPTP*c/1000 del grupo	Fuentes datos
Alemania	1	3	4	18	37,9	ETUI
Argentina	1	2	3	623,2	115,5	ILOSTAT
Australia	1	1	2	10,8	10,3	ILOSTAT + OCDE
Chile	1	2	3	88,3	115,5	OHL
Eslovaquia	1	3	4	0	37,9	ETUI
Estados Unidos	1	2	3	4,5	115,5	ILOSTAT + OCDE
Israel	1	3	4	89,4	37,9	ILOSTAT + OCDE
Noruega	1	2	3	75	115,5	ETUI
Turquía	1	2	3	9,1	115,5	ILOSTAT + OCDE
Bélgica	2	3	5	100	32,1	ETUI
Canadá	2	2	4	86,2	37,9	ILOSTAT + OCDE
Dinamarca	2	3	5	60	32,1	ETUI
Eslovenia	2	2	4	19	37,9	ETUI
España	2	3	5	49	32,1	ETUI
Estonia	2	3	5	9	32,1	ETUI
Finlandia	2	3	5	44	32,1	ETUI
Francia	2	3	5	125	32,1	ETUI
Hungría	2	3	5	5	32,1	ETUI
Irlanda	2	3	5	16	32,1	ETUI
Lithuania	2	3	5	5	32,1	ETUI
Malta	2	3	5	6	32,1	ETUI
Nueva Zelanda	2	3	5	10	32,1	ILOSTAT + OCDE
Países Bajos	2	3	5	9	32,1	ETUI
Portugal	2	2	4	15	37,9	ETUI
Rusia	2	3	5	11,6	32,1	ILOSTAT
Sudáfrica	2	3	5	28,5	32,1	ILOSTAT
Suecia	2	3	5	3	32,1	ETUI
Reino Unido	3	3	6	20,8	20,8	ETUI

Observaciones	Promedio inflación (2010-2016)	Promedio desempleo (2010-2016)	Tasa sindicalización	ex-urss
Huelgas y lockout	1,19	5,3	18	No
Sólo Huelgas. Excluye las de menos de 2 trabajadores.	10,22	7,49	30	No
Huelgas y lockout. Mínimo de 10 DPTP	2,23	5,59	16,6	No
Sólo huelgas	3,15	6,93	17	No
Huelgas y lockout	1,28	12,94	13,2	Si
Mínimo de 1000 trabajadores comprometidos. Se excluyen las huelgas políticas	1,62	7,21	11	No
Huelgas y lockout, desde 10 DPTP	1,24	6,39	26,5	No
Excluido el sector público	2,04	3,67	52,8	No
Se excluyen las huelgas nacionales o políticas	7,96	9,61	7,4	No
Huelgas y lockout. Se excluyen las huelgas con respecto a los marineros en la marina mercante y la industria naviera	1,79	8,01	54,5	No
Huelgas y lockout, desde 20 DPTP	1,66	7,26	28,9	No
Huelgas y lockout. Datos excluyen huelgas de apoyo.	1,36	6,86	69,1	No
Huelgas y lockout	1,09	8,71	26,6	Si
Huelgas y lockout. Se excluye información de empresas de menos de 10 empleados.	1,14	22,61	16,2	No
Huelgas y lockout	2,03	9,71	6,1	Si
Huelgas y lockout	1,44	8,43	66,7	No
Sólo huelgas. Duración al menos 1 DPTP. Agricultura y servicio civil excluido.	1,03	9,69	8	No
Sólo Huelgas. Al menos 10 trabajadores involucrados. Excluye huelgas políticas.	2,33	9	10	Si
Huelgas y lockout. Al menos 10 dptp	0,53	12,11	29,1	No
Sólo huelgas.	1,39	12,3	8,7	Si
Huelgas y lockout	1,43	5,99	52,3	Si
Huelgas y lockout. Al menos 20 dptp	1,61	5,74	19,7	No
Huelgas y lockout	1,49	6,11	18,4	No
Sólo Huelgas. Huelgas nacionales excluidas.	1,27	13,23	18,2	No
Últimos datos disponibles 2015	8,22	5,87	32,9	Si
Últimos datos disponibles 2014	5,38	25,06	28,9	No
Huelgas y lockout. Algunas huelgas públicas excluidas para los años 2010, 2012, 2013	0,82	7,81	67,5	No
Huelgas y lockout	2,19	6,77	25,4	No

Análisis impacto de reforma en tasas mensuales

Tabla 5: Regresión tasa mensual número huelgas

	Huelgas Legales	Huelgas Extralegales
Intercepto	-5.26	9.90
	(7.31)	(9.45)
Desempleo	-0.06	-0.13
	(0.06)	(0.07)
Inflación	-0.22*	0.07
	(0.09)	(0.12)
Reforma	-0.38*	-0.09
	(0.16)	(0.21)
Tasa de Sind.	-0.05	0.10
	(0.12)	(0.15)
Ocupados	0.98	-1.04
	(0.94)	(1.22)
feb	-0.68***	
	(0.13)	
jun	0.38**	0.45***
	(0.13)	(0.17)
jul	0.77***	0.44**
	(0.13)	(0.17)
ago	0.39**	0.43*
	(0.13)	(0.17)
sep	0.43**	
	(0.13)	
oct	0.39**	
	(0.13)	
nov	0.48***	0.46**
	(0.13)	(0.17)
dic	0.50***	0.31
	(0.13)	(0.17)
mar		0.40*
		(0.17)
abr		0.41*
		(0.17)
may		0.66***
		(0.17)
R- squared	0.5	0.2
adj.R-squared	0.5	0.1
sigma	0.4	0.5
F	10.8	2.2
P	0.0	0.0
N	156	156

Tabla 6: Regresión tasa mensual trabajadores comprometidos

	Huelgas Legales	Huelgas Extralegales
Intercepto	-16.12	-51.18*
	(12.15)	(24.00)
Ocupados	2.57	8.61**
	(1.57)	(3.11)
Desempleo	-0.06	0.13
	(0.10)	(0.19)
Inflación	-0.13	-0.08
	(0.15)	(0.28)
Reforma	-0.87**	-0.96
	(0.27)	(0.54)
Tasa de Sind.	0.05	-1.21**
	(0.20)	(0.40)
feb	-0.71**	
	(0.22)	
mar	0.71**	
	(0.22)	
jun	0.52*	
	(0.22)	
jul	0.74***	0.96*
	(0.22)	(0.41)
ago	0.67**	
	(0.22)	
sep	0.66**	
	(0.23)	
oct	0.54*	
	(0.22)	
nov	0.73**	
	(0.22)	
dic	0.87***	
	(0.23)	
may		0.85*
		(0.40)
R- squared	0.5	0.2
adj.R-squared	0.4	0.2
sigma	0.7	1.4
F	9.2	5.0
P	0.0	0.0
N	156	156

OBSERVATORIO DE HUELGAS LABORALES

coes
Centre for Social Conflict and Cohesion Studies

uah • Facultad de Economía y Negocios
• Universidad Alberto Hurtado