

LA HISTORIA INCONCLUSA DE LA SUBCONTRATACIÓN

Y EL RELATO DE LOS TRABAJADORES



GOBIERNO DE CHILE
DIRECCIÓN DEL TRABAJO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS

85 AÑOS DT

LA HISTORIA INCONCLUSA DE LA SUBCONTRATACIÓN
Y EL RELATO DE LOS TRABAJADORES

Febrero 2010

Documento Producido por la Dirección del Trabajo
Dirección: Agustinas 1253, Santiago de Chile
Teléfono: (56-2) 674 9300
Web: www.direcciondeltrabajo.cl

Diseño y Producción:
Gráfica Metropolitana / Juan Carlos Ramírez E.

Impresión:
Andros Impresores

Printed in Chile / Impreso en Chile

LA HISTORIA INCONCLUSA DE LA SUBCONTRATACIÓN

Y EL RELATO DE LOS TRABAJADORES

Magdalena Echeverría Tortello

División de Estudios
Dirección del Trabajo
2010

ÍNDICE

Presentación	7
Notas Preliminares	11
1. PARA EMPEZAR	23
2. LA DESCENTRALIZACIÓN.....	25
3. ¿QUÉ ES LA SUBCONTRATACIÓN?	47
4. LA EXTERNALIZACIÓN: UNA REALIDAD EXTENDIDA	69
5. LA HISTORIA DE LA REGULACIÓN DE LA SUBCONTRATACIÓN	91
6. LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY	139
7. SURGE UN ¿NUEVO MOVIMIENTO SINDICAL?	149
Bibliografía	181

PRESENTACIÓN

El presente texto, fruto del trabajo de la investigadora Magdalena Echeverría, examina las aristas de un fenómeno, como la externalización de servicios productivos, que a fuerza de su masificación y penetración en nuestra economía, se instaló como un complejo desafío para una cultura de relaciones laborales que se había construido por décadas a partir de la idea de la empresa como unidad productiva claramente definida y cerrada.

La subcontratación y la filialización, como expresiones paralelas del fenómeno fueron acumulando dudas, interrogantes y tensiones que terminaron por ponerse al centro del debate laboral y social en los últimos años. En efecto, el año 2007, clavado en el corazón del mandato de la Presidenta Michelle Bachelet Jeria, estuvo marcado por una conflictividad laboral abierta, donde las reivindicaciones de los trabajadores y trabajadoras contratistas llevaron la delantera. Dos procesos se imbricaron para producir este resultado.

El primero de ellos fue la entrada en vigencia de la Ley de Subcontratación que, junto con regular las obligaciones de la empresa principal respecto de quienes laboraban como contratistas, prohibía claramente el suministro permanente de trabajadores, actividad que

se había consolidado en nuestra economía, de la mano de la creciente externalización.

El segundo, potenciado por las expectativas que generaba la nueva legislación, tuvo que ver con la maduración y eclosión de movimientos de trabajadores contratistas que se sentían claramente diferenciados respecto de quienes estaban contratados directamente por las empresas principales. La movilización de los trabajadores contratistas del grupo Arauco, en la zona forestal, pero especialmente la movilización de la Confederación de Trabajadores del Cobre, que agrupaba a los contratistas de la estatal Codelco tuvieron un sello marcado no sólo por la exigencia de interlocutar con la empresa principal, sino que también por una distancia clara respecto de los sindicatos de “trabajadores propios” a quienes veían como ajenos y de quienes percibían, en no pocos casos, indiferencia e incluso hostilidad.

Lo que estuvo en juego en 2007 y los años posteriores no sólo fueron las condiciones materiales de trabajo y los beneficios de los trabajadores contratistas, sino que especialmente su identidad y su dignidad. En pocos meses, el sindicalismo contratista pasó de la completa invisibilidad a ocupar el espacio de vanguardia del movimiento de trabajadores en Chile.

Promulgada con gran difusión mediática, la Ley, y la subsecuente polémica por el proceso de fiscalización por parte de la Dirección del Trabajo, pusieron en evidencia las abiertas contradicciones vigentes en el seno de la sociedad chilena y al interior de su clase política. La paradójica interposición de acciones judiciales contra la Dirección del Trabajo, por parte de la principal empresa del Estado, generó finalmente un pronunciamiento judicial que terminó por paralizar la aplicación efectiva de la prohibición del suministro permanente.

La Ley de Subcontratación nos deja, entonces, un desafío pendiente y abierto, el de conciliar las nuevas formas de organización productiva con el necesario resguardo que evite que éstas se transformen en mecanismos destinados a eludir o disminuir la protección de los derechos laborales.

Trabajos -como el que entrega en estas páginas Magdalena Echeverría- nos aporten luces necesarias para poder asumir en plenitud dichos retos.

Patricia Silva Meléndez
Abogada
Directora del Trabajo 2006-2010.

NOTAS PRELIMINARES

Los enormes estanques de acero, circunvalados en una perfecta espiral por escalerillas metálicas, no permitían desviar la mirada hacia lo que pudiera ocurrir a sus pies.

Lo que se desarrollaba era el quehacer ordenado de una empresa almacenadora de combustibles, la mayoría de cuyos trabajadores llevaban años en tareas de vigilancia, mediciones y controles para que gases y líquidos fluyeran por las largas tuberías que recorren el país, se almacenaran de modo seguro en los estanques y luego se distribuyeran a sus consumidores.

Había asumido un nuevo directorio en la empresa y se había decidido hacer un diagnóstico organizacional para conocer la situación de las relaciones laborales, tarea que se me encomendó realizar.

Y así lo hicimos, recorriendo las distintas plantas almacenadoras del norte, el centro y el sur, gobernadas todas por la presencia de los idénticos estanques. Conversando con los encargados de plantas y con distintos grupos de operarios, visitando instalaciones, talleres y casinos, registraba yo lo más fielmente posible la vida de esa empre-

sa, lo que sus trabajadores valoraban, para potenciarlo, y los reclamos que tenían para resolverlos.

Llamaba la atención la disciplina con que acontecía la actividad laboral. Los uniformes azules de los obreros, la exactitud en los horarios de ingreso y de salida, en el servicio de comidas (donde compartían jefes y operarios) el orden en los pañoles y los pequeños signos que indicaban que una herramienta o equipo debía ser dado de baja. Llamaba la atención también la precisión de las tareas de cada cargo. Soldador de primera, maestro electricista, mecánico de palas; tenían todos su quehaceres claramente especificados.

El diagnóstico avanzaba. El sentido de pertenencia a la empresa era poderoso. Todos se conocían. Los que habían ingresado jóvenes como obreros veían a sus hijos completar estudios técnicos y universitarios. La mayoría tenía su propia casa. Las fiestas de fin de año y de aniversario de la compañía eran esperadas, comentadas y muchas veces criticadas en todos sus detalles y símbolos. Todos sabían por qué no había asistido uno de ellos el año pasado. Pero había fallas de comunicación y un acendrado autoritarismo que eran los principales problemas en que había que poner el acento para corregirlos en su raíz. El informe se me iba haciendo cada vez más nítido.

Una tarde en que revisaba las notas que iba tomando, miré hacia el fondo en una de las plantas y vi a un grupo de personas alrededor de los estanques, primero, y luego que se acercaban hacia el comedor donde yo estaba. Observé que las mesas estaban puestas de nuevo. Vendrán también a almorzar, en otro turno, pensé. El conjunto humano indiferenciado del comienzo comenzó a perfilarse. Era un grupo de hombres, polvorientos, que traían herramientas simples, chuzos, picotas, algunos baldes. A medida que avanzaban se

distinguía su indumentaria irregular, alguna en mal estado. Venían con las manos y el cuerpo sucios, con polvo, con la mañana calurosa en sus cuerpos. Pasaron a un cuarto, dejaron sus herramientas, se lavaron y entraron a almorzar.

Cuando me encontré con el administrador pregunté quiénes eran; no aparecían en ninguna de las nóminas con que trabajaba, eran personas distintas a las que había entrevistado. No aparecen, me señalaron, porque no son de la empresa, son contratistas, los registramos como horas-hombre y son los h-h. Hay un encargado especial de ellos.

No resultó nada fácil saber cuántos eran, qué hacían, quién era el encargado y cuál era la relación de ellos y del encargado con la empresa. Me insistieron que, en todo caso, no formaban parte del diagnóstico.

Seis meses después, casi comenzando mis funciones en la Dirección del Trabajo, acompañé a un inspector a una fiscalización de una empresa maderera en Santiago. El encargado de personal que nos atendió entregó la nómina y el inspector comenzó a revisar contratos, libros de remuneraciones y a hacer las respectivas consultas para acercarse a las infracciones denunciadas. Fue una inspección minuciosa, se registraron muchos detalles, no pasó ningún aspecto de la relación laboral desapercibido. Luego pidió pasar a las instalaciones de la fábrica para entrevistar a algunos empleados y observar las condiciones de trabajo.

En uno de los patios vimos a un grupo grande de obreros, que llamó la atención del inspector porque la cantidad no cuadraba con el número registrado en la nómina revisada. Preguntó de inmediato por ellos y el representante de la empresa respondió que no eran trabajadores suyos, que eran contratitas, de otra empresa. Entonces,

no puedo fiscalizarlos ahora me comentó el inspector, hay que hacer otro cometido.

Un par de años más adelante ocurrió un accidente en la construcción de un edificio en Las Condes. Murieron trabajadores, tres cayeron juntos del mismo elevador. Pertenecían a empresas distintas, tenían contratos y sistemas de seguridad distintos y estaban en mutuales y servicios médicos del trabajo también distintos. Fue casi imposible establecer las causas exactas del accidente y sobre todo las responsabilidades involucradas de la empresa mandante y de distintas empresas de servicios. Estaban repartidas entre distintos contratistas.

En una situación menos trágica en el año 2003, la misma Dirección del Trabajo, inspeccionó sorpresivamente en un día domingo una de las grandes tiendas del centro de la ciudad. El asunto se convirtió en escándalo cuando se detectó que sólo en ese local había más de 125 empleadores con razones sociales distintas. Entre ellas se contaban varias denominaciones de la gran tienda, pero además, decenas de contratados por empresas que colocaban productos en la tienda y terminaban obedeciendo a éstas. Eran trabajadores externos, de otras empresas proveedoras de personal o contratistas.

Siempre desde el trabajo inspectivo en la Dirección del Trabajo, acompañé otra fiscalización en una importante empresa minera cerca de Copiapó. Era parte de un programa de control del cumplimiento de las normas sobre jornada laboral en todo el sector, antes que se legislara sobre la duración del tiempo de trabajo en el año 2001. El programa incluía fiscalizar a todas las empresas que se encontraran en las faenas. Cuando ya casi nos íbamos, entrada la tarde, los inspectores revisaron una última obra de montaje de una gran estructura. Conversamos con el encargado del equipo quien nos hizo ver que tenían plazos muy estrictos que cumplir para la entrega del

proyecto y que veía difícil que el personal accediera a nuestras entrevistas. Según la revisión de los libros de asistencia, la jornada de ese día había sobrepasado hacía horas los límites legales.

No acercamos a las faenas. Efectivamente, la actividad era intensa y no se detuvo cuando quisimos iniciar las conversaciones con los trabajadores. Se veían tareas complejas, que requerían esfuerzo pero también precisión. Pasado un rato, la inspectora a cargo pidió detener un momento la actividad para poder conversar con el personal. Dos de los trabajadores mayores se acercaron y nos dijeron: “Miren, no nos ayudan con controlar la jornada de trabajo. Este trabajo es así; hoy día tenemos esta obra y vamos a tratar de obtener el máximo de salario posible, no sabemos si nos vuelven a contratar cuando se acabe la obra. Nunca sabemos cuánto dura esto. Es como la fiebre del oro, la sacada del loco; cuando hay, hay que ponerse con todo, porque después hay tiempos en que no hay”.

Eran también trabajadores de empresas contratitas, otra variación de ellos; operarios de muy alta calificación, los montajistas industriales.

Sobre este extraño fenómeno, con que nos fuimos topando una y otra vez, que tomaba diferente forma, pero que tenía siempre un rasgo común -trabajadores como los otros pero extranjeros a la vez, en tránsito- trata este libro.

Sobre el trabajo que corre en paralelo al empleo normal, al lado, encima o debajo de la contratación formal. Sobre trabajadores que son y no son parte de las empresas en que producen o sirven. Que no se ven en una primera mirada, o que su imagen es siempre difusa o está en otro plano. Y que hasta hace un par de años los chilenos no sabíamos que acompañaban casi siempre a todos los empleados en cada lugar al que acudimos diariamente a comprar, hacer trámites,

cambiar un cheque. Cajeras de banco, vendedoras, reponedores de supermercados, surtidores de bencina. Y a los que no acudimos o lo hacemos con poca frecuencia, pero cuya actividad es central para la vida del país; las minas, los bosques, la construcción de edificios y viviendas, la agricultura y las industrias manufactureras y cuyos productos y servicios hacen que el país se nutra, venda y funcione.

Este libro trata al mismo tiempo sobre empleadores cuya identidad es difícil de hallar y que adquieren para sus empleados dos, tres, muchas cabezas. Sobre cómo se descuelgan las responsabilidades entre ellos y, en ese proceso, reinan los terrenos de nadie.

Este libro busca entender -y explicar- por qué llega a suceder todo esto y por qué se masifica en Chile. Cómo se fue extendiendo en silencio hasta representar por lo menos a más de un tercio de los asalariados.

Qué cambios ocurren en la organización y funcionamiento de la economía moderna que fraccionan la producción y las empresas en múltiples unidades económicas, pero que con la ayuda de la tecnología permiten que se articulen sólidamente y organicen en un centro, no importando en qué lugar del país se ubiquen ni siquiera en qué lugar del mundo estén materialmente operando. Nos preguntamos también qué tanto hubo y hay, en nuestro país, de genuino en este proceso, de un verdadero cambio en los paradigmas productivos que requieran de esta fragmentación y qué tanto ha respondido a una perversión en el uso de mecanismos institucionales que abrieron las compuertas a una madrugada flexibilización.

El libro trata también sobre una pregunta hasta hace un tiempo obvia y de respuesta fácil: ¿quién es y dónde está el verdadero empleador en la relación laboral? Lo engorrosa que se va haciendo su respuesta, disloca al derecho del trabajo (en el mundo) y pone en

serios apuros a su administración, fundados los dos a partir de una interacción nítida en la cual el empleador era la contracara del empleado. Tanto así, que ambos términos son uno reflejo del otro; uno no existe sin el otro, el empleador es tal porque emplea a un empleado y el empleado lo es respecto de su empleador. Tanto la OIT como múltiples estudios internacionales y también nacionales han dedicado varias conferencias, investigaciones académicas y empíricas para aprehender este fenómeno extraño, desarrollar nuevos conceptos y términos nuevos “suministro”, provisión de trabajadores, subcontratación de bienes y servicios y otras distinciones.

La ruptura de esta relación bilateral que se ve intervenida por terceras y cuartas personas, como se ha dicho, desvela y toma buena parte del tiempo en la interpretación jurídica de las normas laborales. El quehacer cotidiano de la Dirección del Trabajo de inspección y vigilancia del cumplimiento de estas normas opera sobre la base de la existencia de una relación laboral y se ve seriamente dificultada en la medida en que precisamente su supuesto básico -el de quiénes son las partes de esta relación- se va mediando por velos que deben irse “levantando” antes de encontrar al verdadero empleador. Y este es un delicado procedimiento.

En múltiples situaciones se cuestiona precisamente la competencia de esta institución para hacer el levantamiento y calificar contratos, incluido el contrato de trabajo y, específicamente, cuáles son las partes que concurren en éste. Y, como en la medida en que las relaciones se atomizan y dispersan, cada vez son más las partes concurrentes y a la vez más difusas y confusas. Muchas de las acciones de la institución son cuestionadas no por lo que esté haciendo ni por las resoluciones que tome, sino porque se la declara incompetente para calificar o descalificar cuando existe un determinado contrato. Y, precisamente, el caso más emblemático fue a propósito de la im-

plementación de la ley de subcontratación en la Corporación Nacional del Cobre que ha dejado detenido el quehacer de la institución frente a la resolución de la Corte Suprema que desconoce las competencias de la Dirección del Trabajo en esta materia.

Pero no sólo la actividad de inspección se ve tensionada, sino el conjunto del quehacer de la administración del trabajo. Son innumerables los dictámenes interpretativos sobre relaciones triangulares de trabajo e innumerables las interpretaciones que derivaron de la ley de subcontratación. Y así como la actividad inspectiva y jurídica se ve demandada, también la función de relaciones laborales se ve involucrada una y otra vez con figuras fantasmales del verdadero empleador.

Nos detenemos finalmente aquí: en las relaciones colectivas de trabajo. Es evidente que la fuerza del sindicalismo se nutre del “nosotros”. La externalización, especialmente la pervertida tiene como consecuencia la división entre nosotros, los internos, los cuidados por la empresa y los otros, los de afuera. Y de un nosotros cada vez más débil y, a la vez, de algún modo atemorizado por la amenaza que significa a sus conquistas la amplia masa indeterminada y polvorosa que los circunda y la posibilidad de convertirse sin más, de un día para otro, más exactamente de un contrato para otro, en extranjero, en otro.

Es obvio que este fenómeno divide al sindicalismo. Más aún cuando su actividad se relegó a los márgenes de “la empresa” y la empresa en términos laborales pasó a ser una unidad cada vez más pequeña e irrelevante frente a “la empresa” en términos económicos. Cada sindicato se hace cargo de su parcela, de los problemas de su empresa, queda establecido en la Plan Laboral. En este libro analizamos

también cómo se ponen las estacas a este fenómeno y cómo se desenvuelve. Cómo se desmembra el movimiento sindical.

Pero esa no es esa la única dirección del movimiento.

Montajistas industriales primero, trabajadores subcontratados de la minería, forestales después, trabajadores portuarios y recientemente del *retail*; trabajadores muy calificados o encargados de tareas más sencillas van construyendo su identidad y se van organizando. De una manera distinta y mucho más complicada que la que ofrecía la instalación física y el encuentro cotidiano de todos en la fábrica.

Resulta difícil juntarse. Se comparten actividades o proyectos que son esporádicos, algunos urgentes. Que sean las mismas personas las que se encontrarán otra vez en otros, es un asunto casi de azar. Los vínculos con los trabajadores de planta de las empresas son marginales, en muchos casos la administración busca que no se produzcan, como en el comedor de la almacenadora de combustibles o en los camiones que subían a los contratistas en El Teniente.

Resulta difícil generar vínculos entre transitorios. Cada quien antes de terminar su trabajo, está ya pensando en el próximo. No están las condiciones ni el tiempo del día a día que llevan casi naturalmente a conversar los problemas en el trabajo y a armar organizaciones.

En ocasiones la condición del contrato impide la formación de sindicatos y es parte de la oferta que las empresas suministradoras de personal garantizan a las empresas usuarias de sus servicios.

A pesar de ello diversas franjas de trabajadores a fines de los años ochentas y primera mitad de los noventas empiezan a ensayar nuevas formas de convivencia y organización, sistemas de apoyo mutuo y realizan negociaciones de hecho y acciones directas que aparecen como inorgánicas y hasta anárquicas.

Así ocurre con las acciones de los montajistas industriales agrupados en el SINAMI, los contratistas del cobre de El Teniente, grupos de mujeres temporeras de la agroindustria y más adelante, ya en este siglo, con los estibadores subcontratados de los puertos de Coronel, Talcahuano, San Vicente en 2003, antes de las movilizaciones de trabajadores subcontratistas forestales y del cobre en 2005 y 2007, que gatillan, de un día para otro, el trámite inmediato a la ley de subcontratación que llevaba años detenida en el Congreso.

Estos movimientos tienen características distintas a las del sindicalismo tradicional. No los unen ni los oficios ni la empresa a la que pertenecen, sino que precisamente su transitoriedad, lo cual los dispone a actuar colectivamente en torno a intereses más generales que los propios e inmediatos. En estas nuevas organizaciones la afiliación se mantiene con independencia de que los trabajadores estén o no empleados o si trabajan en la misma empresa, faena o proyecto. En el caso de los portuarios la afiliación se conserva a pesar que los contratos con las empresas de estiba tienen una duración 8 horas y nada asegura que al día, semana o mes siguientes puedan ser contratados de nuevo.

La segunda característica y dificultad distinta del sindicalismo tradicional es que para poder negociar su acción consiste, ahora sí y de hecho, en “levantar el velo” y en “forzar a que la contraparte patronal real se constituya como tal” (Agacino, 2007). Los subcontratados para aspirar a negociar realmente, tienen ante todo que preocuparse en obligar a que “el empleador real aparezca, muestre la cara y acepte negociar”. Y hoy día el verdadero empleador no está necesariamente en la misma rama de actividad, sino en el holding o el grupo económico y/o la empresa principal mandante.

La tercera característica es que es un movimiento de flujo y reflujo. Se arma, se enciende y así también se desarma, extingue y se vuelve a armar.

Lo que narra este libro es una historia inconclusa que, con la ley de subcontratación en 2006, más que cerrarse, se le ha bautizado y puesto un nombre, se ha delimitado lo que se acepta y explicitado lo que se prohíbe. Es una historia larga, larvada, que se ha abierto al país por su propia fuerza y por las vicisitudes y obstáculos que ha tenido su intento de regulación, lo cual deja más cabos sueltos que los que se han atado, pero lo importante es que los deja a la vista de los ciudadanos.

El proceso de reestructuración productiva en las empresas continúa a pesar de lo asentado que está. Sin embargo, como muchas reestructuraciones económicas y organizacionales, no parece ser necesariamente un camino sin retorno. Según algunos analistas habría alcanzado un nivel de saturación; en empresas de países asiáticos que completaron ese proceso surgen dudas sobre los beneficios de externalizarlo todo y se vuelve a considerar la necesidad de cohesión en las empresas, la fidelidad que debe tener un guardia al banco que lo custodia, en fin.

El trabajo en paralelo continúa en las empresas con mayores aprensiones y cuidados de parte de los empleadores, pero continúa y surgen a la luz pública sus problemas en sectores antes desconocidos como el *retail* y el comercio en general.

Las ciencias sociales del trabajo y el derecho del trabajo continúan también la discusión teórica y analítica sobre si es un nuevo fenómeno, si el fin del trabajo asalariado o una reencarnación.

La administración del trabajo, de algún modo “atada de manos” en nuestro país por las resoluciones comentadas, busca un reposicionamiento en medio de tantos contratos, para ejercer sus facultades.

Y el movimiento social en torno la subcontratación aparece y se repliega. Recientemente se escuchan voces sindicales que reclaman una nueva regulación sobre el problema, que aborde el concepto de empresa, de giro o actividad principal, de igualdad en las condiciones de trabajo y los salarios.

Este relato llega hasta aquí.

Es por tanto una historia inconclusa y abierta y con un final...desconocido. Pero es una historia que ya nos pertenece como país y nos cabe resolver. Como ciudadanos, como empresarios, como Estado y como trabajadores que, sin sus voces, narraciones y reclamos quizás hubiera seguido transcurriendo en segundo plano como horas-hombre y velada por el polvo en las minas, la tensión urbana en los bancos y supermercados o la distancia en los aserraderos y bosques.

1. PARA EMPEZAR

En su libro “Los “enganchados” en la era del salitre”, Bravo Elizondo y otros autores dan una completa visión sobre el importante papel de los enganchadores de trabajadores en el centro y sur del país, para ser trasladados al norte tras la ilusión del salitre, desde fines del siglo XIX. Sólo que este enganchador, normalmente desaparecía una vez comenzado el verdadero trabajo en las salitreras. Con esto se quiere hacer presente que las relaciones de trabajo intermediadas por terceros son de antigua data en el país y desde el surgimiento del capitalismo industrial en el mundo.

En la mayoría de los países, desde el principio del trabajo asalariado se recurrió a formas de organizar la producción que involucraban la intervención de terceros (la contrata de mano de obra, los intermediarios) y hay sectores de actividad (construcción, trabajos de obras públicas, minería, agricultura), en diversas partes del mundo, en los cuales estas prácticas constituyen una antigua tradición. Lo inédito de este fenómeno en la actualidad es su capacidad de expansión ya que, de constituir una práctica limitada a ciertos sectores de actividad, la subcontratación laboral hoy, se ha extendido a todos los sectores de actividad.

En Chile, la práctica de la subcontratación se desarrolló a lo largo del siglo XX de modo marginal, circunscrita a las obras mineras y en la construcción. En tanto, la externalización de la producción y del trabajo como proceso sistemático, se desarrolló en el país a partir de comienzos de los años 80, en forma silenciosa y creciente de tal manera que, al cabo de estos últimos treinta años, están instaladas en plenitud en nuestra realidad económica y laboral. Y se instalaron bajo modalidades muy diversas.

Antes de definir el concepto de subcontratación y de describir su desarrollo en el país, es necesario analizar el contexto de los cambios que ocurren en la estructura productiva del capitalismo global desde fines del siglo pasado, para comprender en qué medida este fenómeno forma parte de un proceso general de externalización y en qué medida tiene sus propios tiempos y desarrollos locales.

2. LA DESCENTRALIZACIÓN

DEL SEÑOR DEL CASTILLO A LA ARAÑA EN LA RED

Como imágenes, se han caracterizado a la empresa de gran parte del siglo pasado como un castillo y a la empresa desde fines del siglo XX y actual como una red (De Luca-Tamajo y Perulli: 2006)¹.

En la producción capitalista industrial se buscaba y se tenía éxito en la medida en que las empresas logaran integrar en una sola estructura de la manera más férrea posible las etapas y procesos, lo cual tuvo su culminación y símbolo en la gran empresa fordista verticalmente integrada. Esto quiere decir que las empresas se concebían como estructuras concentradas y cerradas, a cargo del conjunto del proceso de producción de algún bien o de alguna variedad, pequeña, de ellos. Esta integración involucraba tanto los mecanismos de concepción del negocio, los de autoridad y transmisión del mando así como los de ejecución de las obras principales y secundarias al quehacer central.

¹ Rafaele De Luca-Tamajo y Adalberto Perulli, Derecho del Trabajo y descentralización productiva, 2006, Segundo Tema XVIII, Congreso Mundial del Trabajo, París, 5 al 8 de Septiembre.

En estas empresas la totalidad del proceso de producción ocurría en un mismo establecimiento único y grande, en el cual había una puerta de entrada para las materias primas y otra de salida para los productos terminados. Cada empresa se hacía cargo de fabricar todas las partes y piezas que componían un producto y mientras más concentrado estuviera este proceso, mayor era la rentabilidad de conjunto.

Desde hace más de veinticinco años se ha producido como tendencia en la economía internacional el fenómeno inverso, de especialización y descentralización productiva, que ha dado paso a una red extendida de unidades semiautónomas o autónomas con formas elásticas de coordinación. La combinación de la especialización con la capacidad de flexibilidad se reconoce como parte de la clave de la competitividad y del éxito de las empresas modernas.

Este proceso de reorganización capitalista que fragmenta los grandes complejos industriales se basa en estrategias empresariales orientadas hacia la sustitución de relaciones subordinadas por redes contractuales de tipo comercial: concesiones, subcontratación, red de proveedores y otras figuras. En el nuevo esquema es cada vez menos importante la jerarquía y cada vez más importante el entramado en el que unas unidades se vinculan con otras. El plus de las empresas está dado por su ubicación estratégica en la trama de estas redes: cómo, cuándo y con quiénes se interconectan son las ecuaciones claves para moverse por la red y lograr sus objetivos. Podríamos agregar a la imagen de la red, la de la araña, que sabe tejer y moverse por su malla que tanto la protege así como le abre caminos y posibilidades.

Al describir las ventajas para las empresas de la organización en redes en una de las formas más virtuosas, la organización en *clusters*, un reconocido teórico de la administración moderna lo describe como sigue: “Una empresa integrada en un *cluster* puede obtener

más rápidamente los nuevos componentes, servicios, maquinarias y demás elementos necesarios para poner en práctica las innovaciones. Los proveedores y los socios locales pueden participar, y normalmente lo hacen, en el proceso de la innovación; las relaciones complementarias necesarias para la innovación se pueden establecer más rápidamente entre participante cercanos entre sí” (Porter: 2006). Como se advierte el concepto de participación horizontal es el contrapuesto al que gobernaba al castillo.

En la nueva economía, los sistemas de organización de la empresa y los sistemas de colaboraciones internos y externos son de naturaleza distinta, se articulan a través de vínculos más o menos intensos, más o menos institucionalizados, más o menos estables. De la misma manera, se presentan en forma diferenciada las relaciones jurídicas que unen entre ellas a las empresas que conservan, al menos a nivel de la personalidad jurídica, una autonomía propia (De Luca-Tamajo y Perulli: 2006).

El desarrollo de nuevas tecnologías de comunicación y de producción permitió que el espacio físico, la ubicación y fortaleza de la construcción, fueran perdiendo importancia mientras la empresa, gracias a la revolución informática, se beneficiaba de nuevas formas de localización, de centralización y de control. Esta descentralización no ha pretendido eliminar garantías de los asalariados, sino optimizar la organización productiva. Experiencias de esta naturaleza registran un fuerte crecimiento de la dimensión de las empresas contratistas, a tal extremo que, como ocurre en Estados Unidos, se constituyen entidades enormes especializadas en servicios a empresas y que a veces incluyen servicios diversificados con el fin de ofrecer un conjunto de prestaciones (“global service”). En estos casos, la segmentación del proceso productivo no parece estar motivada por el abaratamiento de los costos, sino por la búsqueda de especialización y adaptabilidad.

CARACTERÍSTICAS DEL NUEVO PARADIGMA PRODUCTIVO

Cuatro características del nuevo paradigma productivo son claves para entender el fenómeno económico de la externalización:

1) La información como herramienta fundamental

La producción industrial se caracterizó por el uso de la máquina y la herramienta como los instrumentos básicos de trabajo y buena parte del desarrollo tecnológico hasta fines del siglo pasado estuvo orientado a lograr de ellas el procesamiento de mayores volúmenes, mayor velocidad y mayor precisión. Tanto así que el estudio científico del trabajo, desarrollado por Taylor, se esforzó por transferir al trabajo humano las características, tiempos y movimientos, de las máquinas más productivas. Como se sabe, este empeño tocó techo en tanto los trabajadores no respondieron como las máquinas, su productividad se estancaba y se generaron rendimientos decrecientes.

Pero también las propias máquinas y herramientas encontraron su techo. El surgimiento de la informática y la progresiva incorporación de ella a la producción fue haciendo variar la importancia de los instrumentos y medios materiales hacia una producción que emplea más y más frecuentemente objetos virtuales. El conocimiento, el manejo y procesamiento de la información, las representaciones y relaciones son los elementos que abren nuevas oportunidades en la creación de valor.

La revolución generada a partir de la informática y su rápida incorporación a los procesos productivos, ha permitido la capacidad de diversificación de la producción, en períodos de tiempo cortos. Con la incorporación de tecnología microelectrónica y adaptable en las industrias y los servicios se posibilitó el paso de la producción en

serie y estandarizada (propia del fordismo) a la producción diversificada, a pedido y, en ese sentido, altamente flexible.

Estos mismos procesos han generado cambios y necesidad de adaptación de las habilidades laborales (CINTEFOR:1998; OIT:1999). Es decir, cambios en el contenido del trabajo. Como tendencia, el trabajo parcelado y repetitivo, va perdiendo peso estratégico en los procesos productivos y en los servicios, y las nuevas competencias laborales que las empresas necesitan son más integrales; una combinación de destrezas manuales e intelectuales, con creciente predominio de las últimas. Estas nuevas calificaciones otorgan, en principio, una mayor autonomía en la planificación y ejecución de las tareas para los trabajadores y, en ese sentido, del manejo de sus propios tiempos.

La revolución informática abrió una era nueva en la cual la superioridad de la inteligencia, de los procesos informatizados y de los servicios en general, tiende a reemplazar el papel central de la herramienta, del trabajo manual y de las materias primas. A finales del siglo XX más de la mitad de la población activa de los países industrializados estaba empleada en producir y gestionar datos e información (Castells:1997).

En este sentido, el peso central de lo inmaterial llega hasta el punto de convertir en estratégica la información sobre la orientación y control de un mercado, mientras que la producción material se hace marginal, pudiendo ser, en teoría, completamente externalizada. La idea de una empresa sin producción ni trabajadores, dueña de marcas y que tan sólo firma contratos con los productores por una parte, y con los comerciantes por otra parte, deja de ser un caso imaginario (Vergara y otros:1999).

2) El control horizontal sobre el control jerárquico

La empresa castillo era gobernada y dirigida por el rey y su corte. De modo que la autoridad jerarquizada era la manera como se estructuraba y administraba la empresa. Una estructura central pequeña que conocía, planificaba, organizaba y dirigía el conjunto era el sistema organizacional acorde con la gran industria.

La estructura era consistente con las planificaciones de largo plazo en torno de una producción con pocas variaciones y en que los trabajadores se formaban en una carrera profesional prefijada, frente a la cual se trataba de cumplir etapas para lograr ascensos. Había un piso desde donde se partía y un techo hasta donde se llegaba predefinido, los saltos jerárquicos eran realmente escasos.

Esta lógica del control jerárquico se va sustituyendo por un gobierno mucho más complejo, de vínculos más horizontales que utilizan el aumento de la variación y de la indeterminación como modo para generar valor y ventajas competitivas. Si bien en los encadenamientos más dependientes el control económico se concentra en el centro de la red, en muchos *clusters* y encadenamientos virtuosos se producen sinergias que potencian el desarrollo horizontal entre los puntos de la red.

3) El espacio físico pierde importancia

Una tercera característica tiene directa relación con la primera. El espacio en donde se ejecuta la producción y se prestan los servicios, factor clave y asentamiento de la gran industria, va quedando obsoleto. Tanto la posibilidad técnica de poder comunicarse y trabajar a distancia en tiempo real así como los adelantos en la velocidad y el control del transporte de mercancías conducen a que el lugar desde

donde se ejecuten las tareas o se elaboren partes de los productos vaya progresivamente careciendo de sentido, y así las grandes corporaciones transnacionales, literalmente, no tienen patria ni sus productos un claro sello de lugar de origen.

Los lugares donde se obtienen las mercancías se descomponen y recomponen sobre bases nuevas con una ampliación de la división del trabajo en circuitos externos y redes globales y en el lugar de la centralización se establece una distribución amplia y difusa de las funciones productivas interconectadas que ocupan un espacio que llega a ser ilimitado.

Para los trabajadores la posibilidad real de desempeñar las actividades en diversos espacios físicos y fuera del establecimiento de la empresa, derivados en parte de la fragmentación de los procesos y en parte de los límites más difusos que genera la tecnología de las comunicaciones, genera una zona gris entre tiempo de trabajo y tiempo de ocio o no trabajo (Supiot: 1999).

4) El paso de la producción estandarizada a la producción flexible

Esto quiere decir que se ha producido un profundo cambio en el modelo técnico-productivo desde empresas que fabricaban en grandes series, de manera predecible y similar, hasta que los lotes agotaran su venta en el mercado, hacia la producción por partidas específicas, variables y a pedido y, por tanto, a una estrategia de guerra a los stocks.

El cambio en las formas de organizar la producción y el trabajo y la importancia de la mayor adaptabilidad y especialización productiva (especialización flexible), tienen como correlato la externalización de las actividades, especialmente las secundarias o

periféricas, que permite mayor selectividad de los proveedores o contratistas frente a productos cambiantes, una reducción de costos y una reducción de la mano de obra utilizada directa y permanentemente, por personal indirecto contratado para cada partida. Una producción “justo a tiempo” y un “empleo justo a tiempo”.

En un contexto dominado por la demanda variable, prima entonces la capacidad de reacción y de adaptación empresarial. Un modelo de organización sobre la base de la externalización sirve mucho más a estas necesidades, en el sentido de que la demanda por partidas productivas pequeñas o que se producen sólo una vez o servicios muy acotados, pueden ser satisfechas recurriendo a terceros, sin necesidad de contar con sus servicios en forma permanente.

Junto con ello, las nuevas tecnologías facilitan un modelo de competencia basado más en la innovación que en el precio de los productos y hacen posible la especialización flexible, disminuyendo significativamente los costos de transacción. Las nuevas tecnologías también facilitan el control de los productos o que éste sea incorporado en contratos mercantiles.

Por otra parte, con las transformaciones en la configuración socio-técnica de la producción (De la Garza: 2000), se tiende a polarizar la división del trabajo en los procesos productivos entre las actividades complejas, que implican estabilidad, capacitación y polivalencia y los trabajos simples, que suponen baja calificación e inestabilidad.

EL PROCESO DE EXTERNALIZACIÓN

En busca del corazón del negocio

El conjunto de estas transformaciones fue llevando a las empresas a circunscribirse sólo a parte de sus actividades, externalizando algunas de ellas hacia otras entidades. Este proceso que partió con las actividades menos especializadas, se ha ido crecientemente complejizando en su evolución. Hoy día, las grandes empresas tienden a externalizar no sólo los servicios generales de bajo valor agregado (el aseo, alimentación y vigilancia) u otros de alto valor como los servicios financieros e informáticos o el marketing, sino también los segmentos que tienen que ver con su propio flujo productivo, lo cual se facilita con las nuevas tecnologías que permiten controlar y dirigir el proceso de producción, conservando tan sólo el *core competence* o el corazón del negocio.

Es lo más común que la atención a los clientes se haga contratando a una empresa especializada en recibir y realizar llamadas telefónicas (centros de contacto). Un área que crecientemente se ha ido delegando en terceros es la administración de recursos humanos (pago de sueldos, contratación y selección, entre otras actividades). Otras áreas de la empresa que son susceptibles de sacar son la contabilidad y finanzas y la administración de la tecnología. De esta manera “la empresa” se concentra en su negocio y estrategia.

Esto quiere decir que hay una doble tendencia en las empresas: hacia la especialización en las actividades estratégicas, con mayores niveles tecnológicos y mayor valor agregado y hacia la externalización en actividades periféricas o no directamente vinculadas al núcleo central.

La empresa tiende a reducirse a un centro de competencias básicas y los productores de componentes, máquinas y servicios, quienes antes formaban parte de una misma empresa integrada, se convierten ahora en clientes, adjudicatarios, proveedores, trabajadores autónomos. Asimismo, las diversas unidades de la empresa -taller, oficina de proyectos, distribución- recurren a trabajadores y competencias adquiridas en el mercado externo.

Ahora bien, ¿cuál es el núcleo central?

La respuesta a esta pregunta no es unívoca ni nada de fácil. Ni en Chile ni en la experiencia internacional. La discusión respecto de cuál es el corazón de la actividad, lo que la empresa sabe hacer, que la diferencia de sus competidores (*core competence*) y, por lo tanto, aquello que no puede ser entregado ni delegarse, es muy variable. Con extremos que van desde calificar como el giro sólo a la concepción y gestión de la actividad y nada de su ejecución material (percepción de algunos empresarios agrícolas y bancarios en Chile) hasta que el giro lo constituye la actividad material esencial y nada de sus servicios (percepción de algunas empresas mineras y muchas de la industria manufacturera en el país). Es decir, hay conceptos empresariales muy distintos respecto de lo propio y lo accesorio.

Es interesante observar que esta definición comienza identificando el *core competence* como aquello más específico en la producción de una empresa (la extracción y procesamiento de cobre para una minera, el sistema de refrigeración y de hornos en la producción de línea blanca), pero ha ido variando en el tiempo. Hoy día tiene más que ver con el análisis estratégico que las empresas hacen respecto de por donde irán las ganancias medulares en el mediano y en el largo plazo y, en casos extremos, su núcleo central y el único que conservan como propio es el equipo humano encargado de definir

esta estrategia. El análisis incluye también qué es lo verdaderamente rentable de conservar como propio y qué es más rentable encargarlo a terceros en el mercado nacional o internacional.

En entrevistas realizadas a empresarios chilenos en diversos casos se hizo ver que el concepto de giro principal era hoy día anacrónico, que las empresas podían y debían redefinirlo una y otra vez.

Según Agacino: “La “nueva organización industrial” se concretó desde muy temprano a través de una *centralización horizontal* del capital y de la *fragmentación productiva*. La centralización horizontal, como forma de control conglomerante de la propiedad, reconfiguró al segmento dominante del empresariado dando paso a “grupos económicos” con inversiones transversales, es decir, interesados cada vez más en la “acumulación en general” y menos en un “valor de uso” o rama específicos. La fragmentación productiva, por su parte, bajo la forma de externalización de funciones o subcontratación, modificó la demografía empresarial generando una estructura muy heterogénea que vinculó orgánicamente a firmas medianas y pequeñas -e incluso micro-empresas y trabajadores a domicilio- con los grandes conglomerados controladores de los procesos de acumulación” (Agacino: 2008).

Un ejemplo de las dificultades y riesgos en la elección del núcleo se produjo hace varios años ya en el sector electrónico. La opción era, ¿el corazón de esta empresa es la producción de *hardware* o la de *software*? Resultado del análisis, se optó equivocadamente por la primera alternativa. IBM quedó atrás y Microsoft e INTEL en quienes había delegado la producción de *software* pasaron a liderar la industria electrónica mundial.

“Considere, por ejemplo, el caso de la historia de la IBM al entrar al negocio de los computadores personales el año 1981. Con el objetivo

de entrar rápido y alcanzar al pionero Apple Computer, IBM abandonó su práctica de desarrollo interno y, en cambio, hizo *outsourcing* de los microprocesadores a Intel y del sistema operativo a Microsoft. Además, para ayudar a los programadores para escribir *software* de aplicaciones para PC, IBM implementó una política de arquitectura abierta”.

“...IBM cometió un grave error al implementar simultáneamente las políticas de *outsourcing* y de arquitectura abierta. Esto permitió a miles de empresas imitarla, todas produciendo IBM compatibles al usar microprocesadores Intel y sistemas operativos Microsoft, ambos difíciles de imitar” IBM erró su estrategia externalizadora en tanto Intel y Microsoft no. “El resto es historia: estas dos últimas empresas se quedaron con casi toda la torta” (Del Sol: 2009).

Sin embargo, al menos en nuestro país, es posible advertir tendencias. En actividades productivas o de transformación material se considera como esencial la ejecución de lo que le da el sello a la empresa, normalmente el proceso técnicamente más complejo y único. En cambio, en la economía informatizada y en los servicios, tales como la banca, las finanzas y el comercio, las actividades de concepción del negocio y de gestión constituirían su centro.

Dónde, a quiénes elegir

La externalización de la producción y los servicios trasciende fronteras en la economía global, de tal manera que un determinado producto puede ser diseñado en un país, obtenerse las materias primas para producirlo en otros, manufacturarse parte de él en un tercero y comercializarse desde un cuarto lugar. En el ámbito de los servicios, es cada vez más frecuente que la atención a clientes de entidades bancarias y financieras sea atendida telefónicamente por operado-

res ubicados en ciudades o regiones del mundo muy distantes del lugar desde donde se formulan las consultas.

Ejemplo de la producción de bienes es el caso de General Motors que trasladó una parte sustancial de su producción a los países asiáticos y de los servicios, la existencia de *call centers* físicamente ubicados en la India, Guatemala y que atienden problemas formulados por clientes europeos o norteamericanos desde sus respectivos países. O, siempre en los servicios, el seguimiento de la satisfacción del cliente respecto de la calidad de la atención en servicios técnicos automotrices (Chevrolet), realizados desde Brasil para trabajos ejecutados en Chile.

La externalización de las actividades puede ser geográfica, ejecutándose materialmente fuera de los recintos de la empresa contratante o sólo jurídica y ejecutándose en los recintos de la empresa pero a cargo de otra entidad jurídica, por ejemplo la subcontratación de las bodegas en muchas empresas.

La localización de las actividades está íntimamente ligada con la naturaleza de los procesos técnicos involucrados. En los procesos de flujo continuo, como por ejemplo en una fundición, son pocas las faenas que materialmente puedan externalizarse. En los procesos de montaje de partes o en los que se realizan en etapas autónomas, cada una de las partes o las etapas pueden ser fabricados en distintos lugares, como en la industria metalmecánica o en la confección de vestuario o de calzado.

Así, la subcontratación laboral, en cualquiera de sus modalidades, puede involucrar que los trabajadores subcontratados presten sus servicios dentro o fuera de las instalaciones de la empresa usuaria. La modalidad externa puede incluir, en un extremo, la subcontratación internacional como sucede con muchas empresas multinacionales y, en el otro, el trabajo a domicilio, en el nivel nacional.

En el proceso de localización de las economías respecto de dónde resulta más rentable abastecerse o encargar las distintas etapas de la producción o prestación de servicios, las consideraciones varían dependiendo, en parte, del tipo de producción. Si ésta es de alto nivel tecnológico (intensiva en capital) o si es más intensiva en mano de obra y, por tanto, normalmente de menor nivel tecnológico. Pero en general, se aprecian dos constantes en los lugares elegidos: La abundancia de las materias primas, por un lado, y el bajo valor del trabajo, por otro. En esta elección, las empresas hacen una sistemática exploración o “*shopping*” normativo internacional (De Luca-Tamajo y Perulli: 2006) para explotar las diferencias legislativas que ponen en competencia los sistemas jurídicos y sociales, para elegir los más convenientes, menos onerosos, en materia de protección al medio ambiente y de normas laborales y sociales.

Por otra parte, la movilidad del capital y la reestructuración del sistema económico internacional de la globalización establecen una diferenciación cada vez mayor entre mano de obra calificada y no calificada. La globalización ha supuesto mayores desequilibrios y desigualdades tanto en los mercados de trabajo nacionales como en los sectores menos calificados de la mano de obra en el ámbito internacional donde o bien se deterioran las condiciones de trabajo o bien aumenta el desempleo. Es decir, el empleo no calificado se desplaza a países en vías de desarrollo con salarios más bajos, lo que implica, por la mayor competitividad de estos últimos, un correlativo aumento del nivel de desempleo de baja calificación en los países industrializados. Por el contrario, la mano de obra calificada está cada vez más considerada, facilitándose incluso su desplazamiento internacional.

Cuando se trata de productos o servicios para cuya generación la tecnología requiera ser de muy alto nivel, encontrar el lugar en el

cual el equilibrio entre calificación y precio de la mano de obra, resulta una ecuación difícil, pero determinante.

“Actualmente han perdido cada vez más relevancia factores simples como los recursos naturales y el bajo costo de la mano de obra no cualificada, en comparación con otros factores más complejos, tales como el personal técnico y científico cualificado, y las infraestructuras modernas. La mano de obra directa representa un porcentaje mínimo de los costos totales de muchos productos manufacturados y la automatización de las actividades no productivas lo está reduciendo más aún, mientras que los mercados de recursos son cada vez más globales y la tecnología ha ampliado la fuente de muchos recursos” (Porter: 2006 p. 63)

Desde el punto de vista de las condiciones de trabajo, es frecuente que tiendan a externalizarse procesos cuyas tareas involucran un alto contenido manual o que demandan un gran esfuerzo físico o una acción repetitiva. En general, aquéllas partes de los procesos menos tecnologizados, en los cuales las empresas no han realizado mayores inversiones o de servicios que requieren de atención directa de personal al público como la información telefónica. También es frecuente la externalización de procesos “sucios”, riesgosos. La información sobre riesgos y daños laborales señalan al trabajo en régimen de subcontratación como zona crítica respecto de la accidentabilidad y la salud en el trabajo y como frecuente zona de responsabilidad indeterminada en materia preventiva.

Nosotros por lo general hacemos trabajos riesgosos. Normalmente, el trabajador contratista hace el trabajo más crítico y más pesado. Por ejemplo, si hay algún sector de la minería subterránea en donde hay riesgos, no sé, de caída de rocas, de derrumbes, ese trabajo no lo va a

hacer la mandante, lo hace la contratista. Entonces, nosotros estamos donde las papas queman, como se dice. Hacemos el trabajo difícil, y ganamos un tercio de lo que esa gente gana.

(Trabajador A subcontratado de la minería)

“Si hay una pega riesgosa, los viejos de Codelco no la hacen, la hacen los contratistas, y yo no sé por qué. Creerán que uno, por ser contratista, tiene más fuerza, mas resistencia, huesos más firmes... no sé, somos seres humanos igual que ellos, y lo más peligroso está como reservado para nosotros, para los contratistas. No sé, por ejemplo, cuando se extrae el mineral van haciendo bancos, de unos 12 metros de alto... y ahí hay que meterse a limpiar con máquinas, y nos tenemos que meter nosotros, pudiendo caernos 12 metros hacia abajo”

(Trabajador B subcontratado de la minería)

“Yo por ejemplo hago una pega súper peligrosa, remuevo nieve y a veces causamos avalanchas artificiales. Es peligroso, porque si cometes un error puedes quedar sepultado bajo varios metros de nieve. Además, el tiempo que tienen los demás para poder sacarte vivo de ahí es mínimo, porque en minutos puedes morir por hipotermia. Y tú crees que esa pega la hago con gente de Codelco, no.

Ahí está solo personal de XX, nosotros estamos ahí poniendo el pellejo, nosotros somos los que vamos a la pelea, por eso, porque si alguien tiene que morirse o sufrir un accidente, es el contratista, no el trabajador de Codelco”.

“Sé de gente que antes de la ley le tocaba trabajar en lugares sucios, descuidados, nadie se preocupaba porque era la zona de los contratistas. Ahora eso no se da, al menos en nuestro caso, en el caso de XX, eso no se da”

(Trabajador B subcontratado de la minería).

Procesos puros, procesos contaminados

En los países desarrollados, los procesos de cambio en las relaciones de trabajo han sido más integrales que en los nuestros y la concatenación de relaciones descritas, relativamente más homogéneas. Por lo tanto, los procesos de flexibilización laboral han respondido de manera más directa a fenómenos tecnológicos y en la organización del trabajo que se complementan. Es decir, se ha dado una mayor coherencia entre las transformaciones en la producción (de estandarizada a variable) y los cambios en el empleo (de estable a adaptable a esas transformaciones, de internos a externos).

En los países en desarrollo, que se caracterizan por su heterogeneidad productiva, técnica y organizacional, los conceptos de externalización y flexibilidad se aplican con soltura a diversos cambios en las relaciones laborales que rompan con los marcos de la relación de trabajo dependiente clásica, aún cuando el sustrato y los contenidos de la relación no se hayan transformado.

La externalización de la producción y del trabajo, durante los últimos veinticinco años, se han extendido vertiginosamente también al interior de los países en América Latina, tanto como estrategia desarrollada en forma abierta, promovida y celebrada por las empresas, pero también de modo soterrado, para disimular o evadir algún problema laboral, en muchos casos, y/o tributarios, en otros. Como veremos más adelante, en muchos países en desarrollo como Chile, este proceso no surgió ni se expandió a partir de una necesidad del desarrollo productivo, buscando la especialización, sino que se adoptó bajo el discurso de la modernidad para otros fines.

A partir de la ampliación y liberalización del concepto de empleador, introducido por el Plan Laboral en el Código del Trabajo², del levantamiento de la prohibición de subcontratar las actividades propias (de giro) de cada empresa y de la reforma tributaria de esos años, las empresas comenzaron a dividirse en distintas razones sociales, a fragmentar sus procesos y a externalizar actividades con el personal correspondiente o a externalizar el empleo sin necesariamente externalizar la actividad. En este proceso externalizador, fue posible sacar hacia fuera también obligaciones laborales y previsionales³, desentenderse de los costos de contratar y despedir personal y de los aspectos más conflictivos de las relaciones de trabajo. Cabe destacar lo adelantado que fue en Chile el reacomodo institucional (la liberalización) en las relaciones de trabajo respecto de los cambios en la estructura productiva, la imposición sin contrapeso del Plan Laboral se anticipó a la descentralización productiva y a la inserción de Chile en la economía global (Díaz y Martínez: 1990).

Una zona de mayor incertidumbre laboral

Si bien en distintos países se desarrollan políticas específicas y métodos de trabajo para la pequeña empresa en cuanto tal, este desarrollo no ha articulado siempre a la figura de los encadenamientos entre empresas, muchas de las cuales son de tamaño pequeño. De manera tal que el trabajo en régimen de subcontratación ha adolecido, o bien ha tenido un déficit en su regulación e institucionalidad, lo cual dado lo complejas que se vuelven estas relaciones deja la puerta abierta a la incertidumbre en las responsabilidades laborales.

² En el Decreto Ley 2.200 (1978) y otras normas posteriores.

³ Este no es el único motivo para externalizar actividades como se establece más adelante. (Echeverría, M. 2006).

En la subcontratación lo que se obtiene siempre, aun cuando no sea lo que se busque, es la transferencia de responsabilidades; sacarlas hacia fuera, por distintos motivos. Una suerte de “tierra de nadie” se pisa en sus formas más precarias, constituyéndose en una situación de equívocos en el área de la administración del trabajo, de desorden en el terreno operativo, con órdenes confusas en forma habitual, y hasta contradictorias, lo cual acrecienta los riesgos frente a la seguridad laboral.

“Ellos (empresa principal) a veces intervienen, te dan una orden, y te amenazan con que van a pedir que te saquen de la faena y cuestiones, entonces es ahí cuando uno está en la encrucijada, qué hacer si tú empleador te dice algo y ellos otra cosa, y si sientes que ellos te pueden sacar en un momento, bloquear tu tarjeta de pase a la empresa, y con eso te dejan a disposición de la empresa, y con eso la empresa te puede incluso despedir”.

“Lo que pasaba antes que no sé, tenías a una empresa X haciendo uso de explosivos, y más abajo tenías a otra gente haciendo mantención de equipos, por poner un caso, y así, siempre se cruzaban trabajadores que hacían distintas cosas y sin quererlo terminaban poniendo en riesgo la vida de otros trabajadores de otras empresas contratistas. Ahora no, ahora la mandante tiene que elaborar un reglamento que permita que las contratistas se coordinen entre sí para evitar accidentes y todo eso. Entonces eso ha sido un gran aporte de la ley. Bien por ese lado”.
(Trabajador A subcontratado de la minería)

El trabajo en régimen de subcontratación es objeto de una polémica que contiene fuertes componentes ideológicos. Por una parte, despierta simpatías; lo acompaña una señal de modernidad económica: Cada quién en lo suyo, nos abastecemos mutuamente y respondemos de manera altamente flexible a las necesidades del mercado. Yo

sé hacer piezas para automóviles, que otros hagan la mantención y el aseo industrial. En una posición extrema, esta figura se explica así: Yo sé hacer piezas para automóviles, pero no tengo por qué saber administrar al personal que las hacen. Luego, encargo esta administración a otro, que sepa de ello o bien encargo definitivamente la totalidad de la ejecución del trabajo a terceros, aquí o donde resulte económicamente más rentable, en tanto yo diseño, promuevo y vendo mis productos.

Por otro lado, genera un gran rechazo. Se lo vincula con precarización del empleo, con alta inestabilidad e incertidumbre laboral y hasta con estrategias de encubrimiento de las reales relaciones laborales, con el empeoramiento de las condiciones de trabajo y la desarticulación de las organizaciones sindicales o el resquebrajamiento y debilidad de sus estructuras.

La descentralización, ¿un camino sin retorno?

De lo planteado y analizado hasta aquí pareciera que la externalización de la producción y la externalización del trabajo fueran el camino que tienen que tomar todas las empresas que quieren proyectarse y ese camino no tendría vuelta atrás, ni siquiera desvíos.

Sin embargo, el desarrollo en la realidad de este modelo no ha sido tan fluido ni tan inequívoco como se postula.

En 1987 el Banco de Crédito del Perú se convirtió en el principal cliente de COM S.A. (empresa que ofrecía al mercado, en esa época, un novedoso sistema de impresión de reportes en microfilm), al principio sólo autorizaba la salida de cintas magnéticas durante la noche para que la información fuera microfilmada, en todo momento un funcionario vigilaba la operación. Al constatar que los procedimientos de

COM S.A. eran suficientemente seguros optó por el outsourcing para todos sus reportes. Se había roto un mito y la empresa proveedora terminó repartiendo a todas las agencias las microfichas con todos los reportes. Para comienzo de los años noventa COM S.A. prestaba dicho servicio a prácticamente todos los bancos del Perú.

En abril de 2005, se produjo un robo de US\$350.000 a cuatro clientes de Citibank después de que los trabajadores de los centros telefónicos en Pune (India) adquirieran las contraseñas de las cuentas de estos clientes y transfirieran el dinero a sus propias cuentas, abiertas con nombres ficticios. Citibank no se percató del problema hasta que los clientes estadounidenses notaran el vacío en sus cuentas y lo denunciasen al banco.

En 2005, Intel descubrió y despidió a 250 empleados asiáticos después de que falsificaran sus informes de costes, tras una auditoría interna. El informe afirmaba que las malas prácticas en la plantilla como las de falsificar nóminas eran endémicas no sólo con los empleados de Intel sino en la totalidad de las empresas indias.

Según algunos analistas la descentralización productiva habría alcanzado un nivel de saturación tal que se ha activado un recorrido inverso por parte de los empresarios.

Esto sería por ejemplo demostrado por el comportamiento de multinacionales japonesas que, tras una larga fase de deslocalización, han iniciado una nueva extensión de su propia producción doméstica.

El discurso empresarial, no muy antiguo, de la necesidad de crear espíritu de cuerpo, compromiso y conocimiento del conjunto del proceso en que se participa y crea valor interpela a este proceso y no todo parece estar dicho al respecto.

3. ¿QUÉ ES LA SUBCONTRATACIÓN?

LOS MOTIVOS PARA SUBCONTRATAR

La subcontratación es una de las formas de externalización, la más frecuente. Lograr llegar a un concepto ha sido un duro esfuerzo no del todo acabado. Antes de presentar la discusión teórica y de asumir una definición en este texto, trataremos de responder a la pregunta por qué surge la subcontratación, dejando la conceptualización aún en suspenso.

La subcontratación tiene un origen complejo. En el apartado anterior, vimos los factores económico-productivos que explican la externalización de etapas, tareas y procesos, pero hay otros factores y motivaciones, que a veces se interrelacionan entre ellos y en otras oportunidades, no.

No hay un solo concepto, ni hay un solo motivo, ni una sola forma de subcontratar. El problema se mueve en un continuo que va, en uno de sus extremos, desde la compra-venta de servicios de partes o prestación de servicios entre empresas formalmente constituidas y con solvencia económica, hasta el más burdo ocultamiento del

verdadero empleador a través de diversos subterfugios y usos de terceros como encubridores, en el otro extremo.

La subcontratación responde, por lo menos, a los siguientes factores de distinto orden: 1) al cambio profundo en el modelo técnico-productivo desde la producción estandarizada a la producción flexible; 2) al cambio en la organización económica de las empresas; 3) a la desregulación de las relaciones de trabajo y 4) a la búsqueda de desarticulación de los sindicatos.

EL CAMBIO EN LA ORGANIZACIÓN ECONÓMICA DE LAS EMPRESAS

Los procesos conjuntos de concentración y desconcentración a la vez; la división en distintas razones sociales de las empresas, la constitución de holdings de empresas y otras figuras, tienen como correlato diversos cambios organizacionales, siendo la subcontratación el más socorrido entre ellos.

Un conjunto de unidades productivas de tamaño reducido en que unas se prestan diversos servicios a las otras es una estructura organizacional apreciada en la economía moderna, independientemente de la concentración en la propiedad de los capitales a que pertenezcan.

La terciarización o crecimiento del sector servicios en toda la economía, incluyendo a la industrial e incluso a los sectores extractivos, ha llevado a que las actividades de las empresas vinculadas al sector servicios se autonomicen y pasen a ser prestadas por terceros.

LOS CAMBIOS TRIBUTARIOS

Por otra parte, en Chile al menos hasta septiembre de 1973, entre los impuestos indirectos predominaban dos tipos de ellos. (a) El impuesto a las ventas y servicios, que gravaba prácticamente la totalidad de las transacciones de bienes y servicios y (b) Los aranceles aduaneros que gravaban la importación de bienes. Ambos impuestos tenían como base imponible el valor bruto de la producción, es decir el valor total de la venta o transacción realizada. Además su tasa era notablemente variable, en especial en el caso de los aranceles. Estos últimos, a veces, estaban acompañados de cantidades máximas a importar o eran sustituidos por prohibiciones absolutas de importación del producto.

Esta estructura de impuestos indirectos tenía importantes consecuencias sobre la organización industrial. El hecho que el impuesto a las ventas y servicios fuera una tasa (variable) aplicada al valor total de lo transado (valor bruto de la producción) constituía en la práctica un estímulo a la integración vertical de la producción. Esto porque si un producto se hacía desde sus materias primas iniciales hasta su venta al consumidor en una misma empresa, solo debía pagar la tasa de impuesto del producto final vendido. Sin embargo, si ese mismo producto se hubiera producido en una cadena de empresas diferentes que se vendieran los productos intermedios entre sí hasta que la última vendiera el producto final, ese mismo producto habría tenido que pagar la tasa final pagada por el producto final más todos los impuestos pagados por las transacciones anteriores entre empresas. Así, un impuesto a las ventas basado en el valor bruto de la producción constituye un estímulo a la integración vertical o un impuesto a la separación de la cadena de producción en diversas empresas, cada una especializada en una fase de la producción.

Esta situación cambió radicalmente cuando se cambia el impuesto a las ventas, desde un impuesto (de tasas diversas) cuya base imponible era el valor total de las ventas, a un impuesto al valor agregado (IVA) de tasa igual para todos los productos, cuya base de cálculo es la diferencia entre ventas y compras (ventas, menos compras). En esta nueva situación el producto del ejemplo previo pagaría el mismo impuesto si fuera producido al interior de una misma empresa que si se produce en una cadena de empresas que se venden entre sí productos intermedios. Esto porque el impuesto pagado en cada transacción intermedia era descontado en el pago del impuesto del comprador siguiente hasta el último vendedor de la cadena.

Con la instauración del IVA en sustitución del impuesto a las ventas basado en el valor bruto de la producción desaparece el estímulo a la integración vertical de las empresas. Cada empresa podía entonces optar por especializarse en una fase de la cadena productiva y no verse incentivado (desde el punto de vista tributario) a evitar las transacciones intermedias y a hacerse cargo de toda la cadena o una parte sustancial de ella.

Posteriormente se fueron bajando e igualando las tasas aduaneras y se eliminaron las prohibiciones y cuotas máximas de importación en lo que se conoce como apertura al mercado externo.

En estas circunstancias y debido a los cambios radicales a la rentabilidad de cada producto y fase de producción de éste que había generado estos cambios en el sistema de impuestos, todas las empresas se vieron incentivadas, a riesgo de desaparecer si no lo hacían, a evaluar si alguna fase de su amplio negocio histórico era rentable y cuál no. Aquella fase que era rentable debía mantenerse, aquellas fases que ya no lo eran debían cerrarse y comprar a otros, ya sea en el país o en el exterior. Ya no había más costo al hacer transacciones

intermedias y no había grandes costos en importar desde el exterior. El cambio en la política de impuestos enseñó a los empresarios a concentrarse en solo una o pocas fases de su negocio, era el preludeo del *outsourcing* y de la subcontratación de trabajadores.

LA DESREGULACIÓN DE LAS RELACIONES DE TRABAJO

La subcontratación se utiliza también, y fundamentalmente, en la búsqueda de abaratamiento de los costos laborales y del uso flexible del empleo, es decir, de disponer de personal cuándo y dónde se necesite. Así como en términos productivos se asiste a una guerra a los stocks, en el terreno laboral se asiste a una guerra a los tiempos muertos de trabajo.

Por su parte, el incremento de las tasas de desempleo y la inestabilidad laboral, han conducido a que los trabajadores hayan ido aceptando laborar a través de estas modalidades, ante la dificultad de acceder a puestos de trabajo directos y estables.

Los trabajadores de empresas externas casi siempre son reclutados con salarios y condiciones de trabajo inferiores a aquellos de la empresa principal, aunque ejecutan tareas similares o equivalentes. Por lo general, no gozan de estabilidad en el empleo, en la medida en que la empresa subcontratista normalmente está limitada por un contrato de duración determinada con la empresa principal; motivo por el cual sus trabajadores no tienen expectativas de empleo más allá de la duración del contrato en cuestión.

La subcontratación hace más frágiles las relaciones laborales individuales y colectivas, tanto en la empresa principal como en la subcontratista. La desprotección es mayor cuando la tercerización sirve

para encubrir auténticas relaciones de trabajo, por ejemplo, a través de la constitución de empresas o cooperativas ficticias, desprovistas de patrimonio o de identidad y autonomía en el mercado, que se constituyen con la sola finalidad de ocultar al verdadero empleador y facilitar la evasión de las responsabilidades laborales que implica la contratación de trabajadores.

LA BÚSQUEDA DE DESARTICULACIÓN DE LOS SINDICATOS

La subcontratación produce una dualización en los trabajadores entre “los internos y los externos”. Los primeros son beneficiarios de la nueva cultura organizacional y los segundos siguen en el marco de la empresa clásica taylorista, es decir, tradicional, jerárquica y autoritaria. Pero de todas formas los segundos son una amenaza para los primeros si sus demandas van más allá de límites aceptables.

Casi siempre la intervención de un tercero incide negativamente en el ejercicio del derecho de libertad sindical, en tanto merma la afiliación al disminuir el número potencial de trabajadores afiliados, induce a la dispersión de los trabajadores y de los empleadores en un mismo ámbito productivo dificultando la constitución de nuevas organizaciones sindicales o poniendo trabas a su subsistencia, fragmenta la negociación colectiva y disminuye su cobertura.

Todavía tenemos que, por ejemplo, en Banco Estado, los cajeros son en gran parte subcontratados, y por qué, si son parte del giro principal del banco, cómo se explica entonces que ellos, los cajeros, que hacen la pega principal del banco, sean subcontratados. Ahí no se busca especialización, no se busca nada más que tener trabajadores en el banco sin derecho a sindicalizarse, a negociar colectivamente y reducir costos, obvio, a costa de los trabajadores.

(Entrevista trabajador externo call center)

Con la subcontratación se produce una desagregación del colectivo laboral de todos los que laboran para la empresa usuaria. Si los trabajadores de ésta pueden sindicalizarse y negociar colectivamente con la misma, no sucede lo mismo con los de la empresa subcontratista, quienes a veces y a lo sumo pueden sindicalizarse y negociar colectivamente con su empresa, pero sólo en la medida en que lo permita la temporalidad de la relación que se ha establecido entre la empresa subcontratista y la principal. Por último, en caso de insolvencia de la empresa subcontratista, los trabajadores de ésta difícilmente hacen valer sus derechos contra la principal y esto se agrava cuando en la subcontratación de obras o servicios el contratista recurre a su vez a la subcontratación.

Si tú te pones a investigar, te encuentras con que la subcontratación nació para que las empresas se especializaran en su giro. No sé, si yo hago mesas, me dedico a hacer mesas y no a barrer los baños de mi empresa, por ejemplo. Entonces subcontrato para que otra gente barra el baño de mi empresa mientras yo me concentro en lo que sé hacer, hacer mesas. Pero en Chile, desde la dictadura y todavía hoy, encuentras empresas no sé si de mesas, pero empresas no sé, en la minería, retail, etc. en que los trabajadores que cumplen tareas del giro principal son subcontratados, y eso no tiene otra razón que impedir que los trabajadores de la mandante formen sindicatos o disminuir la afiliación. Claro, mientras menos trabajadores hayan en la mandante, contratados por ellos, mas difícil lograr los quórum, menos afiliados posibles, me entiendes.

(Entrevista Christian Riveros, dirigente sindical sector retail)

LAS DIFICULTADES DE LLEGAR A UN CONCEPTO

Hemos ido haciendo el quite a la definición de la subcontratación. La verdad es que no ha resultado para nada fácil llegar a definir un concepto de modo unívoco. Comienza a utilizarse en términos masivos en los años noventas en Estados Unidos fundamentalmente como “*outsourcing*” y luego se extiende la denominación como externalización, contrata, tercerización, etc⁴. De acuerdo a lo que hemos analizado la subcontratación tiende a identificarse con todas las formas de externalización de actividades, de servicios o de trabajadores que hacen las empresas, lo cual en uno de sus límites lleva a confundirla con los procesos corrientes de compra-venta que ha existido siempre entre empresas.

El Diccionario de la Lengua Española define a la subcontratación como el “contrato que una empresa hace a otra para que realice determinados servicios, asignados originalmente a la primera”, señalando a su vez a la subcontratista como la empresa que es subcontratada por otra para determinados servicios. Esta idea de que los servicios eran asignados en algún momento a la primera, es clave. Es decir, no se trata de todos los servicios que se compran sino de aquellos o aquellas tareas que podrían ser realizados en la empresa principal y que se sacan hacia fuera. La propia definición envuelve la idea de un proceso.

Por su parte, el mismo Diccionario define al contratista como la “persona que por contrata ejecuta una obra material o está encar-

⁴ El informe VI (1) Trabajo en Régimen de Subcontratación (Conferencia internacional del Trabajo 85^o reunión, 1987) da cuenta por ejemplo de que mientras en los países de lengua inglesa el término “subcontracting” tiende a aplicarse a la sustitución de una relación de trabajo por un contrato comercial, para los países de lengua española la palabra subcontratación se identifica a veces con el suministro de fuerza de trabajo, y otras veces (como en España) con la subcontratación de obra (“contrata”), reservándose el de “intermediación” para la de trabajo.

gada de un servicio para el Gobierno, para una corporación o para un particular”; y por contrata entiende el “contrato que se hace con el Gobierno, con una corporación o con un particular, para ejecutar una obra material o prestar un servicio por precio o precios determinados”⁵.

Otra definición comúnmente aceptada es la subcontratación como el proceso económico en el cual una empresa determinada mueve o destina los recursos orientados a cumplir ciertas tareas, a una empresa externa, por medio de un contrato. Esto se da especialmente en el caso de la subcontratación de empresas especializadas. Para ello, pueden contratar sólo al personal, en cuyo caso los recursos los aportará el cliente (instalaciones, *hardware* y *software*), o contratar tanto el personal como los recursos. Por ejemplo, una compañía dedicada a las demoliciones puede subcontratar a una empresa dedicada a la evacuación de residuos para la tarea de deshacerse de los escombros de las unidades demolidas, o una empresa de transporte de bienes puede subcontratar a una empresa especializada en la identificación o empaque.

En el sistema de trabajo en régimen de subcontratación convergen, por una parte, la empresa principal para quienes se efectúan materialmente labores, tareas o servicios, y por la otra, un conjunto de empresas que se denominan contratistas y subcontratistas. Cuando hay varios subcontratistas, la primera empresa contratista pasa a ser la empresa principal de ellas. En otros términos, en este proceso pueden participar diferentes empresas de todo tipo y a todo nivel.

En la generalidad de los casos la empresa principal es más fuerte que la o las contratistas. Sin embargo, hay excepciones de empresas contratistas de muy alto nivel, particularmente en áreas especializadas.

⁵ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima segunda edición, 2001.

En Chile, la Dirección del Trabajo debió definir en 1990, antes de la ley de subcontratación y en términos muy generales, al contratista “como toda persona natural o jurídica que, mediante un contrato ejecuta para un tercero dueño de una obra empresa o faena, labores de ejecución o prestaciones de servicio mediante un precio convenido contratando para ello trabajadores”⁶.

Pero decíamos que esta dificultad en identificar, definir y tipificar el fenómeno trasciende fronteras. La Organización Internacional del Trabajo destinó múltiples esfuerzos a estudiar, conceptualizar e intentar aportar a la regulación del “trabajo en régimen de subcontratación” durante la segunda parte de la década de los 90 (OIT, 1995, 1997, 1998)⁷. Y, más recientemente, en la Conferencia Internacional del Trabajo del 2006 uno de los informes (Informe V (1)) se refirió al ámbito de la relación de trabajo en el cual se aborda de nuevo el problema de la relación de trabajo triangular.

Dos Conferencias Internacionales del Trabajo dedicó OIT al trabajo en régimen de subcontratación como tema central. Para ello se preparó un proyecto de Convenio y un proyecto de Recomendación. A pesar de las amplias evaluaciones realizadas en los países miembros y de las extensas discusiones que tuvieron lugar, no se llegó a acuerdos, ni teóricos ni operativos, respecto de qué es el fenómeno de la subcontratación ni, por lo tanto, respecto de cómo enfrentar

⁶ Dirección del Trabajo, Ordinario N° 9.159/212 del 14 de diciembre de 1990, Boletín oficial de la Dirección del Trabajo N° 28, p. 15.

⁷ Para consultar los informes de la Comisión del Trabajo en Subcontratación y la discusión de esos informes en sesiones plenarias de la Conferencia, véase OIT: Actas Provisionales núm. 18, Conferencia Internacional del Trabajo, 85ª reunión, Ginebra 1997, y Actas Provisionales núms. 16 y 21, Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª reunión, Ginebra, 1998. La Oficina preparó los siguientes informes para que sirvieran de base a las discusiones: OIT: Trabajo en régimen de subcontratación, informes VI (1) y VI (2), Conferencia Internacional del Trabajo, 85ª reunión, Ginebra, 1997; y Trabajo en régimen de subcontratación, informes V (1), V (2ª) y V (2B), Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª reunión, Ginebra, 1998.

el problema. Esto se debió en parte a los diferentes sistemas legales existentes y a las diferencias idiomáticas, pero sobre todo, se debió a que los representantes empleadores insistieron en lo inapropiado que resultaba la acción normativa que pudiera interferir con los contratos comerciales, las actividades económicas y la creación de empleo.

Pero el fondo de la discusión quedó. En vista de ello, la Conferencia solicitó a la OIT otro camino. Partiendo de las dificultades para llegar a un acuerdo sobre este sistema de trabajo había coincidencia sin embargo de que era necesario pronunciarse sobre formas de trabajo en las cuales se coincidía en varios puntos. Se trataba de situaciones en las cuales la relación laboral y contractual con los trabajadores no era nítida, por un lado, y en las cuales los derechos de los trabajadores corrían riesgos de verse vulnerados u obviados, por otra. Se encomendó entonces estudiar cuáles eran las categorías de trabajadores que necesitaban protección; los medios adecuados para la protección de dichos trabajadores; la posibilidad de tratar separadamente las distintas situaciones y cómo se podrían definir estos trabajadores, teniendo en cuenta los diferentes sistemas jurídicos existentes y las diferencias idiomáticas⁸.

Los estudios que surgieron a partir de este encargo revelaron que el problema era prácticamente universal, ya que se presentaba de una u otra manera en todos los países del mundo. Según señala el estudio de Pérez y Walker: "En cierto número de países el problema más agudo era el de las relaciones triangulares, frecuentemente referido como la tercerización, mientras que en otros era la prestación de trabajo dependiente en virtud de contratos civiles o comerciales, y conocido por ese motivo como la contractualización de la relación

⁸ Actas Provisionales núm. 16 (86ª reunión), op. cit. 16/77.

de trabajo. Muchas otras situaciones en que los trabajadores necesitaban protección se encontraban bastante generalizadas y eran comunes a todos los países o a un número muy importante de ellos”⁹.

En este esfuerzo se identificaron cuatro tipos de situaciones en las que el trabajador podía quedar al margen de la legislación laboral o desprovisto de protección. 1) En primer lugar, los casos en que la desprotección se debía a que la legislación no era clara, su ámbito era demasiado limitado, o era inadecuada por otros motivos¹⁰. 2) En segundo, cuando la relación de trabajo estaba disfrazada o encubierta y aparecía bajo la forma jurídica de un contrato civil o comercial, que en algunos casos era de buena fe en tanto en otros se trataba claramente de un fraude laboral. 3) En tercero, cuando la relación de trabajo era ambigua¹¹. 4) En cuarto, cuando el trabajador era claramente un empleado, pero no estaba claro quién era el empleador, cuáles eran los derechos del trabajador y a quién podía reclamar éste que esos derechos se respetaran, situación que se presentaba en las relaciones triangulares.

Y la OIT en su recomendación señala la necesidad de:

1) Proporcionar en particular a los empleadores y los trabajadores, orientación sobre la manera de determinar eficazmente la existencia de una relación de trabajo y sobre la distinción entre trabajadores asalariados y trabajadores independientes.

⁹ Un caso muy frecuente es el de los promotores de ventas en las grandes tiendas, que en los hechos están en una relación de dependencia o los transportistas supuestamente independientes que en muchos casos eran antiguos asalariados de la empresa para la que ahora transportaban mercadería de manera exclusiva y según itinerarios y horarios fijados por la misma.

¹⁰ Por ejemplo, ciertas formas de franchising, los gerentes de supermercados, productores de ventas, que trabajan en condiciones objetivas de dependencia, excepto que el llamado riesgo de empresa recae sobre ellos.

¹¹ Por ejemplo, especialistas en informática y profesionales liberales que comienzan prestando servicios verdaderamente autónomos pero terminan trabajando exclusivamente para un mismo cliente.

2) Luchar contra las relaciones de trabajo encubiertas, en el contexto de, por ejemplo, otras relaciones que puedan incluir el recurso a otras formas de acuerdos contractuales que oculten la verdadera situación jurídica, entendiéndose que existe una relación de trabajo encubierta cuando un empleador considera a un empleado como si no lo fuese, de una manera que oculta su verdadera condición jurídica, y que pueden producirse situaciones en las cuales los acuerdos contractuales dan lugar a que los trabajadores se vean privados de la protección a la que tienen derecho.

Lo que se quiere hacer notar es cuán complejo y polémico es el fenómeno de la subcontratación. Cómo en múltiples encuentros de expertos laborales, que inicialmente se reúnen para ponerse de acuerdo sobre la definición del fenómeno, no sólo no lo logran, sino que la discusión se profundiza y son tantas las interrogantes teóricas y operativas que se plantean que termina cuestionándose qué es la relación de trabajo hoy día. Cómo identificarla cuando aparece tan desdibujada en estas diferentes formas y se termina por definir “indicios específicos” que permitan determinar la existencia de una relación de trabajo, que permitan dilucidar cuando hay subordinación y dependencia en una relación laboral.

Y en esta discusión uno de los temas recurrentes es el de las relaciones de trabajo triangulares, en las que los trabajadores de una empresa trabajan para una tercera persona a la cual su empleador ha acordado realizar un trabajo o prestar un servicio. El análisis llama la atención sobre las dificultades técnicas que pueden presentarse debido al hecho de que dos sujetos (empresa proveedora de los servicios y usuaria de los servicios) ejerzan conjunta o separadamente las potestades que en circunstancias normales corresponden a un solo empleador, generando dudas acerca de la identidad del verdadero empleador, cuáles son los derechos de los trabajadores y quién

asume la responsabilidad por el pago de estos derechos. Asimismo, se plantea la posibilidad de que la figura del intermediario (empresa proveedora) sea empleada para encubrir la identidad del verdadero empleador.

Al mismo tiempo las discusiones en el tomo de la OIT dan cuenta de que el tema del trabajo en régimen de subcontratación concita diferencias polares entre los representantes de los trabajadores y los empleadores. Las discusiones en las conferencias internacionales del trabajo han demostrado que si para los sindicatos resultaba esencial y urgente limitar y/o controlar la posibilidad de recurrir a la subcontratación de trabajo, para los representantes empresariales era necesario conservar intacta la libertad de organizar la producción, lo que incluye la posibilidad de recurrir sin limitaciones a la subcontratación.

Sin embargo, a partir de todas estas discusiones en torno de la definición del problema, se hicieron aportes significativos que se recogen a continuación.

¿CUÁL ES EL OBJETO DE SUBCONTRATACIÓN?, LA DISTINCIÓN TEÓRICA

En primer lugar, la distinción respecto del objeto, que propuso la OIT (1995), entre subcontratación de la producción de bienes y servicios, por un lado, y subcontratación de trabajo, por otro¹².

La pregunta ordenadora es ¿Qué es lo que se transa en la subcontratación? Y la respuesta analítica es dicotómica: productos o trabajo. La diferenciación surge entonces, a partir de cuál es el objeto de la

¹² Esta distinción se ha sistematizado en trabajos anteriores (Echeverría, 2006, Echeverría, 1997, y Echeverría y Uribe-Echevarría, 1998, Echeverría, Ugarte, Uribe-Echevarría y Solís 2001). Y en segundo lugar, la definición de criterios para medir los niveles de dependencia en una relación de trabajo que se propusieron en el Proyecto de Recomendación de la OIT sobre la materia (OIT, 1997).

subcontratación. La distinción clave consiste en saber si se trata de subcontratar la producción de bienes o la prestación de servicios, por un lado, o si se trata de subcontratar trabajo, específicamente trabajadores, por otro.

Cuando se trata de la producción o los servicios, se relacionan dos entidades independientes entre sí (en principio o en la norma), una de las cuales realizará el encargo por su cuenta y riesgo, con sus materiales e instrumentos y su propio personal. Así, la subcontratación de la producción de bienes o de la prestación de servicios se refiere al ámbito de las relaciones que se establecen entre dos empresas en donde una encarga a otra (o contrata con otra) la producción de etapas, partes o partidas completas de la producción de bienes o prestación de servicios, que la segunda empresa se compromete a llevar a cabo por sí misma y con sus propios recursos financieros, materiales y humanos.

En esta forma de subcontratación las relaciones laborales son, en principio, claras; se establece entre la empresa “contratista” y sus trabajadores. La compañía mandante o contratante no forma parte de ellas. El empleador (siempre en principio) es uno e inequívoco: Aquél con el cual el trabajador suscribe el contrato de trabajo y de quien pasa a estar bajo su subordinación y dependencia.

En cambio, la subcontratación de trabajo (de personas), se trata siempre de una relación entre tres y que sólo existe y funciona en forma triangular. Esta segunda forma tiene particularidades que la hacían más sensible a la incertidumbre y al riesgo. En primer lugar, se desarrollan siempre tres distintas relaciones reales, pero se formalizaban sólo dos de ellas, en dos contratos entre la suministradora y la empresa usuaria y entre la suministradora y el trabajador (cuando los había), quedando la tercera, la más concreta, entre el trabajador y la empresa que usa sus servicios, en una zona no regulada o de baja regulación.

En esta modalidad, el trabajador está frente a un doble empleador. Uno, al que presta realmente sus servicios y que lo dirige y ordena y otro, que lo recluta, contrata y formaliza (cuando es formal) la relación laboral, pero que no está presente en el proceso laboral.

En este tipo de subcontratación se produce una división nítida entre la persona del trabajador y su trabajo. Y el objeto de transacción en cuestión no es un producto, sino trabajo. Es decir, se está en la situación en que una empresa contrata con otra la provisión de trabajo, de trabajadores.

Esta subcontratación de trabajadores toma también la forma de una relación comercial, de prestación de servicios entre la empresa que utilizará las prestaciones efectivas del trabajo y una segunda empresa que presta el servicio de suministrar trabajadores. A primera vista, un servicio de colocación de empleo, que sirve de punto de encuentro entre oferta y demanda de fuerza de trabajo, entre empleador y trabajador.

Más, no termina aquí el asunto en la subcontratación del trabajo. La relación entre el contratante (empresa usuaria) y el contratista (colocador, en este caso) no acaba en el acto de la colocación, sino que el segundo permanece como empleador formal del trabajador todo el tiempo que dura la prestación.

El servicio que entrega el suministrador al usuario es la colocación, la puesta a disposición del trabajador y, en ese sentido, opera como punto de encuentro entre demanda y oferta de mano de obra, de encuentro en el momento oportuno en que el usuario lo necesita. Puede ser que se trate de trabajadores que han sido objeto de un proceso más o menos riguroso de selección de parte del suministrador, que responden a perfiles muy específicos de las necesidades del usuario y, de esta manera, está cumpliendo una función de evaluación de personal que se ahorra en tiempo y costo el usuario.

Pero en el suministro de trabajo “se agrega un valor” mayor y que prolonga el servicio durante todo el tiempo que dure la triangulación, esto es, el suministrador le quita la calidad formal de empleador al usuario transfiriéndosela a sí mismo, pasando a hacerse cargo de todas las obligaciones laborales que ello implica. El suministrador asume esta calidad por períodos cortos (suministro de personal temporal) o en forma indefinida (suministro de personal permanente), situación esta última que especialmente se ha buscado corregir con la ley 20.123.

De esta manera, los servicios efectivos prestado por el trabajador a la empresa usuaria se liberan de los aspectos burocrático administrativos del derecho laboral y pasan a ser incorporados de manera directa, simple y pura por el usuario.

El suministrador le entrega al usuario el trabajo limpio, desvestido del ropaje laboral. Ese es en última instancia el servicio en cuestión. Un servicio que no agrega nada distinto al quehacer del propio trabajador. Es el trabajador mismo. En estricto rigor no es propiamente un servicio, es el traspaso de un trabajador restada su forma social, lo que lo constituye como tal.

Este fenómeno de la subcontratación de trabajo, es lo que se ha denominado suministro de personal. De hecho, hemos utilizado en otros textos¹³ la expresión subcontratación de trabajo como sinónimo de suministro de trabajo. Sin embargo, a medida que se profundiza tanto en el concepto como en el conocimiento empírico del proble-

¹³ Echeverría, M. 1997 “Subcontratación de la producción y subcontratación del trabajo” en *Temas Laborales*, Año 3, N° 7. (Santiago, Dirección del Trabajo).

Echeverría, M. y Uribe, V., 1998, “Condiciones de trabajo en sistemas de subcontratación, Documento de Trabajo”, N° 81, (Santiago, OIT).

Echeverría, M., Ugarte, J.L., Uribe-Echeverría, V., Solís, V., 2001, (reedición), “El otro trabajo. El suministro de personas en las empresas”, Cuaderno de Investigación N° 7, Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

ma distingue mejor, es más preciso y mueve a menos confusiones, utilizar el término suministro en vez de subcontratación de trabajo, como lo utilizamos aquí.

Una razón de peso para utilizar una palabra en vez de otra, deriva de que en Chile, los términos “contratista” y “subcontratista” son los que utiliza el Código del Trabajo¹⁴, la jurisprudencia administrativa del trabajo y, en general, los actores laborales para referirse explícitamente a empresas o personas que prestan servicios de subcontratación de bienes, obras o servicios. En tanto la expresión subcontratación del trabajo, que designa una forma de relación laboral no reconocida por la legislación chilena, no aparece ni bajo esta denominación ni bajo ninguna otra.

En las relaciones de trabajo habituales, bilaterales, esto es cuando una persona trabaja para otra en relación de dependencia, dialoga, disputa y negocia las condiciones en que realizará su labor como la duración del servicio, tanto la pactada en el contrato como la pre-

¹⁴ En las pocas referencias que se hacen en la legislación laboral chilena a las relaciones de subcontratación (Artículos 64 y 64 bis y 209 del Código del Trabajo, Artículo 4 de la Ley 16.744) más que definir la relación, se señalan las obligaciones, utilizando para ello los términos aludidos.

Así, el Artículo 64 establece que “El dueño de la obra, empresa o faena será subsidiariamente responsable de las obligaciones laborales y previsionales que afecten a los contratistas en favor de los trabajadores de éstos. También responderá de iguales obligaciones que afecten a los subcontratistas, cuando no pudiere hacerse efectiva la responsabilidad a que se refiere el inciso siguiente.

En los mismos términos, el contratista será subsidiariamente responsable de obligaciones que afecten a sus subcontratistas, en favor de los trabajadores de éstos.

El trabajador, al entablar la demanda en contra de su empleador directo, podrá también demandar subsidiariamente a todos aquellos que puedan responder en tal calidad de sus derechos”. Y los mismos términos se utilizan en el Artículo 64 bis, en el que se precisan otras obligaciones.

Ante múltiples consultas la Dirección del Trabajo en 1982, en el Dictamen Nº 1570, hace la siguiente definición. Es contratista “aquella persona natural o jurídica que, mediante un contrato, ejecuta para un tercero dueño de una obra, empresa o faena, labores de ejecución material de trabajos o prestación de servicios mediante un precio convenido, contratando para ello trabajadores.”

suntamente estimada, la remuneración, la jornada, las pausas y las condiciones materiales del puesto de trabajo, en algún nivel, alto o bajo, según diversos factores, que incluyen su grado de poder como trabajador.

En el trabajo suministrado por un tercero, la mayoría de estos aspectos se establecen entre el trabajador y el suministrador. El usuario suele o más bien, busca mantenerse al margen de estas conversaciones y compromisos. El suministrador desaparece del escenario material de la prestación laboral, aunque parte de su oferta consiste en su disponibilidad para emerger frente a cualquier contratamiento, malentendido o simple realización de trámites administrativos.

LOS GRADOS DE DEPENDENCIA

El segundo aporte importante que surgió de la discusión respecto de la subcontratación en torno de OIT fue la necesidad de buscar criterios para identificar cuándo una relación de trabajo se da en condiciones de dependencia y cuando no.

En dicha discusión ésta era una pregunta clave para establecer si de está en presencia de “trabajo en régimen de subcontratación”, en tanto uno de los problemas en la definición es el de los niveles o grados de subordinación del trabajador con respecto al usuario de sus servicios. Y porque éste es uno de los problemas medulares en las relaciones triangulares que no siempre es clara y que es necesario “operacionalizar”, es decir, definir sus indicadores concretos para abordar el mundo concreto de las relaciones de trabajo. La pregunta eje en la discusión de la OIT fue: ¿Cuán dependiente es un trabajador del empleador que utiliza su trabajo? Si totalmente dependiente, es un trabajo por cuenta ajena y no se está en presencia

de subcontratación de trabajo, sino ante una relación independiente tradicional; si totalmente independiente, es un trabajo por cuenta propia, y tampoco lo es.

Ni por cuenta propia ni por cuenta ajena, los trabajadores subcontratados tendrían algo de uno y de otro y para identificarlos habría que medir los grados en que se acercan o se alejan de ambas categorías.

Estas distinciones sobre el objeto y la subordinación que resultan claras como definiciones conceptuales no se desenvuelven con esta claridad en las relaciones reales de trabajo. Lo que ocurre en la práctica es que muchas formas de subcontratación de la producción, sobre todo las más precarias, no son tan autónomas de la empresa mandante y que ésta tiene de hecho una gran ingerencia en el desarrollo del trabajo. Por ejemplo, antiguos trabajadores o supervisores de la empresa madre, se “independizan” jurídicamente, contratan a parte del antiguo personal y/o a nuevos empleados, y se convierten en contratistas que ofrecen sus servicios a la mandante, pero de hecho están totalmente cautivos de ella y siguen teniendo importantes niveles de subordinación técnica y económica.

O, por el otro lado, el suministro de personal arrastra, a veces, también al propio suministrador al área de prestación de los servicios, actuando como supervisor o directamente como un trabajador más de una cuadrilla. Es decir, la figura de un empleador que coloca y administra el personal es así en la forma, pero no en la realidad.

Para enfrentar este problema en la práctica y poder delimitar las responsabilidades laborales, pero además para la discusión teórica, en 1997 la OIT en el Proyecto de Recomendación sobre el trabajo en régimen de subcontratación, propuso los siguientes criterios para medir si una relación de trabajo es o no de carácter dependiente:

- 1) El grado en que la empresa usuaria determina cuándo y cómo han de llevarse a cabo las actividades laborales, incluidos el tiempo de trabajo y otras condiciones de trabajo de la persona empleada en régimen de subcontratación.
- 2) Si la empresa usuaria paga periódicamente y de acuerdo con criterios preestablecidos sumas adeudadas al trabajador en régimen de subcontratación.
- 3) El grado de autoridad de supervisión y control que la empresa usuaria tiene sobre el trabajador en régimen de subcontratación con respecto del trabajo realizado.
- 4) La medida en que la empresa usuaria hace inversiones y suministra, entre otras cosas, herramientas, materiales y maquinaria para llevar a cabo las labores de que se trate.
- 5) Si el trabajador en régimen de subcontratación puede obtener beneficios o corre el riesgo de incurrir en pérdidas al llevar a cabo las labores previstas.
- 6) Si el trabajo se efectúa en forma regular y continuo.
- 7) Si el trabajador en régimen de subcontratación está empleado solamente por una empresa usuaria.
- 8) La medida en que el trabajo realizado se integra en las actividades normales de la empresa usuaria.
- 9) Si la empresa usuaria imparte formación profesional al trabajador en régimen de subcontratación.

El trabajo en régimen de subcontratación tiene, entonces, muchas modalidades. La “intervención de un tercero” (o cuarto, quinto...) puede asumir en la práctica, una vasta y complicada variedad de formas en las relaciones de trabajo en la nueva estructura organizacional de las empresas y de ciertas legislaciones laborales como la chilena que, especialmente antes que se normara específicamente la subcontratación y las empresas de servicios transitorios, bajo el imperativo de promover la libertad de empresa, dejan abierta la posibilidad de generar relaciones comerciales que se confunden con relaciones laborales, relaciones laborales que se nombran como relaciones comerciales y viceversa.

Hay muchos otros ejes desde donde analizar y clasificar distintas forma de externalización, más allá del objeto de la transacción. Entre ellos, el espacio físico donde se ejecuta la actividad; dentro o fuera del recinto de la empresa mandante; la cercanía o distancia de la subcontratación respecto de la actividad principal o giro de la empresa mandante; el nivel de especialización de las actividades subcontratadas; el tiempo o duración de la relación; los niveles de intermediaciones entre ambas partes; los niveles de claridad en la definición legal de la figura en cuestión y los grados de legitimidad social de la subcontratación.

4. LA EXTERNALIZACIÓN: UNA REALIDAD EXTENDIDA

Medir la magnitud de la externalización en el país no es tarea fácil. Sólo tres instrumentos¹⁵ pueden dar cuenta sistemática de ello; la Encuesta Laboral, ENCLA, de la Dirección del Trabajo, la Encuesta anual de Remuneraciones de la Sociedad de Fomento Fabril, SOFOFA, y los Anuarios de la Minería del Servicio Nacional de Geología y Minas, SERNAGEOMIN. Este último lleva un censo, publicado anualmente, tanto de las empresas como de los trabajadores contratistas en la minería.

A pesar de esta dificultad para dimensionar el problema, todas las cifras coinciden en que no se trata de un fenómeno marginal, sino todo lo contrario, de una realidad importante y muy significativa en la vida de las empresas y en el empleo en Chile.

La estimación que hacen en su reciente libro Pérez y Walker es la siguiente: “El número de trabajadores que hoy trabajan para contratistas y subcontratistas es alrededor de un 30% del total de los trabajadores chilenos regidos por el Código de Trabajo, y de un 20%,

¹⁵ La nueva Encuesta Nacional del Empleo del INE incorporará una medición de los trabajadores subcontratados.

y quizás más, en los servicios públicos. Esta cifra corresponde a los distintos datos tenidos en cuenta por los autores”¹⁶.

En los últimos diez años a partir de los cuales hay disponibilidad de datos para el conjunto de las empresas, en la ENCLA que incorpora a empresas de todos los sectores y todos los tamaños, el porcentaje de las firmas que hacen uso de la subcontratación se ha movido entre más del 50%, en su punto más alto a mitad del período en 2004, y un poco más del 30% en el reciente año 2008.

La cantidad de empresas que subcontrataban venía en ascenso desde fines de los noventas, tendencia que se revierte a partir del año 2006 en adelante, cayendo en diez puntos porcentuales bianualmente, pudiendo atribuirse este giro a la eminencia de la ley de subcontratación en 2006 y a más de un año ya de su implementación, en 2008. Es probable que las externalizaciones innecesarias desde un punto de vista organizacional o directamente que encubrían las verdaderas relaciones de trabajo se hayan limitado frente a la regulación sobre el tema. Como se verá más adelante, los registros de la SOFOFA, señalan también un descenso de las empresas que utilizan personal externo entre el año 2006 y el año 2007, de casi ocho puntos porcentuales.

En el catastro que hace SERNAGEOMIN, del conjunto de empresas que operan en la minería en el año 2008, el 79% eran empresas contratistas, en tanto en el año 2004 este conjunto representaba un volumen mayor; al 83% .

Sin embargo, los motivos de este descenso no parecen ser muy explícitos de parte del empresariado. En la ENCLA 2008 se consulta si la modificación legal ha tenido algún impacto en las empresas, el 89%

¹⁶ Pérez y Walker, 2008

responde que no y sólo un 5% afirma que ha significado términos de contratos con empresas contratistas y un 6% que ha implicado otras reorganizaciones en la empresa.

Porcentaje de empresas que subcontrata actividades a otras empresas o a terceros

Tipos de empresas	1999 %	2002 %	2004 %	2006 %	2008 %
Empresas que subcontratan	42,9	48,5	50,5	41,2	30,5
Empresas que no subcontratan	57,1	51,5	49,5	58,8	69,5

Fuente: ENCLA 1999-2008

La ENCLA consulta además por la otra forma de externalización: la presencia de personal suministrado por terceros, que tal como se ha destacado suficientemente, era la práctica de tercerización que se prestaba para mayores abusos laborales en tanto muy frecuentemente muchos trabajadores estaban contratados por un tercero para prestar servicios en otra empresa de modo indefinido¹⁷.

Porcentaje de empresas que utilizan trabajadores suministrados y % en el total de trabajadores

Personal suministrado	1999	2002	2004	2006	2008*
% de empresas que usan....	-	-	-	9,4	2,8
% sobre el total de trabajadores	6,4	4,2	7,3	5,4	1,0

* A partir del año 2008 y de acuerdo a la denominación legal se consulta por "trabajadores de servicios transitorios". Por otra parte el % de estos trabajadores se calcula sólo sobre el total de trabajadores de las empresas que utilizan servicios transitorios.

Fuente: ENCLA 1999-2008

¹⁷ Sobre este problema ver Echeverría, M., Ugarte, J.L., Uribe-Echevarría, V., Solís, V., 2001, (reedición), "El otro trabajo. El suministro de personas en las empresas", Cuaderno de Investigación N° 7, Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

Lo que se observa respecto de este fenómeno es que, tal como la subcontratación, su utilización explícita alcanza el punto más alto en el año 2004, para descender después y, en este caso, convertirse en una práctica poco utilizada por las empresas (en sólo alrededor del 3% de ellas) y marginal también en la intensidad con que se utiliza en ellas (representa al 1% en el conjunto del total del empleo de las empresas que tienen trabajadores de servicios transitorios).

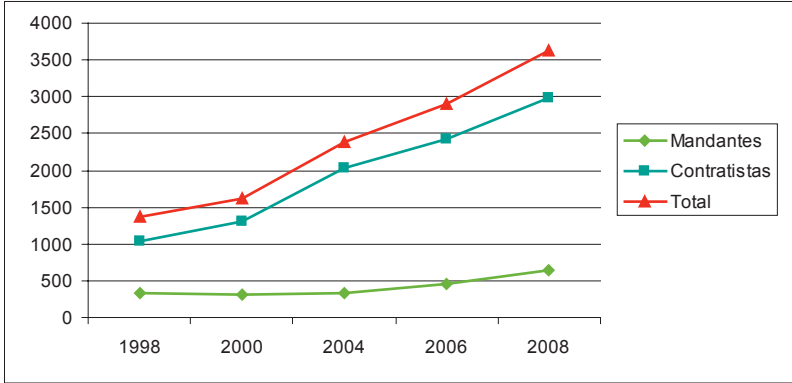
Pero más allá de los ajustes que las empresas chilenas hayan realizado frente a la nueva regulación, lo cierto es que las cifras muestran en estas tres mediciones que la subcontratación es una práctica extendida y asentada, utilizada con mayor intensidad en algunos sectores como el industrial (64% de las empresas) y que definitivamente estructura la organización empresarial en otros: la construcción (para el cual no hay información estadística) y la minería en donde la proporción de empresas contratistas es muy superior al de las empresas mandantes.

Evolución del número de empresas mandantes y contratistas en la minería, 1998-2008

N° de empresas mandante y contratistas en la minería 1998-2008					
	1998	2000	2004	2006	2008
Mandantes	338	314	341	459	640
Contratistas	1031	1296	2033	2434	2990

Fuente: Anuario de la Minería de Chile 2008

Evolución del número de empresas mandantes y contratistas en la minería, 1998-2008



Por otro lado, la subcontratación de actividades experimenta importantes variaciones en su frecuencia según el tamaño de las empresas. Desde sus orígenes esta práctica surgió y se desarrolló en las empresas de mayor tamaño. Durante el período registrado por la ENCLA, el porcentaje de empresas que subcontrata actividades aumenta o disminuye en todos los años según el tamaño de las mismas. Como tendencia, las grandes empresas subcontratan alrededor del doble más que lo hacen las microempresas.

En la serie analizada, las micro y las pequeñas empresas alcanzan el nivel más alto de firmas que subcontratan en sus respectivos tramos en el año 2004, tendencia que se revierte drásticamente en las mediciones posteriores. En tanto las empresas de tamaño mediano y grande alcanzan el peak de desarrollo de la subcontratación en el año 2002, (lo cual se aprecia también en la información registrada por la SOFOFA) y a partir del cual tiende a disminuir la proporción de empresas que externalizan en estos tramos. Entre el comienzo del período en 1999 y 2008, en la micro y en la gran empresa la subcontratación se había reducido en alrededor de 10 puntos porcentuales y aún más en las empresas de tamaño mediano.

Porcentaje de empresas que subcontrata actividades según tamaño

Tipos de empresas	1999 %	2002 %	2004 %	2006 %	2008 %
Microempresa	33,0	29,0	38,0	27,9	23,7
Pequeña empresa	38,0	41,0	47,9	40,7	32,9
Mediana empresa	60,0	66,1	58,5	58,7	44,2
Gran empresa	68,0	75,7	74,8	68,3	58,7

Fuente: ENCLA 1999-2008

La información analizada hasta aquí se refiere a las empresas que utilizan la externalización. Por primera vez la ENCLA 2008 exploró en cuán intensivo era el uso de trabajadores externos al interior de los establecimientos. Se consideró como universo únicamente a las empresas que declararon subcontratar actividades y contratar servicios de personal transitorio, respectivamente. En el cuadro siguiente se observa la proporción de trabajadores externos en relación con el total de empleados que trabajan en la empresa, ya sean propios o externos (tomando en consideración sólo a las empresas que utilizan personal externo).

Proporción de trabajadores externos, según tamaño de empresa

Tamaño de empresa	Proporción de trabajadores externos en relación al total (propios+externos)	
	Trabajadores subcontratados	Trabajadores de servicios transitorios
Microempresa	5,1	0,6
Pequeña empresa	15,3	1,6
Mediana empresa	12,8	1,6
Gran empresa	11,1	0,7
Total empresas	11,9	1,0

Fuente: Empleadores, ENCLA 2008

Nota: Sólo empresas que subcontratan y tienen trabajadores suministrados, respectivamente

En este caso las mayores proporciones en el uso de personal externo no están directamente relacionadas con el tamaño de las empresas. Si bien, por razones obvias, es reducido en las microempresas, los mayores porcentajes de personal externo se encuentra en la pequeña empresa (casi 17%) seguido de las empresas de tamaño mediano (14%).

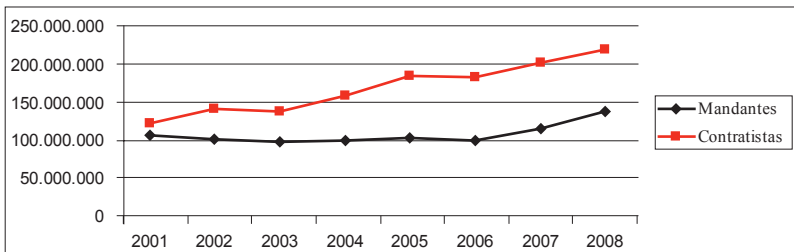
“El análisis según rama de actividad da cuenta de una mayor variabilidad en la incorporación de trabajadores externos a las labores y faenas al interior de las empresas: la subcontratación es muy intensiva en la minería, donde el 38% de los trabajadores que se ocupan en las empresas mandantes son subcontratados. De esta forma, por cada 100 trabajadores contratados directamente hay 61 que son subcontratados. Con un porcentaje importante aparecen también la construcción y la pesca, donde el 22% y el 19% de los trabajadores respectivamente es personal subcontratado que se desempeña en la empresa. Bordeando el 10%, están los sectores de la intermediación financiera, la agricultura, la industria en general, el comercio y el suministro de electricidad, gas y agua. En las empresas de estos rubros, hay entre 15 y 9 trabajadores subcontratados por cada 100 que son propios. La proporción de trabajadores subcontratados en el resto de los sectores económicos es marginal” (ENCLA 2008, p. 65)

En la medición realizada por la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA)¹⁸, la subcontratación es mayor a la registrada por la ENCLA. Entre sus empresas afiliadas, pertenecientes fundamentalmente a la industria manufacturera, en el año 2007 el 64% usaba personal externo y del total de la ocupación éste representaba al 43%. En los últimos ocho años las empresas que usan personal externo en la industria crecieron en 12,8 puntos porcentuales y el porcentaje de personal externo pasó de un tercio al 43% de la ocupación total en el sector.

¹⁸ Encuesta de Remuneraciones SOFOFA, 1999-2007

Sin embargo, el sector en el cual la subcontratación ha encontrado una mayor cabida y que se ha estructurado en torno de ella¹⁹, es en la minería, a pesar de que el empleo en el conjunto del sector es muy reducido. Así, en el año 2008 las empresas contratistas representaban al 79% del total de empresas y el personal subcontratado al 61% de la ocupación en el sector. En el mismo año, del total de 164.642 personas ocupadas en el sector, 106.172 pertenecían a empresas contratistas y 58.469 eran trabajadores de empresas mandantes²⁰.

Evolución de horas personas en empresas mandantes y contratistas en la minería 2001-2008



Fuente: elaboración a partir de Anuario de la Minería de Chile 2008

Tasas promedio anuales de crecimiento de horas-personas empleadas en empresas mandantes y contratistas 2001-2006

	Tasa promedio anual 2001-2006	Tasa promedio anual 2006 a 2008
Mandantes	-1,4%	17,8%
Contratistas	8,5%	9,6%

Fuente: elaboración a partir de Anuario de la Minería de Chile 2008

¹⁹ Mención aparte requiere el sector de la construcción que no se analiza por cuanto por la naturaleza del proceso ha estado organizado siempre en base a la contratación y subcontratación de obras para sus distintas etapas.

²⁰ Anuarios de la Minería, SERNAGEOMIN, 2008

Al analizar la evolución de las horas/personas ocupadas en el sector entre el año 2001 y el 2008, se advierten varias cosas. En primer lugar, que en tanto el empleo en las empresas mandantes permanece inalterado (incluso desciende en algunos puntos) los seis primeros años, el empleo en las empresas contratistas crece sostenidamente hasta el año 2006. Sin embargo, a partir de ese año, la tasa promedio anual de crecimiento muestra una variación interesante. En tanto la tasa de horas/persona es sólo ligeramente superior en las empresas contratistas, con una diferencia de 1 punto porcentual, entre los años 2001 a 2006 y 2006 a 2008, en las empresas mandantes esta razón cambia de un nivel negativo de -1,4% a un nivel claramente positivo de 17,8%.

Esta constatación es interesante e indica que los mayores volúmenes relativos en el empleo en las empresas mandantes coinciden con las fuertes movilizaciones de los trabajadores contratistas en el sector. Muy probablemente las empresas hayan optado por contratar directamente trabajadores a modo de prevenir mayores confrontaciones con el personal externo. Y, por otra parte, ya en el año 2006 era inminente la vigencia de la ley de subcontratación, frente a la cual las empresas pueden haber internalizado personal externo que legal y legítimamente no correspondía que estuviera contratado por terceros.

Uso de subcontratación en sector industrial

1999-2007

Años	% de empresas que usan personal externo	% de trabajadores externos sobre total del empleo
1999	51,4	32,8
2000	56,6	36,8
2001	62,0	31,0
2002	76,1	51,9
2003	67,4	45,4
2004	65,0	43,3
2006	70,0	48,0
2007	64,2	43,0

Fuente: Elaboración a partir de Encuesta de Remuneraciones Sociedad de Fomento Fabril, 1999 - 2007

Tal como lo muestra la Encuesta Laboral (ENCLA), lo que más llama la atención e ilustra la profundidad que fue adquiriendo la externalización es cómo se va introduciendo y creciendo precisamente en las actividades del giro principal de las empresas. Es éste el aspecto más polémico del asunto en el país.

La información que se entrega a continuación, señala que en Chile la externalización de actividades propias del giro o actividad principal de la empresa en el año 2008 se realiza casi en un tercio de las empresas que subcontratan y es una tendencia que muestra un aumento sostenido en el período. Así, las empresas que subcontratan actividades propias del giro principal aumentan en un 17% entre 1999 y el año 2008 y es claro que la ley de subcontratación no parece haber tenido sobre esto impacto alguno, impacto que tampoco buscaba, pero que hacía presumible pensar que la subcontratación en la actividad principal, correspondía a necesidades distintas de la especialización productiva y más bien a la búsqueda de abaratamiento de costos laborales.

Evolución en las actividades subcontratadas en las empresas 1999 - 2008

Tipo de Actividades	1999	2002	2004	2006	2008	2008-1999
Actividad económica principal	14,5	17,7	20,7	32,6	31,6	17,1
Servicios al cliente	11,2	6,3	6,2	5,9	6,3	-4,9
Recursos humanos	10,8	13,0	7,5	6,4	25,7	14,9
Finanzas	8,3	8,4	13,6	9,3	5,7	-2,6
Ventas	9,6	6,7	5,5	4,5	4,3	-5,3
Logística	8,1	11,7	4,8	3,6	8,3	0,2
Administrativo	8,7	10,7	13,2	8,5	12,8	4,1
Informática	30,1	31,5	29,3	21,4	20,9	-9,2
Marketing	38,2	32,6	13,7	13,1	31,6	-6,6
Alimentación	21,0	28,6	19,7	15,5	24,8	3,8
Servicios legales	43,4	44,3	24,7	20,5	8,4	-35
Seguridad	37,4	39,2	29,4	22,9	20,4	-17
Aseo	29,5	32,9	23,2	20,8	12,5	-17
Otros	-	34,8	81,8	-	-	-

Nota: pregunta de respuesta múltiple, no suma 100%

Fuente: ENCLA 1999-2008

“Aunque la subcontratación de actividades del giro principal existe en todos los sectores de actividad, es muy fuerte en el suministro de electricidad, gas y agua y en la minería, donde el 91% y el 76% respectivamente de las empresas que subcontrata externaliza parte del proceso productivo central. Importante es también el porcentaje de empresas que subcontrata fases de la actividad principal en la construcción, en otras actividades de servicios comunitarias, sociales y personales y en la agricultura. En cambio, la incidencia de la subcontratación en actividades centrales es especialmente débil en la enseñanza y, comparativamente bastante baja en la pesca, en el sector inmobiliario, en los hoteles y restaurantes y en los servicios sociales y de salud, rubros en cuales bordea el 10%” (ENCLA 2008, p.71)

Ya se ha abundado sobre los vaivenes que se producen en las empresas actuales para definir cuál es su actividad principal y cómo en el extremo algunas la definen como el equipo encargado de diseñar la orientación estratégica de la firma que puede consistir, entre otras cosas, en redefinir la actividad principal muchas veces.

Sin embargo, en el grueso de las empresas aún se mantienen ciertas constantes. En la distinción entre subcontratación más periférica o más central, juegan un papel importante los niveles de desarrollo tecnológico de las unidades productivas. De este modo, cuando existe una heterogeneidad significativa en materia de tecnología al interior de una planta, lo que se conserva tanto con conducción como con personal propio, son las fases con tecnología más automatizadas y se externalizan las fases que requieren mayor cantidad de actividad manual simple en la producción, o de actos repetitivos en los servicios. Así, por ejemplo, tanto el abastecimiento de materias primas limpias y puestas a punto de verduras y frutas, en la industria alimentaria, como el empaquetamiento en algunos casos de los productos finales en el mismo sector, son aún en muchos casos actividades manuales que se subcontratan y entregan a personal sin calificación, para reservar a operarios altamente calificados la operación de la maquinaria y equipos que realizan los procesos centrales de transformación.

Se da también el caso inverso. Es decir, de procesos que no han sido tradicionales del giro de una unidad productiva y que se internalizan por el papel estratégico que empiezan a jugar con la nueva tecnología o creación de nuevos productos. En la producción de línea blanca, los procesos de inyección de plástico en los refrigeradores se han incorporado como parte indelegable de las empresas. Una situación similar ocurre con el mismo proceso en la industria del cuero y calzado. También las fábricas de calzado deportivo incorpo-

raron como suyos este tipo de procesos y sacan el tradicional aparato (cosido o pegado) fuera de ella.

Pero, tanto en términos teóricos como concretos, tal como lo revelan los datos de la ENCLA, la tercerización de las actividades puede localizarse desde la periferia hasta en círculos muy cercanos al núcleo de la actividad de la empresa, incluyendo a esta última.

Una diferenciación útil es la que separa las actividades de servicios generales de las actividades específicas, extractivas o productivas en el sector primario y secundario o de servicios especializados en el sector secundario.

Por ejemplo, la cosecha forestal y algunas operaciones extractivas en la minería privada son encargadas a terceros, muchas etapas de fabricación de partes son externalizadas en la industria metalmeccánica, la gran mayoría de la producción en la confección y el calzado y el trabajo de cajeros/as en bancos y supermercados es contratado con empresas externas (Agacino, De Laire y Echeverría: 1993).

De este modo, y con la finalidad de incorporar categorías de diferenciación, es posible distinguir tres tipos de actividades subcontratadas: del giro de la empresa o actividad principal, accesorias o complementarias a éste, de servicios generales, de utilidad más universal, y actividades que vinculan a la empresa con el mercado.

Son actividades principales o del giro de la empresa todas las tareas, procesos o funciones cuya realización es consustancial o contribuye de forma decisiva a la producción de los bienes o la prestación de servicios que ésta realiza, y sin cuya ejecución se afectaría el normal desarrollo de sus actividades.

Son complementarias o accesorias las actividades de carácter auxiliar, secundarias, pero vinculadas a la actividad principal, que requiere

constantemente la empresa para funcionar incluidas las de un alto nivel de conocimientos técnicos, científicos o particularmente calificados. La administración de recursos humanos y la informática en este rubro son las funciones que más externalizan las empresas nacionales. Y el marketing es el servicio más usado en el vínculo con el mercado.

Son servicios generales aquellos que toda empresa requiere para funcionar independientemente de su actividad principal, entre otras, las de vigilancia, seguridad, aseo y alimentación. En el año 2008, los servicios de alimentación y la seguridad lideran la subcontratación en este grupo: una cuarta y quinta parte de las empresas que subcontratan respectivamente, encargan a terceros la provisión de estos servicios.

A continuación citamos el estudio realizado por López (2007), en el que se describe con mucha información cómo se desenvuelve la subcontratación en el sector forestal:

“La subcontratación de faenas forestales es práctica habitual. De hecho han proliferado los últimos años en la región del Bío Bío cientos de empresas de servicios que operan para las grandes empresas forestales en las faenas de silvicultura, cosecha, aserradero, procesamiento industrial y celulosa. No se ha cuantificado hasta ahora el número de empresas contratistas que operan en la actividad forestal regional, ya que no existe la obligación legal de registrarse para operar, pero la sorprendente cantidad de certificaciones de contratistas requeridas recientemente a las inspecciones del trabajo de la zona, los primeros meses de 2007, en virtud de disposiciones de la nueva ley 20.120 sobre subcontratación laboral, revela su envergadura: entre enero y abril se efectuaron 2.491 certificaciones de contratistas de la actividad forestal en la región; entre ellas, 1.019 empresas de servicios del sector silvícola, 555 del rubro cosecha forestal, 256 de la industria y 661 de sector transporte”.

“La subcontratación laboral considerada en este estudio es aquella que se concentra en la realización de servicios de producción y en tareas productivas propiamente tales. La primera tiene por objeto efectuar actividades asociadas directamente a la producción, indispensables para el proceso, pero que no constituyen propiamente las tareas productivas: traslado y movimiento de materiales con grúa horquilla o cargador frontal, aseo industrial y mantenimiento de maquinaria (tanto reparaciones de emergencia como el mantenimiento programado periódicamente), entre otras. A estas tareas subcontratadas las denominamos de apoyo a la producción”.

“La subcontratación de las tareas propiamente productivas en tanto, se destina a desarrollar las tareas de elaboración directa de productos forestales: clasificación y reclasificación de madera, aserrío y manufactura en cualquiera de sus etapas, control de calidad, empaquetado y embalaje de productos terminados. A estas tareas subcontratadas las denominamos servicios directos de producción”.

“.....en todas las plantas forestales de la región del Bío Bío la subcontratación ha penetrado vigorosamente en las tareas de apoyo a la producción y en las faenas directas de producción, siendo a veces difícil distinguir los trabajadores subcontratados de los directamente contratados cuando desempeñan las mismas faenas o bien encontrándose en estas plantas tareas productivas que en su totalidad son realizadas por personal subcontratado”.

“Los procesos de selección de los contratistas industriales forestales dependen de varios factores. Muchos de ellos tuvieron un pasado como supervisores de plantas forestales a las que luego les vendieron servicios como contratistas independientes. Otros prestaban servicios subcontratados de producción u otros a otras plantas de una empresa forestal y fueron convocados para que participaran en licitaciones para adjudicarse nuevas faenas en otras plantas de la misma empresa. A veces las empresas principales han pedido a contratistas que prestaban servicios para una de

sus plantas, que asumieran una nueva razón social para prestar servicios a otra planta de la misma empresa como una empresa contratista distinta; de hecho algunas contratistas operaban con dos ó más razones sociales, ofreciendo el mismo servicio a distintas plantas forestale”.

“En suma, la selección de contratistas de servicios de producción está fuertemente mediatizada por relaciones de confianza y fidelidad con la empresa principal, la que muchas veces no implementa un proceso objetivo e imparcial de selección de contratistas. Algunos contratistas revelaron que llevaban muchos años prestando servicios a las mismas plantas, mientras que otros se quejaban porque recientemente la planta para la que trabajaban había decidido llamar a licitación efectiva, luego de varios años de renovación tácita del contrato de prestación de servicios con un solo contratista”.

Desde el punto de vista de la relación más central o periférica con el núcleo de la empresa contratante, como tendencia general, puede decirse que mientras menos se diferencien las actividades subcontratadas de las del giro específico de las empresas en cuestión, mayores son las probabilidades de que lo que se busque sea la reducción de los costos, especialmente de los laborales, y no la calidad del servicio.

Subcontratación interna y externa según tipo de actividad externalizada

Lugar donde se desarrollan las actividades subcontratadas	Tipo de actividades subcontratadas	
	Actividad principal	Otras actividades
Dentro del establecimiento de la empresa mandante	51,0	36,5
Fuera del establecimiento de la empresa mandante	43,5	41,1
Dentro y fuera del establecimiento de la empresa mandante	5,5	22,4
Total	100,0	100,0

Fuente: Empleadores, ENCLA 2008

La subcontratación puede realizarse en el mismo recinto de la empresa (subcontratación interna) que hace el encargo o fuera de ella (subcontratación externa). Como se observa en el cuadro precedente, cuando se trata de servicios en la actividad principal más de la mitad de las actividades son internas, en tanto sólo el 36,5% del resto de las actividades se hacen al interior del establecimiento.

Esta distinción no es menor. En primer lugar, las discriminaciones en las condiciones salariales y de trabajo en general son comparables y cotidianamente visibles en la subcontratación interna. En segundo lugar, cuando la ley 20.123 definió la subcontratación la restringió a las actividades y servicios que se realizaban “en” la empresa, lo cual generó discusión si se refiere a que éstos deban ejecutarse “dentro” de los recintos materiales de la empresa o fuera de ellos, asumiendo un concepto más organizacional de empresa y no materializado. Las posiciones sobre este aspecto se exponen en el capítulo referente a la legislación.

Percepción de los dirigentes sindicales sobre impacto de la subcontratación

Evaluación de los Dirigentes Sindicales sobre Trabajadores Subcontratados	%	
	Condiciones de Trabajo: Respecto de trabajadores de planta	Peores
Iguales		39,7
Mejores		1,7
No sabe		12,1
Acción Sindical: Influencia ejercida	Afecta negativamente	62,1
	No afecta	32,8
	Afecta positivamente	0,0
	No sabe	5,3
Remuneraciones trabajadores de planta Influencia ejercida	Afecta negativamente	43,1
	No afecta	46,6
	Afecta positivamente	1,7
	No sabe	8,6

Fuente: elaboración a partir de Encuesta Laboral 2004, Dirección del Trabajo

Respecto del tamaño de las empresas subcontratadas en la actividad principal más del 80% corresponden a micro y pequeñas empresas, las cuales por lo general tienen condiciones precarias de funcionamiento y subsistencia. Sin embargo, hay también un segmento de grandes empresas, probablemente altamente especializadas, que prestan servicios en relación de subcontratación con otras.

Empresas subcontratadas que realizan actividades del giro principal, por tamaño de empresa (en %)

Tipos de empresas	2008 %
Microempresa	47,0
Pequeña empresa	33,6
Mediana empresa	6,8
Gran empresa	12,6
Total	100

Fuente: Empleadores, ENCLA 2008

En la minería que, como se ha señalado, registra información censal de sus empresas, la gran mayoría de las empresas contratistas son de categoría D, es decir de menos de 11 trabajadores en promedio anual. En el año 2008, el 72% pertenecía a este segmento, en tanto sólo el 1% correspondían a empresa grandes, de 400 trabajadores y más. En los últimos años, las empresas que más aumentan son las de menor tamaño, categorías C y D, en su conjunto de menos de 80 trabajadores.

Cantidad de empresas contratistas en la minería según tamaño 2004-2008

Años	Empresas A	Empresas B	Empresas C	Empresas D	Total empresas
2004	28	139	430	1436	2033
2005	34	157	498	1580	2269
2006	35	159	509	1731	2434
2007	34	175	573	1962	2744
2008	40	176	625	2149	2990

Fuente: Anuario de la Minería de Chile 2008

Empresas categoría A: 400 y más trabajadores promedio anuales

Empresas categoría B: entre 80 y 399 trabajadores promedio anuales

Empresas categoría C: entre 11 y 79 trabajadores promedio anuales

Empresas categoría D: de menos de 11 trabajadores promedio anuales

Como tendencia general, las relaciones de subcontratación entre empresas no parecen ser ni muy formalizadas ni muy sólidas. Esto quiere decir que en la mayor parte de las relaciones de subcontratación no se ha logrado a través de este sistema la creación de encadenamientos productivos estables, fluidos y poderosos.

Según la información de la ENCLA 2008, “Si bien la subcontratación está bastante extendida, las cadenas productivas que se conforman entre distintas empresas no parecen muy consolidadas y más bien predomina la inestabilidad y el recambio de las partes” (ENCLA 2008, p.74). Un 42% de las empresas contratistas suscribía un contrato civil o comercial, sin embargo la mayoría, el 55%, se movían en un marco de relaciones informales con las empresas mandantes, en tanto operaban sin un documento escrito que de cuenta del acuerdo. “La forma más habitual de definir la relación de subcontratación es fijando el trabajo encargado y las condiciones en un acuerdo verbal y pagándolo como una prestación de servicios. Este formato es seguido por la mitad de

las subcontrataciones en las que se delega la realización de faenas del giro principal de las mandantes” (ENCLA 2008, p.74).

La falta de un contrato escriturado limita los mecanismos de control “que aseguren el cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de la contratista y expone a la empresa mandante a ser considerada legalmente como empleadora de los trabajadores subcontratados” (ENCLA 2008, p.74).

Sin embargo, “Por otra parte, la ENCLA 2008 muestra que casi la totalidad de las empresas contratistas tiene autonomía económica, en el sentido de que sus factores productivos (el capital y el trabajo) no provienen de la empresa mandante. De este modo, la cadena de subcontratación aparece integrada por empresas realmente distintas entre sí, sin que se evidencie, por esta vía, la práctica de crear o contribuir a crear contratistas para responder a sus propios objetivos de gestión. Pero sí hay indicadores que expresan una subordinación de las contratistas a la empresa que subcontrata en el desarrollo del proceso productivo, debido a que ésta les ha traspasado maquinaria e insumos de distinto tipo e, incluso apoyado con tecnología y formación para los trabajadores, en más de un tercio de los casos” (ENCLA 2008, p.73).

Grados de autonomía de la empresa subcontratista en relación con la empresa mandantes (%)

La empresa contratista....	Si	No	Total
Tiene capital de la empresa mandante	1,9	98,1	100
Está conformada totalmente o en parte por ex trabajadores de la empresa mandante	7,8	92,2	100
Recibe maquinaria, materiales y/o insumos de la empresa mandante	35,2	64,8	100
Recibe apoyo, ya sea en tecnología, capacitación o de otra forma para mejorar la calidad del producto de la empresa mandante	37,4	62,6	100

Fuente: Empleadores, ENCLA 2008

En el sector estudio citado de López para el sector forestal se detecta una diversidad de modalidades en la situación jurídico/organizacional en ese sector.

Situación jurídica y organizacional de los contratistas forestales estudiados

Situación organizacional	Nº de contratistas forestales
Contratistas que funcionaban con una razón social única	15
Contratistas que funcionaban con dos ó más razones sociales organizacionalmente autónomas, para la subcontratación de servicios forestales	9
Contratistas que funcionaban con dos ó más razones sociales bajo una misma dirección empresarial, para la subcontratación de servicios forestales	10
Contratistas que funcionaban como persona natural	4
Total	38

Fuente: López D., 2007.

La misma ENCLA destaca que la estabilidad en las relaciones de subcontratación entre empresas contratistas y empresas principales no tiende a ser muy alta. Un 9% de las empresas contratistas se relaciona hace más de 5 años con las empresas mandantes. Un 46% entre 1 y 5 años y el 45% tiene un vínculo de menos de un año de duración.

Esto indicaría una fragilidad en las relaciones de subcontratación que dificulta la creación de eslabonamientos virtuosos en que todas las unidades de la relación se fortalezcan y potencien y, por otro lado, desde el punto de vista de las condiciones laborales, sugiere una posible rotación de trabajadores por una parte y hace más difícil seguir el comportamiento respecto de los compromisos laborales de las contratistas, por otra.

5. LA HISTORIA DE LA REGULACIÓN DE LA SUBCONTRATACIÓN

La subcontratación no estaba contemplada en el andamiaje institucional de la industrialización y aún no lo está en la mayor parte de la institucionalidad del trabajo en la actualidad. De hecho, en la mayoría de las legislaciones laborales latinoamericanas se aborda como apéndice, es decir, como si se tratara de situaciones poco recurrentes o excepcionales.

Sin embargo, una fugaz alusión a los contratistas, en referencia con la responsabilidad subsidiaria, es de antigua data en las normas laborales chilenas. Esta alusión al pasar, tangencial y parcial se mantiene en la legislación nacional hasta el año 2007, en que se promulga la ley específica sobre el conjunto de este régimen de trabajo.

La primera mención a la subcontratación se encuentra en una de las leyes sociales de 1924²¹ y posteriormente en el Código del Trabajo

²¹ Artículo 4 de la Ley N° 4.055 de 1924 que no excluye la responsabilidad subsidiaria del propietario, en el trabajo por cuenta ajena.

del año 1931²². En éste la referencia a la subcontratación es oblicua, en el sentido que no define el fenómeno, se ubica al final del acápite sobre el contrato para obreros²³ y respecto de la única dimensión que la normativa aborda frente al problema desde 1924 hasta 2007: el de la responsabilidad subsidiaria. El artículo 16 del antiguo Código señala: “El dueño de la obra o faena será subsidiariamente responsable de las obligaciones que afecten a los contratistas en favor de los obreros” “En los casos de construcción de edificios por un precio único prefijado, no procederá esta responsabilidad subsidiaria cuando quien encargue la obra sea una persona natural”.

Desde entonces no hubo nuevas formulaciones jurídicas hasta fines de la década de los sesentas, en 1968, cuando se limitó²⁴ el recurso a contratistas disponiendo que los trabajos inherentes a la producción principal o permanentes de una industria, o las labores de reparación y mantención habituales de sus equipos, no podían ser ejecutadas a través de contratistas o concesionarios. La misma ley estableció que sus disposiciones no se aplicarían cuando se tratara de actividades especializadas que se encomiendan a una empresa o industria establecida que pague patente como tal, cuyo giro principal fuera precisamente ejecutar tales labores o manufacturar elementos, partes,

²² DFL N° 13 de 1931. A su vez en el Código Civil en el Libro IV, Título XXVI, referido al contrato de arrendamiento, y específicamente de los contratos para la confección de una obra material, en su artículo 2003, número 5, establece:

“Art. 2003. Los contratos para construcción de edificios, celebrados con un empresario, que se encarga de toda la obra por un precio único prefijado, se sujetan además a las reglas siguientes:

5. Si los artífices u obreros empleados en la construcción del edificio han contratado con el dueño directamente por sus respectivas pagas, se mirarán como contratistas independientes, y tendrán acción directa contra el dueño; pero si han contratado con el empresario, no tendrán acción contra el dueño sino subsidiariamente, y hasta concurrencia de lo que éste deba al empresario”.

²³ Título II Del contrato para obreros 1.- Del contrato individual

²⁴ Ley N° 16.757 publicada el 20.02.1968

piezas o repuestos por orden de terceros y tampoco se aplicaba a la actividad de la construcción. Esta ley tenía como principal objetivo corregir problemas en las relaciones laborales poniéndole límites al desarrollo de la subcontratación.

En tanto la subcontratación surgió en el país en la minería y estuvo históricamente vinculada con ella, un conjunto de normas referidas al sector minero se fundieron en la Ley 16.624²⁵, que en su artículo 69 decía: “Cuando la Corporación del Cobre declare que las labores de producción u operación deben ser realizadas por empresas contratistas, esta corporación deberá asegurar a los trabajadores ocupados, condiciones de trabajo, remuneraciones y beneficios sociales iguales a aquellos de los trabajadores de la empresa”.

En síntesis entonces, lo que existía hasta 1978 en la normativa chilena respecto de la subcontratación era: 1) la mención a la responsabilidad subsidiaria del dueño de obra o empresa mandante respecto de las obligaciones laborales de los obreros de contratistas; 2) la prohibición de subcontratar actividades propias del giro de las empresas y de la mantención regular de los equipos y 3) la garantía de iguales condiciones de trabajo para los trabajadores subcontratados que las que tenían los trabajadores directos de la Corporación del Cobre.

El D.L. 2.200 de 1978 derogó la disposición del Código del Trabajo del 1931 referente la responsabilidad frente a los contratistas, sin embargo, la responsabilidad subsidiaria fue repuesta un año después²⁶, adecuando solamente la nueva redacción al cambio de nomenclatura producido en las normas laborales, que sustituyó la expresión “obrerros” por la de “trabajadores”.

²⁵ Ministerio de Minería, publicada el 15.05.1967

²⁶ Artículo 4 del DL N° 2.759 de 1979

Sin embargo, las limitaciones al entonces incipiente ejercicio de la subcontratación, aparecieron para los sectores liberales del gobierno militar como cercenadoras de la libertad empresarial y limitantes del adecuado funcionamiento de las empresas dentro de una economía de libre mercado, razón por la cual se levantaron las disposiciones mencionadas -de prohibir la subcontratación en el giro de la empresa y de garantizar iguales condiciones a trabajadores del cobre internos y externos- en el contexto que veremos con más detalle a continuación.

Cuando José Piñera asume como ministro del trabajo del régimen militar a fines de 1978 -cinco años después del golpe de estado- su preocupación principal fue constatar la carencia de parte del gobierno de una política laboral coherente y, más que eso, de un proyecto sociolaboral acorde con la economía social de mercado. Y en revertir esta situación, puso todas sus energías.

“La modernización laboral iba a ser una parte clave de un modelo económico y social fundado en la libertad de las personas” sostiene en sus memorias laborales²⁷. “El Presidente Pinochet confió la construcción de este modelo a un grupo de profesionales, la mayoría de ellos economistas, que compartían una misma confianza en el libre mercado. Muchos nos sentíamos unidos además por una experiencia común en la Escuela de Economía de la Universidad Católica”.

“El diagnóstico colocaba al estatismo y al proteccionismo entre los principales factores de la debilidad de nuestra economía. La solución urgía a adoptar un modelo de economía abierta y de mercado”.

²⁷ Piñera, José “La Revolución Laboral en Chile”, Editorial Zig-Zag, 2ª edición, 1990. Todas las citas que vienen a continuación en este texto corresponden a fragmentos de este libro y no se señala la página correspondiente para hacer más ágil la lectura.

Para entender tanto lo masiva como lo precoz que fue el desarrollo de la subcontratación en Chile es necesario tener a la vista las condiciones casi de laboratorio con que se hicieron el conjunto de reformas laborales al margen de toda participación social y, por cierto, de toda participación de los trabajadores y sus organizaciones sindicales. De este modo se soltaron las trabas al liberalismo económico y se adecuó el sistema de relaciones laborales, como antesala al proyecto que estaba por venir y no como respuesta a los cambios estructurales que estuvieran ya ocurriendo en la economía nacional tal como ocurrió en la mayoría de los otros países.²⁸

Cuando describe la primera jornada de su ministerio, José Piñera señala: “Partía literalmente una demencial carrera en contra del tiempo para parar el boicot²⁹. Partía también una tarea tal vez menos apresurada pero mucho más trascendente para tratar de poner al día el país en sus viejas y anquilosadas estructuras sociales. La primera tarea consistía en cierto modo en apagar un incendio. La segunda -ni más ni menos- en levantar un edificio que fuera realmente incombustible”

“Lo que estaba en juego no era poco. Era mucho más que la normativa laboral chilena. En el fondo ahí se estaba jugando -ni más ni menos- el modelo de economía social de mercado y el modelo de democracia política de corte liberal por el cual en definitiva optaría este país.”

Y efectivamente el ministro Piñera enfrenta esta misión como la construcción de una obra de arquitectura mayor y, a la vez, urgen-

²⁸ Martínez, J. y Díaz, A., 1996, Chile, the great transformation, UNRISD, The Brooking Institution.

²⁹ Se refiere al inminente boicot sindical al comercio chileno con el resto de América, medida impulsada por la AFL-CIO y anunciada tras el encuentro de la ORIT (Organización Regional Interamericana del Trabajo), celebrado en Lima hacía pocas semanas.

te, de levantamiento rápido. Nos reunimos con...."Sergio De Castro para convenir lo que considerábamos puntos esenciales e intransables del edificio sindical que debíamos construir. Al cabo de algunas horas, llegamos a un acuerdo básico de cinco puntos que pasarían a constituir la plataforma desde la cual nos plantearíamos en las gestiones que hiciésemos en todo este tema. Los puntos definidos como básicos eran: plena libertad sindical (de afiliación y de creación de sindicatos), genuina democracia en las decisiones (elección de dirigentes, afiliación a federaciones y confederaciones, votación de la huelga, determinación de las cuotas), existencia de negociación colectiva en cada empresa, huelga sometida a la disciplina del mercado y sin monopolios de los puestos de trabajo, y no intervención estatal en la vida sindical y la negociación colectiva".

"La manera más efectiva para desarticular la politización sindical era hacer intervenir al afiliado de base en todas las decisiones realmente cruciales de la organización sindical. El Plan Laboral iba a introducir la democracia en el mundo sindical chileno y a resolver problemas que habían obstaculizado por décadas el progreso de los trabajadores".

Cuando analiza la implementación del plan laboral ya diseñado, califica como parte de la "limpieza del terreno" necesaria para el levantamiento del edificio, la derogación de un conjunto de disposiciones entre las cuales se encuentran las que ponían límites a la subcontratación laboral y la subcontratación en general. "El listado de las normas derogadas y de la maleza echada al fuego es impresionante", comenta en sus memorias el entonces ministro del trabajo.

Entre estas disposiciones están las que condicionaban el ejercicio de ciertas actividades u oficios a la obtención de carnés sindicales (D.L. 2.950). Frente a ello se dictó una nueva ley sobre asociaciones gremiales y colegios profesionales para liberalizar también ese campo

y mantener simetría con el esquema propuesto para las asociaciones sindicales. El mismo Decreto Ley 2.950 derogó las normas que afectaban los sistemas de remuneración y las condiciones de trabajo de numerosos grupos de trabajadores para restablecer en esos ámbitos el funcionamiento del mercado. Asimismo se abolió la restricción de los cambios de giro y de tecnologías en las empresas y, eventualmente, el cierre de centros de trabajo antieconómicos que permitía despedir no más de diez trabajadores en un mes.

Es en este despeje inicial del terreno, como se ha señalado, que se levantan las normas que limitaba la externalización de actividades. En palabras del propio ministro: “Hubo que levantar la insólita prohibición que pesaba sobre las empresas públicas y privadas de subcontratar labores a terceros”. A través del D.L. 2.950 se derogó la Ley 16.757, “que prohibía en forma absoluta que los trabajos inherentes a la producción principal y permanente de una industria fuesen efectuados por contratistas o concesionarios. Esta prohibición introducía a todas luces una rigidez inaceptable en la economía y contrariaba no sólo los supuestos de la economía social de mercado sino también la tendencia mundial a la descentralización de las estructuras empresariales y productivas”.

Según los juristas Pérez y Walker “de no haberse derogado expresamente, de todas maneras se podría haber entendido derogada tácitamente, dadas las normas de la Constitución Política del Estado de 1980, sobre libertad de emprendimiento y se habrían entendido contrarias a ellas. El artículo 19 N° 21 de la Constitución Política garantiza “el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas que la regulan.””³⁰

³⁰ Walker y Pérez, 2009, Derecho del Trabajo, Relación del trabajo y Externalización Laboral en Chile A la luz de las orientaciones de la O.I.T.

Esta misma ley derogó el Art. 69 de la Ley 16.624, donde se establecía la garantía de igualdades en condiciones de trabajo, remuneraciones y beneficios sociales para los trabajadores de empresas contratistas de la minería en relación con las de los trabajadores de la empresa mandante.

De modo que respecto de la regulación de la externalización sólo permaneció vigente la referencia del Código del Trabajo a la responsabilidad subsidiaria y se eliminó toda otra norma. Esto abrió las puertas y era una invitación a la subcontratación en cualquiera de sus figuras.

La tarea de preparación del suelo era consistente con los dos cuerpos legales básicos del Plan Laboral: el Decreto Ley 2.756, sobre organizaciones sindicales, y el Decreto Ley 2.758, sobre negociación colectiva, cuyos efectos sobre la asociatividad de los trabajadores externos o subcontratados se analizan aquí.

Guerra a la asociatividad y desbaratamiento de las organizaciones sindicales

El Plan Laboral de 1979 no incidió solamente sobre el estímulo a las empresas para externalizar actividades productivas y de servicios, sino que también en la marginalidad de los trabajadores subcontratados respecto de sus posibilidades de practicar la vida colectiva. Con los que comparte diariamente, si la subcontratación se realiza en el mismo establecimiento de la empresa que subcontrata, o con quienes contribuye a la elaboración de un mismo bien o prestación de un mismo servicio, si forma parte de una empresa físicamente externa.

Con el imperativo de democratizar el mundo sindical y con la consigna de “ampliar radicalmente los márgenes de libertad de los

chilenos en todas las materias que les preocupan diariamente”, al plan laboral, circunscribió la vida colectiva a los márgenes de cada empresa, y aún dentro de ella, a la posibilidad de formar distintas asociaciones sindicales en una misma empresa. El trabajador subcontratado pertenece por definición a otra empresa, es un externo. Por lo tanto queda marginado de la posibilidad de generar una vida asociativa con otros compañeros de trabajo, con quienes realiza actividades en conjunto, a veces diariamente, por el hecho de formar jurídicamente parte de otra entidad jurídica.

Al externalizarse actividades como se ha señalado, se externalizaban también trabajadores, que pasaban a formar parte de una nueva “empresa” y que sólo podían organizarse en sindicatos en esa, su nueva empresa. A nuestro parecer ésta es una de las razones más poderosas en la atomización del mundo laboral y sindical. La fragmentación productiva por necesidades de la producción, es decir, por la búsqueda de especialización y otros motivos económicos, y la fragmentación espúrea, es decir, la división artificial de las empresas en múltiples razones sociales o ruts más el amarre del sindicato a la “empresa” así concebida, dividen y limitan las posibilidades de constitución de organizaciones. Y, lo más importante, hace perder el interés de un sindicato de poder interlocutar y negociar con una empresa de verdad. La relación se produce entre una organización sindical débil y una “entidad jurídica determinada”, pero que no corresponde la mayor parte de las veces con el verdadero empresario, sino con una simple entidad empleadora, que puede ser más formal que real.

“El Plan Laboral fue extremadamente liberal en materia de quorum para la constitución de organizaciones sindicales. El mínimo para los sindicatos de empresa es del 10% de los trabajadores de la empresa, que representan a lo menos 25 trabajadores. Por otra parte,

todo grupo de 250 trabajadores o más puede constituir un sindicato cualquiera sea el porcentaje que represente dentro de la empresa. Y en las empresas de menos de 25 trabajadores, pueden existir organizaciones sindicales toda vez que concurran a lo menos ocho trabajadores y representen a lo menos la mitad de la planta de personal”.

El plan laboral según el enfoque del ministro Piñera “sitúa la negociación (colectiva) en el ámbito que le corresponde, la empresa, y prohíbe las negociaciones por áreas de actividad”. De manera tal que la vida colectiva ocurre en la empresa. El subcontratado es siempre de “otra” empresa en relación con las empresas principales a las que prestan servicios y esta situación se le refleja de una u otra forma en su actividad laboral cotidiana y en sus posibilidades de representación colectiva. Al circunscribirse el sindicato a una empresa, en el marco de la fragmentación productiva y de pluralidad de razones sociales, no sólo queda limitada la posibilidad de negociación por rama, sino también la negociación con la verdadera empresa.

“El Plan Laboral establece varias categorías de sindicatos: hay sindicatos de empresas, que agrupan a los trabajadores de una misma empresa y que son los únicos que pueden negociar colectivamente; sindicatos interempresas, que reúnen a trabajadores de, a lo menos, tres empleadores distintos; sindicatos de trabajadores independientes, en el cual los asociados no dependen de empleador alguno; y, finalmente, sindicatos de trabajadores transitorios, cuyo objeto es proveer a sus asociados actuales o futuros puestos de trabajo en las condiciones acordadas con distintos empleadores”.

En este esquema el papel de las federaciones y confederaciones de trabajadores agrupados por rama o sector de actividad pierde peso y sentido colectivo. Ya no existen más los gráficos, los textiles o los de la construcción. Cada quién debe desarrollar su sentido de pertenencia en esta pequeña gran familia que es su empresa.

Negociar en una economía de mercado

El Decreto Ley 2.758 partió de premisas muy distintas a las de la antigua legislación al momento de diseñar el proceso de negociación colectiva. De nuevo aquí está presente este “regreso a casa” que es la empresa, aún cuando precisamente la casa sea cada vez menos espaciosa y acogedora, lance hacia afuera a parte de sus moradores a habitar en nuevas moradas, menos sólidas, en calidad de arrendatarios muchas veces, sin que conozcan al verdadero dueño.

“En primer lugar, sitúa la negociación en el ámbito que le corresponde, la empresa, y prohíbe las negociaciones por áreas de actividad. Si la negociación colectiva es un mecanismo para determinar las remuneraciones en concordancia con la productividad, entonces lo lógico es que tenga lugar en cada empresa”, sostiene el ex ministro Piñera en su texto.

Afirma que al circunscribir la negociación colectiva al nivel de la empresa, vuelve a su “función natural, que es mantener la más estrecha correspondencia posible entre las remuneraciones de los trabajadores y la productividad del trabajo. La negociación colectiva en definitiva no es más que un medio a través del cual un grupo de trabajadores negocia sus remuneraciones con un empleador, sobre la base del valor que tienen sus aportes a la empresa”

“Ello tiene claras ventajas: desdramatiza la negociación, produce una mayor identificación del trabajador con su empresa, ya que se tiende a reemplazar la “lucha de clases” (trabajadores versus empresarios) por la “lucha de empresas” (trabajadores y empresarios de una misma empresa versus los de otra que compite con ellos), lo que es funcional a una economía libre de mercado”.

“Esto es especialmente importante en países con mercados internos reducidos, por cuanto atenúa la posibilidad de acuerdos monopólicos. Si los trabajadores de todo un sector negocian juntos con los empresarios también juntos de ese sector, es muy fácil para éstos, una vez terminada la discusión salarial, coludirse para acordar precios convenientes. De allí que, en el conjunto de las leyes del Plan, se fortaleció la ley antimonopolios chilena (Decreto Ley 211) y se extendieron las conductas atentatorias de la libre competencia al ámbito de las negociaciones colectivas”.

En segundo lugar, el Plan Laboral limita el protagonismo de la negociación colectiva a empleadores y trabajadores. Los acuerdos y desacuerdos son exclusivamente entre ellos y no tienen por qué involucrar al gobierno y mucho menos a la comunidad. Y la posibilidad de contratar reemplazantes en las empresas en huelga es definida como la mejor manera como el mercado disciplina las posturas en la negociación.

El D.L 2.200 no incluyó norma alguna sobre subcontratación, dejando sin reglamentar esta institución, pero posteriormente el D.L 2.759 de 1979 incorporó al D.L 2.200 la siguiente norma: “El dueño de la obra, empresa o faena será subsidiariamente responsable de las obligaciones que afecten a los contratistas en favor de los trabajadores de éstos. En los casos de construcción de edificios por un precio único prefijado, no procederá esta responsabilidad subsidiaria cuando el que encargue la obra sea una persona natural.”

Como se observa, esta disposición reprodujo el antiguo artículo del Código del Trabajo del año 31, aplicándolo a todos los trabajadores, fueran obreros o empleados, lo cual significó una continuidad de la responsabilidad subsidiaria de la empresa principal frente a los trabajadores de la empresa contratista y subcontratista.

En el año 1987 se dictó un Código de Trabajo nuevo³¹ que derogó el Decreto Ley 2.200 y que incluyó esta misma disposición en el artículo 63.

Ya en democracia, la Ley 19.250 de 1993 modificó el artículo 63 del Código del Trabajo, mejorándolo ostensiblemente, según el análisis de los juristas Pérez y Walker.

Siempre en el ámbito de lo único que quedó respecto de la subcontratación laboral después del Plan Laboral, es decir, de la responsabilidad subsidiaria, se hace una modificación mayor a ese artículo. La Ley N^o 19.666 del año 2000 mejoró el artículo 63 del Código del Trabajo, que pasó a ser artículo 64, e incluyó un artículo 64 bis que buscaba otorgar mayor protección a los trabajadores de las empresas contratistas.

Se reproduce el texto de los artículos 64 y 64 bis del Código del Trabajo, como estaban establecidos hasta inmediatamente antes de la Ley 20.123.

En el artículo 64 se señalaba: “El dueño de la obra, empresa o faena será subsidiariamente responsable de las obligaciones laborales y previsionales que afecten a los contratistas en favor de los trabajadores de éstos. También responderá de iguales obligaciones que afecten a los subcontratistas cuando no pudiese hacerse efectiva la responsabilidad a que se refiere el inciso siguiente.”

“En los mismos términos, el contratista será subsidiariamente responsable de las obligaciones que afecten a sus subcontratistas en favor de los trabajadores de éstos.”

³¹ Ley N^o 18.620

“El trabajador, al entablar demanda en contra de su empleador directo, podrá también demandar subsidiariamente a todos aquellos que puedan responsabilizarse en tal calidad ante sus derechos.”

En el artículo 64 bis se señalaba que: “El dueño de la obra, empresa o faena, cuando así lo solicite, tendrá derecho a ser informado por los contratistas sobre el monto y estado de cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales que a éstos correspondan respecto a sus trabajadores, como asimismo de igual tipo de obligaciones que tengan los subcontratistas con sus trabajadores. El mismo derecho tendrán los contratistas respecto de sus subcontratistas.”

“En el caso que el contratista no acredite oportunamente el cumplimiento íntegro de las obligaciones laborales y previsionales en la forma señalada, así como cuando el dueño de la obra, empresa o faena fuere demandado subsidiariamente conforme a lo previsto en el artículo 64, este podrá retener de las obligaciones que tenga a favor de aquél, el monto de que es responsable subsidiariamente. El mismo derecho tendrá el contratista respecto de sus subcontratistas.”

“En todo caso, el dueño de la obra, empresa o faena, o el contratista en su caso, podrá pagar por subrogación al trabajador o institución previsional acreedora”.

“El monto y estado de cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales a que se refiere el inciso primero de este artículo podrá ser acreditado mediante certificados emitidos por la Inspección del Trabajo respectiva”.

“La Dirección del Trabajo deberá poner en conocimiento del dueño de la obra, empresa o faena, las infracciones a la legislación laboral o previsional que se constaten en las fiscalizaciones que se practiquen

a sus contratistas o subcontratistas. Igual obligación tendrá para con los contratistas, respecto de sus subcontratistas”.³²

La jurisprudencia administrativa y judicial que fue especificando cuáles eran las “obligaciones laborales y previsionales” que conformaban la responsabilidad subsidiaria de la empresa principal.

Un dictamen la Dirección del Trabajo del año 2004³³ sostenía que para efectos del artículo 64 del Código del Trabajo se entienden por obligaciones laborales las que emanan de los contratos individuales o colectivos del trabajo, y del Código del Trabajo y sus leyes complementarias, de los trabajadores del contratista o subcontratista, según el caso, ocupados en la ejecución de la obra, empresa o faena. Estipula también que son obligaciones previsionales todas las relacionadas con el integro o declaración de las cotizaciones de seguridad social, y con la prevención de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, respecto de los mismos trabajadores empleados en la obra, empresa o faena. Aclara, además, que la responsabilidad subsidiaria subsiste con posterioridad al término de la relación laboral, y mientras no se extinga por el correspondiente finiquito debidamente cumplido, o por la alegación de la prescripción. Este dictamen detalla que las remuneraciones, vacaciones proporcionales, gratificación, horas extraordinarias, indemnización por años de servicio y sustitutiva del aviso previo, constituyen obligaciones laborales que se encuentran comprendidas en la responsabilidad subsidiaria del dueño de la obra, empresa o faena, o del contratista según el caso, por los trabajadores ocupados en las mismas y por el período en que trabajaron en ellas.

Por su parte, la jurisprudencia judicial determinó también que la ley señala obligaciones laborales y previsionales, sin excluir a ninguna

³² Artículo 64 bis agregado, acorde a lo dispuesto en el numeral 2 del Artículo Único, de la Ley Nº 19.666.

³³ Dictamen Nº 0544/32 de 02 de febrero de 2004

en particular, ni referirse a alguna en especial, entendidas en sentido amplio, incluyendo los deberes, imposiciones o exigencias esenciales a la relación laboral, cualquiera sea su fuente, es decir, legal, contractual e incluso, según el caso, nacidas de la aplicación práctica que se haya consentido por las partes³⁴.

Según los juristas Pérez y Walker, “La jurisprudencia de la Corte Suprema ha sido muy contradictoria en relación con la responsabilidad subsidiaria de la empresa principal en materia de indemnización por años de servicio”.

Así entonces, acotada siempre al ámbito de la responsabilidad subsidiaria, enfrenta la legislación chilena la regulación de la subcontratación y externalización del trabajo con la dictación de la Ley N° 20.123 que Regula el Trabajo en Régimen de Subcontratación, el Funcionamiento de las Empresas de Servicios Transitorios y el Contrato de Trabajo de Servicios Transitorios³⁵, que después de un largo proceso de discusión entra a regir a partir de enero del año 2007.

La ley 20.123

En octubre del año 2006 se reguló finalmente en Chile el régimen de trabajo en sistema de subcontratación en conjunto con un sistema emparentado, el funcionamiento de las empresas de servicios transitorios³⁶. Ésta ha sido la reforma laboral de los Gobiernos de la Con-

³⁴ Sentencia Corte Suprema, 4 de diciembre de 2003, Rol 1.559-03, Gaceta Jurídica N° 282, Diciembre de 2003, p. 246 y siguientes.

³⁵ Publicada en el Diario Oficial el 16 de Octubre de 2006 y que entró a regir el 14 de enero de 2007.

³⁶ Ley N° 20.123, que Regula el trabajo en régimen de subcontratación, el funcionamiento de las empresas de servicios transitorios y el contrato de trabajo de servicios transitorios, publicada el 16 de octubre de 2006.

certación de Partidos por la Democracia que tuvo mayor resonancia entre los actores laborales y políticos.

En el discurso que acompañó la publicación de la respectiva ley³⁷, la Presidenta de la República relevó el avance que significaba hacia la superación de inequidades en el terreno laboral y señaló que uno de sus objetivos era terminar con las desigualdades entre trabajadores de primera y segunda categoría. Al mismo tiempo las autoridades de Gobierno enfatizaron el impacto positivo que tendrían las normas en la seguridad laboral, previniendo accidentes y enfermedades del trabajo al mejorar e igualar los estándares de las empresas contratistas en estas materias.

En esta intervención la presidenta Bachelet sostuvo que “Esta ley da cuenta de dos propósitos que siempre han inspirado a los Gobiernos de la Concertación: por un lado, la creación de más y mejores empleos y, por otro lado, la construcción de relaciones laborales más modernas, justas y equilibradas”.

Reproducimos aquí fragmentos del mencionado discurso tanto porque entrega el marco en el cual se inscribe esta regulación, así como porque estas palabras han tenido un importante eco en los trabajadores que reivindican su cumplimiento.

“Las transformaciones en la economía han llevado a que las empresas opten por estructuras más livianas y flexibles para enfrentar una competencia cada vez mayor.

“Por supuesto, en el Gobierno reconocemos esa realidad y compartimos el esfuerzo del sector empresarial por avanzar en productividad y en competitividad”.

³⁷ 16 de octubre de 2006

“Pero, al mismo tiempo, entendemos que eso no puede ser sinónimo de que la reducción de costos se base en la vulneración de derechos laborales, o en la desprotección de los trabajadores o, incluso, en mayores riesgos para su integridad física o síquica”.

“Hoy, el suministro de trabajadores de una empresa a otra es una actividad ilícita y que se realiza al margen de la ley. Hoy, la subcontratación de funciones es legal, pero se había prestado para innumerable vulneración de derechos”.

“A contar de la entrada en vigencia de esta ley, las empresas de servicios transitorios y las relaciones que establecen con sus trabajadores y con las empresas clientes, dejan la informalidad y la ilegalidad”.

“Con la nueva normativa estamos actualizando nuestra legislación, poniéndonos, por lo demás, a tono con las nuevas realidades del mundo laboral, pero también poniéndonos a tono con las recomendaciones internacionales, como las del Convenio 181 de la OIT, sobre Agencias Privadas de Empleo”.

“La nueva ley legitima y ordena una actividad empresarial hasta ahora practicada de hecho”.

“Al mismo tiempo, protege los derechos de los trabajadores y entrega nuevas facilidades a las empresas que necesitan ajustar temporalmente su capacidad productiva, especialmente por inicio de actividades o por materialización de nuevos proyectos; así como por aumentos estacionales o inesperados de demanda, trabajos urgentes o bien el reemplazo de trabajadores con licencia médica, descanso de maternidad o feriados”.

“Con esto se busca desterrar prácticas abusivas como el despido y la posterior recontractación bajo peores condiciones, o la pérdida artificial de los derechos a negociar colectivamente y sindicalizarse,

porque las empresas se fragmentan hasta el absurdo y así quedan bajo los quórum establecidos por la ley”.

“Lo que estamos haciendo hoy es poner en marcha un nuevo marco regulatorio que contribuye sustantivamente a un mejor funcionamiento del mercado laboral y que también refuerza los vínculos que unen a las pequeñas y a las grandes empresas”.

La trascendencia de esta regulación es grande y abarca aspectos medulares de las relaciones de trabajo y la flexibilidad laboral.

¿En qué ha consistido la regulación y la nueva política laboral hacia la subcontratación?

En primer lugar, buscó dar mayor transparencia en el conjunto de las relaciones laborales en el país.

Así se definió con claridad un campo de relaciones de trabajo que estaba definido sólo tangencialmente en la normativa laboral (la subcontratación) y se incorporó un espacio operativo, legal y legítimo para otro tipo de relaciones laborales (las empresas de servicios temporarios y el contrato de puesta a disposición de trabajadores para otras empresas) que era ilegal en cualquiera de sus formas.

Se nombra y define por primera vez en la legislación nacional qué se entiende por el trabajo en régimen de subcontratación, y a cada uno de sus componentes: la empresa principal, la empresa contratista y subcontratista y los trabajadores subcontratados. Como se ha venido argumentando, eran nominados tangencialmente o más bien se suponía que existían, sin denominarse ni menos definirse conceptualmente. Por su parte la apelación fugaz al fenómeno de los “contratistas” aparecía sólo respecto de la responsabilidad en última instancia (subsidiaria) de uno de los componentes (empresa principal) sin especificarse las relaciones entre las tres partes ni lo que definía a un trabajo subcontratado.

Esta ley regula dos sistemas de trabajo distintos, pero que tienen algo en común, lo que los asemeja y a veces confunde y es que en ambos casos se trata de una situación de externalización, de delegación en otra empresa, o en otro, sea parte de la producción (subcontratación) o sea parte de la administración de la relación laboral (empresas de servicios transitorios). Así incluye tanto a la subcontratación de bienes o servicios así como a la subcontratación (suministro) de personal de una empresa a otra, estableciendo una clara distinción entre ambos fenómenos. Y lo hace integralmente además, porque incluye las condiciones de trabajo tanto sociales como materiales (de seguridad laboral) y no sólo los aspectos pecuniarios que se enfatizaban en la norma histórica sobre la responsabilidad subsidiaria.

Con la ley de subcontratación se precisó qué formas de externalización se desean, se aceptan y, también, se promueven, y cuáles definitivamente se rechazan y eliminan.

Es decir, se rayó una cancha que, por estar desteñida o porque nunca se había delimitado, permitía junto a jugadas limpias, una vasta gama de jugadas sucias. Con el marco propuesto, se permite jugar con certezas a los actores laborales en ella. De este modo pueden desarrollarse con certidumbre las empresas que legítimamente prestan servicios a terceros y, con la misma certidumbre, de un trabajo decente, con pleno respeto a sus derechos laborales, puedan emplearse los trabajadores en ellas. La regulación de la subcontratación evita, además, la competencia desleal entre buenos y malos empleadores.

En segundo lugar, la regulación de la subcontratación incorporó mayores niveles de responsabilidad de las empresas principales o mandantes sobre el comportamiento laboral de las empresas contratistas³⁸.

³⁸ La empresa principal "será solidariamente responsable de las obligaciones laborales y previsionales de dar que afectan los contratistas a favor de los trabajadores de éstos, incluidas las eventuales indemnizaciones legales que correspondan por término de la relación laboral". Esto quiere decir que el trabajador,

Esto se hizo vía el estímulo a las empresas que subcontratan para velar por el cumplimiento laboral en las empresas contratistas y subcontratistas. Si las primeras no se informan permanentemente de los pagos de remuneraciones y cotizaciones previsionales de las empresas externas a sus trabajadores, pasan a ser solidariamente responsables de ello. Si lo hacen, sólo son responsables modo subsidiario. Ya no es posible externalizar despreocupándose de las relaciones laborales en esas otras empresas.

En tercer lugar, en el marco de la seguridad y salud en el trabajo la empresa principal deberá adoptar las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida de todos los trabajadores que laboren en su obra, empresa o faena, cualquiera sea su dependencia³⁹. Lo que se buscó con ello fue esencialmente asegurar la coordinación entre las empresas que participan de una misma faena o trabajo conjunto. Y ésta es responsabilidad primera de la empresa principal, para poner frenos de este modo a la vulnerabilidad en que quedaban trabajadores de empresas contratistas al generarse una vasta zona cuya responsabilidad era ambigua y, en la práctica, “terreno de nadie”. Esta vaguedad y falta de coordinación entre las empresas está en la base de la causalidad de muchos accidentes del trabajo.

Finalmente, permite con claridad el desarrollo de determinadas formas de externalización tanto de bienes como de personal, figura que estaba deslegitimada y desacreditada en su conjunto en el país en buena medida por las confusas figuras que se englobaban bajo unos mismos términos. Y pone claros límites a las desfiguraciones jurídicas y a los abusos laborales a que se prestaba este desconocimien-

al entablar la demanda en contra de su empleador directo, podrá hacerlo indistintamente en contra de todos aquellos que puedan responder de sus derechos, es decir también la empresa principal.

³⁹ Art. 183-E, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 66 bis de la ley N° 16.744 y artículo 3° Decreto Supremo N° 594 de 1999, del Ministerio de Salud.

to legal, fortaleciendo la responsabilidad de la empresa principal y prohibiendo el uso espúreo de la figura de un tercero para encubrir la verdadera relación laboral en el suministro de personal permanente, por ejemplo.

.. aspira a un ascenso, un reconocimiento, algo súper importante, una motivación, un estímulo. Todo un cuento. Creer un poco en el tema que cuando tú entras a una empresa tienes una proyección, o sea eso fue al principio...() pero depuese pum. Me despiden y me vuelven a contratar por una empresa externa, entonces eso te desmotiva bastante, bastante. Porque te cambian tus condiciones, ya no es lo mismo. No, no pensé en irme porque igual no estaba tan mal. A pesar de haber bajado mi sueldo non estaba tan mal.

(Trabajador externo call center, Soto p 295)

Cuando estás con el cliente tú te sientes parte de “la empresa”, al final tú te colocas la camiseta por la empresa, porque es tú trabajo, pero si tú te veis en realidad, tú no eres de la empresa, estás con una empresa externa, tú das servicios a la empresa, pero cuando estás con e lcliente en línea, tú eres la cara de la empresa, por tano te pones la camiseta de la compañía.

(Trabajadora externa call center, Soto p. 293)

Regulación de la subcontratación y sus ventajas

La ley sostiene que “Es trabajo en régimen de subcontratación aquél realizado en virtud de un contrato de trabajo por un trabajador para un empleador, denominado contratista o subcontratista, cuando éste, en razón de un acuerdo contractual, se encarga de ejecutar obras o servicios, por su cuenta y riesgo y con trabajadores bajo su dependencia, para una tercera persona natural o jurídica dueña de la obra, empresa o faena, denominada la empresa principal, en la

que se desarrollan los servicios o ejecutan las obras contratadas. Con todo, no quedarán sujetos a las normas de este Párrafo las obras o los servicios que se ejecutan o prestan de manera discontinua o esporádica. Si los servicios prestados se realizan sin sujeción a los requisitos señalados en el inciso anterior o se limitan sólo a la intermediación de trabajadores a una faena, se entenderá que el empleador es el dueño de la obra, empresa o faena, sin perjuicio de las sanciones que correspondan por aplicación del artículo 478⁴⁰.

Para identificar los componentes de la relación diríamos que hay subcontratación laboral cuando una persona (A) trabaja para un empleador (B), encargado de ejecutar obras o prestar servicios para otra empresa (C). En este esquema (A) es el trabajador subcontratado, a (B) se le denomina contratista o subcontratista y a (C), empresa principal.

Las condiciones que deben cumplirse para que exista subcontratación son las siguientes:

1. Los trabajadores (A) prestan sus servicios al contratista o subcontratista, que es su empleador directo, en virtud de un contrato de trabajo.
2. El contratista o subcontratista (B) se relaciona con la empresa principal (C) en razón de un acuerdo contractual en el cual se establece la obra o servicio que le ejecutará o prestará.
3. La ejecución de las obras o la prestación de los servicios es por cuenta y riesgo del contratista (B), lo que implica tener trabajadores (A) bajo su dependencia (autonomía del contratista).

⁴⁰ Artículo 183-A del Código del Trabajo

Ahí y en las relaciones de mando también. Yo, como trabajador de YYY, obedezco órdenes de YYY solamente. A mi no me da órdenes nadie de Codelco, y si alguien de Codelco me da órdenes, no tengo por qué obedecerle porque no es mi jefe. Yo trabajo para YYY y obedezco órdenes de YYY solamente, y eso es algo que la ley hizo posible también. Porque dice que la subcontratación es el trabajo que hace el contratista solo, sin la intervención de la mandante, de Codelco en mi caso.

(Entrevista a dirigente sindical A empresas contratistas de la minería)

4. La subcontratación se refiere a los servicios que se prestan o a las obras que se ejecutan en la empresa principal, obra o faena.
5. La definición de las obras que se ejecutan o de los servicios que se prestan tiene que tener una continuidad o habitualidad. Se excluyen de esta definición de subcontratación las obras que se ejecuten o los servicios que se presten en forma discontinua o esporádica.

De acuerdo a esta última condición 5), se concluye que se está en presencia de trabajo en régimen de subcontratación cuando las obras o servicios que deban ejecutarse y/o prestarse por los respectivos trabajadores sean realizadas en forma permanente o habitual para la empresa principal, entendiéndose que tienen tales características aquellas cuyo desarrollo implica permanencia, habitualidad, periodicidad o alguna secuencia en el tiempo, esto es, que no se realicen o respondan a necesidades específicas, extraordinarias u ocasionales.

Según la jurisprudencia de la Dirección del Trabajo estarían en trabajo en régimen de subcontratación, por ejemplo, los trabajadores de una empresa de aseo o seguridad que, en forma diaria o regular, realizan labores o servicios del rubro para la empresa principal, en

virtud de un acuerdo celebrado entre ambas empresas, siempre que se cumplan los demás requisitos que al efecto exige la ley.

Y en cambio, quedarían excluidas de la aplicación de esta normativa las actividades de reparación de maquinaria, soporte técnico, aseo industrial u otras que se realizan en forma ocasional y extraordinaria cuya duración queda determinada por la prestación del servicio específico contratado.⁴¹

Respecto del cuarto requisito, el lugar donde se realizan las prestaciones, existen según los juristas Walker y Pérez, dos interpretaciones posibles al respecto:

Una, que éstos se desarrollen exclusivamente en las dependencias físicas propias de la persona natural o jurídica dueña de la obra, empresa o faena, instalaciones que pueden estar en un solo lugar físico o en más de uno. Dos, en cualquier lugar, sean estas dependencias propias de la empresa principal, o ajenas a ella. A juicio de los citados juristas el asunto es delicado y podrían producirse fallos contradictorios en tribunales.

Ahora bien, la Dirección del Trabajo se ha pronunciado claramente por la segunda tesis apoyándose en la historia de la ley y aludiendo al informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados⁴², donde transcribe la intervención del Ministro del Trabajo y Previsión Social, que señala al respecto:

“3-2 Respecto a la amplitud del concepto de subcontratación”.

“c) En tercer término, se ha cuestionado el trabajo en régimen de subcontratación aprobado por la Honorable Cámara de Diputados, en

⁴¹ Dictamen 141-05 de 10.01.2007 de la Dirección del Trabajo.

⁴² En tercer trámite constitucional.

tanto presentaría problemas en su aplicación práctica derivado de la afirmación normativa en el sentido de que las labores respectivas deberían desarrollarse en las instalaciones físicas de la empresa mandante o dueña de la obra, en circunstancias que existen situaciones en que las labores desarrolladas por el trabajador subcontratado no se ejecutan en instalaciones físicas del mandante”.

“Tal afirmación no es exacta, pues ella supone una interpretación restrictiva que no encuentra fundamento en el texto legal aprobado por la Honorable Cámara de Diputados, ni tampoco en las decisiones de la jurisprudencia legal o administrativa sobre la materia”.

“En efecto, no existe fundamento legal ni jurisprudencial para circunscribir la empresa o la faena a un ámbito espacial o físico determinado. Lo anterior resulta evidente de aplicar el concepto legal de empresa, ya sea aquel considerado en el artículo 3° del Código del Trabajo o aquél incorporado, específicamente a propósito del trabajo en régimen de subcontratación, en el texto legal aprobado por la Honorable Cámara de Diputados. En aplicación de ambos conceptos resulta plenamente posible que las labores desarrolladas por un trabajador en régimen de subcontratación se ejecuten en instalaciones ajenas al dueño de la obra o faena o empresa mandante, no obstante lo cual tales actividades laborativas deben ser consideradas como desarrolladas en régimen de subcontratación para este último, en tanto se trata de actividades que pertenecen a su organización y que se encuentran sometidas a su dirección”.

Así, se estaría en presencia de trabajo subcontratado, en tanto se trate de actividades pertenecientes a la organización de la empresa principal, aún cuando los trabajos, tareas o labores que impliquen la ejecución de la o las obras o servicios, se desarrollen en recintos o

instalaciones ajenas a la empresa principal, dueña de la respectiva obra, empresa o faena.

La ley al definir con todos estos requisitos analizados la subcontratación laboral excluye o rechaza que se pueda sostener una relación de subcontratación si tales condiciones no se cumplen. Como consecuencia de lo anterior, se entiende en esta última situación que el trabajador de una empresa contratista o subcontratista que resultó no ser tal, tiene por empleador directo a la empresa principal, dueña de la obra o faena.

La regulación de la subcontratación promueve el desarrollo responsable de la externalización de obras y servicios. Es decir, no pone limitaciones al surgimiento de unidades económicas que presten servicios a otras ni tampoco a que empresas principales encarguen parte de su producción o pidan servicios para ellas. Lo que sí impide es que externalizando, las empresas se desliguen de toda responsabilidad en el cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales y de la protección de la seguridad y salud laboral de los trabajadores dependientes de las contratistas y subcontratistas.

Esto se hace aumentando los grados de responsabilidad que le caben a la empresa principal según sea su involucramiento en la revisión de la calidad con que se desempeña el trabajo subcontratado, es decir, con el cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales en las empresas contratistas.

El modo de estimular y asegurar este cumplimiento laboral es que mientras mayor es el control de la empresa principal sobre las empresas contratistas, menor es la propia responsabilidad y que a mayor desentendimiento, la responsabilidad propia es mayor.

Así, la empresa principal “será solidariamente responsable de las obligaciones laborales y previsionales de dar que afectan los contratistas a favor de los trabajadores de éstos, incluidas las eventuales indemnizaciones legales que correspondan por término de la relación laboral”. Esta responsabilidad está acotada al tiempo en que se prestaron los servicios en régimen de subcontratación.

Esto quiere decir que el trabajador, al entablar una demanda en contra de su empleador directo, podrá hacerlo indistintamente en contra de todos aquellos que puedan responder de sus derechos, es decir también la empresa principal.

Pero, la empresa principal tiene derecho a ser informada, por los contratistas, sobre el cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales que les correspondan con sus trabajadores⁴³. Este cumplimiento es acreditado por certificados que emitan las Inspecciones del Trabajo respectivas o por medios idóneos que garanticen la veracidad de dichos montos y estado de cumplimiento. Si no lo acreditan, la empresa principal puede retener los montos pendientes.

Si la empresa principal se informa del cumplimiento y retiene los montos es responsable sólo subsidiariamente, esto es, que si bien el trabajador podrá reclamar su cumplimiento tanto a su empleador directo como a la empresa principal, esta última sólo responderá si aquella no lo hace. En la responsabilidad solidaria el trabajador puede reclamar el cumplimiento de la obligación simultánea e indistintamente en contra de todos los obligados.

En consecuencia, la responsabilidad es subsidiaria sólo cuando la empresa principal hace efectivos los derechos de ser informada y de retención a que se ha hecho referencia precedentemente. Hay que

⁴³ Este mismo derecho tienen también los contratistas respecto de sus subcontratistas.

agregar en este caso que si la empresa principal ha sido notificada por la Dirección del Trabajo de infracciones por parte de sus empresas contratistas o subcontratistas a la legislación laboral y previsional constatadas por ella, también debe hacer efectivo el derecho de retención ya mencionado para que la responsabilidad sea sólo subsidiaria. La responsabilidad es solidaria en todos los casos en que no se ha ejercido alguno de los derechos recién indicados.

Para los profesores Francisco Tapia y Roberto Torres la responsabilidad solidaria existe cuando se está en presencia de una obligación de dinero, por tanto divisible, y por el mandato de la ley el acreedor puede cobrar el total de la deuda a cualquiera de los varios deudores⁴⁴.

La responsabilidad subsidiaria se traduce en que siempre hay un deudor principal responsable de la deuda, existiendo también un deudor secundario que responde ante el incumplimiento del deudor directo.

Y bueno, yo creo que eso es algo muy bueno de la ley también, que ahora el empresario principal, para no ser responsable solidario del contratista, tiene que estarse preocupando siempre de lo que pasa con los trabajadores subcontratados, de si se respetan o no sus derechos.

Entonces, la ley le traspasa ahora al empresario principal esa responsabilidad, entonces tú tienes que, por una parte, está la ley, la Inspección del Trabajo viendo que todo funcione, está un sindicato, no siempre está, pero cuando está, también fiscaliza, y está el empresario principal preocupado de que todo ande bien..

⁴⁴ Tapia, Francisco y Torres, Roberto "La responsabilidad subsidiaria en el contrato de trabajo", Revista Laboral Chilena, Enero de 1994, p. 72.

Todo eso beneficia más al trabajador, es más seguridad para él obviamente. Lo otro es que ahora, por ejemplo, ante el no pago del salario, la empresa principal está autorizada a pagarte a ti directamente y no a la empresa, entonces no pierde el trabajador, pierde solo la empresa, no el trabajador. Bien por ese lado también la nueva ley.

(Entrevista a dirigente sindical B de empresas contratistas de la minería)

En fin, ahora el trabajador subcontratado está mas protegido y este sistema de responsabilidad solidaria permite en el fondo que sobrevivan las empresas que hacen mejor las cosas, las más serias, no las que están para solo obtener ganancia sacrificando siempre los derechos y el bienestar de los trabajadores.

(Entrevista a dirigente sindical C de empresas contratistas de la minería)

La Ley 20.123 de 2006 otorga Facultades de la Dirección del Trabajo como ente fiscalizador de las normas en materia de subcontratación, las cuales son sintetizadas por Walker y Pérez en los siguientes términos:

“Los inspectores del trabajo están obligados, de acuerdo a la Ley 20.123, a poner en conocimiento de la empresa principal, y de la contratista en su caso, de las infracciones a la legislación laboral y previsional que se constaten en las fiscalizaciones que se practiquen a los contratistas o subcontratistas de las mismas. Igual obligación tendrán con los contratistas respecto de sus subcontratistas”.

“Por otra parte, cabe hacer presente que el artículo 43 del DFL N° 2 de 1967, Estatuto Orgánico de la Dirección del Trabajo, establece que los contratistas de obras públicas, fiscales o municipales, y las personas jurídicas creadas por ley en que el Estado tenga aporte de capital, deberán acreditar para que pueda darse curso a los estados de pagos y para la devolución de las garantías que hubieren otorgado,

que no tienen reclamo pendiente por remuneraciones de su personal mediante certificado expedido por la Inspección del Trabajo en que estén ubicadas las faenas correspondientes y de imposiciones a las leyes de previsión mediante certificado expedido por el instituto previsional correspondiente”.

La Ley 20.123 incorporó también normas para regular la acción de los intermediarios agrícolas, de la siguiente forma⁴⁵:

Las personas que se desempeñan como intermediarias de trabajadores agrícolas y de aquellos que presten servicios en empresas comerciales o agro-industriales derivadas de la agricultura, de la explotación de la madera u otras afines, deberán inscribirse en un registro especial que para estos efectos llevará la Inspección del Trabajo respectiva.

Las empresas que utilicen servicios de intermediarios agrícolas o de empresas contratistas no inscritas, serán multadas.

Cuando los servicios prestados se limiten sólo a la intermediación de trabajadores a una faena se aplicará lo dispuesto en la nueva ley artículo 183-A del Código del Trabajo debiendo, por tanto, entenderse que dichos trabajadores son dependientes del dueño de la obra, empresa o faena.

Esta norma tiene por objeto regular la antigua tradición, ya conocida en el salitre, y en los campos, de los “enganchadores” de personal, que ha dado lugar a un conjunto de transgresiones a la legislación laboral, a abusos y a la informalidad en el empleo.

⁴⁵ Complementando el artículo 92 bis del Código del Trabajo, referido al contrato de trabajadores agrícolas.

Seguridad y salud en la subcontratación

Del mismo modo que se pone freno a la externalización desentendida en las obligaciones pecuniarias, la empresa principal tiene especial responsabilidad respecto de la protección a la vida, integridad física y la salud de los trabajadores que trabajen en ella bajo régimen de subcontratación.

En la Ley N° 20.123 se sostiene que la empresa principal deberá adoptar las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de todos los trabajadores que laboren en su obra, empresa o faena, cualquiera sea su dependencia⁴⁶.

Y, frente a accidentes fatales y graves, el empleador debe suspender en forma inmediata las faenas afectadas y permitir la evacuación de los trabajadores del lugar, si esto fuera necesario⁴⁷.

En cuanto al conjunto de las normas de seguridad e higiene en el trabajo, tratándose de obras, faenas o servicios propios de su giro, la ley traza un camino claro a las empresas principales para la vigilancia de su cumplimiento por parte de los contratistas y subcontratistas. Y va más allá, promoviendo los lineamientos modernos al respecto: las empresas principales implementarán un sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo⁴⁸.

Lo que se busca con ello es esencialmente asegurar la coordinación entre las empresas que participan de una misma faena o trabajo conjunto. Y ésta es responsabilidad primera de la empresa principal. En

⁴⁶ Art. 183-E, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 66 bis de la ley N° 16.744 y artículo 3° Decreto Supremo N° 594 de 1999, del Ministerio de Salud.

⁴⁷ Ley N° 20.123, Normas Generales, Art. 7°, que modifica Art. 66 de la Ley 16.744.

⁴⁸ Cuando el conjunto de trabajadores ocupados, cualquiera sea su dependencia o empleador, agrupe a más de 50. (Ley N° 20.123, Normas Generales, Art. 7°, que modifica Art. 66 de la Ley 16.744.

la práctica, este ejercicio coordinador se traduce en distintos instrumentos:

1. La elaboración de un reglamento especial para empresa contratistas y subcontratistas que establezca las acciones de coordinación entre las empresas para la prevención y los mecanismos que tendrá la principal para verificar el cumplimiento y aplicar sanciones en caso de incumplimiento.
2. Un comité paritario de higiene y seguridad para la faena, tomándose en consideración para su constitución a la totalidad de los trabajadores que presten servicios en un mismo lugar de trabajo (cualquiera sea su dependencia), donde participarán representantes de las distintas empresas.
3. Un departamento de prevención de riesgos para la faena, tomándose en consideración para su constitución a la totalidad de los trabajadores que presten servicios en un mismo lugar de trabajo, cualquiera sea su dependencia.

Yo creo que ahí están los aportes de la ley.

Antes, antes de la ley, en la minería al menos todo era un caos, una autoregulación pero total. Habían empresas muy buenas, muy preocupadas de la seguridad, otras que no estaban pero ni ahí. Había personas que trabajaban sin tener siquiera ropa de seguridad. Y para que decir la mandante no había ninguna norma que obligara a la mandante a proteger a los contratistas, y eso hacía más grande la discriminación, porque al final la mandante cuidaba solo a los trabajadores propios y los contratistas tenían que cuidarse solos.

O sea, si le pasaba algo al contratista en la empresa mandante, mala suerte no más, la mandante se lavaba las manos y era culpa del contratista. Ahora eso ha cambiado. De partida, la mandante tiene que confeccionar un reglamento para las empresas contratistas que tienen que difundirlo entre sus trabajadores. Nadie empieza a trabajar sin conocer esas normas, sin saber cómo evitar peligros. Eso. Tenemos los Comités Paritarios, un Departamento de Seguridad y lo que hacen estos comités es que haya más coordinación entre las contratistas de una misma empresa, lo que antes tampoco pasaba. Antes había distintas empresas y cada empresa hacía lo que le encargaba la mandante, pero no había una preocupación por saber si lo que una empresa hacía ponía en riesgo a los contratistas de la otra. Pero ahora, no se, no se si podría decir que eso no pasa en ninguna parte, pero si hay más coordinación y menos riesgos. Por ese lado el trabajo es más seguro ahora. Lo de los Comités Paritarios es bien bueno, porque siempre están preocupados de que haya seguridad, de que hayan buenos implementos de seguridad, de que se conozcan las normas... bueno, eso es algo bueno de la ley, que en el fondo le dice al empresario qué tiene que hacer para cuidar a los trabajadores.

No lo deja a su criterio, no deja que el empresario empiece a hacer experimentos con el tema de la seguridad, le dice haga esto así y asá, y eso es bueno, funciona bien.

(Entrevista a dirigente sindical B de empresas contratistas de la minería)

Si tú ves, por ejemplo, las encuestas de la SERNAGEOMIN puedes darte cuenta sin mucho esfuerzo de que los accidentes laborales que involucran a personas del subcontrato son hartito menos que en otros tiempos.

(Entrevista a dirigente sindical A de empresas contratistas de la minería)

Lo que pasaba antes que no se, tenías a una empresa x haciendo uso de explosivos, y más abajo tenías a otra gente haciendo mantención de equipos, por poner un caso, y así, siempre se cruzaban trabajadores que hacían distintas cosas y sin quererlo terminaban poniendo en riesgo la vida de otros trabajadores de otras empresas contratistas. Ahora no, ahora la mandante tiene que elaborar un reglamento que permita que las contratistas se coordinen entre sí para evitar accidentes y todo eso. Entonces eso ha sido un gran aporte de la ley. Bien por ese lado.

(Entrevista a dirigente sindical de empresas contratistas de la minería)

Nosotros nos movilizamos en el 2005, pusimos en jaque al gobierno y a su empresa más importante, Codelco, y logramos que la famosa ley, que estuvo no se cuantos años dormida en el congreso, saliera adelante. Nosotros esperábamos más, mucho más de la ley. Nosotros esperábamos que se nos reconociera como merecemos, como trabajadores iguales a los demás, pero la ley no lo hizo. Lo único que hizo esta ley fue asegurarnos condiciones mínimas para trabajar. Por ejemplo, la ley establece una serie de normas para la seguridad y la salud de los trabajadores, y eso es importante, es bueno, positivo, pero es en realidad lo mínimo que se podía hacer por nosotros, lo mínimo.

(Entrevista a dirigente C sindical de empresas contratistas de la minería)

Regulación de los servicios transitorios y sus ventajas

La Ley N° 20,123, se ha dicho, no reguló sólo la subcontratación sino también la otra figura de externalización laboral emparentada; el suministro de trabajadores a las empresas por un tercero. Reguló ambos regímenes de trabajo porque, estando extendidos en las empresas, la legislación era exigua, en el primer caso, e inexistente en el segundo, lo cual hacía que el suministro de personal fuera ilegal.

En este cuerpo legal se autorizó el suministro de personal regulando la existencia y el funcionamiento de las empresas de servicios transitorios y el contrato de trabajo de servicios transitorios.

El único objetivo de las empresas de servicios transitorios (EST) es proporcionar trabajadores a otras empresas para tareas transitorias o esporádicas. Pueden además realizar otras actividades en el área de recursos humanos tales como selección de personal, siendo la capacitación de trabajadores parte de sus obligaciones.

Es imposible definir las empresas de servicios transitorios (EST) sin aludir al mismo tiempo a las tres partes en acción. En este esquema operan siempre:

1. Una EST (B), que pone trabajadores a disposición de una empresa usuaria.
2. Una empresa usuaria (C), que ocupa a trabajadores puestos a su disposición por la EST.
3. Un trabajador de servicios transitorios (A) que presta sus servicios a y suscribe para ello un contrato de trabajo de servicios transitorios con una con una EST (B).

A diferencia de la situación de la subcontratación a la cual se alude en las normas desde 1924, en este caso se define por primera vez una actividad no contemplada antes en la legislación laboral. Se trata de empresas cuya función es poner trabajadores a disposición de otras empresas para que presten sus servicios en ellas, lo cual requiere identificar toda la red de relaciones que surgen de esta situación.

Tanto es así que si no existen las tres partes interconectadas y formalizada su relación en los contratos respectivo, no existe relación

alguna. Es decir B no tiene obligaciones con A si no existe una prestación en C.

Cuando se produce esta relación triangular, la ley es muy abundante y explícita, así en lo que acepta como en lo que rechaza. Tanto porque no estaba considerada así como también, porque en este sistema hay una singularidad: intervienen siempre tres partes, y no dos como ocurre en la relación de dependencia conocida entre empleador y empleado.

Pueden ser EST: 1) Una persona jurídica que tenga por actividad exclusiva (“objeto social exclusivo”) poner trabajadores a disposición, para cumplir tareas transitorias u ocasionales; 2) que no sea filial, esté relacionada ni tenga intereses con la empresa usuaria que contrata sus servicios; 3) que esté inscrita en un registro público especial que lleva la Dirección del Trabajo y 4) que constituya una garantía permanente para responder (preferentemente) por las obligaciones con sus trabajadores.

El contrato entre una EST y empresa usuaria, se denomina “contrato de puesta a disposición de trabajadores” y debe explicitar lo siguiente: 1) el motivo (la causal) por el cual la empresa usuaria requiere esos trabajadores; 2) los puestos de trabajo que ocuparán; 3) la duración de los servicios y 4) el precio convenido entre la EST y la empresa usuaria por esta provisión de trabajadores y otras condiciones, tales como el transporte, por ejemplo.

Los servicios son transitorios en dos sentidos: 1) porque sólo pueden prestarse en determinadas circunstancias y 2) porque sólo pueden prestarse durante un período de tiempo también determinado (no indefinido).

Las circunstancias u ocasiones son: 1) para suplir ausencias de trabajadores de la empresa usuaria por licencias médicas, descansos de maternidad o feriados; 2) para eventos extraordinarios (organización de congresos, ferias, exposiciones, por ejemplo); 3) para proyectos nuevos y específicos de la empresa usuaria (construcción de nuevas instalaciones, ampliación de las existentes o expansión a nuevos mercados); 4) para período de inicio de actividades en empresas nuevas; 5) para aumentos ocasionales, periódicos o no, o extraordinarios de actividad en una determinada sección, faena o establecimiento de la empresa usuaria y 6) para trabajos urgentes, precisos e imposterables que requieran una ejecución inmediata (reparaciones en las instalaciones y servicios de la empresa usuaria).

No puede celebrarse un contrato de puesta a disposición en las siguientes circunstancias:

1) para tareas en que se pueda representar a la usuaria (tales como los gerentes, subgerentes, agentes o apoderados); 2) para reemplazar trabajadores en huelga legal declarada en proceso de negociación colectiva y 3) para ceder trabajadores a otras EST.

La regulación de los servicios transitorios, buscaba promover el empleo. Este aspecto se refleja también en que la ley no permite que en un contrato de puesta a disposición, pueda prohibirse la contratación del trabajador por la empresa usuaria al finalizar dicho contrato. Es decir, el trabajador puede pasar a ser contratado directamente por la empresa usuaria.

Cabe agregar que sea la falta de escrituración del contrato de puesta a disposición; la contratación de trabajadores recurriendo a los servicios transitorios en supuestos distintos a los previstos en la ley o en aquellos expresamente prohibidos y la contratación de trabajadores de servicios transitorios por intermedio de empresas no inscritas

en el registro respectivo, determinan que se entienda que los trabajadores son dependientes de la empresa usuaria.

Un aspecto clave de este sistema de trabajo, y que le da hasta su denominación, se refiere al plazo o al tiempo de duración de los servicios. Son servicios transitorios y no permanentes o de duración indefinida. Estos plazos varían según se trate de las distintas circunstancias descritas más arriba, pero en el caso extremo, el máximo no puede durar más de 180 días.

Cuando se suplen ausencias de trabajadores de la empresa usuaria, caso 1), el plazo del contrato durará lo que dure la ausencia del trabajador que se reemplaza; 2) cuando se trata de eventos extraordinarios, caso 2) y aumentos ocasionales o extraordinarios de las actividades, caso 4), el plazo del contrato no puede ser mayor de 90 días; 3) cuando se trata de proyectos nuevos, caso 3), o para inicio de actividades en empresas nuevas caso 4), el plazo será de 180 días, no siendo ambos casos susceptibles de renovación.

Si nada se dice y el trabajador continúa prestando servicios después de expirado el plazo de su contrato de trabajo de servicios transitorios, éste se transforma en uno de plazo indefinido, pasando la usuaria a ser su empleador.

Tratándose del fuero maternal, las trabajadoras contratadas por una empresa de servicios transitorios gozan de inamovilidad, cesando su fuero, de pleno de derecho, al término de su puesta a disposición de la empresa usuaria.

El contrato de trabajo de servicios transitorios es muy especial, convergen en él dos empleadores, situación inédita, por lo tanto la ley es muy explícita y abundante al respecto. El contrato de trabajo de servicios transitorios es una convención en virtud de la cual un

trabajador y una EST se obligan recíprocamente: a ejecutar labores específicas para una empresa usuaria de dicha empresa, y la EST a pagar la remuneración determinada por el tiempo servido.

Como todo contrato de trabajo debe celebrarse por escrito y dentro de los 5 días siguientes a la incorporación del trabajador⁴⁹. Una copia del contrato de trabajo deberá ser enviada a la empresa usuaria a la que el trabajador prestará servicios.

Ya se ha dicho que se trata de una relación laboral especial. De hecho las responsabilidades y obligaciones se dividen entre la EST y la empresaria usuaria.

De tal modo que la empresa usuaria: organiza y dirige el trabajo de servicios transitorios⁵⁰; controla la asistencia del trabajador⁵¹; es subsidiariamente responsable de las obligaciones laborales y previsionales que afecten a las empresas de servicios transitorios a favor de los trabajadores de éstas y es directamente responsable del cumplimiento de las normas de higiene y seguridad en el trabajo.

Por su parte la EST: conviene con la empresa usuaria la duración de la jornada de trabajo, los descansos diarios y semanales; conviene también con ésta la naturaleza de los servicios que se prestarán (de acuerdo con lo solicitado por la usuaria); conviene con el trabajador el lugar de prestación de estos servicios (de acuerdo con lo solicitado por la usuaria); debe constatar que el estado de salud del trabajador sea compatible con la actividad específica que desempeñará y debe

⁴⁹ Cuando la duración del mismo sea inferior a cinco días, la escrituración deberá hacerse dentro de dos días de iniciada la prestación de servicios.

⁵⁰ Dentro del ámbito de las funciones para las cuales fue puesto a su disposición por la empresa de servicios transitorios. Además, el trabajador de servicios transitorios queda sujeto al reglamento de orden, seguridad e higiene de la usuaria.

⁵¹ Poniendo a disposición de la empresa de servicios transitorios copia del registro respectivo.

proporcionar capacitación cada año calendario, al menos al 10% de los trabajadores que pongan a disposición en el mismo período⁵².

Las palabras del Ministro del Trabajo en 2007 cuando se promulga la ley revelan el sentido que se le quiso dar a esta regulación. “El servicio transitorio pasa a ser, con esta ley, un mecanismo de promoción del empleo definitivo y de acceso a mujeres y jóvenes que requieren laborar por temporadas u, ocasionalmente, en jornadas parciales y por períodos acotados. A este respecto, debemos ser muy claros: la ley no está diseñada para que un trabajador, durante gran parte de su vida laboral, se desempeñe en labores transitorias, perjudicando con ello sus expectativas de capacitación, formación, negociación colectiva, afiliación sindical y, eventualmente, su estructura previsional de protección para la vejez”.

“Por tal motivo, se establece que la contratación bajo esta modalidad sólo puede responder a necesidades específicas de la empresa usuaria, como reemplazos por licencias médicas, proyectos nuevos o aumentos ocasionales de actividad, todas acotadas a períodos breves de tiempo y no a labores permanentes que sean necesarias para el desarrollo de sus actividades o negocio. Tampoco, y esto es muy importante, se podrá usar para el reemplazo de trabajadores en huelga”.

Yo creo que los principales aciertos de la ley van por el lado del suministro. Ahí la ley regula con más fuerza.

Por ejemplo, el suministro es excepcional, la empresa de suministro tiene que ser independiente, no puedes trabajar con trabajadores suministrados siempre, todo un año. Pero en la subcontratación, todo lo que no puedes hacer en el suministro, acá si puedes. Una empresa pue-

⁵² A través de alguno de los mecanismos previstos en el Párrafo 4º del Título I de la ley Nº 19.518.

de subcontratar todas sus faenas, porque no hay límites, la ley no pone límites. Puede subcontratar todo el año, en cualquier área. Antes, antes de la ley, los trabajadores suministrados estaban peor que nosotros, porque la ley no reconocía el suministro, ahora yo creo que nosotros quedamos en peor posición que los suministrados, porque todo lo que la ley prohíbe en el suministro, lo permite para la subcontratación.

En la subcontratación, por ejemplo, una empresa puede crear su propia contratista. Crea otro rut, otro giro como se dice, dedicado a la contratación de gente, y ahí tiene trabajadores más baratos, sin derecho a negociar con la mandante, que es la que al final lleva la batuta, como se dice. Y esa empresa puede trabajar con trabajadores subcontratados todos los días del año, en todo momento, y para cualquier cosa.

(Entrevista a dirigente sindical B de empresas contratistas de la minería)

Los vacíos de la regulación

Si bien la ley de subcontratación ha buscado incidir sobre los aspectos señalados, hay al menos tres materias sobre los que nada dice y que se han vuelto fuente de polémica y de expectativas en el mundo laboral: 1) la obligación de igualar condiciones salariales entre trabajadores que desempeñan tareas similares o iguales; 2) la prohibición de externalizar actividades del giro principal de las empresas y 3) la definición legal de empresa.

Estos tres aspectos importantes son los que diversas organizaciones y trabajadores subcontratados de distintas maneras señalan como falencias importantes de la ley, como ilustraremos luego.

En primer lugar, la norma nada dice respecto de que deba existir igualdad de condiciones de trabajo, en particular en las remuneraciones y otros beneficios entre trabajadores que cumplen las mismas tareas o similares, como es el caso de muchos trabajadores subcon-

tratados en la actividad principal u actividades complementarias de una empresa cuyas tareas no se distinguen de las que realizan los trabajadores contratados directamente por la empresa principal. Tampoco dice nada sobre igualdad de remuneraciones cuando se legisla sobre los trabajadores que prestan servicios transitorios y son provistos por EST a otras empresas.

En la práctica, como se ha sostenido, los trabajadores externos en general (subcontratados o que prestan servicios transitorios) perciben remuneraciones menores y quedan al margen de múltiples beneficios que reciben los trabajadores contratados directamente por una empresa principal. En este sentido se estaría violando el principio internacionalmente reconocido de “a igual tarea, igual salario”.

Y, por otra parte, no todos ganan lo mismo. Eso es una falla fatal de la ley, garrafal, y si la ley hubiera tocado ese problema y lo hubiera solucionado, la ley de subcontratación que tendríamos ahora sería pero mucho mejor que lo que tenemos ahora.

(Entrevista a dirigente sindical de empresas contratistas de la minería)

Cuando tú trabajas por la empresa mandante tienes beneficios de salud, en bonos, en incentivos, en escalar mucho más fácil. Cuando tú estás por una empresa externa no tienes los mismos beneficios, no tienes bonos, no escalas. Tú sigues marcando el paso. Y el sueldo baja, además

(Entrevista trabajador externo call center)

Tú sabes cuánto gano yo, gano 600 lucas, y un trabajador de Codelco, que hace lo mismo que yo, gana 1. 400. 000, casi el doble que yo. Además, recibe bonos, además, tiene beneficios en la salud. Además, al trabajador de Codelco la empresa le da una vivienda, no gratis, pero le sale barata, más que a mí. Además, tiene derecho a entrar gratis a un centro deportivo de Codelco, con piscinas, gimnasio, canchas de tenis, de fútbol. Yo, si quiero ir, tengo que pagar, o hacerme socio.

Entonces se nos trata distinto a nosotros, se nos discrimina, porque si eso no es discriminación, qué cosas es entonces. Nadie puede decir que eso no es discriminación, es discriminación pura y dura. Ese es un problema grave, que siempre hemos tenido, y que la ley no resolvió. Ni siquiera el proyecto de ley decía algo sobre eso.

(Entrevista a dirigente sindical C de empresas contratistas de la minería)

En segundo lugar, la ley de subcontratación no limita esta práctica a ninguna de las actividades que desempeña, tampoco a las de su quehacer central (antiguamente llamado su “giro propio”). En tanto no se corrigió el punto anterior, las empresas pueden seguir contratando en su actividad central y en la que quieran a empresas que realicen sus funciones con trabajadores con condiciones sociales de trabajo desmejoradas.

Todavía tenemos que, por ejemplo, en Banco Estado, los cajeros son en gran parte subcontratados, y por qué, si son parte del giro principal del banco, cómo se explica entonces que ellos, los cajeros, que hacen la pega principal del banco, sean subcontratados. Ahí no se busca especialización, no se busca nada más que tener trabajadores en el banco sin derecho a sindicalizarse, a negociar colectivamente y reducir costos a costa de los trabajadores.

(Entrevista a trabajador externo de call center)

Otro problema, las empresas no tienen límite para subcontratar actividades, pueden subcontratar en todas sus faenas, si hasta pueden funcionar con puros trabajadores subcontratados. Claro, porque la ley no dice la subcontratación se autoriza solo transitoriamente y en tal y tal caso. Entonces por eso, en Chile, puedes tener empresas que subcontratan al extremo, y que operan con personal a bajo costo y sin derecho a formar sindicatos.

(Entrevista a dirigente sindical B de empresas contratistas de la minería)

Algo que esperaba corregir la ley de subcontratación era limitar las posibilidades que tienen las empresas de adoptar diversas razones sociales, diversos RUT, para evadir obligaciones laborales. Por ejemplo, el pago de gratificaciones a los trabajadores contratados por una razón social distinta de aquella por la cual se declaran las utilidades y tienen sus activos. Y por otra parte, en tanto el sindicato preferencial es el sindicato de empresa y el único que puede negociar directamente, si una empresa tiene múltiples razones sociales, estas son para efecto legales empresas distintas, que atomizan las unidades y posibilidades de constituir sindicatos y de negociar colectivamente con un mismo y verdadero empleador.

Esto se debe a la definición de empresa inserta en el Código del Trabajo en el marco del las leyes del plan laboral⁵³, que señala en el artículo 3° que para los efectos de la legislación laboral y de seguridad social se entiende por empresa toda organización de medios personales, materiales e inmateriales ordenados bajo una dirección, para el logro de fines económico, sociales, culturales o benéficos, dotada de una individualidad legal determinada⁵⁴.

El último requisito es el que permite e invita a asociar el concepto de empresa al de razón social o rut. El objetivo de introducir este concepto, muy poco utilizado en otras legislaciones, fue evitar que se produjeran negociaciones colectivas supra empresa. “El concepto de identidad legal determinada de una empresa amarra al trabajador a cobrar sus derechos sólo ante una sola razón social, mientras que la empresa que lo emplea puede libremente transformarse, fusionarse o dividirse ilimitadamente, buscando el mejor formato jurídico que convenga a su ganancia” (López: 2008, p.22).

⁵³ Rojas, I., 2001, El Peculiar Concepto de Empresa para Efectos Jurídico Laborales: Implicancias para la Negociación Colectiva

⁵⁴ Subrayado nuestro

Durante la discusión del proyecto de ley se incorporó una indicación que establecía que para los efectos de la nueva legislación sobre régimen de subcontratación, y también para el trabajo en empresas de servicios transitorios, regiría una definición de empresa distinta a la general contenida en Código del Trabajo. La nueva definición entendía por empresa toda organización de medios personales, materiales e inmateriales bajo la dirección de un empleador para el logro de fines económicos, sociales, culturales o benéficos.

Este nuevo concepto dio lugar desde un comienzo a una fuerte polémica en el Congreso, entre los actores sociales, e incluso, en algunas esferas del propio gobierno.

El cambio tenía como objetivo hacer responsable subsidiario o solidario de la falta de cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales no sólo a la entidad jurídica que había contratado la obra, tarea o servicio de una empresa contratista, sino que también al grupo o holding al cual esa entidad jurídica estaba vinculada y que tuviera una administración o dirección común.

Para quiénes propusieron la iniciativa ésta era muy importante para proteger verdaderamente a los trabajadores de la empresa contratista o subcontratista, en el caso de insolvencia de ésta. Y ponía límites al hecho de que sociedades de un solo grupo empresarial presentarían servicios de subcontratación como si fueran empresas del todo diferentes.

Los contrarios a la modificación sostenían que ésta era inconstitucional por cuanto infringía disposiciones de la Constitución Política del Estado, lo cual dio lugar a una presentación al Tribunal Constitucional por parte de un sector de parlamentarios, una vez despachado el proyecto de ley por el Congreso.

El argumento de quienes hicieron la presentación, era que el nuevo concepto de empresa generaba incerteza jurídica en torno a la existencia de individualidades, obligaciones, responsabilidades y patrimonios de las empresas, pues alteraba la definición legal actual del Código del Trabajo y, además, dejaba vigentes dos definiciones distintas sobre un mismo concepto.

La propuesta, al suprimir como rasgo distintivo de la empresa el poseer una identidad legal determinada, podría involucrar a otras empresas, por el único hecho de estar relacionadas con ella, pudiendo incluso las autoridades judiciales o administrativas considerar que las empresas contratistas o subcontratistas constituyeran una sola empresa con la principal.

En agosto del 2006 el Tribunal acogió el requerimiento con un argumento formal, sin entrar al fondo del problema, sosteniendo que modificar normas de seguridad social es una cuestión que sólo compete al Presidente de la República y no al Parlamento. Con esta resolución se eliminó el nuevo concepto de empresa que obligaba a las sociedades relacionadas a asumir responsabilidades laborales de manera subsidiaria.

“En suma, esta fue otra debilidad de la ley laboral finalmente aprobada: no corrigió la habitual práctica empresarial de separar formalmente las sociedades que contratan trabajadores de las que registran utilidades, mediante contratos de subcontratación entre sociedades de un mismo grupo empresarial” (López: 2008, p.22).

Entonces por eso no me gusta la ley esta, porque permite ese tipo de discriminaciones. Tienes el tema de la desigualdad salarial, el tema del concepto de empresa. Esos son los grandes problemas yo creo. Con esos dos problemas resueltos, sería otra cosa la ley.

(Entrevista a dirigente sindical C de empresas contratistas de la minería)

Y lo otro que es un problema muy delicado también tiene que ver con el tema de las empresas falsas. Nosotros mismos, en XXX, a los trabajadores nuestros, que antes estaban en XXX, los contrataron ahora por otro lado. Entonces XXX hace el manejo de las platas, de las utilidades, y la otra empresa que es de XXX, pero que está a otro nombre, se dedica a hacer contrataciones. Y qué es lo que pasa, que ahora esa gente que estaba en XXX perdió el derecho a negociar con XXX, recibe menos sueldo, o sea, sus condiciones de trabajo empeoraron. Y eso es otra cosa que la ley permite, una práctica pésima para nosotros, y que es legal más encima.

Y eso pasa porque la ley no corrigió el concepto de empresa, o sea, una empresa, aunque no sea autónoma de otra empresa a la que le hace subcontratación, a pesar de no haber autonomía, aunque la mandante se meta a decirle a quien contratar y a quien no, en fin... a pesar de todo eso, basta que esa empresa tenga un rut distinto y es considerada una empresa totalmente independiente.

(Entrevista a dirigente sindical A de empresas contratistas de la minería)

6. LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY

Se ha sostenido que regular la subcontratación en el país no era un proyecto menor. En nuestra opinión se trata de la reforma laboral de los Gobiernos de la Concertación que ha tenido mayor resonancia entre los actores laborales y políticos.

La puesta en marcha de la reforma reimpulsó la articulación del movimiento sindical, en especial, de los trabajadores subcontratados de la minería que cuestionaron que la subcontratación se practique en actividades del giro de las empresas y enarbolaron como consigna el principio “a igual trabajo, igual salario”, yendo en ambas reivindicaciones más allá de lo que dice el texto de la ley. Al mismo tiempo desencadenó fuertes reacciones en el empresariado que advertía como peligro el hecho de que las negociaciones colectivas se salieran de los límites de cada empresa y se abrieran hacia la negociación por ramas de producción. Y, finalmente, la implementación de la ley derivó en disputas por su interpretación al interior del propio Gobierno cuando la Dirección del Trabajo ordenó incorporar a la planta como trabajadores de la empresa principal a trabajadores de empresas contratistas en CODELCO, quien reclamó judicialmente logrando que finalmente la Corte Suprema fallara a su favor, restándole decisivas competencias al ente fiscalizador.

¿Por qué levantó tanta polvareda social y política?

A nuestro juicio por tres razones. Primero, por su masificación: el trabajo externalizado cubría en el año 2006 a alrededor del 35% de la ocupación asalariada. En segundo lugar, porque la externalización de actividades y del trabajo, no es una forma de flexibilización laboral cualquiera, sino “la” estrategia principal utilizada por las empresas nacionales al respecto. La liberalización del concepto laboral de empresa permitió separar el concepto de unidad económica del concepto de entidad empleadora de trabajadores, que podía dividirse en múltiples unidades. Tercero, porque en este proceso externalizador, fue posible sacar hacia fuera también obligaciones laborales y previsionales⁵⁵, desentenderse de los costos de contratar y despedir personal y de los aspectos más conflictivos de las relaciones de trabajo. Las relaciones contractuales se hicieron más débiles y de corta duración, las remuneraciones más bajas y los beneficios sociales otorgados por las empresas, menores. Se produjo así un proceso de ajuste salarial a través de la subcontratación.

Revertir todo esto era una obra mayor.

La implementación de esta reforma hizo que el Ministerio del Trabajo y Previsión Social se abocara a ejecutar múltiples acciones para que efectivamente se aplicara cabalmente. Parte importante del esfuerzo inicial se destinó a elaborar dos reglamentos que contemplaba la ley: uno sobre la acreditación del cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales y otro para la gestión de la seguridad y salud en el trabajo, y a preparar los dictámenes, instrucciones y circulares sobre aplicación y fiscalización de la ley.

⁵⁵ Este no es el único motivo para externalizar actividades como se ha argumentado en otras publicaciones (Echeverría, M. 2006).

Habida cuenta de la importancia social de la regulación, durante la tramitación de la ley se concordó con senadores y con el Ministerio de Hacienda la creación de una comisión tripartita, de carácter consultiva, para la aplicación y seguimiento de la ley, para estudiar y recoger opiniones sobre los criterios interpretativos y la reglamentación, para la evaluación del impacto en el mercado laboral y el desempeño en las micro, pequeñas y medianas empresas.

La comisión funcionó regularmente en 17 reuniones entre noviembre de 2006 y agosto de 2007. Estuvo integrada por representantes de los actores laborales (trabajadores y empleadores) y por miembros de instituciones gubernamentales (Ministerio del Trabajo, Subsecretaría del Trabajo y Subsecretaría de Previsión Social, Dirección del Trabajo, Superintendencia de Seguridad Social, Subsecretaría de Economía). La dirección de la comisión estuvo a cargo del Subsecretario del Trabajo.

En dicha comisión se analizaron los reglamentos y los criterios interpretativos que estaban en preparación por las autoridades, con lo cual se tuvo la ocasión de escuchar la opinión de los actores sociales en forma previa sobre estas y otras materias que requería la implementación de la ley. La comisión no terminó su trabajo con la entrada en vigencia de la ley sino que continuó funcionando con posterioridad, incluso ampliando el número de sus integrantes, por lo que significó un espacio de auténtico diálogo social también durante los primeros meses de ejecución de la ley.

En una primera etapa el trabajo de la comisión se centró en las acciones inmediatas para la adecuada implementación de la nueva normativa. Es así como se estudiaron las siguientes materias: a) Reglamento sobre acreditación de cumplimiento de obligaciones laborales y provisionales; b) Reglamento para la gestión de la seguridad

y salud en el trabajo en obras, faenas o servicios. c) Sistema de Acreditación de Entidades de Verificación. Presentación d) Criterios y concepto de interpretación, e) Situación de las pequeñas y medianas empresas.

En una segunda etapa, desde la entrada en vigencia hasta agosto de 2007, se amplió la integración de la comisión invitando a representantes de organizaciones de trabajadores de los sectores intensivos en externalización de funciones y servicios (Confederación de Trabajadores Bancarios, Confederación Minera, Confederación de Trabajadores del Comercio, Confederaciones de Trabajadores Agrícolas) y de empleadores (SONAMI, SNA, Asociación de Bancos, SOFOFA, Cámara Chilena de la Construcción, Asociación Gremial de Empresas de Servicios Transitorios, AGEST).

El trabajo de la Comisión en esta segunda etapa se orientó a los efectos o impactos de la ley en los diversos sectores productivos y a recibir la evaluación de los tres actores respecto de cómo se iba implementando esta normativa.

Pero sin duda el organismo sobre el cual recayó la mayor responsabilidad en la puesta en marcha de la ley de subcontratación fue la Dirección del Trabajo. A este organismo le correspondía fiscalizar el cumplimiento de la ley, elaborar dictámenes interpretativos, circulares y órdenes de servicio, entregar certificados de cumplimientos laborales y previsionales de las empresas contratistas, llevar el registro de las Empresas de Servicios Transitorios, en fin.

Se llevaron a efecto numerosas actividades de capacitación y difusión dirigidas a empleadores y trabajadores, en todo el país. Se elaboraron cartillas y documentos explicativos en cada uno de los ámbitos que aborda la ley. Se implementó en la página web institucional portales dedicados a la ley de subcontratación, en los que no

sólo se incorporaron contenidos informativos sino que, además, las distintas circulares, ordenes de Servicio, dictámenes y criterios de fiscalización emitidos por este Servicio. Se dio inicio en el mes de agosto a una campaña radial sobre seguridad y salud de trabajadores bajo régimen de subcontratación.

Uno de los ejes centrales de la ley de subcontratación es la obligación para la empresa principal de implementar un adecuado sistema de control de las empresas contratistas que desarrollan servicios para ella, con el fin de velar por el cumplimiento de los derechos laborales y previsionales de los trabajadores. Uno de los mecanismos de implementación de este sistema de control es a través de la exigencia de certificados de cumplimiento a las empresas contratistas. Las demandas de la ley de subcontratación supuso para esta institución una adecuación de sus sistemas informáticos, sobre todo para la emisión de dichos certificados, que permitió agilizar enormemente los trámites y tiempos de respuesta.

Del total de requerimientos recibidos por la División de Inspección en el año 2007, en el cual comienza a operar la nueva Ley, más de trescientas mil correspondieron a solicitudes realizadas por empresas contratistas o subcontratistas, lo cual representó al 69% de todos los requerimientos. En los dos años siguientes la solicitud de certificados creció tanto en números, superando con creces las cuatrocientas mil como en la proporción que representaron en el total de requerimiento alcanzando en los años 2008 y 2009 al 79% de los requerimientos.

El grueso de estos certificados -alrededor del 80%- era sobre “cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales”, instrumento estandarizado que informa el monto y estado de cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales por parte de un contratista o subcontratista, correspondiente a una faena u obra determinada y

por un período específico de tiempo. Este nuevo procedimiento se adoptó debido a la puesta en marcha de la ley de subcontratación.

El restante veinte por ciento de los certificados eran sobre “antecedentes laborales y previsionales”, instrumento que corresponde a la información del contratista o subcontratista, respecto del conjunto de sus faenas u obras en términos históricos.

Requerimientos atendidos por la Dirección del Trabajo 2007, 2008 y 2009

Origen del requerimiento		2007	2008	2009
Por denuncias directas		65.434	66.076	69.029
Por denuncias indirectas		22.511	20.748	25.188
Total de denuncias		87.945	86.824	94.217
Otras solicitudes de fiscalización	Programa	50.180	25.594	29.863
	Empleador	857	1.583	1.752
Por solicitud de certificado (contratistas y subcontratistas)	Antecedentes laborales y previsionales	54.648	103.511	79.672
	Cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales	255.736 (82%)	362.568 (83%)	358.310 (77%)
Total de certificados		311.42 (69%)	437.982 (79%)	466.079 (79%)
Total de requerimientos		450.403	556.421	587.473

Fuente: Estadísticas de la Dirección del Trabajo, 2007, 2008 y 2009, procesadas por el Departamento de Estudios

La rama de actividad que mayor uso hace de estos instrumentos es la construcción. En los tres años que van corridos desde la puesta en práctica de la ley cerca del cuarenta por ciento de los certificados

de antecedentes son requeridos por empresas de ese rubro. El otro sector que demanda significativamente estos instrumentos el correspondiente a actividades inmobiliarias, empresariales y alquiler. Finalmente el transporte, almacenamiento y comunicaciones se destaca también un poco más que los otros sectores como demandante de ambos certificados.

El reconocimiento de las empresas de servicios transitorios (EST), estableció un sistema regulado de funcionamiento de dichas empresas, las que para poder funcionar como tales deben inscribirse en un Registro Público que lleva la Dirección del Trabajo y otorgar garantía. A mediados del año 2009 se habían registrado 182 empresas de servicios transitorios.

Cantidad de empresas de servicios transitorios y de trabajadores de servicios transitorios, registrados en la Dirección del Trabajo

Año	Nº de EST registradas	Nº de trabajadores de servicios transitorios registrados
2007	2	68
2008	42	1.708
Enero- Agosto 2009	138	15.178
Total	182	16.954

Fuente: registros administrativos de la Dirección del Trabajo

La capacidad fiscalizadora de la Dirección del Trabajo se orientó durante el año 2007 preponderantemente a la ley de subcontratación. La actuación de oficio de la institución se orientó, inicialmente, a la fiscalización del suministro permanente de trabajadores.

En ese marco, se diseñaron para el año 2007, en un proceso escalonado, la implementación de diversos programas nacionales en función del tipo de sector productivo: bancos e instituciones financieras; comercio (supermercados y grandes tiendas), minería, salmonicultura y sector forestal.

Producto de estos programas y al constatarse que muchos casos en que los trabajadores subcontratados estaban en la práctica subordinados a la empresa principal se instruyó internalizar a dichos trabajadores. Varias grandes empresas accedieron a contratar directamente al personal externo, incluso muchas de ellas lo hicieron espontáneamente y no a instancias de la fiscalización, pero otras se negaron a hacerlo, reclamando por vía judicial la incompetencia de la Dirección del Trabajo.

La programación realizada por la Dirección del Trabajo se vio alterada por los conflictos de los trabajadores subcontratados de CODELCO a mediados del año 2007. La empresa y los trabajadores se concentraron en negociar las demandas laborales, dejando pendientes las posibles irregularidades en la subcontratación a la espera de los informes que emitiera el organismo fiscalizador.

Después de un largo proceso inspectivo, la Dirección del Trabajo a fines de 2007 decretó irregularidades en la forma cómo se estaba desarrollando la externalización en la cuprífera. La indicación fue que la empresa debía internalizar a alrededor de 4.800 trabajadores subcontratados. Junto a ello se dieron a conocer otros informes inspectivos que informaban también de violaciones a la ley de subcontrato en otras grandes empresas mineras, las que también deberían contratar en forma directa a algunos miles de subcontratados (López: 2008).

En ciertos casos los fiscalizadores interpretaron que determinadas relaciones comerciales y jurídicas entre una empresa principal y sus contratistas eran simuladas y que la empresa principal debía suscribir contratos de trabajo directo con los trabajadores que estaban formalmente contratados por la empresa contratista. El directorio de la empresa pública, con participación de los ministros de Estado de

Hacienda y Minería, decidió apelar judicialmente frente a la medida para que se aboliera. En su alegato el presidente de CODELCO solicitaba que las Cortes declarara que la Dirección del Trabajo se había excedido en sus atribuciones, en tanto no estaba facultada para decidir la legalidad de los contratos en una subcontratación laboral. La posición de la gran empresa estatal frente a la implementación de una ley elaborada por el propio Gobierno, llevó a las empresas privadas a reaccionar de igual forma.

De este modo la efectividad de la Dirección del Trabajo quedó seriamente dañada. Ante el conflicto generado entre dos poderes del Estado la Presidenta Bachelet intervino pidiendo que se internalizaran algunos trabajadores subcontratados, antes de conocerse el fallo judicial “Pero el hecho político ya había ocurrido: ministros de Estado tomaban partido a favor y en contra de la ley de subcontratación, y la aplicación de la nueva ley en la empresa pública más emblemática se había judicializado, con efectos imprevisibles” (López: 2008, p.34)

Los alegatos de CODELCO se acogieron en las Cortes de Apelaciones. Frente a ello finalmente la Corte Suprema se pronunció acogiendo los recursos de protección interpuestos por la empresa CODELCO. En términos generales el fallo concluye en que los fiscalizadores incurrieron en actuaciones arbitrarias e ilegales que afectan la garantía constitucional contemplada en el Art. 19, N° 3, inciso 4° de la Constitución Política de la República, por cuanto, se arrogaron facultades propias y excluyentes de los Tribunales del Trabajo”; “que además de constatar hechos han llegado a una conclusión jurídica consistente en establecer la existencia de contratos de trabajo simulados, para lo cual han procedido a interpretar contratos⁵⁶, facultad que

⁵⁶ Subrayado nuestro

es propia del ente jurisdiccional y no de un ente administrativo y que si bien este último puede interpretar la ley, no le es posible dar por establecidas⁵⁷ relaciones laborales; que el órgano fiscalizador debe ejercer sus facultades cuando en sus funciones fiscalizadoras se encuentren frente a infracciones evidentes, claras, precisas y determinadas a las normas laborales, debiendo limitarse a constatar situaciones fácticas, que indubitablemente configuren infracciones a las leyes laborales; etc..”

Al respecto la Dirección del Trabajo declaró que no estaba de acuerdo con los sostenido por la Corte Suprema y que continuaría aplicando el mismo criterio de fiscalización, por cuanto, en su opinión, dichas fiscalizaciones corresponden al correcto ejercicio de las facultades que les otorga la ley, estando plenamente facultados para determinar si una situación se enmarca o no dentro del régimen de subcontratación y que de estimar que no lo está, el efecto establecido por la ley es que se entenderá como empleador el dueño de la obra empresa o faena y que se incurre en simulación, en especial de conformidad a los dispuesto en el Artículo, 183 A del Código del Trabajo.

Así, algunos asuntos se modificaron rápidamente; empresas emblemáticas internalizaron personal que tenían contratado por largo tiempo a través de terceros y ha mejorado en gran medida la preocupación de las empresas principales sobre la calidad de las condiciones de trabajo en empresas contratistas.

Sin embargo, desde el punto de vista institucional la implementación de la ley de subcontratación luego del fallo de la Corte Suprema en su contra ha quedado en suspenso.

⁵⁷ Subrayado nuestro

7. SURGE UN ¿NUEVO MOVIMIENTO SINDICAL?

En este contexto de masificación de la fragmentación productiva y del trabajo externo, se ha dicho, las condiciones para el desarrollo del sindicalismo no pueden ser más adversas. Vínculos frágiles, inciertos y transitorios de los trabajadores con sus fuentes de empleo. Rotación entre distintos lugares de trabajo sin el lazo cotidiano entre pares que da el empleo tradicional. Y autorización para negociar sólo con la “empresa”, que en el caso de los subcontratados, muchas veces es una razón social, un rut, o un representante con escasa solvencia, más que un verdadero empleador.

Pero también hay problemas con los sindicatos. En el mundo del subcontrato es difícil constituir sindicatos, hay miedo y por la misma naturaleza de los contratos, para qué decir el caso de los trabajadores transitorios, son contratos a plazo fijo y cualquier sindicato que se forme, si es que se conocen los trabajadores y logran constituir un sindicato, va a durar poco, porque cuando acabe la relación laboral entre la empresa de suministro y los trabajadores que contratan, va a morir con ellos el sindicato. Entonces, en realidad el problema no es siquiera el miedo, el problema es la falta de estabilidad de los trabajadores, y eso hace que los logros de una camada de trabajadores, no puedan ser aprovechados por la camada siguiente.

(Entrevista a dirigente sindical C de empresa contratista de la minería)

La precarización de las condiciones laborales incluye la imposibilidad práctica o legal de ejercer los derechos de sindicalización y negociación consignados en la misma ley laboral. En efecto la legislación vigente, como se analizó, consigna cuatro tipos de sindicatos -de empresa, interempresa, de trabajadores transitorios y de trabajadores independientes- de los cuales sólo el primero está plenamente facultado para negociar colectivamente. Los sindicatos interempresa requieren del acuerdo previo de los diferentes empleadores, de manera que las empresas pueden negarse a negociar con trabajadores de organizaciones sindicales que no pertenezcan a la propia empresa. Y los de trabajadores transitorios, por la naturaleza de la actividad o de la relación, enfrentan serias dificultades para gestar organizaciones y procesos de negociación perdurables.

La normativa autoriza dos modalidades de negociación colectiva: la reglada y la no reglada. La primera consiste en un procedimiento en que las partes tienen deberes y derechos definidos y se obligan a culminar con la suscripción de un contrato colectivo, mientras en la no reglada, su carácter y el ritmo y tiempo dependen de la voluntad de las partes sin que éstas deban seguir un procedimiento que termine con la suscripción de un convenio colectivo, ni tengan derecho a ejercer, como en el caso anterior, ciertas prerrogativas como la huelga legal. Es importante, además, considerar que la negociación colectiva, sea o no reglada, puede llevarse a cabo tanto por sindicatos -instancias más permanentes y con personalidad jurídica- como por grupos negociadores organizados para ese solo fin y cuya existencia generalmente se limita a la duración del proceso.

A pesar de estas dificultades, desde fines de los ochentas y durante el auge de las inversiones de la primera mitad de los noventas (Agacino: 2007) diversos grupos de trabajadores cuyo rasgo común es precisamente la precariedad, más bien, la transitoriedad en sus

empleos, comenzaron a reaccionar y a ejercer formas de relaciones entre ellos, de organización y de movilización adaptadas a las nuevas condiciones de flexibilidad. Eran experiencias que, a diferencia de aquellas vinculadas al sindicalismo clásico, construyeron formas propias de convivencia y apoyo mutuo, promovían una militancia social amplia y enfrentaban negociaciones de hecho al amparo o no de organizaciones legales y que usaron métodos de participación colectiva y acción directa.

Sin embargo, en sus orígenes estos movimientos no tuvieron mayor conocimiento público:

Los contratistas de El Teniente siempre han sido un sector en movimiento. Había movilizaciones arriba, en la mina. En los años 90-91, hubo muchas manifestaciones, todo el campamento estuvo tomado, por diversas reivindicaciones, pero eso no trascendía aquí abajo.

La opinión pública no lo conocía con anterioridad porque los medios de comunicación no informaban.

(Entrevista a Danilo Jorquera, dirigente SITECO).

Entre estas experiencias, las más conocidas fueron: la de los trabajadores del montaje industrial agrupados en el SINAMI (Sindicato Nacional de Montaje Industrial), la de los contratistas del cobre de la división El Teniente de CODELCO⁵⁸ y la de los grupos de mujeres temporeras de la agroindustria que se incorporaron casi espontáneamente a reclamar mejoras en sus salarios y condiciones de trabajo.

Al amparo del SINAMI, entre los años 1984 y 1988, se reúnen y desarrollan las organizaciones de trabajadores subcontratados especialmente en El Teniente. En el Congreso del 1987 en Rancagua

⁵⁸ Para un análisis más detallado de las estrategias sindicales en la minería ver Agacino, Rojas y González: *Capital transnacional y Trabajo. El desarrollo Minero en Chile, LOM, Santiago, 1998*

se resuelve formar sindicatos interempresas en cada una de las divisiones de CODELCO. En febrero de 1988 se funda en Rancagua el SITECO y otros sindicatos de empresas contratistas en Andina y Calama. En marzo de 2003 se produce un violento paro que da la voz de alerta sobre las condiciones de trabajo en el sector y son despedidos 200 trabajadores.

Siempre en la primera década del 2000, una experiencia emblemática y no muy conocida, previa a las movilizaciones de trabajadores contratistas del año 2007, fue la de los estibadores subcontrados de los puertos de Coronel, Lirquen, Talcahuano y San Vicente ocurrida en el año 2003.

El relato que hace el dirigente portuario Luis Candia, que reproducimos a continuación da cuenta de las dificultades y la originalidad en la organización de los reclamos de los trabajadores transitorios. Al mismo tiempo muestra ya entonces dos cosas: por un lado, el desafío y logro de haber establecido una negociación de muchas franjas de trabajadores portuarios fragmentados en una sola mesa con representantes del empleador y, por otro, la reivindicación de valores como la solidaridad y la dignidad, más allá de los reclamos monetarios.

A las 6 de la mañana del miércoles 3 de junio (2003) comenzó el paro y la toma de los puertos de la octava región: San Vicente, Talcahuano, Lirquén y Coronel.

El origen del conflicto fue el petitorio de los estibadores de uno de los sindicatos del puerto de San Vicente. Pedían reajustes de la tarifa por descarga. La tarifa de este sindicato era la más alta de todos los puertos de la octava región, donde los niveles de sueldo eran muy dispares, pues iban de los 6.000 pesos en Coronel a los 13.500 en San Vicente.

Por eso el Sindicato de Estibadores de San Vicente marcaba la pauta para el resto de los trabajadores portuarios.

Las demandas eran simples: subir el valor del turno base desde los 13.000 pesos diarios a 20.000 pesos; obtener un bono por trabajo en domingos y festivos, como también en días de lluvia; garantizar la asignación de turnos completos de ocho horas; no por fracción de día, lo que hace aun más precarios los bajos salarios. Como el paro y la toma de puertos tenían carácter de regional, la demanda incluía la nivelación por arriba de las tarifas de estiba en todos los puertos.

En Coronel hubo sindicatos que no se plegaron a la toma. Estos eran los de un contratista privado que negociaba el derecho a ingresos al puerto a trabajar.

Las negaciones fueron intensas y rápidas. En el puerto de Talcahuano se alcanzó un acuerdo el jueves 5 por la mañana. En San Vicente y Penco-Lirquén se iniciaron las labores ya al mediodía del mismo jueves. En Coronel hay cosas pendientes, pero la solidaridad logrará seguramente resolverlas.

Sin embargo, en Penco-Lirquén se produjo una situación particular. Después de logrado un acuerdo marco dentro de de las condiciones obtenidas por el Sindicato de San Vicente, los trabajadores del patio se declararon en paro el día jueves, pidiendo ellos también mejoras de salarios y condiciones de trabajo. Entonces los estibadores decidieron con los trabajadores del patio, negándose a trabajar en el puerto hasta que los compañeros del patio llegaran a un acuerdo en sus demandas. Los accesos al puerto quedaron despejados, pues esta parte del paro no implicaba una nueva toma. Cabe mencionar que las relaciones laborales en este puerto de Lirquén están caracterizadas por constantes atropellos a la dignidad de los trabajadores, más que en otros puertos de la región.

Esta situación desmedrada tiene que ver con el proceso de privatización de los puertos que comenzó en 1981. Estos se licitaron progresivamente a agencias administradoras, empresas arrendadoras de sitios o de infraestructura de carga y descarga proveedoras de servicios y de mano de obra para estiba y demás trabajos en los puertos.

Si los estibadores son de suyo “trabajadores transitorios o eventuales y discontinuos”, la privatización trajo consigo una precarización aun mayor. Los trabajadores de la estiba no tienen derecho a negociación colectiva ni a huelga. Su contrato dura solo ocho horas, esto es, a penas una jornada de trabajo, o menos, una fracción de jornada, según los casos. El exceso de oferta de mano de obra y la irregularidad del atraque de buques los pone a la merced de los dueños de la concesión portuaria o de los contratistas.

El acuerdo al que se llegó sobre las condiciones laborales, los bonos y el alza de los salarios fue celebrado en San Vicente y en los demás puertos como una gran victoria.

*El primer gran logro fue abrir una mesa común de negociación para los cuatro puertos. Con ellos se rompió con la fragmentación de los portuarios enfrentados a muchos empleadores*⁵⁹.

De esta negociación salieron los acuerdos marco: se entrega un bono adicional de “día de lluvia” de un 50% sobre el valor base por hora; se termina con la práctica de la contratación de medios turnos por día; se cancela el turno completo a estibadores citados al puerto, independientemente del tiempo ocupado en la estiba. No se llegó a los 20.000 pesos diarios, pero hubo un aumento de 700 pesos por concepto de calidad, más un 17% de aumento adicional sobre el valor base. Se reconoce la especialidad y/o función de cada trabajador, poniendo así fin

⁵⁹ Subrayado nuestro

a las prácticas de la polivalencia. Además se nivelaron los salarios de todos los portuarios de la región, a excepción de Coronel, lo que es un logro en la solidaridad y una muestra del poder que los trabajadores unidos pueden tener frente al capital, representado, en este caso, entre otros por Ricardo Claro, la Compañía Sudamericana de Vapores, y sus clientes, las grandes forestales.

Como en el puerto de Coronel se logró sólo un aumento del salario base a 12.500 pesos, sin que la patronal aceptara las otras demandas, los estibadores del puerto no realizaron las labores de carga y descarga, y los trabajadores de los otros puertos de la región se comprometieron a no recibir barcos que provengan del puerto de Coronel hasta que se iguallen. Se esperaba que esta presión permitiera forzar a la contratista Ultraport a aceptar las condiciones generales.

Dante Campana, dirigente del Sindicato de Estibadores de San Vicente, se dirigió a los 180 trabajadores reunidos el jueves 5 de junio en la sede de este sindicato. Al presentarse los puntos del preacuerdo logrado por los nuevos dirigentes de los tres sindicatos de San Vicente, la asamblea prorrumpió en un estruendoso “¡Portuarios unidos jamás serán vencidos!”. Después de ello, se resolvió unánimemente deponer el paro.

Los dirigentes tomaron luego la palabra uno por uno, mostrando su emoción por la lucha dada y los caminos de triunfo que les dio la unidad en la búsqueda de los mismos objetivos. Un dirigente del puerto de San Antonio habló del importante precedente que dejaba este paro regional, por cuanto se le había doblado la mano a una transnacional. Un dirigente local expresó el orgullo de ser sindicalista y agregó que la disciplina y unidad en la lucha de los portuarios daban muestra de lo que pudiera llegar a ser la reconstitución del sindicalismo.

Un trabajador de base habló al terminar el acto para agradecer la unidad de los sindicatos en la pelea contra el patrón. La presencia de los delegados de la Coordinadora Portuaria del Norte y la de las compañeras mujeres, una de las cuales ha sido brutalmente golpeada por un guardia en el acceso del puerto San Vicente se hallaban presente en esta asamblea. El compañero de base terminó diciendo: Lo que hemos conseguido de aumento es importante, pero más importante es el triunfo por la defensa de nuestra dignidad ⁶⁰.

Luis Candia: Toma de puertos, victoria de los trabajadores en Revista Pastoral Popular, N° 285, agosto 2003

Las preguntas frente a las movilizaciones de los trabajadores subcontratados son muchas. ¿Se está ante otra forma de acción sindical? ¿Se puede hablar propiamente de un nuevo movimiento social y sindical? Las diversas expresiones que se han conocido en esta década, el flujo y reflujo de las movilizaciones, ¿predice la constitución de un movimiento de largo plazo? ¿Serán estallidos aislados e, igual que su condición de base, transitorios una vez logrados sus objetivos? Advertimos desde ya que este relato no tiene respuestas cerradas a cada una de las interrogantes, por el contrario, se trata de un escenario abierto con una trama inconclusa en su resolución.

Un rasgo distintivo de este movimiento es que la precariedad y la transitoriedad es el concepto que los aglutina y al mismo tiempo el contenido denunciado y rechazado. Esta es su paradoja; sus luchas son intensas pero corren el riesgo de extinguirse una vez logrados los objetivos. (Abarzúa, E.: 2008)

Veamos cuales son las características de este (estos) movimiento (s). Hay ciertos rasgos comunes en los trabajadores subcontratados que los asemejan y los unen: la transitoriedad en los lugares de trabajo, un

⁶⁰ Subrayado nuestro

trabajo que se realiza en paralelo a otro estable, la relación mediatizada con un empleador auténtico. Pero hay fragmentos laborales muy distintos de trabajadores subcontratados en materia de calificación y especialización profesional, niveles de autonomía y de ingresos.

El primer sindicato de trabajadores contratistas lo forma el SINAMI y data de 1970 con el nombre de Sindicato Nacional de Mecánicos, Soldadores, Electricistas y Ramos Similares de Montaje Industrial. Las bases del SINAMI son trabajadores especializados, de alta calificación, ocupados en empresas que realizan grandes obras de infraestructura y montaje en centrales hidroeléctricas, obras públicas, refinerías y especialmente en la actividad minera. El desarrollo de los proyectos mineros exige una gran participación de trabajadores especializados en las labores de montaje y construcción de las obras que permitirán el funcionamiento de la actividad minera. De ello se ocupan los montajistas industriales.

“Cuando a mí me dicen que somos precarios, yo creo que no se está entendiendo bien el problema. Los faeneros somos trabajadores especializados, los niveles salariales no son bajos, somos faeneros, transitorios eso sí. Si usted le llama precario a eso, de acuerdo” (Entrevista a Sergio Alegría, Presidente SINTRAC).

“Los que son trabajadores contratistas de Codelco de una u otra forma tienen algún privilegio frente al resto de los trabajadores subcontratados en el país...en el fondo para nosotros el tema de la subsidiaridad no tiene mayor relevancia. En Codelco, por ejemplo, se asegura que les paguen las cotizaciones, que no se vayan sin que le paguen a un trabajador, cuando la empresa quiebra Codelco se hace cargo y en el tiempo ha sido así, pero no es así con el resto de las empresas, no es así en los fundos, en los sectores agrícolas, no es así en la construcción, no es así”.
(Entrevista a Danilo Jorquera dirigente SITECO)

Actualmente y teniendo en cuenta el desarrollo que ha experimentado el país, dando lugar a la construcción de grandes obras de ingeniería y construcción industrial, nuestro Sindicato ha incorporado a todas las profesiones del montaje y la construcción de obras civiles industriales, lo que se expresa en su nueva denominación como Sindicato Interempresa Nacional de Montaje Industrial, Obras Civiles y Actividades Anexas, SINAMI.

SINAMI ha pasado a ser el nombre histórico con el que desde nuestra fundación se nos conoce y que nos ha identificado en las luchas que desde esa fecha y en los diferentes periodos de la historia de nuestro país nos ha correspondido asumir.

La condición de Sindicato Interempresa Nacional permite agrupar a los trabajadores faeneros a lo largo del país y el carácter de trabajadores transitorios posibilita la continuidad como socio aunque permanezcan sin trabajo⁶¹, sin perder los beneficios que el Sindicato tiene establecidos. La condición de continuidad como socio ha enriquecido el quehacer del Sindicato ya que encontramos compañeros que fueron fundadores y que hicieron su aporte a la lucha del Sindicato cuando se trabajaba en condiciones extremadamente difíciles desde el punto de vista de las condiciones salariales, de higiene y seguridad y de condiciones de vida.

A fines de los años 70 y en la década de los 80, cuando se implantó el modelo económico de la dictadura y se abrió el país a las inversiones extranjeras, también significó el surgimiento de la externalización en las empresas y muchas de las labores, y con mayor razón, las más riesgosas, fueron entregadas a empresas contratistas y subcontratistas, las que en la mayoría de los casos, aprovechando todas las garantías que les aseguraba la legislación laboral impuesta por la dictadura, hacían trabajar en condiciones subhumanas a miles de trabajadores. En ese tiempo se trabajaba sin

⁶¹ Subrayado nuestro

jornadas especiales, por tanto, no había bajadas y muchos trabajadores pasaban meses sin visitar sus hogares, lo que significó la destrucción de muchas familias. Se trabajaba exceso de horas extraordinarias, las que eran pagadas de manera miserable. No había campamentos, se dormía como cada cual podía y en muchos casos hacinados en pensiones para abaratar costos. No había comedores y cada cual se las arreglaba con su olla o su choquero. Los elementos de protección personal cuando había eran los que ya otros trabajadores habían usado. No había condiciones higiénicas para servirse los alimentos. Los accidentes laborales andaban a la orden del día. A esto había que agregar la persecución de la actividad sindical, las listas negras y la discriminación y represión hacia quienes eran sospechosos de realizar actividad para organizar a los trabajadores.

Como todo en la vida, los momentos en los que hay asumir los caminos a seguir están determinados por las condiciones que se presentan o por aquellas que la organización es capaz construir, así y como lo hemos señalado, hemos tenido periodos de fuertes luchas y, también, situaciones en las que se impone el entendimiento y el diálogo para abrirle paso a las aspiraciones de los trabajadores que representamos. Llegar a soluciones por la vía del entendimiento tiene tanto valor también porque los acuerdos se concretan con el apoyo de los trabajadores.

Nuestro Sindicato se desenvuelve en un sector de la economía que es muy dinámico y complejo, que nos obliga a estar informados y a tener posición en todos los ámbitos: en el aspecto legal, en lo referido al mercado y las inversiones y del tema medioambiental. Tenemos la obligación de estar permanentemente informados y asumir una posición equilibrada e independiente frente a cada situación en la que se requiere tomar posición. Por ello, nos preocupamos del tema de las inversiones porque significa fuentes de trabajo y nuestra aspiración es que haya muchas fuentes de trabajo con salarios y condiciones laborales dignas.

(Presentación de SINAMI en su página www.sinami.cl/)

En el otro extremo está el ejemplo de los trabajadores de la empresa de Supermercados Líder. Se trata de trabajadores sin especialización que comparten también el carácter transitorio de su actividad. A diferencia de los montajistas sus posibilidades de organizarse son débiles. Sin embargo, formaron una organización al alero de un club deportivo e integrada casi únicamente por jóvenes que logró, por medio de una novedosa movilización, resultados favorables, y sobre todo, sobrevivir a las represalias empresariales. Una ventaja de este grupo de jóvenes, en contraste con las viejas generaciones de trabajadores formadas en el sindicalismo tradicional, es su mayor resistencia subjetiva a la amenaza del despido. Y no porque no tengan responsabilidades, sino porque toda su vida laboral la han desarrollado en condiciones de flexibilidad precaria, y por tanto, están ya aclimatados a transitar entre el empleo y el desempleo, a cambiar de oficio, empresa e incluso de barrio cada dos o tres años (Agacino: 2007).

Lo primero, entonces, es que entre los trabajadores que comparten la situación de subcontratados, hay categorías ocupacionales distintas y ubicadas con distinto peso en distintos sectores de actividad.

Lo segundo que cabe destacar es que, si bien desde hace casi dos décadas los subcontratados se han manifestado, se advierten momentos de mayor auge visible de este movimiento y momentos de invisibilidad. Los primeros ocurren especialmente en el año 2003 y luego en el año 2007.

En junio de 2007 se constituye la Confederación de Trabajadores del Cobre (CTC) en Machalí. Con este nombre, igual que el de la confederación histórica de la entidad creada en 1950, que agrupaba a los trabajadores de planta de los yacimientos, los contratistas reivindican el derecho a tomar las banderas históricas de las luchas de los trabajadores del cobre de las que se hacen parte y proyectan en una

nueva época. Agrupa a sindicatos de empresa e interempresa y tienen especial relevancia las federaciones de las empresas CMS y del CIMM. La huelga nacional que hicieron en CODELCO fue clave y el encuentro con la candidata a Presidenta Michelle Bachelet en el congreso de trabajadores contratistas cuando se compromete a resolver y dar cuenta de los problemas en el mundo contratista.

Pero hay distinciones. SINAMI es la organización que históricamente ha agrupado a los trabajadores transitorios pero de alta calificación y con un gran poder negociador. La crisis de conducción general en el movimiento sindical, el surgimiento de proyectos y descalificaciones personales entre dirigentes, conducen a la división y se crea el Sindicato Nacional de Trabajadores Contratistas (SINTRAC). Este último busca organizar con la misma lógica de los trabajadores “faeneros” a trabajadores de otros sectores productivos (construcción, servicios permanentes).

La regulación de la subcontratación en 2007 despertó expectativas entre los trabajadores subcontratados respecto de las mejoras en sus condiciones salariales y de trabajo. El planteamiento del Gobierno que con ella se acabarían los trabajadores “de primera y de segunda categoría”, marcó una pauta. Ya en ese año, con las controversias que se generaron en torno de la regulación, la existencia de la subcontratación como un fenómeno laboral y social estaba instalada en la opinión pública chilena y en las esperanzas de sus protagonistas.

Pero las limitaciones de la ley señaladas incidieron en que en el año 2007 se desarrollaran un conjunto de movilizaciones de trabajadores de múltiples empresas contratistas que pertenecían a una misma cadena productiva que tenía en la cúspide a una gran empresa principal o a un grupo empresarial.

En el año 2007, el principal logro de la CTC fue haber instalado una mesa de negociación con CODELCO a nivel nacional y no de las distintas divisiones. Obtienen por primera vez un bono de productividad por el año de \$450.000 y se plantea el establecimiento de una comisión que estudiará su implementación regular futura. Adicionalmente se logran beneficios en mejoramiento en seguros de salud, educación y vivienda y compromisos de CODELCO para colaborar en la calificación de los puestos de trabajo pesado, reajustabilidad de remuneraciones cada cuatro meses e indemnización por años de servicios a los trabajadores que tengan contrato por obra o faena.

El gran avance de los contratistas del cobre y forestales ha sido imponer, por la vía de los hechos, la negociación directa con el holding de empresas. De hecho se pronunciaron organizaciones empresariales de todos los sectores, señalando su preocupación por la eventual masificación de la negociación supraempresa y el impacto que ello tendría sobre la competitividad en las empresas y la confianza de los inversionistas.

Las primeras movilizaciones de ese año fueron la de los subcontratados del sector forestal que trabajan para uno de los *holdings* más grandes del sector, Forestal Arauco, propiedad de uno de los tres grupos económicos más importantes del país, el grupo COPEC. “El grupo Arauco lo conforman una gama de empresas filiales y coligadas, que operan en el rubro forestal dentro y fuera del país. Forestal Arauco S.A., Aserraderos Arauco S.A., Paneles Arauco S.A., Bosques Arauco S.A., Forestal Celco S.A., Forestal Valdivia S.A., Forestal Cholguán S.A., Molduras Trupán S.A. y Arauco Distribución S.A., son las principales empresas del grupo que desarrollan actividades forestales, la mayoría de ellas en la 8ª región⁶². La empresa Bosques

⁶² El grupo Arauco tenía vigentes más de 20 razones sociales operando en actividades forestales o vinculadas al giro forestal en el país; las que se indican solo son las principales de esas empresas.

Arauco realiza actividades de forestación, reforestación, manejo y cosecha de bosques fundamentalmente en la 8ª región, proveyendo de productos forestales a las otras empresas del grupo Arauco” (López, D: 2007)

Ya en 2006 dirigentes de la provincia de Arauco evaluaron la constitución de una organización de hecho que coordinara a todos los trabajadores forestales, independiente de la organización a la que estuvieran adscritos, con poder y capacidad para interpelar a la empresa Bosques Arauco, a fin de que asumiera las demandas laborales de los trabajadores directos y subcontratados.

Se formó la Unión de Sindicatos Forestales de Arauco (USIFA) que agrupa a: la Federación de Trabajadores Forestales de Arauco (FE-TRAFOR), con 27 sindicatos de empresa, 7 sindicatos industriales y el resto sindicatos de cosecha o silvícolas; a la Confederación Nacional de Trabajadores Forestales de Chile (CTF), con sindicatos de trabajadores eventuales, sindicatos inter empresas y algunos sindicatos de empresa, con base en la provincia de Arauco conformada por sindicatos de aserraderos y a la Coordinadora del Transporte Forestal, una organización de hecho que agrupa a trabajadores organizados en sindicatos de empresa de transporte.

USIFA encabezó la negociación colectiva con la empresa Bosques Arauco operando como una coordinadora sindical de hecho que agrupó trabajadores directos y subcontratistas que trabajan para esa empresa que comenzó en febrero de 2007 con la presentación de una carta al gerente general de Bosques Arauco con un petitorio de 23 demandas laborales específicas. Nueve de ellas exigían que Bosques Arauco y sus contratistas cumplieran las normas legales vigentes sobre pago de salario mínimo, horas extraordinarias de trabajo, duración máxima de jornada ordinaria semanal y cumplimiento de condiciones de trabajo

que garanticen la salud y seguridad de los trabajadores (transporte de trabajadores a las faenas, implementación de baños, condiciones de protección, mejoramiento de caminos, entrega de implementos de trabajo y seguridad en las máquinas de trabajo).

Otras demandas del petitorio aludían a mejoras laborales específicas (menos horas de trabajo y nuevos sistemas horarios, indemnización por años de servicio a todo evento y compensación familiar adicional por accidentes fatales). Finalmente cinco demandas se referían directamente a mejoras salariales: un 40% de reajuste de los sueldos; pago por toda la madera producida en el mes y no solo por la despachada; etc.

Bosques Arauco respondió formalmente un mes más tarde pronunciándose sobre todas las demandas de la USINFA, indicando que algunas implicaban directamente a Bosques Arauco en la búsqueda de soluciones, mientras que otras -particularmente las referidas a mejoras salariales- eran propias del ámbito de las propias contratistas como empleadoras de los trabajadores subcontractados. La empresa propuso constituir grupos formales de trabajo para abordar la mayoría de los puntos propuestos, en los que participarían los trabajadores, las empresas contratistas y la propia Bosques Arauco. El gerente general de Bosques Arauco se comprometió asimismo a participar directamente en las reuniones que se celebrasen.

El 11 de marzo una masiva asamblea de trabajadores decidió iniciar paralización de faenas y bloqueo de los caminos de acceso a las plantas industriales de Bosques Arauco de la provincia.....Por intermedio de la Dirección Regional del Trabajo (DRT), el 14 de marzo se acordó levantar el bloqueo y constituir mesas de trabajo en las que participarían los trabajadores, las empresas contratistas y Bosques Arauco, con la mediación de la DRT....Estas mesas operaron regularmente hasta obtener acuerdos parciales en los temas agendados. Finalmente

Bosques Arauco presentó en la Mesa Ejecutiva una propuesta... que fue rechazada por USINFA por considerarla insuficiente. Y se decidió presionar para obtener una mesa de negociación con el directorio de empresas Arauco y que incluyera las demandas de los trabajadores industriales de las empresas de Arauco que hasta ese momento no habían sido incorporados a la negociación.

A partir de este momento Bosques Arauco manifestó que la negociación debía ser asumida por las empresas contratistas y sus trabajadores y se retiró de la participación formal en las instancias de negociación.

La asamblea de trabajadores de la USINFA acordó iniciar nuevas movilizaciones más de 3.000 trabajadores bloquearon nuevamente el acceso a las plantas de Arauco. La DRT en tanto, solicitó la intervención del Arzobispo de Concepción como mediador...se acordó instalar una mesa de negociación entre USINFA y representantes de las empresas contratistas, con el Arzobispo como mediador. El 03 de mayo las empresas contratistas representadas en la nueva instancia de negociación proponen una nueva oferta: un aumento para cada trabajador de \$40.000 mínimos y \$53.5000 máximo. La Asamblea de trabajadores la rechazó y continuaron la movilización: esa misma tarde ocuparon la carretera y en enfrentamiento con Carabineros fue muerto el trabajador Rodrigo Cisternas.

.....Finalmente el arzobispo cita a las partes quienes finalmente llegan a acuerdo al día siguiente: un reajuste para todos los trabajadores de los componentes fijos de su remuneración (sueldo base y gratificación) de \$65.000⁶³, aguinaldos de Fiestas patrias y Navidad de \$24.000 cada uno y el compromiso de las plantas industriales de empezar negociaciones con sus trabajadores para extenderles los beneficios acordados. Asimismo se adoptaron todos los acuerdos de las mesas de trabajo.

⁶³ Este aumento se haría primero completando una gratificación mensual equivalente a un 12° de 4,75 IMM y lo que sobre irá a aumentar el sueldo base.

El proceso de negociación de los trabajadores forestales de Arauco incluyó a varias empresas: a Bosques Arauco, como usuaria de los servicios de producción proveídos por numerosas contratistas, y a unas 50 empresas contratistas de servicios forestales que trabajan para Bosques Arauco⁶⁴. En realidad se trató de una negociación colectiva dentro de una cadena productiva: los trabajadores empleados en una red de empresas contratistas, relacionadas por servicios de subcontratación, pactaron con todas ellas y con la empresa principal mejores condiciones salariales y laborales, a la vez que acordaron medidas para mejorar el cumplimiento empresarial de las normas legales en todo la cadena de subcontratación.

Jurídicamente se trató de una negociación inter empresa de facto: representantes de la empresa principal y de las empresas contratistas involucradas negociaron condiciones comunes de salario y de trabajo para los empleados de todas esas empresas. La coordinación entre las empresas involucradas fue intensa y dio resultado: las ofertas de mejoramiento salarial y de las condiciones laborales fueron previamente acordadas entre ellas.

El que tantas empresas, tan disímiles en tamaño y capacidad económica, con diferentes niveles de tecnología y productividad, que compiten entre ellas, y que solo tienen en común vender servicios forestales pudieran acordar ofertas únicas para presentar ante los representantes de todos sus trabajadores, se debió a que todas ellas trabajan para una misma empresa: Bosques Arauco, que previamente analizó sus propias posibilidades y comunicó a las empresas contratistas que aceptaba financiar los mejoramientos salariales que finalmente se ofrecieron.

⁶⁴ La DRT estima que los contratistas involucrados en la negociación serían unos 80, pero que solo 50 de ellos tienen un grado de empresarización suficiente para identificarlos como empresas propiamente tales. El resto opera como personas naturales con muy poco capital fijo. En todo caso, igualmente quedaron afectos a los acuerdos que se pactaron.

Esto demuestra que empresas competidoras y de distinta envergadura sí pueden coordinar el otorgamiento de condiciones salariales y de trabajo mínimas para todos los trabajadores que emplean; especialmente si todas ellas trabajan para una misma empresa principal.

En general los representantes de Bosques Arauco cuidaron de aparecer como contraparte formal de los trabajadores durante el proceso de negociación, para no tener que admitir que negociaban con trabajadores que no son directamente contratados por Arauco sino por empresas contratistas que laboran para ella. Esto, sin embargo, no impidió que Bosques Arauco diera respuesta a puntos del petitorio de la USIFA que eran de su responsabilidad directa (particularmente lo referido a condiciones de higiene y seguridad en los lugares de trabajo, como instalación de baños en los lugares de destino para los transportistas) y participara activamente en las mesas de trabajo, acordando con las contratistas su representación en dichas mesas y acudiendo directamente a las mesas representada por sus propios ejecutivos.

Pero en los puntos salariales Bosques Arauco se planteó como ajena a la relación entre los trabajadores subcontratados y las empresas contratistas que los empleaban. Pese a ello, al término de la primera etapa de negociación, Bosques Arauco presentó formalmente una oferta de reajuste salarial para todos los trabajadores involucrados, directa o indirectamente contratados. Asimismo aun cuando el acuerdo final no fue firmado por Bosques Arauco, claramente dicha empresa dio su visto bueno, aceptando que las empresas contratistas que trabajan para ella se obligaran a cumplir lo pactado.

Esto revela que movilizaciones sindicales de la magnitud de la de los trabajadores forestales de Arauco, exigen una reacción de las empresas principales distinta a solo negarse a negociar con trabajadores que formalmente no son suyos, pero que trabajan para ellas; especialmente

si se trata de grupos empresariales que han desarrollado una intensa concentración vertical de la actividad que explotan, delegando parte importante de la creación de empleo en empresas contratistas. Probablemente en casos como este las empresas contratistas carezcan de autonomía económica como para diversificar sus servicios y dependan casi exclusivamente de su vínculo con la empresa principal; obviamente sus posibilidades de mejorar salarios y condiciones laborales a sus trabajadores dependen directamente de las decisiones de la empresa principal a la cual le venden servicios de producción. En cadenas productivas organizadas de esta forma la obtención de acuerdos colectivos que corrijan diferencias salariales, mejoren condiciones de trabajo inseguras y disminuyan la infraccionalidad legal, suele depender directamente del involucramiento efectivo de las empresas principales; ellas, las empresas contratistas y los trabajadores subcontratados lo saben.

(Diego López, La negociación de los trabajadores forestales de Arauco: una oportunidad para corregir inequidades en el mundo del trabajo)

De manera que en la actualidad se está ante nuevas formas de organización de los trabajadores externalizados que, más allá de las restricciones legales, basan su poder de negociación en la acción directa y en la influencia decisiva que pueden tener en el desarrollo normal de los procesos productivos de la empresa mandante que ha implementado la tercerización como estrategia de competitividad.

Les tocó a los mineros, les tocó a los forestales, ahora nos está tocando a nosotros llevarnos los conflictos, porque imagínese, nosotros ya impusimos la primera huelga histórica en el área de subcontratación del retail.

(Christian Riveros, dirigente sindical de la Coordinadora de Sindicatos del Comercio)

En los tres últimos años ha surgido la organización sindical en un nuevo sector en el cual la externalización es muy extensa, el sector del *retail*. El 30 de octubre de 2007 se formó la Coordinadora de Sindicatos del Comercio, con la afiliación de 26 organizaciones sindicales de Ripley, Falabella y Paris.

“Queremos profundizar y alcanzar efectivamente el derecho a negociar, muchas veces burlado por la existencia de grupos negociadores instalados por las propias empresas, convenios colectivos en que se fuerza la voluntad de los trabajadores con amenazas de despido o aprovechando la alta rotación y la profusión de razones sociales con que se nos atomiza y debilita”, decía su declaración de nacimiento.

Si bien una de sus declaraciones hablaba de “una marca, una negociación”, en la práctica fueron mucho más ambiciosos. Ante la imposibilidad de negociar por empresas, hicieron coincidir siete negociaciones colectivas ya sea porque les tocaba en esa fecha o porque crearon sindicatos nuevos y fijaron el momento de iniciar las tratativas. Enfrentaron la resistencia de sus empleadores y los primeros días de diciembre se votaron las huelgas en forma simultánea.

La gran herramienta de presión fue que las huelgas se realizarían en los días previos a la Navidad y podían ser apoyados por el resto de los socios de la Coordinadora. “Nos parecía que ya que los sindicatos no están dando resultados por los desequilibrios que hay, se hacía necesario mostrar que había un mayor poder de convocatoria. Buscamos llevar las negociaciones a los períodos más sensibles para la empresa”, dice Horacio Bastías, dirigente de Ripley y de la Coordinadora.

El resultado de esa estrategia es evaluado hoy como un éxito. De las siete negociaciones de diciembre de 2008, seis se cerraron con alzas satisfactorias para los sindicatos (hasta 18%), y la séptima terminó mal.

El desarrollo de un movimiento sindical en torno del retail, amplía el radio de la subcontratación hacia el sector servicios, que crece con fuerzas y se cuestiona la esencia de la externalización, preguntándose qué tan necesario es la figura del contratista. La historia laboral de uno de sus dirigentes, contada en una larga entrevista y resumida aquí en tres aspectos, habla de la compleja modalidad de la externalización en el comercio, de la aparición de empleadores no con dos, sino con tres cabezas y de las proyecciones que los dirigentes le ven al futuro del subcontrato.

La abrupta externalización

Yo trabajaba en el área de marketing de una empresa de alimentos. Organizo la reposición de los productos en los supermercados. En el año 2005 de un momento para otro nos dijeron en la empresa: “ya tal día les pagamos el finiquito, vayan a firmar y aprovechan al tiro de poner la firma para la otra pega. Están externalizados todos, el que quiere se queda, el que quiere se va”.

La discriminación es tremenda entre los trabajadores internos de la mandante y los externos. Nosotros, cuando nos externalizaron, promedio debemos haber dejado de ganar, per cápita, entre 800 mil a 1 millón y medio de pesos al año. Por qué motivo, porque nosotros no podemos estar contando los puros sueldos, tenemos que estar contando las gratificaciones, las bonificaciones, los premios, los aguinaldos, todo eso hay que echarlo al saco, porque en términos económicos es plata. Es harta plata, porque con un millón y medio uno salda todas las cuentas de un solo paraguazo.

Nosotros pasamos a ser tercerizados y empleados de la empresa Complementos Recourse, que tiene más de 25 mil empleados y múltiples razones sociales. Abastecen de personal de distinto tipo, pero funda-

mentalmente empleados para el retail. Entonces me relaciono con la empresa que genera el producto, Tres Montes Lucchetti, con la empresa que me contrata, Complementos Recourse, y con la empresa donde colocamos los productos, digamos supermercado Líder.

Cuando desaparece el productor

En mi caso, si yo entro al Líder a reponer productos que vienen con el logo Lucchetti, ese producto lo manufacturó la empresa Tres Montes Lucchetti, pero ya deja de ser de Tres Montes Lucchetti una vez que entra al local y una vez que ya se ejerció la facturación y la venta del producto, uno es proveedor y el otro el suministrador. Y ahí ya se lavan las manos, usted está reponiendo productos de Líder.

En el momento en que ellos venden su producción al retail, al supermercadista. Y la mandante contrata a esta empresa de servicios, que somos nosotros, para ir donde esta tercera empresa, y cuando los muchachos, por ser los reponedores entran al Líder a reponer, no están reponiendo en la práctica productos de Tres Montes Lucchetti, sino productos Líder.

Ser sus propios contratistas

Luis Emilio Recabarren, planteó que había que quedarse en las mutuales y de ahí salió la organización base. Haciendo un paralelo, nosotros queremos que se termine la subcontratación. Pero con los pies en la tierra sabemos que esta cuestión es muy difícil, el negocio es muy grande. El tema de la subcontratación tiene que ver con terminar con la figura del contratista. Los trabajadores debemos presentar un proyecto laboral de formar corporaciones laborales. Para qué: dejemos que exista la figura de la subcontratación, pero ahora administrada por los

mismos trabajadores, y no por un contratista. Entonces para esto nosotros tenemos que tratar de formar una administración, corporación laboral, como mutual laboral, donde la misma organización sindical sea la pionera en organizar administrativamente las logísticas y las producciones de la cual, en este caso las mandantes, necesitan. Y ese proyecto yo creo que lo vamos a tener de aquí a unos meses más.

(Christian Riveros, dirigente sindical de la Coordinadora de Sindicatos del Comercio)

Una buena síntesis de las características de este movimiento laboral y sindical de nuevo tipo las desarrolla Eduardo Abarzúa en 2008 al analizar el movimiento de los trabajadores subcontratados de la minería.

En primer lugar señala, se trata del desarrollo de una organización transversal y desde la base, es decir, a diferencia del sindicalismo tradicional que actúa a nivel de la empresa, el sindicalismo de los trabajadores externos actúa a nivel interempresa y a nivel nacional; se constituyen sindicatos que rápidamente adquieren carácter federativo ubicados en torno de polos o sectores estratégicos (minería, forestal). Las expresiones de descontento sobrepasan los límites de la empresa.

La condición de Sindicato Interempresa Nacional permite agrupar a los trabajadores faeneros a lo largo del país y el carácter de trabajadores transitorios posibilita la continuidad como socio aunque permanezcan sin trabajo, sin perder los beneficios que el Sindicato tiene establecidos

(web SINAMI)

En este Sindicato (de Trabajadores del Puerto de San Vicente) los socios mantienen su afiliación a pesar que sus contratos con las empresas

de estiba tienen una duración máxima de 8 horas y nada asegura que al día, semana o mes siguientes puedan ser nuevamente contratados. (Entrevista a Dante Campana y José Agurto, Sindicato de Estibadores de San Vicente).

En segundo lugar, normalmente sus reivindicaciones van más allá de las remuneraciones, denunciando la degradación del trabajo e interpelando a “la sociedad” más que a la empresa. Señala Abarzúa el contenido que aluden en sus reclamos y protestas es más bien cualitativo: la dignidad expresada en la necesidad de un empleo estable, salarios equivalentes a los de la empresa matriz y en la igualdad de trato. Las reivindicaciones más sentidas son las formas de contratación, las modalidades del vínculo contractual (Abarzúa: 2008).

Nuestra organización ha venido trabajando el tema que nace a partir de la constatación de un hecho, en que miles de trabajadores contratistas de nuestro país (del sector minero donde nosotros trabajamos) vivíamos la precariedad, el abuso y la discriminación en forma sostenida. Y la negación del ejercicio de la libertad sindical es un derecho que, desde el punto de vista nuestro, es esencial para el desarrollo del ser humano, sobre todo de los hombres y mujeres del trabajo.

Veíamos que había llegado la democracia y se iban a abrir espacios de mayor libertad sindical en nuestro país. Constatamos que el movimiento sindical ha jugado roles importantes en la historia de nuestro país en el siglo XX y en ese minuto no estaba jugando ese rol, que tiene que ver con una mirada política, ética y de transformación social. Veíamos que el modelo había destruido todo nuestro tejido social, toda nuestra lucha como trabajadores y la articulación del movimiento sindical como nosotros lo queríamos.

(Cristián Cuevas, intervención en Seminario Chile 21 mayo 2008)

El espacio para expresar sus descontentos y demandas es la calle y los lugares públicos. Un método utilizado es la interrupción de las actividades productivas, el bloqueo de caminos, sabotajes (incendios de buses e interrupción de líneas férreas) e intimidación a los que siguen trabajando.

En tercer lugar, plantea Abarzúa, este nuevo sindicalismo apela a un sentido ético e interpela a la sociedad y sus instituciones, sobrepasando los límites de la empresa donde desempeñan sus labores. Tensiona al sindicalismo tradicional al poner temas como la justicia y la equidad relegando a un plano instrumental las reivindicaciones meramente salariales del sindicalismo tradicional.

Nuestro movimiento se instala con una nueva impronta y que creo que tiene que ver con romper primero el sindicalismo corporativista, que sólo busca la reivindicación salarial.

Por lo menos a partir de la irrupción de nuestro movimiento se vuelve a debatir sobre el cobre, sobre su vinculación patriótica con el país, con la historia, con los recursos naturales (recursos naturales estratégicos para el país, para el desarrollo de nuestro país). Y eso, no lo hicieron los trabajadores de planta, lo hicimos los trabajadores más precarios de esta época.

(Entrevista Cristián Cuevas)

Por otro lado, si bien la mayoría de los dirigentes se identifican con la izquierda política extraparlamentaria, el movimiento no se asocia a partidos políticos y reivindica la autonomía sindical. El propio Cuevas y otros dirigentes destacan con orgullo contar entre sus filas con trabajadores militancias en distintos partidos políticos, de izquierda a derecha y también con trabajadores independientes.

Entendemos que nuestra organización es diversa en su composición social y política. O sea, dentro de la Confederación de Trabajadores del Cobre, hay compañeros que son de derecha, de izquierda, de centro, y su gran mayoría son independientes y no están inscritos en ninguna organización política.

(Entrevista Cristián Cuevas)

Calderón agrega dos características más.

Uno, tienen una mirada “no esencialista” de los empresarios. Declaran al respecto: “el empresario que cumple con las disposiciones que existen en nuestro país, que quiere avanzar hacia entregar un trabajo decente, no se tiene por qué sentir amenazado, sino muy tranquilo, porque no tendrá que competir con quienes bajan los costos a cuenta de la precarización de los trabajadores. Pero al empresario que busca subterfugios para eludir la ley, que se enriquece a costa de sueldos miserables, de accidentes laborales, a costa de la injusta distribución de la riqueza que hay en Chile, les decimos que esto va a cambiar, que los trabajadores nos hemos puesto de pie y como lo dijimos antes, no vamos a ponernos de rodillas jamás” (Cristian Cuevas en entrevista en el periódico El Siglo, 3 de agosto del 2007, citado por Calderón: 2008, pp. 128-129)

Dos, tienden a instalar temas país que trascienden lo económico reivindicativo: renacionalización del cobre y aplicación de royalty a la minería a la vez que se sienten gestores de grandes transformaciones, como la ley de subcontratación.

Al menos en el sector del cobre, se advierte un vínculo poco fluido del movimiento de contratistas con las organizaciones sindicales de las empresas matrices. Las tensiones se derivan de la falta de sintonía entre los intereses y reivindicaciones de unos y de otros.

Por una parte, existe una alta distancia social entre ambos: los contratistas son jóvenes con un promedio de edad de 35 años lo que es coherente con la edad de sus afiliados. Es decir, se está frente a un movimiento encabezado por trabajadores jóvenes “que construyen su experiencia desde el mundo de la precarización y no desde la referencia nostálgica a las “glorias pasadas” del sindicalismo industrial clásico”. (Calderón: 2008, p.128). Por otra parte pertenecen a grupos socioeconómicos diferentes. Los trabajadores de planta se ven a sí mismos como profesionalizados, como el logro obtenido al final de una larga trayectoria, merecedores de un bienestar adquirido después de muchas luchas sindicales, se evalúan como imprescindibles y de confianza de la empresa. Privilegian la acción colectiva, se sienten amenazados por los contratistas en tanto pueden ocupar sus puestos de trabajo. Ven como oportunistas a los contratistas y de un estatus inferior. En los lugares de trabajo es frecuente que coman en distintos turnos distintos y hasta en diferentes comedores y que el traslado se realice en buses distintos. En la autopercepción de los contratistas se ven como explotados, prescindibles y no reconocidos. Ven a los otros como acomodados y arribista, viejos y obsoletos, privilegiados e individualistas (Abarzúa: 2008).

La relación entre ambos grupos reflejaría la tensión entre una lógica de los “ganadores” versus los “perdedores” de la modernización, de los *insiders* versus los *outsiders*.

Pero el rasgo más distintivo de este movimiento y su mayor desafío consiste en que está obligado a descubrir y a develar con quién interlocuta, quién es su verdadero empleador. En sus confrontaciones o denuncias casi no se nombra a la empresa contratista, se interpela siempre a la matriz.

Ya se ha visto que lo que la externalización hace es distanciar la concepción económica de la concepción laboral de empresa. En tanto las grandes organizaciones empresariales desarrollan una alta capacidad de proyección y articulación estratégica, para lo cual se componen y recomponen, se dividen y fusionan, sin perder el norte del destino del negocio, los trabajadores van viendo cada vez más velada la existencia de su verdadero empleador.

Con las sucesivas subcontrataciones el empleador real se esconde tras empleadores que no tienen verdadera independencia del primero, sino que más bien son sus cautivos, pero que cumplen un papel de parachoque frente a la fuerza de trabajo. Se va creando un entramado de empresas, más bien, de razones sociales, el cual es difícil de comprender y de penetrar para quienes no dominan la lógica de su articulación central y especialmente para los que trabajan más alejados de los núcleos estratégicos.

El desafío principal de las organizaciones sindicales de los trabajadores subcontratados es levantar estos velos y “forzar a que la contraparte patronal real se constituya como tal”,.....“los trabajadores para siquiera aspirar a negociar con efectividad deben preocuparse ante de todo de obligar a que el empleador real aparezca, dé la cara y acepte negociar”.... “éste se hace el desentendido o se rehúsa a dialogar argumentando que se trata de una relación laboral de la cual él no forma parte; las posibilidades de éxito del conflicto se juega en la capacidad de los trabajadores para lograr constituir a su contraparte, sino ¿con quién negociarían?” (Agacino, 1997).

En 1990-1991 por primera vez los trabajadores subcontratados de El Teniente plantean la necesidad de que intervenga directamente CODELCO, no sólo la empresa contratista.

Esto ocurre a partir de una reivindicación remunerativa: definir y conocer los criterios para definir el bono. Los trabajadores subcontratados plantean que éstos deben estar establecidos en el contrato de trabajo; el trabajador tiene que conocer cómo se calcula el bono, de qué se compone. TECSA, una gran empresa contratista, introduce el método de que el bono de producción lo asigna la empresa. La empresa pone nota y de acuerdo a eso calcula el bono. Eso acelera los ritmos de producción. Nadie quiere que lo vean un rato parado, menos integrarse a un sindicato. Si se firmaba una lista, le bajaban el bono. Esto nunca se ha solucionado. Para que el bono fuera objetivo, sale un dictamen de la Dirección del Trabajo de esos años buscando objetividad en el valor del bono, pero esto no está solucionado; el sindicato no tiene cómo calcular cuánto se avanza en la producción, cuál es la unidad de medida, si la cantidad de tierra retirada, el enmallado. Distintas actividades laborales tienen fórmulas de cálculo de la producción.

Ahí ya por primera vez los trabajadores contratistas plantean la necesidad de que intervenga directamente CODELCO, no sólo la empresa contratista. Desde entonces CODELCO plantea que no tiene nada que conversar, que es un problema entre privados”
(Entrevista Danilo Jorquera, dirigente SITECO)

Pero ¿por qué demandamos a la empresa principal? Porque la empresa principal es la que genera las condiciones, discriminación, porque es la que pone las condiciones de licitación y la que, desde el punto de vista nuestro, la que no fiscaliza si esa empresa contratista está o no cumpliendo con las normativas laborales que, por precarias que sean en nuestro país, por lo menos si las cumplieran los empleadores no tendríamos esta situación.
(Entrevista Cristián Cuevas)

Nosotros comenzamos a irrumpir como movimiento de trabajadores contratistas el año 2000, a fines de los noventa. La idea de ir coordinando a los trabajadores, primero en Andina, en El Teniente (que tenían una mayor experiencia en el trabajo sindical)... Pero nos dimos cuenta que ninguna de todas las experiencias que habíamos tenido, habían sido derrotadas. Había sido desarticulado el movimiento sindical que se había desarrollado en El Teniente, y constatamos que teníamos que buscar una forma de coordinar a los trabajadores para enfrentar el modelo, enfrentar la persecución e ir terminando con la discriminación que vivíamos.

El 2003 por primera vez presentamos un pliego de peticiones en la División de El Teniente, cuya finalidad era negociar -de forma inter-empresa- a través del sindicato SITECO. Esto fue violentamente reprimido por la estatal Codelco Chile, y por la fuerza policial que generó el despido de más de 2.500 trabajadores con heridos, detenidos y todo lo que se registra en ese minuto. Nosotros (yo al menos, trabajaba en División Andina) veíamos los sucesos de El Teniente y buscamos una forma de coordinarnos, y nos coordinamos a nivel nacional.

Ahí nosotros generamos la Coordinadora Nacional de Trabajadores Contratistas, que de alguna manera le puso una impronta al movimiento sindical. Donde nosotros decimos que tenemos que volver a los orígenes de Recabarren, volver a los orígenes de Clotario Blest, pero con los nuevos desafíos para este tiempo. Con una nueva emergencia de dirigentes sindicales, que hoy tienen mayores conocimientos de la tecnología, usan la globalización para la comprensión incluso, de las realidades de otros países. Y teníamos que superar el tema de la desarticulación y el individualismo que estaba instalado en todos nosotros.

El día 4 de enero de 2005 convocamos a nuestra primera huelga general y todos plantean “¿por qué están convocando a una huelga ile-

gal estos trabajadores contratistas?” Nosotros más que basarnos en la legalidad de la institucionalidad, heredada de la dictadura militar, veíamos que nuestra demanda era legítima en los trabajadores, porque estaba constatada en los hechos. Nos apropiamos y nos basamos en esa legitimidad, también en los convenios internacionales que el mismo Estado de Chile ha firmado con la OIT y son parte de las orientaciones que el Estado da.

Nosotros dijimos “ante la petición de los trabajadores, no hay acuerdo, nosotros tenemos el legítimo derecho a ir a una huelga general”.

Y por primera vez la clase política se da cuenta que acá hay dos tercios de los trabajadores de nuestro país que están bajo el régimen de subcontratación. Se da cuenta que aquí hay discriminación. Pero si no es por la lucha de los trabajadores, el proceso hubiese sido mucho más lento. Y nosotros constatamos que hubiese sido mucho más lento, porque todos los derechos de los trabajadores no han sido nunca regalados, no han sido por disposición de los Estados, no han sido por disposición de los empresarios y tampoco de quienes legislan, sino que ha sido al calor de la lucha de los trabajadores.

(Entrevista Cristián Cuevas)

Lo que ocurrirá finalmente con la puesta en práctica de la reforma laboral de la subcontratación está por verse, pero indudablemente ha trascendido los límites de una mera norma a un aspecto central de las relaciones de trabajo y se ha constituido en un hito en torno del cual se discuten las materias de inequidad laboral y las relaciones de poder entre los actores.

Hemos recogido aquí fundamentalmente el relato de los trabajadores, pero el papel de cada uno de los actores laborales involucrados será clave para avanzar en la necesaria equidad en el mundo del trabajo.

BIBLIOGRAFÍA

- Abarzúa, E., 2008, *Acción sindical de trabajadores contratistas* en Soto, A., Espinoza, G. y Gómez, J., *Flexibilidad Laboral y Subjetividades: hacia una comprensión psicosocial del empleo contemporáneo*, LOM Ediciones, Universidad Alberto Hurtado, Santiago
- Agacino, R.; De Laire, F.; Echeverría, M., 1993, *La industria del cuero y del calzado después de una década. Desafíos para un crecimiento con equidad*, serie Estudios Sectoriales N° 10, PET, Santiago
- Agacino, R., 2007, *Pasado y presente: Los trabajadores una vez más*, Versión corregida 24/09/07; archivo electrónico en: www.redem.buap.mx
- Bravo Elizondo, P., 1983, *Los enganchados en la era del salitre*, Madrid
- Candia, L., 2003, *Toma de puertos, victoria de los trabajadores*, en revista Pastoral Popular, N° 285, agosto 2003
- Calderón, R., 2008, *Nuevas expresiones de acción sindical desde la precarización del empleo: el caso de los trabajadores contra-*

- tistas de la gran minería del cobre* en Soto, A., Espinoza, G. y Gómez, J., *Flexibilidad Laboral y Subjetividades: hacia una comprensión psicosocial del empleo contemporáneo*, LOM Ediciones, Universidad Alberto Hurtado, Santiago
- Carnoy, M., 2001, *El trabajo flexible en la era de la información*, Alianza Editorial, España
- Castells, M., 1997, *La era de la información: economía, sociedad y cultura*”, Vol I, Alianza Editorial, Madrid
- CINTEFOR (OIT), 1998; Novick, M y otros, *Nuevos puestos de trabajo y competencias laborales, un análisis cualitativo en el sector metalmeccánico argentino*, Montevideo
- De la Garza, E., 2000, *La Flexibilidad del Trabajo en América Latina*, Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Fondo de Cultura Económica, México
- Del Sol, P., 2009, *Ganar sin competir*, El mercurio/Aguilar
- De Luca-Tamajo, R. y Perulli, A., 2006, *Derecho del Trabajo y descentralización productiva*, Segundo Tema XVIII, Congreso Mundial del Trabajo, París, 5 al 8 de Septiembre
- Dirección del Trabajo, División de Estudios, 2009, *Negociación Colectiva en Chile. La debilidad de un derecho imprescindible*
- Dirección del Trabajo, División de Estudios, 2009, *ENCLA 2008*
- Echeverría, M., 2006, *Los riesgos laborales de la subcontratación*, Aporte al Debate Laboral N° 19, Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

- Echeverría, M., 1997, *Subcontratación de la producción y subcontratación del trabajo* en Temas Laborales, Año 3, N° 7, Dirección del Trabajo
- Echeverría, M. y Uribe-Echevarría, V., 1998, *Condiciones de trabajo en sistemas de subcontratación*, Documento de Trabajo, N° 81, OIT, Santiago
- Echeverría, M., Ugarte, J.L., Uribe-Echevarría, V., Solís, V., 2001, (reedición), *El otro trabajo. El suministro de personas en las empresas*, Cuaderno de Investigación N° 7, Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo
- Flores, P., 2009, *Hacia una nueva Ley de Subcontratación: formación, fortalezas y debilidades de la Ley 20.123*, Seminario de Título, Carrera de Sociología, Universidad Alberto Hurtado.
- Grandes Tiendas II: *Las mil y una razones sociales que fragmentan a los trabajadores*, Skoknic F., CIPER
- López, D., 2008, *Subcontratación y conflictos laborales: un creciente descontento en el trabajo*, Centro de Relaciones Laborales, Trabajo y Diálogo Social, Universidad Central
- López, D., 2007, *La negociación de los trabajadores forestales de Arauco: una oportunidad para corregir inequidades en el mundo del trabajo*, inédito.
- Martínez, J. y Díaz, A., 1996, *Chile The Great transformation*, UNRISD, The Brooking Institution, Washington
- Pérez, F. y Walker F., 2009, *Derecho del Trabajo, relación de trabajo y extenalización laboral a la luz de las orientaciones de la OIT en Chile*, OIT

- Piñera, J., 1990, *La Revolución Laboral en Chile*, Editorial Zig-Zag, 2ª edición
- Porter, M. E., 2006, *Estrategia y ventaja competitiva*, Ediciones Deusto, España
- Rojas, I., 2007, *De las reformas laborales al modelo normativo de negociación colectiva del plan laboral*, Revista Ius et Praxis, 13 (2): 195-221, 2007
- Rojas, I., 2001, *El Peculiar Concepto de Empresa para Efectos Jurídico Laborales: Implicancias para la Negociación Colectiva*, Revista Ius et Praxis Año 7 No 2: 409 - 422
- Soto, A., Espinoza, G. y Gómez, J., 2008, "Aspectos subjetivos vinculados a la flexibilidad laboral" en *Flexibilidad Laboral y Subjetividades: hacia una comprensión psicosocial del empleo contemporáneo*, LOM Ediciones, Universidad Alberto Hurtado, Santiago
- Supiot, A., 1996, *Crítica del Derecho del Trabajo, El porvenir del trabajo*, Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales, España
- Vergara, M., compiladora, 1999, *¿Empresas sin trabajadores? Legislación sobre las empresas de trabajo temporal*, Cuaderno de Investigación N° 10, División de Estudios Dirección del Trabajo



GOBIERNO DE CHILE
DIRECCION DEL TRABAJO
DIVISION DE ESTUDIOS

Agustinas 1253, Santiago de Chile / Teléfono: (56-2) 674 9300

www.direcciondeltrabajo.cl