OHL Observatorio de Huelgas Laborales

Informe Huelgas Laborales

en Chile 2019

Universidad Alberto Hurtado
Centro de Estudios del Conflicto y la Cohesión Social
Septiembre 2020

uah / Universidad Alberto Hurtado

coes. Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social

Informe Huelgas Laborales en Chile 2019

Participantes

Autores:
Francisca Gutiérrez
Rodrigo Medel
Domingo Pérez
Pablo Pérez
Diego Velásquez

Dirección:
Francisca Gutiérrez

Se agradece contribución a:
José Marín, Magíster en Sociología, PUC, codificador.
Sofía Moreno, Socióloga, UDP, codificadora.
Carolina Romero, practicante.

Título: Informe Huelgas Laborales en Chile 2019, Septiembre, 2020
Disponible en página web OHL-COES: www.coes.cl/, observatorio-de-huelgas-laborales/, www.observatoriodehuelgas.cl, fen.uahurtado.cl/ **Contacto:** Observatorio.huelgas@gmail.com, www.facebook.com/observatorio.huelgas.laborales

índice_de contenidos

Resumen_ejecutivo 4
Glosario_básico 5
Introducción 6
1.Balance general: la recuperación de la actividad huelguista 8
2.Características de las huelgas por sector 14
2.1 Huelgas en el sector privado 14
2.2 Huelgas en el sector público 20
3.Huelgas Generales en Chile (1990-2019) 23
3.1 El nuevo ciclo de conflictividad y el crecimiento de las huelgas generales 23
3.2 La radicalización de las demandas 25
3.3 La rearticulación del movimiento sindical y social 26
4.Conclusiones 28
5.Referencias 30

Resumen_ejecutivo

El presente informe presenta un panorama general de la actividad huelguista en Chile durante el 2019, examinando la relación entre esta actividad y el estallido social ocurrido en octubre del mismo año. Entre los hallazgos más importantes destacan los siguientes:

El año 2019 registró un aumento de la actividad huelguista, invirtiendo la tendencia a la baja observada en los dos años anteriores. El número de huelgas llegó a 426, representando un alza del 68% respecto del 2018 (254 huelgas). Este alza es interpretada como el resultado de tres procesos simultáneos: el estallido social, la apropiación de la normativa laboral implementada el 2017 por parte de los actores sociales y un proceso de más larga data asociado con el fortalecimiento del movimiento sindical.

1/3 de las huelgas extralegales, es decir aquellas que se dan por fuera del marco de la negociación colectiva reglada, se concentró en los meses más álgidos del estallido social.

Las huelgas extralegales siguen representando más de 2/3 de las huelgas totales. Esto refuerza el llamado a revisar la normativa laboral vigente en el marco del proceso constitucional que se proyecta en los próximos años.

En el año 2019, el 56% de las huelgas en el sector privado ocurrieron por motivos salariales. Sin embargo, durante este año se consolida la tendencia observada desde el 2015, que apunta hacia una disminución progresiva de la importancia de este tipo de huelgas en favor de las que son motivadas por temas relacionados con las condiciones laborales y de organización del trabajo. Esto confirma los informes anteriores donde se ha consignado una diversificación de las causas de las huelgas en este sector.

En el caso del sector público, el 2019 se caracterizó por un aumento significativo de la proporción de huelgas orientadas hacia demandas políticas, de un 16% en el 2018 a un 31%. Esta última representa la cifra más alta de este tipo de huelgas desde que el OHL registra esta información y confirma el influjo del estallido social en la conflictividad laboral. A diferencia de lo que ocurre en el sector privado, el porcentaje de huelgas salariales es minoritario en relación a las acciones orientadas hacia demandas relativas a organización del trabajo y condiciones laborales.

Una de las particularidades en materia de conflictividad laboral durante el 2019, asociada en gran medida con el estallido social, fue el elevado número de huelgas generales. Entre septiembre y diciembre se registró un total de 5 eventos de este tipo, 4 convocados por la Mesa de Unidad Sindical y 1 por la CUT. Esta cifra es la más alta registrada desde la recuperación de la democracia en 1990.

La huelga general es una táctica que ha ganado presencia en el sistema de relaciones laborales chileno en los últimos años. Desde 1990, se registran sólo 18 acciones de este tipo y el 94% de ellas se concentran en el periodo que va desde el 2011 al 2019.

Glosario_básico

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

Negociación colectiva reglada: Corresponde a la negociación entre trabajadores/as y empleador/a 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/as trabajadores/as 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/as que participaron en una huelga.

Promedio de Trabajadores Comprometidos (PTC): Corresponde a la suma total de trabajadores/as comprometidos/as 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/as comprometidos/as en la huelga por los días de trabajo perdidos, descontando los días no hábiles. Así por ejemplo, si 20 trabajadores/as 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.

Introducción

El estallido social del año 2019 sorprendió por su masividad y su fuerza, demostrando que la sociedad chilena está lejos del retrato que los/as cientistas sociales realizaron de ella durante los años 1990 (ej. Moulian, 1997). Luego de los hechos de octubre de 2019, pocos/as se atreverían a seguir describiendo a la sociedad chilena como pasiva y a la protesta como un mecanismo de presión en vías de desaparición. Pero este estallido tiene varios antecedentes, y uno de los más importantes por su magnitud y persistencia es la revitalización de la actividad huelguista.

Las huelgas son una de las tantas expresiones que puede tomar el conflicto entre la fuerza de trabajo y el capital, y uno de los mecanismos más eficaces que tiene la primera para defender sus intereses económicos y políticos. A diferencia de otras acciones de resistencia individual como el ausentismo, o colectivas como las denuncias orquestadas en tribunales, la huelga requiere un alto grado de organización y cohesión entre los/as trabajadores/as. A pesar de que ha sido reconocida como un derecho en la mayor parte del mundo occidental, ella sigue siendo fuertemente combatida por el mundo empresarial (Gutiérrez, 2020). Por esta razón, la actividad huelguista sirve como indicador de la organización de la sociedad y la fuerza de la acción colectiva.

Desde hace ya seis años, el Observatorio de Huelgas Laborales (OHL) del Centro de Estudios del Conflicto y la Cohesión Social (COES) y la Universidad Alberto Hurtado (UAH) ha propuesto la tesis de que el país inició, en el año 2006, un nuevo ciclo de protesta que se ha expresado especialmente en el aumento de las huelgas laborales (OHL, 2016). Este aumento ha ocurrido en el marco de un ciclo económico positivo (Medel y Pérez, 2017) y se explicaría principalmente por un fortalecimiento moderado, pero importante, de los sindicatos. Con sindicatos más fuertes que en los años 90, pero no lo suficientemente fuertes como para imponer sus condiciones en la negociación, las huelgas se habrían vuelto más atractivas para los/as trabajadores/as (Lindvall, 2013).

Es probable que la revitalización de la huelga haya pasado desapercibida con anterioridad puesto que los datos existentes se acotaban a las huelgas legales desarrolladas en el marco de una negociación colectiva reglada. En este contexto, desde hace años que el OHL se ha preocupado de registrar, para el periodo 2010-2019, "toda disrupción deliberada del proceso de trabajo, organizada por un grupo de trabajadores/as, para el logro de una reivindicación común". En base a esta definición y una metodología adaptada del trabajo realizado por el profesor Alberto Armstrong[1], el OHL ha logrado visibilizar un tercio de la actividad huelguista que permanecía ignorada en los análisis históricos y cifras oficiales recientes. Con estos datos, el OHL logró dar un nuevo aire a la discusión sobre la conflictividad laboral, la cual había sido relativamente abandonada durante las últimas dos décadas. Entre otras cosas, los datos del OHL han permitido demostrar que el nivel de actividad huelguista en el país es más elevado que una parte importante de los países de la OCDE con legislaciones más favorables para los sindicatos (OHL 2017, 2018).

1.- La metodología del OHL se basa en la revisión de 18 periódicos nacionales. Para detalle, ver "instructivo metodológico", disponible en https://observatoriodehuelgas.cl/

El presente informe actualiza los datos de reportes anteriores. Al presentar evidencia para el año 2019, este informe busca aportar también a los análisis del estallido social. En particular, el informe muestra cómo la actividad huelguista en cierto modo "anticipó el camino" para esta revuelta y, al mismo tiempo, se vio afectada por ella. El documento está organizado en tres capítulos. En el primero se realiza un balance general de la magnitud de las huelgas durante el 2019, destacando su relación con las tendencias históricas de más largo alcance. Los datos mostrados en este capítulo reafirman que la actividad huelguista ha sido una expresión importante del despertar social y respaldan la hipótesis según la cual la leve disminución de esta actividad observada entre 2017 y 2018 se debió, al menos en parte, a un ajuste de los actores sociales frente a la reforma laboral implementada desde abril del 2017. Asimismo, el primer capítulo subraya el peso que continúan teniendo las huelgas extra-legales en la conflictividad laboral del país y refuerza el llamado a revisar la normativa laboral vigente en el marco del proceso constitucional que se proyecta en los próximos años.

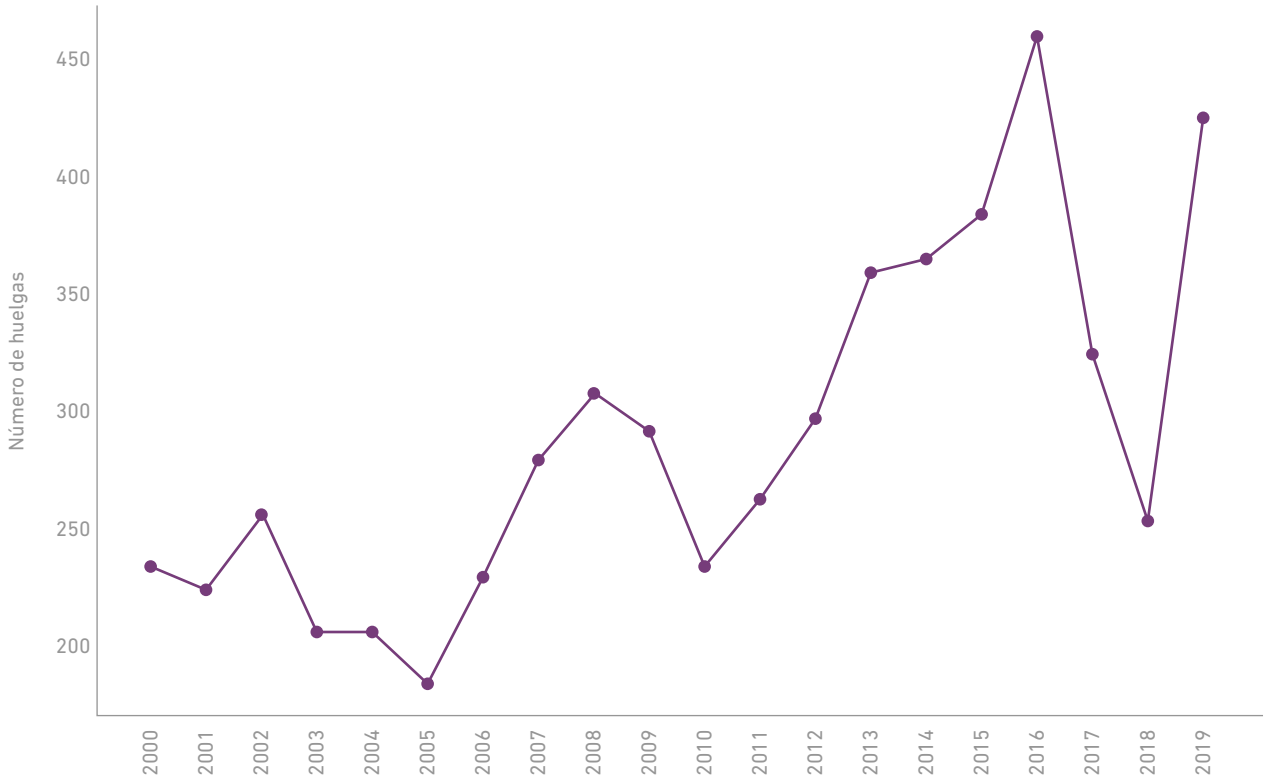
El segundo capítulo describe características más específicas de las huelgas, como las demandas que las motivan o las tácticas que las acompañan, distinguiendo si se trata de paralizaciones en el sector privado o público. El apartado destaca aquellos rasgos que se han observado desde el inicio del ciclo de protesta y que se mantienen durante el 2019, como la importancia creciente de las huelgas provocadas por causas no salariales. Por último, y como novedad, el informe incluye un tercer capítulo dedicado al análisis de las huelgas generales, una modalidad política de la actividad huelguista que ha ganado importancia en el repertorio de los/as trabajadores/as desde el 2011 y que jugó un rol clave durante el 2019.

1.Balance general: la recuperación de la actividad huelguista

Como sugiere la literatura especializada (Franzosi 1995) y tal como se ha hecho en informes anteriores, el OHL analiza tres indicadores para medir la magnitud anual de la actividad huelguista: su frecuencia, la cantidad de trabajadores/as comprometidos/as y su duración.

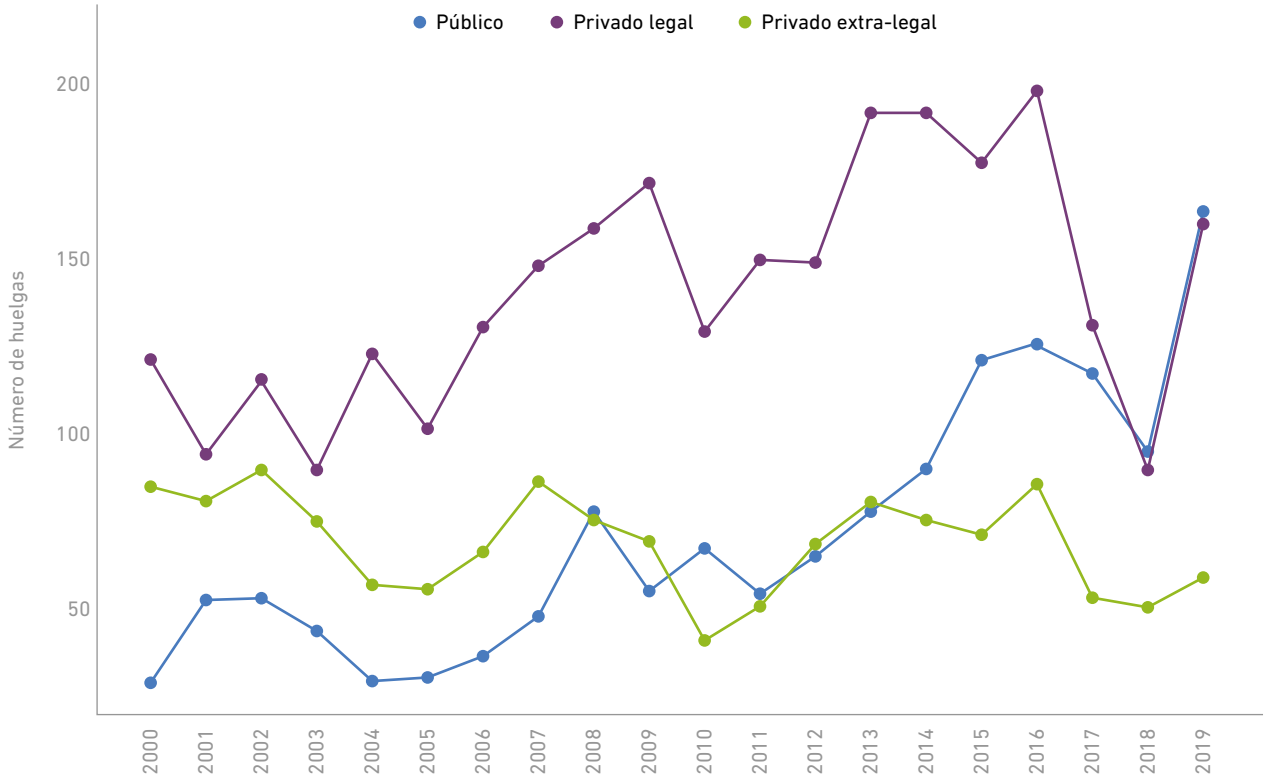
En cuanto a la frecuencia, los datos del 2019 muestran una inversión de la tendencia a la baja observada durante el 2017 y 2018. Como se observa en la Figura 1, el número de huelgas aumentó en un 67,7%, de 254 huelgas en el 2018 a 426 en el 2019.

Figura 1: Número total de huelgas por año



Este aumento se debe principalmente al mayor número de huelgas legales en el sector privado y paralizaciones en el sector público (Figura 2). En efecto, las primeras experimentaron un aumento del 79,8%, subiendo de 89 en 2018 a 160 en 2019; mientras que las segundas crecieron en un 71,6%, desde 95 a 163 en el mismo periodo. Sin embargo, este incremento no implicó sobrepasar el pico de huelgas observado en 2016.

Figura 2. Número de huelgas por sector y legalidad

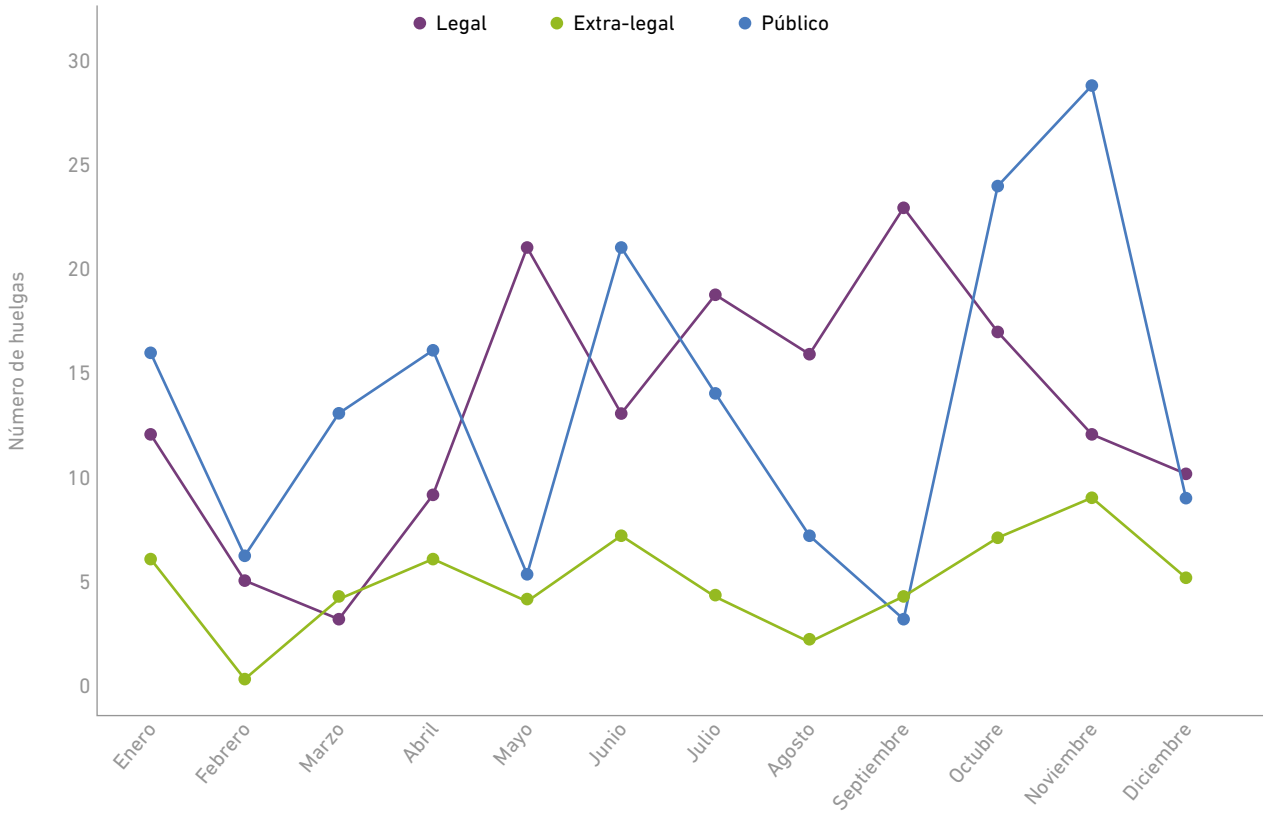


Estos datos cuestionan la hipótesis según la cual las modificaciones legales introducidas por la reforma laboral del 2017 habrían detenido el ciclo de conflictividad al alza y desincentivarían la actividad huelguista. Más bien, los años 2017 y 2018 parecen un periodo de adaptación de los actores sociales a la reforma, donde se evitó la huelga por temor a las consecuencias desconocidas de la nueva normativa.

La recuperación de la actividad huelguista durante el 2019 responde, en parte, al estallido social. De hecho, como lo ilustra la Figura 3, la revuelta jugó un papel claramente importante en el crecimiento de las huelgas extra-legales, pues más de un tercio de estas huelgas (36,2%) se concentró en los meses de octubre y noviembre.

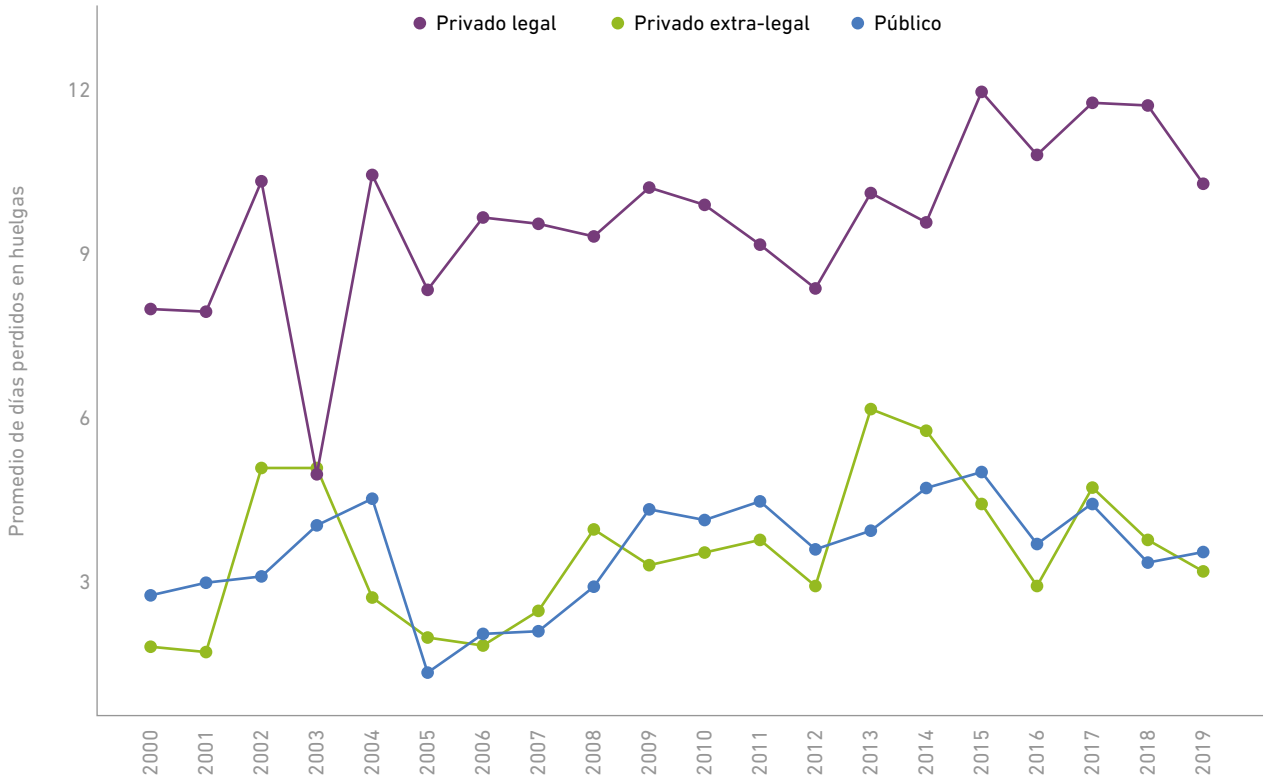
Pero la Figura 3 también muestra que las huelgas legales se distribuyeron homogéneamente durante los meses del año, lo que sugiere que su crecimiento el 2019 se debe al influjo de otros factores como la adaptación ya consolidada de los actores sociales a la nueva normativa y el fortalecimiento de la sindicalización.

Figura 3. Número y porcentaje de huelgas según mes de inicio y legalidad



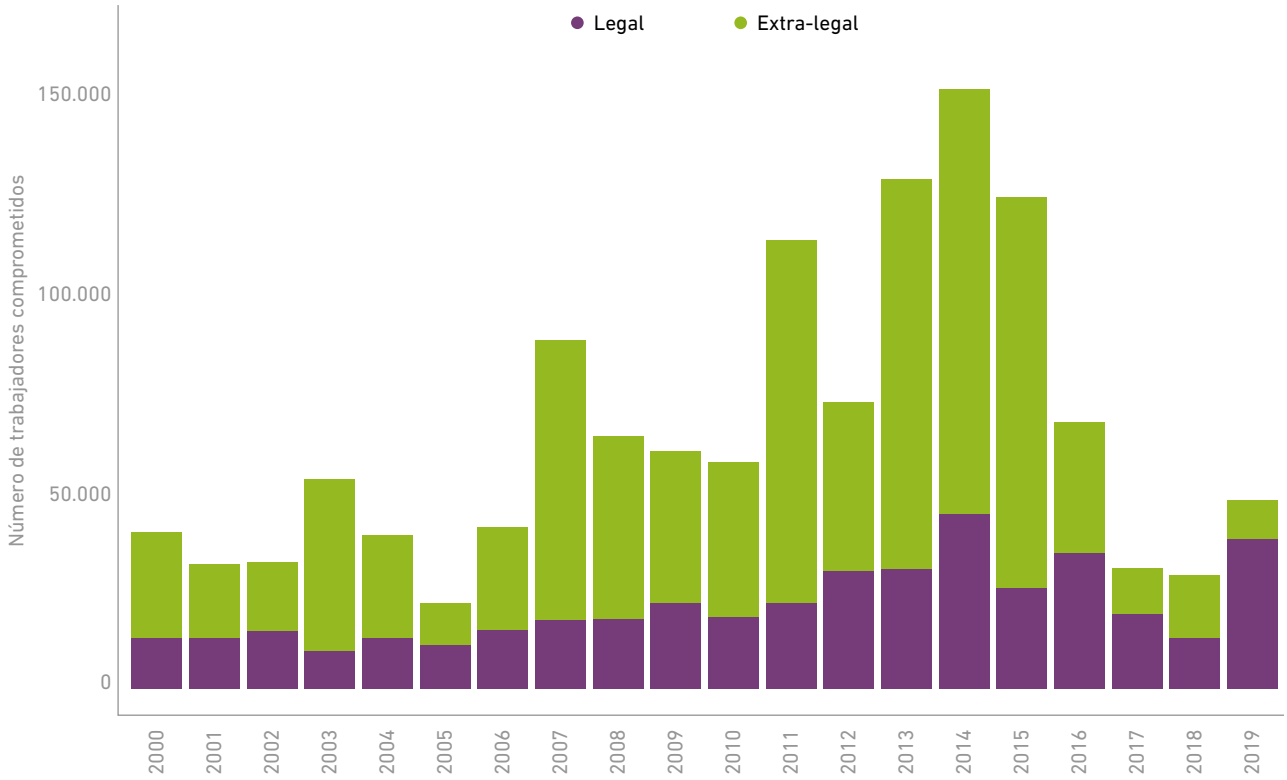
En cuanto a la duración de las huelgas, no se observa un incremento sustancial durante el 2019. Como muestra la Figura 4, si bien el promedio de días perdidos en huelgas aumentó ligeramente para el sector público, este disminuyó en el sector privado, tanto para el caso de las huelgas legales como extra-legales. En el caso de las huelgas legales ocurridas en procesos de negociación colectiva reglada, su reducción fue de los 11,6 días promedio a los 10,2, sin variar mucho respecto a los niveles anteriores a la reforma. En ese sentido, la tendencia general se mantiene estable.

Figura 4. Promedio de días perdidos en huelga según sector y legalidad



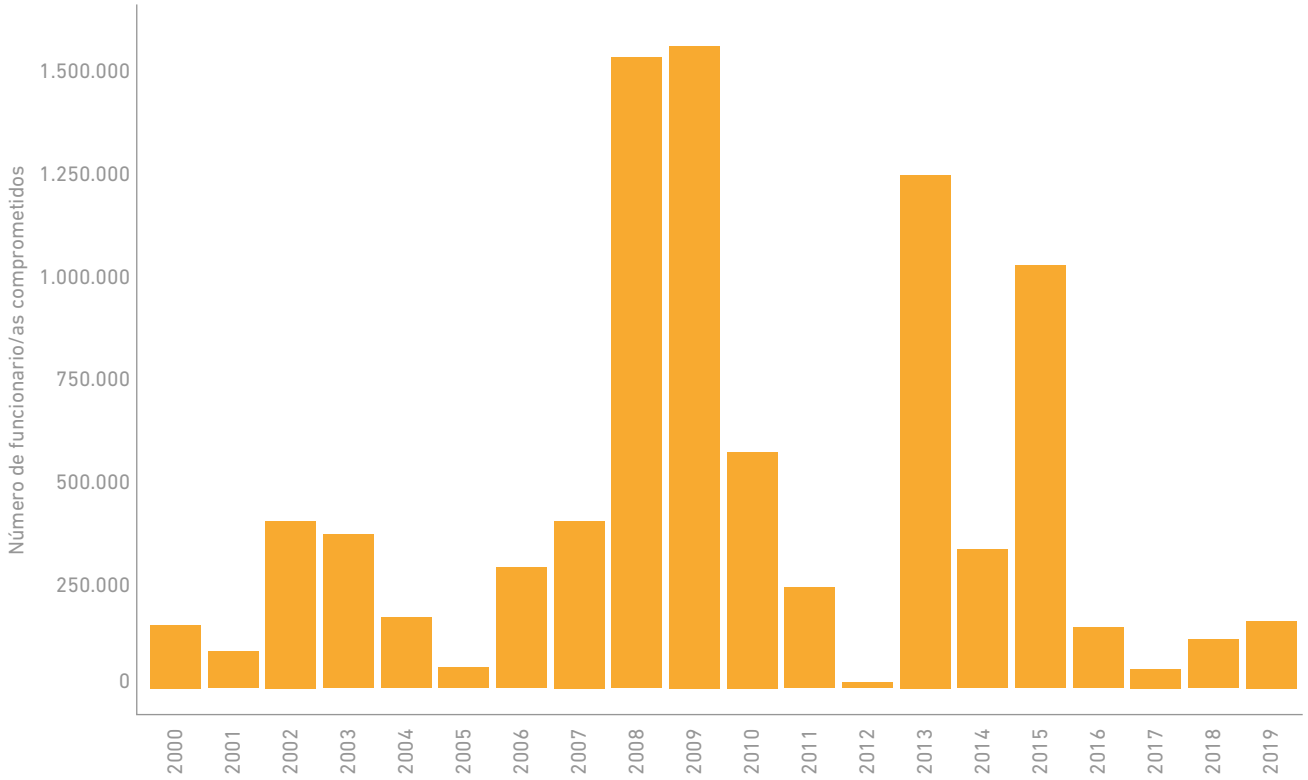
Es importante destacar que, en el sector privado, el aumento de la actividad huelguista durante el 2019 también se expresó en un incremento del número de los/as trabajadores/as involucrados en huelgas. Tal como muestra la Figura 5, en el 2018 hubo un total de 28.840 trabajadores/as involucrados/as, mientras que en el 2019 dicha cifra ascendió a 47.504. Del total de trabajadores/as involucrados/as en el 2019, 9.750 participaron en huelgas extra-legales, mientras que 12.913 lo hicieron en huelgas legales.

Figura 5. Trabajadores/as comprometidos/as en huelgas en el sector privado, según legalidad



En el caso de las huelgas en el sector público, también se registra un aumento en el promedio de participantes (Figura 6). En específico, la participación creció en un 41,79% respecto del año 2018, desde 115.612 huelguistas a 163.927 en 2019. Ahora bien, este número sigue siendo muy inferior al registrado en otros años del periodo 2000-2010.

Figura 6. Número anual de trabajadores comprometidos en huelgas en el sector público



En síntesis, el 2019 fue un año de recuperación de la actividad huelguista, lo que se expresó en un crecimiento del número de huelgas y trabajadores/as involucrados en huelgas, tanto en el sector privado como en el sector público. Sin duda, esta recuperación tuvo que ver con el estallido social pero no se explica exclusivamente por este evento.

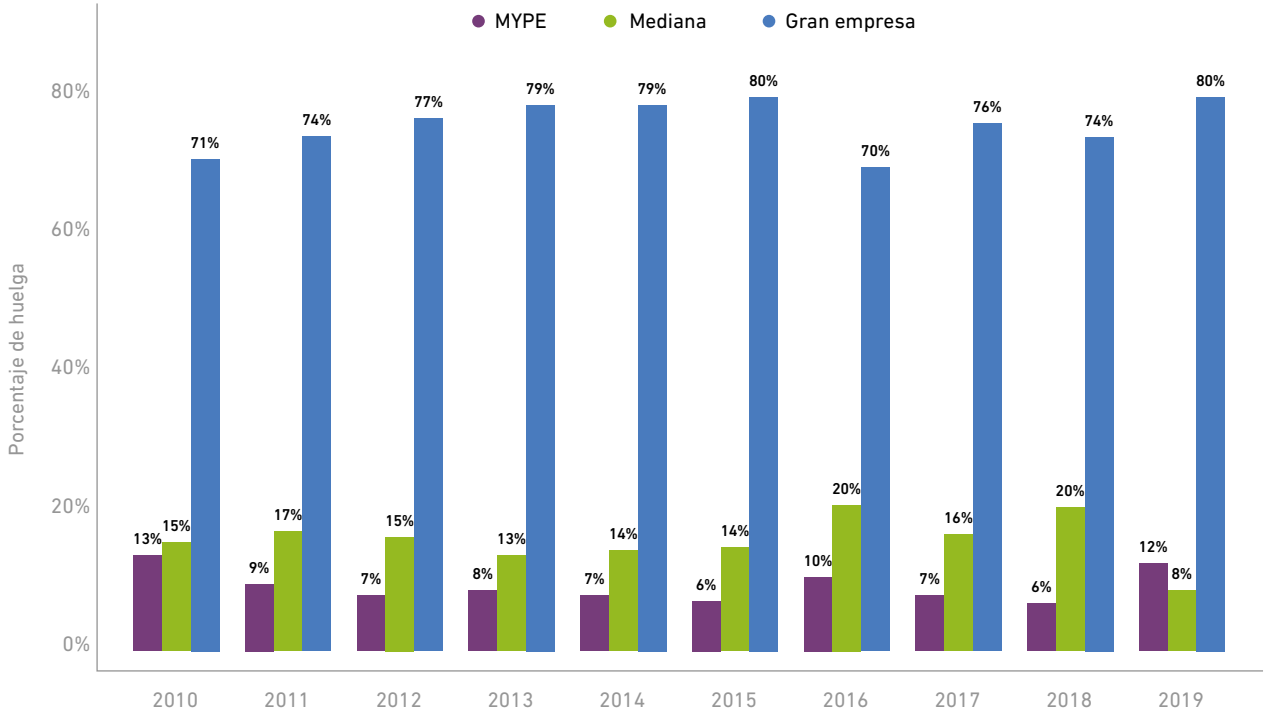
2.Características de las huelgas por sector

Además de los indicadores clásicos para medir la magnitud, el OHL se interesa en el examen de otras características de la actividad huelguista que permiten complejizar el diagnóstico sobre la evolución de la conflictividad laboral en el país. Algunas de estas características son la distribución económica y espacial, las causas y las tácticas que acompañan las huelgas. En este capítulo se describen estos aspectos para el año 2019, distinguiendo paralizaciones desarrolladas en el sector privado y público.

2.1 Huelgas en el sector privado

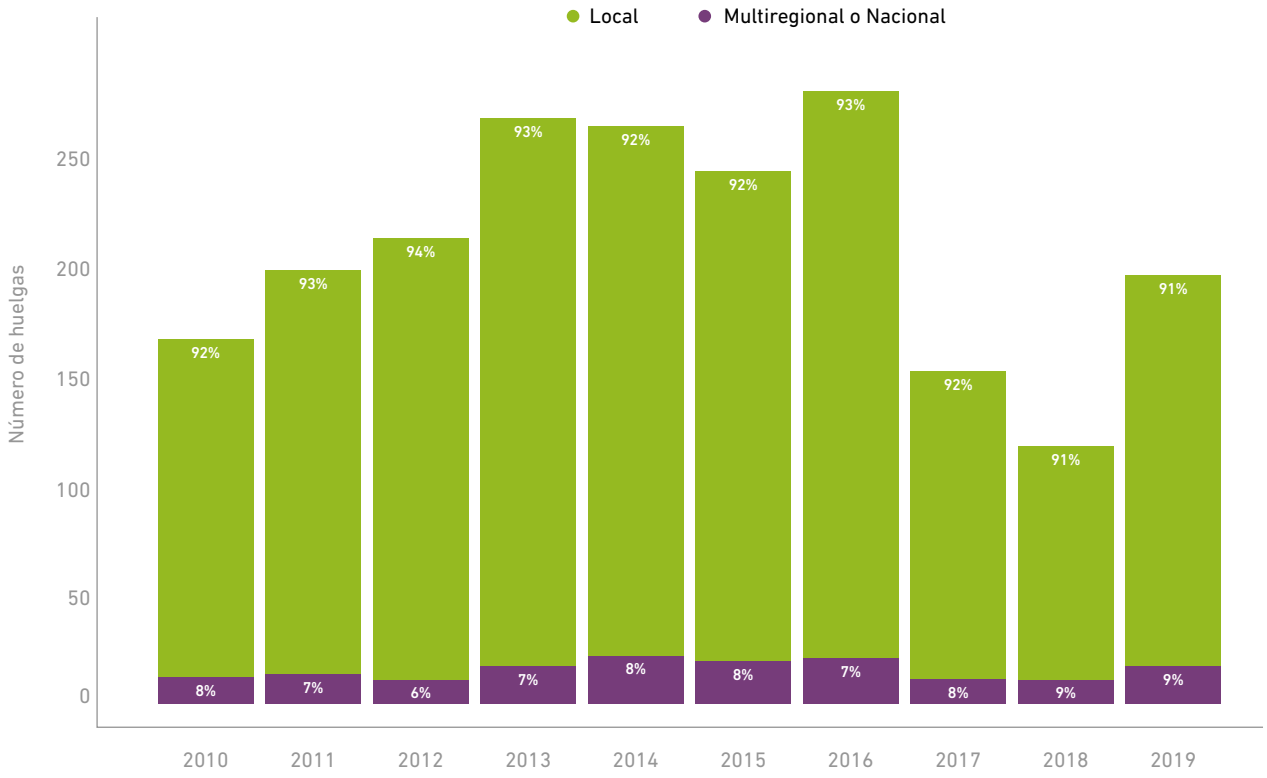
La actividad huelguista en el sector privado no afecta a todas las empresas por igual. La Figura 7 muestra cómo se distribuye esta actividad según tamaño de empresa. Como se observa, la gran mayoría de las huelgas ocurre en las grandes empresas y este rasgo se mantiene el 2019, puesto que el 80% de las huelgas se concentró en este sector. Si bien la tendencia es clara, hay que notar que entre 2018 y 2019 hubo algunos cambios importantes. Por un lado, se observa un descenso en el porcentaje de huelgas en las medianas empresas, del 20% al 6%, alcanzando el nivel más bajo en todo el periodo. Por otro lado, destaca un aumento de huelgas en micro y pequeñas empresas, llegando al 12% de las huelgas totales y alcanzando una de las cifras más altas de todo el periodo estudiado.

Figura 7. Porcentaje de huelgas según tamaño de empresa



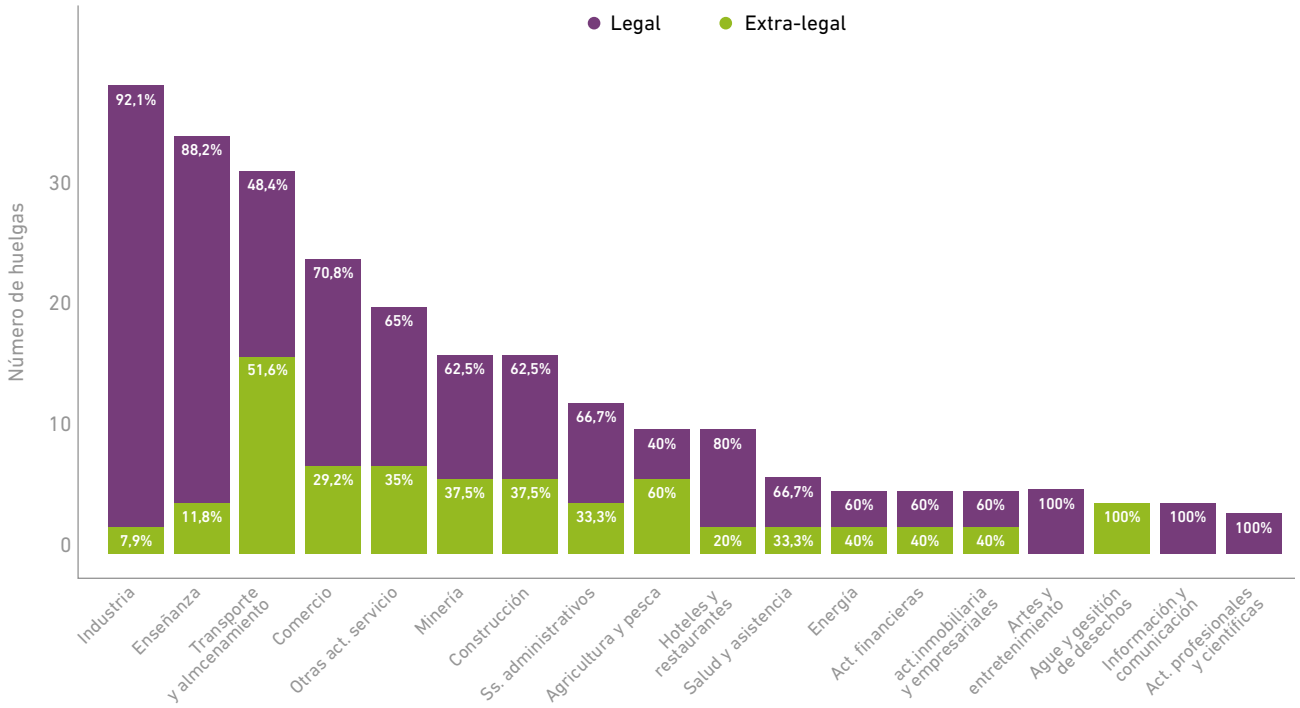
La Figura 8 muestra los patrones de dispersión geográfica de las huelgas. Como se observa, la mayor parte de las huelgas en el sector privado ocurre a escala local. Más allá de los vaivenes en la cantidad de huelgas, esta distribución se ha mantenido estable durante la última década, lo que responde a la estructura de negociación colectiva que tiene el país, puesto que el sindicato sólo puede exigir la negociación a nivel de empresa.

Figura 8. Número y porcentaje de huelgas según escala geográfica



La Figura 9 examina la distribución de las huelgas por rama económica y muestra que la mayor parte de las huelgas durante el 2019 ocurrió en los sectores de la industria, enseñanza, transporte y almacenamiento. Al contrario, las ramas que menos huelgas reportaron fueron actividades profesionales, científicas y técnicas; información y comunicación; agua y gestión de desechos. Asimismo, es posible notar diferencias sustanciales en la naturaleza de la actividad huelguista que predomina en cada sector. Mientras que, en el caso de la industria y enseñanza, la mayor parte de las huelgas se dio en el marco de la negociación colectiva reglada, en ramas como transporte y almacenamiento o agricultura y pesca, las huelgas ocurrieron fuera de este marco.

Figura 9. Número de huelgas según rama económica y legalidad.



La Tabla 1 indica la variación porcentual del número de huelgas por rama entre el 2018 y 2019. Como se observa, las ramas que experimentaron un mayor crecimiento de la actividad huelguista legal durante el 2019 fueron minería (+400%), hoteles y restoranes (+250%) e industria (+177%). Por su parte, Enseñanza y Construcción fueron las ramas que evidenciaron un mayor aumento de las huelgas extra-legales (150% y 80% respectivamente).

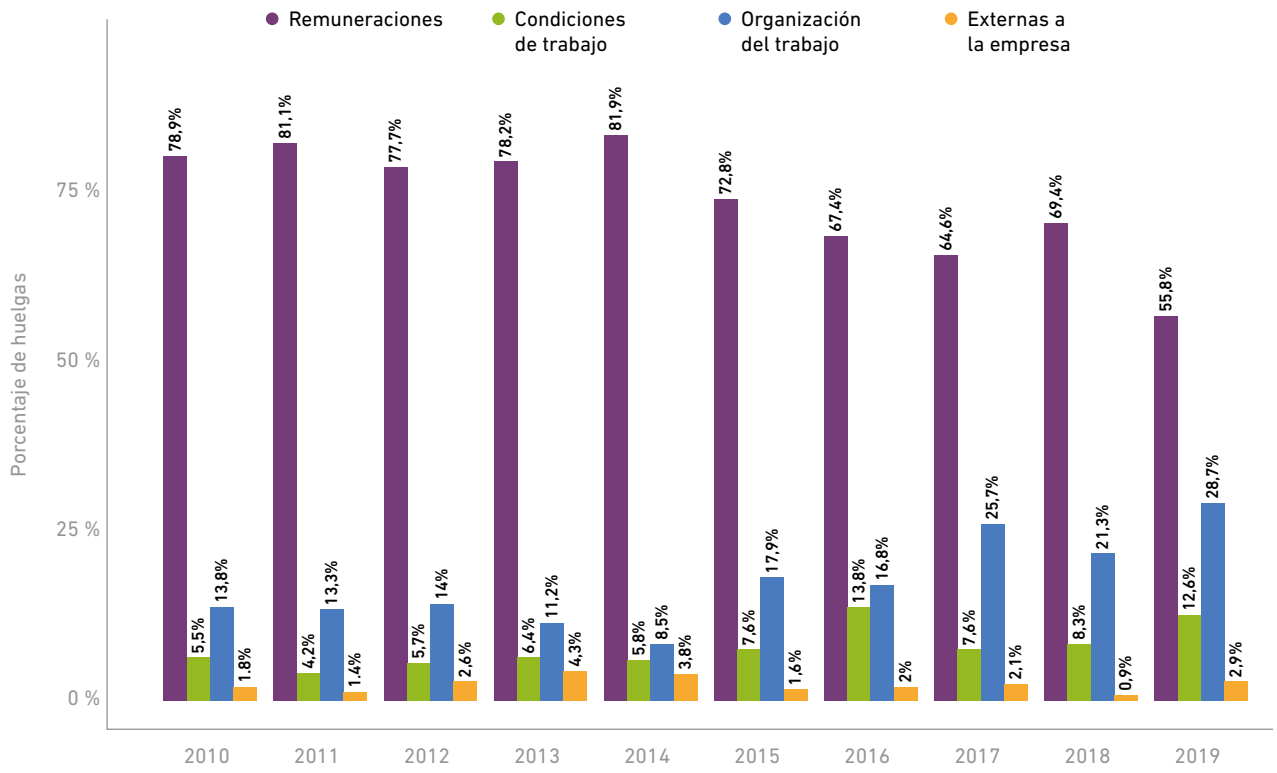
Tabla 1. Comparación del número de huelgas y variación porcentual entre ramas de actividad económica, según legalidad

Rama	Legalidad	N° huelgas 2019	N° huelgas 2018	Diferencia respecto 2018	Variación porcentual
Agricultura	Legal	3	4	-1	-25%
Pesca	Legal	2	2	0	0%
Minería	Legal	10	2	8	400%
Industria	Legal	36	13	23	177%
Agua, luz y gas	Legal	3	2	1	50%
Construccion	Legal	9	8	1	12,5%
Comercio	Legal	17	8	9	113%
Hoteles y restaurantes	Legal	7	2	5	250%
Transporte y comunicación	Legal	19	8	11	138%
Intermediación financiera	Legal	3	2	1	50%
Act. inmobiliaria y empresariales	Legal	4	0	4	No aplica
Enseñanza	Legal	33	25	8	32%
Ss. sociales y salud	Legal	4	10	-6	-60%
Otras act. servicio comunitario	Legal	20	11	9	81,8%
Agricultura	Extra-legal	3	3	0	0%
Pesca	Extra-legal	4	9	-5	-55%
Minería	Extra-legal	6	5	1	20%
Industria	Extra-legal	3	6	-3	-50%
Agua, luz y gas	Extra-legal	2	0	2	No aplica
Construccion	Extra-legal	9	5	4	80%
Comercio	Extra-legal	7	4	3	75%
Hoteles y restaurantes	Extra-legal	2	2	0	0%
Transporte y comunicación	Extra-legal	16	13	3	23%
Intermediación financiera	Extra-legal	2	2	0	0
Act. inmobiliaria y empresariales	Extra-legal	2	2	0	0
Enseñanza	Extra-legal	5	2	3	150%
Ss. sociales y salud	Extra-legal	2	0	2	No aplica
Otras act. servicio comunitario	Extra-legal	7	6	1	16%

La Figura 10 compara las huelgas según sus causas principales, agrupándolas en cuatro grandes categorías. En primer lugar, las huelgas remuneracionales que son provocadas por demandas ligadas a los salarios, bonos, incentivos u otros aspectos relativos a los ingresos de los/as trabajadores/as. En segundo lugar, las huelgas por condiciones de trabajo que responden a reivindicaciones relativas a aspectos del entorno o herramientas necesarias para las labores de los/as trabajadores/as como la higiene, seguridad o insumos. En tercer lugar, las huelgas por la organización que apuntan a mejoras en aspectos propios del proceso de trabajo como las jornadas y la gestión de la compañía. Por último, se distinguen las huelgas por razones externas a la empresa que corresponden a aquellas que se dan en solidaridad a las movilizaciones de sindicatos en otros sectores o por motivaciones políticas.

El análisis de los datos para el periodo 2010-2019 muestra que, si bien la mayoría de las huelgas se origina por demandas remuneracionales, dicho porcentaje ha disminuido en los últimos años. Así, si en el 2014 el 82% de las huelgas obedecía a demandas de este tipo, en el 2019 dicho porcentaje llegó sólo al 56%. En línea con lo anterior, se observa un aumento del porcentaje de huelgas ocasionadas por demandas relativas a la organización del trabajo, del 8,5% en 2014 al 28,5% en 2019, siendo esta última la cifra más alta en el periodo contemplado. Estos datos sugieren que la conflictividad ya no surge exclusivamente de intereses económicos y que existe una presión creciente por parte de los/as trabajadores/as por participar en las decisiones que los/as afectan en el lugar de trabajo.

Figura 10. Número y porcentaje de huelgas según demanda principal

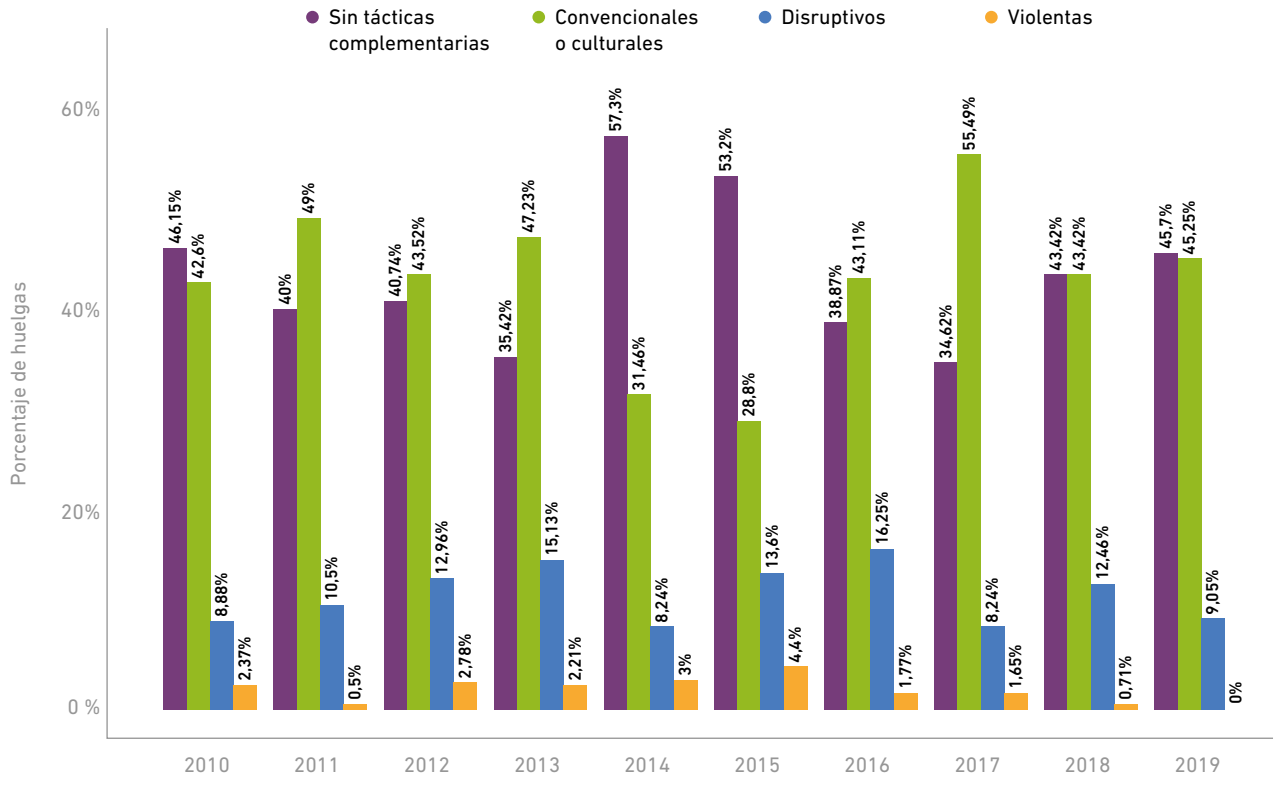


Por último, la Figura 11 compara las huelgas según el tipo de tácticas adicionales que los/as trabajadores/as involucrados/as utilizan para incrementar el impacto de la movilización. Para ello, agrupa las huelgas en tres categorías: las que no reportan tácticas adicionales; las que reportan tácticas convencionales o culturales como marchas, recolección de dinero o batucadas; las que declaran acciones disruptivas como cortes de ruta; y las que involucran actos de violencia como ataques a rompehuelgas o infraestructura.

Como muestra la figura en cuestión, las huelgas basadas en el uso de tácticas disruptivas o violentas son poco frecuentes a lo largo del periodo estudiado. El año 2019, pese al estallido social, no es una excepción a esta regla y muestra incluso un porcentaje más bajo de huelgas de estos dos tipos.

Cabe señalar que el alto porcentaje de huelgas sin tácticas adicionales registrado en el periodo puede deberse a la forma en que son recolectados los datos. En efecto, las notas de prensa no siempre entregan los detalles de las acciones desarrolladas por los/as huelguistas, especialmente si son convencionales o culturales.

Figura 11. Número y porcentaje de huelgas según táctica desplegada.



2.2 Huelgas en el sector público

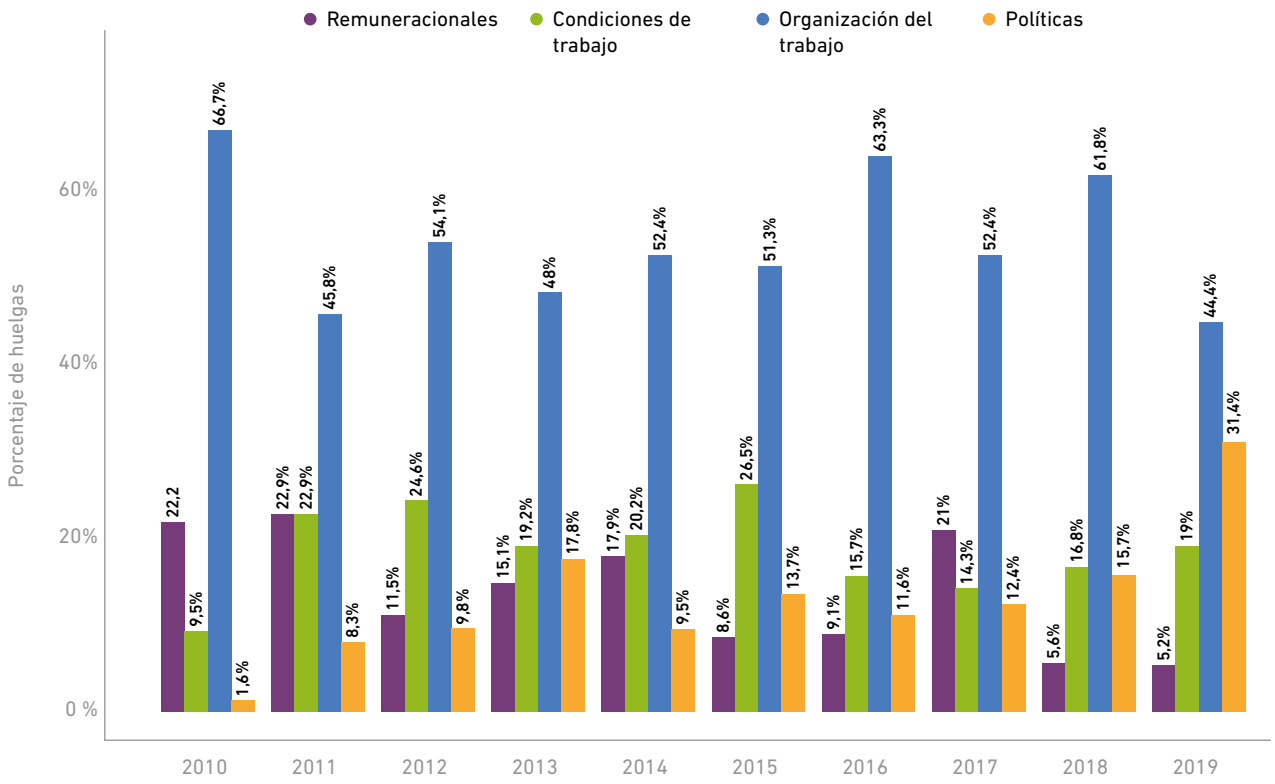
En complemento del análisis de las huelgas ocurridas en el sector privado, en esta sección se examinan las demandas, tácticas adicionales y escala geográfica de las paralizaciones desplegadas en el sector público.

Respecto a las demandas que movilizan a los/as funcionarios/as en huelga, destaca la gran cantidad de paralizaciones por razones políticas en este sector (Figura 12). En efecto, el año 2019, las huelgas políticas se duplicaron respecto del año 2018, alcanzando el 31,4%. Sin duda, buena parte de este porcentaje se explica por el estallido social, ya que estas huelgas se concentraron en los meses de octubre y noviembre, como se mencionó anteriormente (véase Figura 4).

El aumento de las huelgas políticas tuvo como correlato la reducción de la proporción de huelgas por temas relativos a la organización del trabajo, de un 61,8% un 44,4% entre el 2018 y el 2019. Esto podría indicar una suerte de politización del conflicto laboral en el sector público que deberá ser estudiada por nuevas investigaciones.

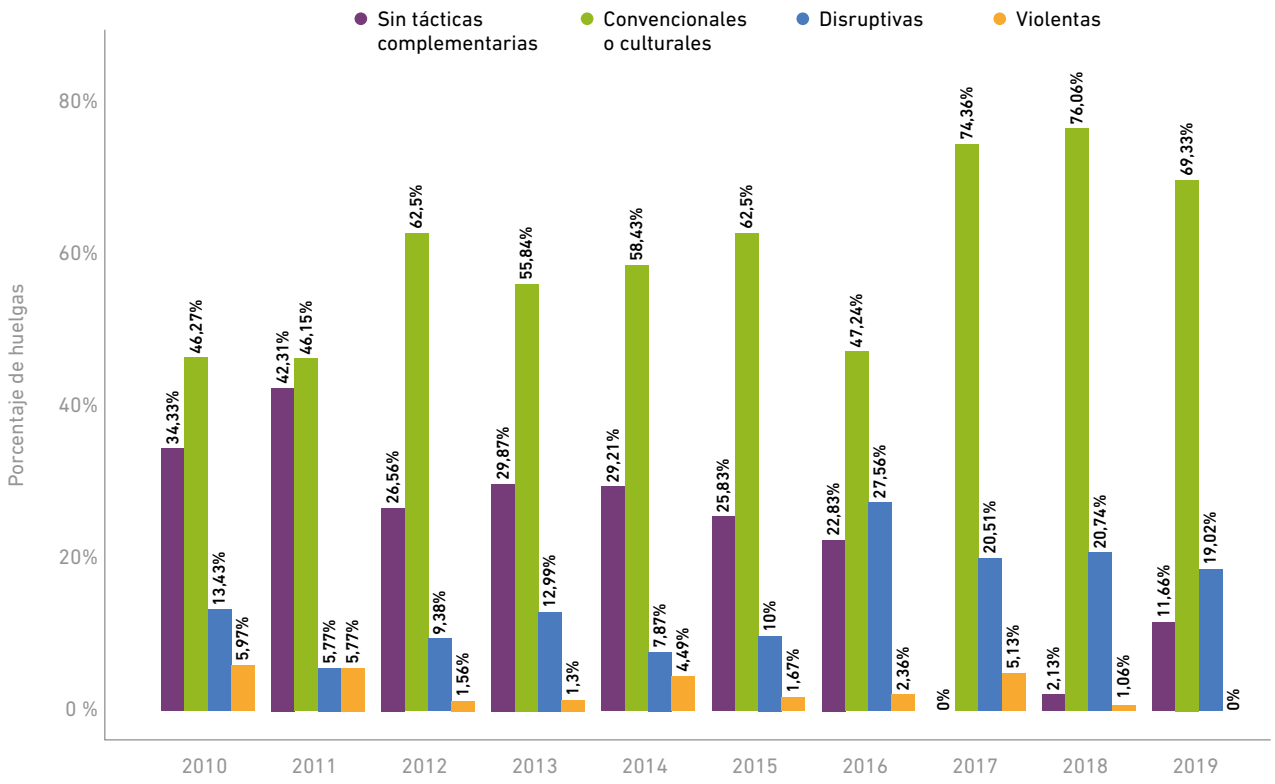
Vale la pena recordar que, a diferencia del sector privado, el salario en el sector público se fija una vez al año, en la llamada "Mesa del sector público", lo que acota las huelgas remuneracionales.

Figura 12. Número y porcentaje de huelgas según demandas



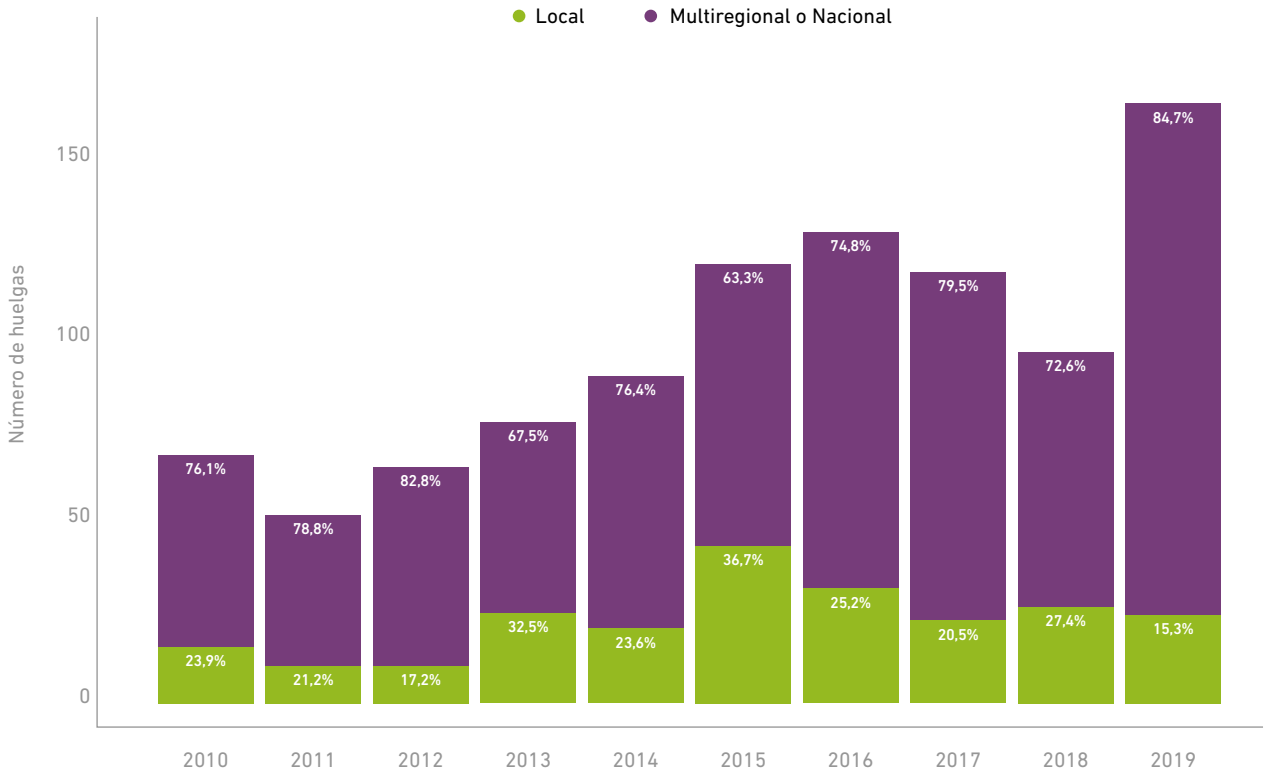
Respecto a las tácticas adicionales a las huelgas desplegadas por los/as funcionarios/as, se observa una tendencia estable caracterizada por el predominio de paros que utilizan como complemento acciones convencionales o culturales (Figura 13). Al igual que en el sector privado, el porcentaje de huelgas disruptivas o violentas disminuyó el 2019 respecto del año anterior, a pesar del estallido social y la mayor politización.

Figura 13. Número y porcentaje de huelgas según tácticas desplegadas



Por último, la Figura 14 analiza la escala geográfica de las paralizaciones en el sector público. Como muestra, más de la 2/3 de las huelgas en este sector son de carácter local o atañen a oficinas locales de un servicio. No obstante, el porcentaje de movilizaciones de carácter nacional o multiregional es mucho mayor que en el sector privado, llegando a un 15,3% el 2019. Esto tiene relación con la estructura de la negociación colectiva en este sector la cual, si bien no está formalmente reconocida, ocurre simultáneamente a nivel nacional, sectorial y de servicio (Gutiérrez et al. 2018).

Figura 14. Número y porcentaje de huelgas según escala geográfica



En síntesis, el sector público experimentó una mayor actividad huelguista en el año 2019, motivado principalmente por el estallido social, lo cual trajo consigo huelgas a nivel local más politizadas en cuanto a sus demandas.

3.Huelgas Generales en Chile (1990-2019)

Las Huelgas Generales (HG) son paralizaciones que se dan en un tiempo y espacio específico abarcando múltiples ramas de la economía. Wilfrid Crook (1934) distingue entre tres subtipos de HG. Primero, la Huelga Económica General (HEG), que tiene como reivindicación algún aspecto pecuniario y la contraparte pueden ser un conjunto de empleadores/as. Segundo, la Huelga Política General (HPG), que se realiza para oponerse a iniciativas políticas del gobierno. Por último, la Huelga General Revolucionaria, que busca destruir al gobierno para facilitar la implementación de un nuevo orden social. En cualquiera de sus versiones, la HG resulta ser la mayor manifestación de fuerza que pueden generar los/as trabajadores/as (Hamann, Johnston & Kelly, 2012).

En este capítulo, se analizan las HGP desde 1990 hasta el 2019. Se optó por focalizarse en este tipo de HG puesto que ha sido predominante en contextos democráticos (Lindvall, 2013) y, según los datos recolectados por el OHL, es la única forma de HG existente en Chile desde la transición a la democracia[2].

En concreto, para los fines de este informe, se considera una HG como: 1) una paralización deliberada de los/as trabajadores/as por lo menos en tres ramas de la economía, 2) impulsada por una macro-organización sindical, y 3) dirigida contra uno o más poderes del Estado, para hacer cumplir una demanda de carácter nacional, regional o local.

Las HG siempre se dirigen al Estado, pero no al Estado como empleador, sino como un blanco político. Por lo mismo, se excluyen deliberadamente de este análisis las huelgas de los/as empleados/as del sector público que protestan contra el gobierno en su calidad de empleador. Asimismo, si bien las HG son manifestaciones multisectoriales, no son siempre nacionales y pueden abarcar distintas escalas geográficas, incluyendo el nivel comunal, regional, multirregional y nacional.

A continuación, se analizan en profundidad tres dimensiones de las HG: su magnitud, sus demandas y alianzas sociales implicadas.

3.1 El nuevo ciclo de conflictividad y el crecimiento de las huelgas generales

La Figura 15 muestra las HG y huelgas de empresa (HE) en Chile, entre 1990 y 2019. Como puede observarse, durante el periodo considerado, se registran solamente 18 HG, 12 de las cuales fueron de carácter nacional y 6, de carácter comunal o regional.

La primera HG registrada en el periodo ocurre en el año 2003. La ausencia de eventos de este tipo a lo largo de los años anteriores coincide con la disminución de las HE y el debilitamiento global del movimiento sindical (Zapata, 2003). Asimismo, da cuenta de la estrategia asumida por la CUT luego de la transición a la democracia, la cual se expresó en una disposición a evitar el enfrentamiento con el gobierno para promover la concertación con el mundo empresarial y fortalecer la estabilidad democrática (Frías, 2008).

La HG del 2003 por más derechos laborales y sindicales marca un giro en la estrategia de la CUT hacia una mayor movilización, en respuesta al escaso impacto que tuvieron los acuerdos marcos firmados con los principales gremios empresariales y el gobierno durante los años anteriores.

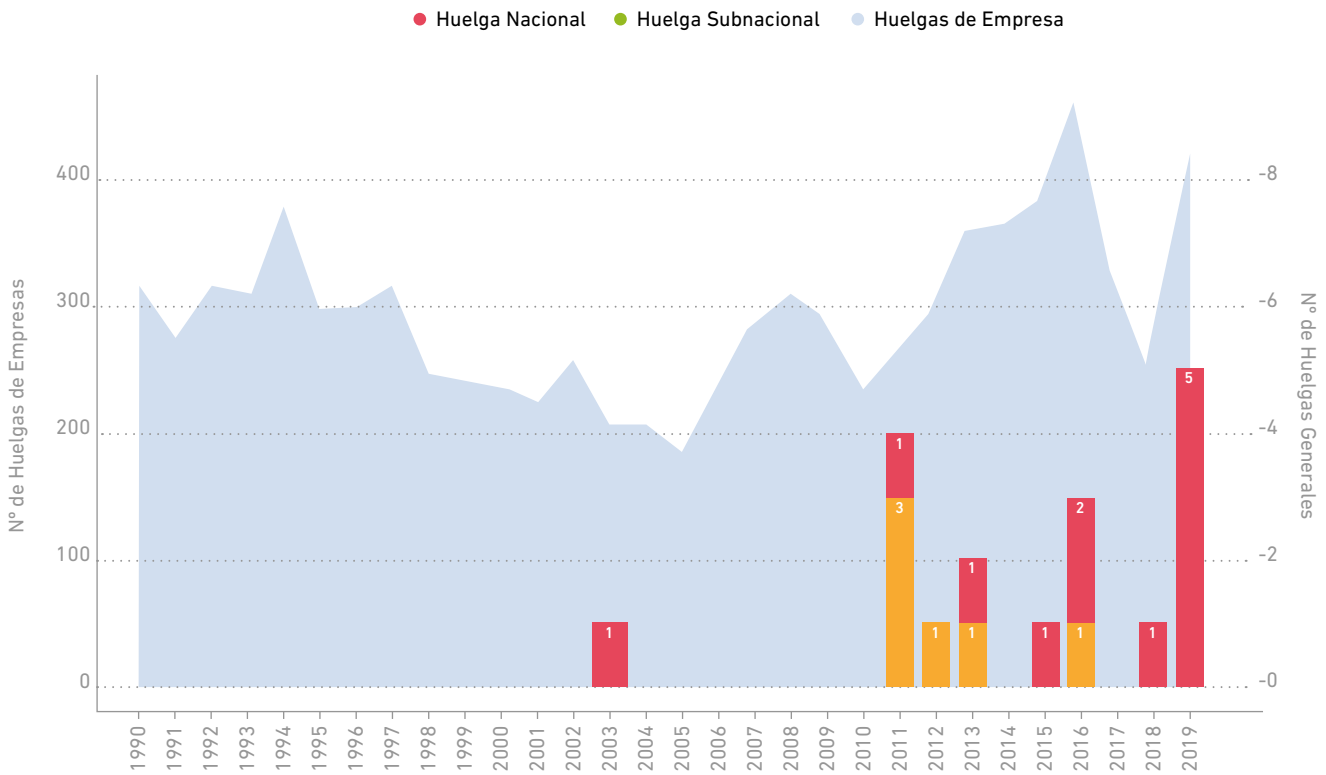
2.- En adelante, se hablará de HG como sinónimo de HPG.

Pero no es hasta el 2011 que las HG se incorporan realmente al repertorio de acción de los/as trabajadores/as y se vuelven recurrentes en el país, acompañando el proceso más general de revitalización de la HE que ha sido discutido en las secciones anteriores. En efecto, 11 de las 12 HG registradas en el periodo ocurren entre el 2011 y el 2019.

Los años de mayor movilización en este nuevo ciclo son el 2011, 2016 y 2019. El primero es particularmente movido por las revueltas que se generan en Magallanes y Calama, así como por la HG nacional impulsada por la CUT en el marco de la protesta del movimiento estudiantil. El 2016 está marcado por dos HG que buscan influir en el debate sobre la Reforma Laboral que se lleva a cabo en el Parlamento y la revuelta organizada por el Movimiento Social Defendamos Chiloé, a raíz de la crisis local ocasionada por la marea roja. Finalmente, el 2019 es el año donde se registra el número más alto de HG del periodo, con cinco movilizaciones de este tipo, una convocada por la CUT y cuatro por la Mesa de Unidad Social (MUS) durante los meses de la revuelta social.

El crecimiento de las HG desde el 2011 puede asociarse, en parte, al escenario político y social del país (Lindvall, 2013; Zárate Tenorio, 2014). Como se observa, las HG han sido más frecuentes en los años de alta protesta ciudadana y debilidad gubernamental. Se ha planteado que los/as dirigentes/as sindicales tienden a promover las HE cuando hay bonanza económica, por cuanto se trata de un momento de menores costos para exigir mejoras económicas (Ashenfelter, y Johnson, 1969; Kauffman, 1982; Medel y Pérez, 2017). De modo similar, se puede afirmar que los/as dirigentes/as de las multisindicales convocan HG cuando creen que existe un escenario político y social que permite el avance en las reivindicaciones compartidas por los/as trabajadores/as de distintos sectores, ramas y rubros.

Figura 15: Número de huelgas de empresa y generales, 1990-2019



3.2 La radicalización de las demandas

La Tabla 2 detalla las demandas de las HG ocurridas entre 1990 y 2019, diferenciando demandas sectoriales o coyunturales, por una parte, y demandas estructurales, por otra parte. A diferencia de las primeras, las segundas refieren a aspectos que afectan al país en su conjunto y que atañen a elementos más centrales del modelo de desarrollo vigente.

Tabla 2: Demandas de las huelgas generales

Año	Organizaciones	Demandas sectoriales, locales y/o coyunturales	Demandas de nivel nacional
2003	CUT		Derechos laborales y sindicales (contra bajos salarios, fin a la persecución sindical, mejor negociación colectiva)
2011	Asamblea Ciudadana de Magallanes	Suspender el alza del precio local del gas	
2011	Asamblea Ciudadana de Calama	Que la zona retenga al menos un 5% de las ventas del cobre	Re-nacionalizar recursos naturales
2011	CONFECh, CUT		Derecho a la Educación, Previsional estatal, nuevo Código del Trabajo, reforma al sistema tributario chileno, nueva Constitución
2011	Asamblea Ciudadana de Calama	Que la zona retenga al menos un 5% de las ventas del cobre	Re-nacionalizar recursos naturales
2012	Movimiento Social de la Región de Aysén	Disminuir costo de combustible, salud, equidad laboral en región, apoyo estatal a pesca artesanal, otros	Regionalización recursos naturales, procedimientos políticos vinculantes para la Región[fg1] [D2]
2013	Asamblea Ciudadana de Calama	Que la zona retenga al menos un 5% de las ventas del cobre	Re-nacionalizar recursos naturales
2013	CONFECh, CONES, ACES, CUT		Educación gratuita, pública y de calidad; derechos sindicales, empleo digno; salud
2015	CUT, UPCh, SINTEC, otras		Por una Reforma Laboral pro-trabajador/a
2016	CUT		Por una Reforma Laboral pro-trabajador/a
2016	Movimiento Social Defendamos Chiloé	Solución estatal para pescadores artesanales ante crisis local por la marea roja	
2016	CUT		Por una Reforma Laboral pro-trabajador/a, nueva Constitución
2018	CUT	Contra agenda laboral y económica del Gobierno	
2019	CUT	Contra agenda laboral y económica (medidas, decretos y propuestas legislativas) del Gobierno	
2019	MUS (CUT, CNT No+AFP, C8M, otros)	Apoyo a revuelta social y salida de militares de las calles	
2019	MUS		Discusión inmediata de salario mínimo de 500 mil, negociación colectiva ramal, salud, educación, vivienda, Asamblea Constituyente, otros
2019	MUS		Discusión inmediata de salario mínimo de 500 mil, negociación colectiva ramal, salud, educación, vivienda, Asamblea Constituyente, otros
2019	MUS		Anteriores (contexto revuelta social) + no a la impunidad ante violaciones de DDHH

De la lectura de esta tabla, es posible distinguir una tendencia hacia la radicalización de las HG en el periodo considerado, que se expresa en la importancia creciente de las demandas más estructurales, en detrimento de demandas sectoriales, y a la ampliación de las dimensiones del modelo económico que son cuestionadas

en estas movilizaciones. El 2019 marca un hito en este sentido, puesto que las HG exigen transformaciones en el plano de las pensiones, la salud, la educación, así como cambios sustanciales en el modelo de relaciones laborales y la Constitución. Sin embargo, hubo dos HG con demandas estructurales heterogéneas antes del estallido, en el 2011 y el 2013.

3.3 La rearticulación del movimiento sindical y social

La ampliación de las demandas de las HG se explica, en cierta medida, por la articulación del movimiento sindical con otros movimientos sociales. Como queda evidenciado en la Tabla 3, desde 2011, buena parte de las HG de nivel nacional son convocadas por la CUT junto a otras organizaciones sociales. Incluso aquellas que surgen exclusivamente de la CUT cuentan con el apoyo de una base social más amplia.

En efecto, la HG del 2003 se centra en demandas netamente laborales pues simboliza el primer paso evidente del distanciamiento de la CUT respecto de los gobiernos de la Concertación. Pero ya desde el 2011, en el paro nacional desarrollado al calor del conflicto estudiantil, la CUT comienza a utilizar esta estrategia para sumarse a las demandas de otros actores. La alianza con los/as estudiantes se consolida el 2013, cuando la CUT adhiere por primera vez a una convocatoria a paro nacional que no nace de sus dirigentes/as, sino de organizaciones estudiantiles. Desde entonces, las bases que adhieren a los llamados a paro de la CUT y, por tanto, las alianzas sociales del movimiento sindical, se expanden. Nuevas organizaciones de la sociedad civil como la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y la Coordinadora Nacional de Trabajadores No+AFP apoyan las convocatorias de la CUT.

El estallido social del 2019 constituye el momento de consolidación del proceso de ampliación de las alianzas de la CUT, pues es la Mesa de Unidad Social (MUS) la que convoca las HG. La MUS agrupa a más de 150 organizaciones laborales y no laborales (feministas, ecologistas, entre otras), lo que repercute en la heterogeneidad de las demandas que están al origen de estas huelgas. A diferencia de la primera HG del 2003, las HG de 2019 exceden con creces las demandas históricas propias del movimiento laboral.

Tabla 3: Alianzas sociales en Huelgas Generales Nacionales

AÑO	ORGANIZACIÓN CONVOCANTE	PRINCIPALES ALIADOS
2003	CUT	ANEF, Estudiantes, CONFUSAM, Otros gremios y organizaciones sindicales
2011	CUT, CONFECh	Confech, ANEF, Colegio de profesores, CONFUSAM
2013	Confech, Cones, Aces, CUT	Colegio de Profesores, UPCh, CTC, SITECO
2015	CUT, FTC, SINTEC, UPch.*	Federación de Trabajadores Forestales, sindicatos varios del comercio y servicios
2016	CUT	Confech, ANEF, Colegio de profesores, CONFUSAM, SINTEC
2016	CUT	Confech, ANEF, Colegio de profesores, CONFUSAM, Trabajadores del Metro
2018	CUT	CONFECH, Federación de Colegios Profesionales, Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Coordinadora NO+AFP, ANEF, CONFUSAM, Colegio de profesores
2019	CUT	Confech, ANEF, Colegio de profesores,
2019	Mesa de Unidad Social (MUS)	Mesa de unidad social que reune a más de 150 organizaciones. Destacan la CUT, ANEF, NO+AFP, No + Tag, Colegio de profesores, UKAMAU
2019	Mesa de Unidad Social (MUS)	Mesa de unidad social que reune a más de 150 organizaciones. Destacan la CUT, ANEF, NO+AFP, No + Tag, Colegio de profesores, UKAMAU
2019	Mesa de Unidad Social (MUS)	Mesa de unidad social que reune a más de 150 organizaciones. Destacan la CUT, ANEF, NO+AFP, No + Tag, Colegio de profesores, UKAMAU
2019	Mesa de Unidad Social (MUS)	Mesa de unidad social que reune a más de 150 organizaciones. Destacan la CUT, ANEF, NO+AFP, No + Tag, Colegio de profesores, UKAMAU

Cabe señalar que las HG durante el 2019 han puesto en cuestión el rol privilegiado que han tenido históricamente las organizaciones sindicales en el desarrollo de este tipo de movilizaciones. Así, por ejemplo, el análisis presentado por CIPSTRA (2019) respecto a la HG del 12 de noviembre muestra que dicha huelga movilizó incluso más a organizaciones territoriales en barrios periféricos de la ciudad que a sindicatos de empresas (con excepción de los sindicatos de sectores estratégicos). Esta evolución está en línea con la tendencia que se ha observado en países como Alemania, España, Francia, Portugal, Argentina, Brasil, Egipto, India, Sudáfrica y Turquía, donde las HG más recientes han sido empujadas por trabajadores/as precarizados/as que no están siempre sindicalizados/as y, por lo tanto, han dejado de ser "huelgas sindicales" en un sentido clásico (Gallas y Nowak 2016).

En suma, este capítulo mostró que las HG se han transformado en una táctica clave en el repertorio de acción de los/as trabajadores desde el 2011 y forman parte de las características del ciclo de conflictividad laboral actual. A lo largo del periodo que va desde la primera HG hasta la última registrada, se observa un proceso de radicalización de las demandas a la base de estas movilizaciones, de la mano con una ampliación de las alianzas sociales de la CUT.

4.Conclusiones

Los datos entregados en este informe confirman que el 2019 fue un año de recuperación de la actividad huelguista, pues el número de huelgas y cantidad de trabajadores/as implicados/as en ellas alcanzaron un nivel similar al observado antes de la implementación de la reforma laboral en 2017. Esta recuperación puede interpretarse como el resultado de varios procesos simultáneos. En primer lugar, el eventual término del periodo de adaptación de sindicatos y empresas a la reforma laboral. La entrada en vigencia de esta normativa puede haber llevado a los actores sociales a retrasar las negociaciones o evitar el conflicto abierto con el fin de ganar tiempo para entender y apropiarse de las modificaciones legales. El alza registrada durante el 2019 podría indicar un mejor manejo de los nuevos procedimientos y sus consecuencias, así como la finalización de los convenios firmados antes de la entrada en vigencia de la reforma con el fin de evitar la incertidumbre que ella generaba.

En segundo lugar, el crecimiento de la actividad huelguista durante el 2019 puede interpretarse como un reflejo de un proceso más general de efervescencia social que se observó en el país a partir del 18 de octubre. Como se demostró, más de un tercio de las huelgas extra-legales del sector privado y público se dieron entre octubre y noviembre de ese año, coincidiendo con el peak de la revuelta social. Asimismo, se registraron cinco huelgas generales durante este año, la cifra más alta de este tipo de movilización desde la transición a la democracia en 1990.

Sin embargo, el alza de la actividad huelguista durante el 2019 no puede atribuirse exclusivamente al estallido social o a la adaptación de los actores sociales a la reforma. Resulta necesario contextualizar este fenómeno en el marco de la tendencia más amplia que el OHL ha descrito en todos los reportes anteriores y que da cuenta de un ciclo de mayor conflictividad laboral iniciado en 2006. Este ciclo coincide con un aumento moderado pero persistente de las tasas de sindicalización (DT, 2018), un recambio generacional en la fuerza laboral, nuevos liderazgos sindicales, el surgimiento de sindicatos en sectores con poca tradición sindical (Aravena y Núñez, 2009; Echeverría, 2010), entre otros fenómenos. El alza de la actividad huelguista sugiere que los/as trabajadores/as están más y mejor organizados, aunque siguen siendo débiles en la medida en que no pueden imponer sus condiciones sin necesidad de recurrir a esta forma de acción y sin correr los riesgos que ella implica.

En el marco de las tendencias generales que el OHL ha descrito como parte del actual ciclo de conflictividad, cabe destacar también la diversificación de las demandas o motivos de las huelgas. Por un lado, se observa que han ganado importancia las huelgas que apuntan a cambios en la organización y condiciones laborales en el sector privado. Si bien las huelgas salariales siguen siendo ampliamente mayoritarias, los datos dan cuenta de un deseo de la fuerza laboral por participar no solo en la repartición de los frutos del proceso productivo, sino que también en la definición de sus parámetros y formas de organización. Por otro lado, el año 2019 confirma la importancia creciente de las huelgas políticas, tanto las que conciernen exclusivamente al sector público como las más transversales o huelgas generales. Esta tendencia sugiere la existencia de un proceso de politización en un sector de la fuerza laboral que no se expresaría necesariamente en una mayor relación con los partidos políticos, pero sí en la ampliación creciente del alcance de las demandas y las alianzas sociales del movimiento sindical.

El peso sustantivo de las huelgas que se dan por fuera de los procedimientos formales establecidos por la ley sigue siendo un rasgo característico de las huelgas en Chile. El alza de la actividad huelguista que se ha observado desde el 2006 se da en los procesos de negociación colectiva reglada pero también fuera de ellos. En 2019 un 62% de las huelgas fueron de este último tipo.

Todos estos hallazgos refuerzan la impresión, manifestada en los reportes anteriores del OHL, que el modelo paternalista de relaciones laborales imperante en país (ver por ej. Rodríguez y Gómez, 2009; Ramos, 2016), está siendo poco a poco cuestionado. Si bien sería exagerado afirmar que este modelo se encuentra en crisis,

puesto que la mayor parte de la actividad huelguista sigue estando replegada en los procesos de negociación de empresa y limitada a temas salariales, sería equivocado desconocer que ya no goza de la legitimidad que alguna vez pudo haber tenido. Esto tiene implicancias políticas importantes, especialmente para el debate constitucional que se proyecta para los próximos años. Este debate debería posicionar en el centro la discusión sobre los derechos laborales colectivos. De ese modo se podría potenciar el diálogo social y reducir la brecha existente entre la norma y la realidad.

Por último, estos hallazgos llaman a analizar el estallido social del 2019 como un proceso que, en cierto modo, se viene gestando desde hace algunos años y que tiene como una de sus expresiones más clara el alza y el cambio de la naturaleza de la actividad huelguista. Como se ha señalado en todos los reportes del OHL, desde 2006 los patrones de la actividad huelguista dan cuenta de un mayor nivel de organización y legitimidad de la acción colectiva en la sociedad chilena, lo cual, de cierta manera, ha sido una condición para la revuelta social reciente.

5.Referencias

Aravena, A.,y Nuñez, D. (Eds.) (2009). El renacer de la huelga obrera en Chile: el movimiento sindical en la primera década del siglo XXI. ICAL.

Ashenfelter, O., & Johnson, G. E. (1969). Bargaining theory, trade unions, and industrial strike activity. The American Economic Review, 59(1), 35-49.

Campusano, Karim; Gaudichaud, Franck; Osorio, Sebastián; Seguel, Pablo; Urrutia, Miguel (2017). "Conflictividad laboral y politización en los procesos de trabajo. Una propuesta teórica para el análisis de la trayectoria reciente del movimiento sindical chileno", Nuevo Mundo Mundos Nuevos, Cuestiones del tiempo presente, pp. 1–17.

CIPSTRA (2019): Balance de la Huelga General del 12N. Santiago: Centro de Investigación Político Social del Trabajo. https://cipstra.cl/2019/balance-huelga-general-12n/ (1 Junio 2020).

Crook, W. H. (1934). The revolutionary logic of the General Strike. The American Political Science Review, 28(4), 655-663.

DT (2018). Anuario Estadístico 2018: Negociación Colectiva. Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo, Santiago.

Echeverría, M. (2010). La historia inconclusa de la subcontratación: y el relato de los/as trabajadores/as. Santiago: Dirección del Trabajo, Gobierno de Chile.

Fernández, P. (2008). Los desafíos del sindicalismo en los inicios del siglo XXI. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO.

Fernández, P. F. (2008). Los desafíos del sindicalismo en los inicios del siglo XXI. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO.

Gallas, A. y J. Nowak (2016): "Introduction: Mass Strikes in the Global Crisis". Workers of the World: International Journal on Strikes and Social Conflicts, 1(8): 6–15.

Grez, S. (2007). 1890-1907: de una huelga general a otra. Comunidades y rupturas del movimiento popular en Chile. Cyber Humanitatis, (41).

Gutiérrez Crocco, F., Chamorro, C., y Abarzúa, E. (2018). Relaciones laborales en el Estado más allá de la regulación. Hallazgos derivados del caso chileno, Revista del CLAD (70).

Gutiérrez Crocco, F. (2020). Contesting the Neoliberal Order through Legal Mobilisation: The Case of Chilean Unions. Journal of Latin American Studies, 52(3), 575-599.

Kaufman, B. E. (1982). The determinants of strikes in the United States, 1900–1977. ILR Review, 35(4), 473-490.

Lindvall, J. (2013). Union density and political strikes. World Pol., 65, 539.

Luxemburgo, R. (2003): Huelga de masas, partido y sindicato. Madrid: Fundación Federico Engels.

Medel Sierralta, R., & Pérez Valenzuela, D. (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, 40(2), 173-195.

Moulian, T. (1997). Chile actual. Anatomía de un mito, LOM-ARCIS. Santiago, 19, 32.

Observatorio de Huelgas Laborales, OHL (2016, 2017,2018). Informe de huelgas laborales. COES-UAH

Osorio, S. (2017): De la estrategia concertacionista al sindicalismo de contención. Un balance de la CUT en la postdictadura, 1990-2016. En Trabajadoras & trabajadores. Procesos y acción sindical bajo el neoliberalismo chileno, 1979-2017, ed. Julio Pinto, Camilo Santibáñez e Ignacio Ponce, 127-153. Valparaíso: América en Movimiento.

Ramos Zincke, C. (2016) La transformación de la empresa chilena: una modernización desbalanceada. Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

Rodriguez, Jenny K. y Gomez, C. (2009) HRM in Chile: The impact of organisational culture." Employee relations 3 (3), 276-294.

Zapata, F. (2003). Crisis en el sindicalismo en América Latina. Helen Kellogg Institute for International Studies.

Zarate Tenorio, B. (2014). Social spending responses to organized labor and mass protests in Latin America, 1970-2007. Comparative Political Studies, 47(14), 1945-1972.

Informe Huelgas Laborales en Chile 2019

OHL Observatorio de Huelgas Laborales

uah / Universidad Alberto Hurtado

coes. Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social