

## RICARDO SOLARI: “SOY CONTRARIO A LA SINDICALIZACIÓN OBLIGATORIA”

- El ex ministro del Trabajo del gobierno de Ricardo Lagos está convencido que así como se lograron éxitos en la protección de los fondos de los pensionados con la creación de los multifondos y con los procesos que llevaron a reformar la justicia laboral y el Código del Trabajo, se cometieron errores en la promoción de sindicatos pequeños en las grandes empresas.
- En este sentido, también cree, eso sí, que mientras la administración de Sebastián Piñera no defina una clara agenda laboral, hoy en controversia entre sus propios partidarios, no se corregirán durante este gobierno los errores que cometió la Concertación.

POR ARTURO CASTILLO VICENCIO

Ricardo Solari, 57 años de edad, ingeniero comercial de la Universidad de Chile, siente que su iniciativa de facilitar la creación de sindicatos pequeños fue mal interpretada por los propios dirigentes de trabajadores. Cree que la constitución de ellos fue utilizada para crear fueros laborales en grandes empresas y, por consiguiente, se debilitó el movimiento sindical. Ahora trabaja en un equipo multidisciplinario en la Universidad Adolfo Ibáñez con el propósito de proponer medidas correctoras en este sentido.

No obstante eso, también se siente orgulloso de haber impulsado medidas que tuvieron efecto inmediato en la protección de los fondos previsionales de los trabajadores y otras que dieron inicio a las reformas sectoriales que se realizaron con posterioridad.

### **¿Qué fue lo más significativo que usted logró desde el Ministerio?**

-Lo más importante que pudimos hacer en el Ministerio, desde el punto de vista de las transformaciones institucionales como un aspecto que siempre importa cuando pasa el tiempo, fue la creación del seguro de desempleo. Eso yo creo que es lo más importante por dos razones. Primero porque era una figura incompleta en el esquema de seguridad social del país, no existía el seguro de desempleo; de hecho, son pocos los países de América Latina que cuentan con este tipo de seguros y, por lo tanto, fue una innovación tremendamente útil. Como lo dijimos en su oportunidad, fue una innovación que luego con el tiempo se ha ido perfeccionando.

### **Pero se hizo a partir de nada.**

-Claro, no había nada. No existía. Fue un avance muy grande. Se partió de cero y con el paso del tiempo se transformó en una figura muy importante en la realidad laboral chilena, porque todos los países que caminan por el desarrollo tienen seguros de desempleo puesto que con estos instrumentos se puede enfrentar un problema muy clásico en las economías de mercado, que es, precisamente, la creación de empleos. Entonces este fue un instrumento importante. Eso fue lo primero.

### **¿Fue fácil tramitar ese proyecto o encontró dificultades?**

-No fue fácil de aprobar. Era una promesa muy importante del presidente (Ricardo) Lagos y le pusimos mucha fuerza por sacarla adelante. Y lo logramos porque en la oposición de la época, y en los senadores designados que fue era el contexto legislativo que teníamos en ese entonces, conseguimos los votos para aprobarlo.

### **¿Y el segundo logro de su misión como ministro?**

-Lo segundo fueron algunas reformas al sistema de pensiones que se concretaron en la legislación del multifondo y en el inicio de los trabajos destinados a la reforma previsional, que luego se hizo con la presidenta (Michelle) Bachelet. Nosotros con la reforma al multifondo iniciamos en Chile la primera encuesta de protección social que nos permitió detectar cuáles eran los niveles exactos de cobertura que tenían las personas y los niveles exactos de información que tenían sobre sus derechos de pensiones; y conseguimos este ejercicio de crear los multifondos, y así como los diferenciamos en distintos tipos, también hicimos una investigación que demostraba algunas gravísimas falencias que el sistema tenía en esa época, pese a que por esos años tenía un perfil bastante más exitoso que el actual porque todavía no había concluido el período de altas rentabilidades de los fondos. Afortunadamente hicimos los multifondos y con eso pudimos darle mayor protección a los fondos de pensión de los chilenos. Y ahí, entonces, le asignamos, lo más importante desde el punto de vista social, a las personas que están en edad de pensionarse los fondos menos riesgosos y con eso se pudo detener en parte el efecto que han tenido estos dineros desde la crisis del año 2008 hasta la fecha con la crisis europea y con el efecto de La Polar entremedio. Lo tercero, fue un intento de reforma del Código del Trabajo que se hizo en un ambiente político tremendamente adverso. No nos olvidemos que había senadores designados, y también donde no todas las fuerzas oficialistas o de la Concertación respaldaban el total de los cambios que quisimos proponer.

### **¿Esos serían, a grandes rasgos, los tres grandes ejes de su ministerio?**

-Claro.

### **Usted participó en la reforma laboral, en la ley 19.759. ¿Cuál es el mérito de esa reforma?**

-Yo creo que tiene dos méritos. Uno es haber reinstalado la discusión sobre el tema laboral en el Parlamento, que había costado mucho hacer en la década anterior. Y creo que, desde ese punto de vista, la situación dejó claramente establecido cuáles eran los núcleos mayores o más complejos de debate. Y, en segundo lugar, yo creo que en algunos aspectos, pienso más bien, en que están asociados a la consagración de algunas figuras que más sólidamente, establecimos la indemnización por despidos por causales asociadas a vulneración de derechos fundamentales. También yo considero que es importante el aspecto inmaterial de las relaciones laborales que se introdujo allí en razón de los cambios que se propusieron.

### **¿Y cuál es su evaluación de la reforma a la justicia laboral? ¿Participó en ella?**

-Nosotros dimos inicio a los procesos de reforma de la justicia laboral. Armamos el Consejo para la Reforma que lo presidió el ministro (Marcos) Libedinsky y que concluyó

con una propuesta de reforma integral del funcionamiento del sistema judicial laboral, que tiene tres cosas que son muy esenciales. Primero, la oralidad en los juicios con el establecimiento de un esquema ejecutivo y expedito. Segundo, la creación de tribunales específicos que diferenciaran también lo laboral de lo de cobranzas. Y, tercero, una reducción de las instancias y de los pasos. El balance que hay de la reforma, en su evaluación y de acuerdo con lo que he conversado con muchos abogados laboristas, siendo yo una persona que no ejerce la abogacía, yo soy ingeniero comercial, tanto de la parte de los trabajadores como de los empleadores, y también con jueces y juezas del trabajo, hay muchas mujeres que ejercen esa función, estimo que el sistema ha sido todo un éxito.

### **¿Algo que mejorar?**

-Creo que todavía hay que mejorar en asuntos de cobranza básicamente, de cobertura y de infraestructura. Ese es otro aspecto bien importante en que pusimos énfasis.

### **¿Y la reforma al Código del Trabajo?**

-Bueno, el punto esencial es que dio inicio a un proceso de reforma. Ahí hay un capítulo muy importante que se inició también durante nuestra administración, que fue la ley de subcontratación. Esa fue la base de la reforma que terminó siendo aprobada durante el gobierno de la presidenta Bachelet.

### **Se menciona que esta reforma actualizó el derecho colectivo del trabajo. En ese sentido, ¿es usted partidario de la afiliación obligatoria a los sindicatos?**

-Eso es bien importante mencionarlo. Nosotros hicimos muchas normas que facilitaban la creación de sindicatos y, a diferencia del balance tan positivo que hemos visto en relación a la justicia laboral, hay procesos que hipotéticamente uno pudiera pensar que iban a ser muy complejos, pero a estas alturas ya vamos a cumplir más de 10 años desde el momento en que se reformó el Código, y ya está todo andando, solo se puede, de aquí en adelante, progresar. Pero yo tengo la sensación que en algunos aspectos de derechos colectivos, el diseño estuvo mal planteado y terminaron siendo más negativos que positivos en el balance en materia de sindicalización.

### **¿A qué aspectos se refiere?**

-Voy a responderle la pregunta. Pero antes le quiero decir que nosotros hicimos una reforma que permitía la constitución de sindicatos en pequeñas empresas y redujo el número de trabajadores que se requerían para formar un sindicato. Sin embargo, lo que ha pasado es que esa figura ha sido ocupada de modo equivocado para constituir pequeños sindicatos en grandes empresas.

### **¿Dice usted que ha debilitado los grandes sindicatos?**

-Claro, ha debilitado los grandes sindicatos y algunos han confundido la función y han visto en el sindicato más bien la creación de algunos fueros para proteger a trabajadores en sus puestos de trabajo, olvidando que la esencia del sindicalismo constituye en crear unidades fuertes y vigorosas que sean capaces de representar los intereses de los propios trabajadores. Y el fuero es un instrumento que ayuda al ejercicio de ese derecho colectivo, pero la

constitución de pequeños sindicatos, en el fondo, es una interpretación, a mi juicio, espuria de lo que quiso ser el proyecto de ley.

### **Pero, ¿cuál es el balance general de lo que se ha hecho?**

Mire, le he hablado de los multifondos que han protegido los ingresos de algunos pensionados que se habrían visto muy afectados sin esas medidas, de la reforma a la justicia laboral y al Código del Trabajo. Y aunque de esas cosas tengo una buena impresión, sin embargo, tengo una mala idea de lo que hicimos en materia de algunas de las normas que implementamos para facilitar la constitución de sindicatos porque debilitaron el sindicalismo en lugar de fortalecerlo.

### **Supongo que eso se puede corregir.**

-Claro, se puede corregir y está en todas las propuestas laborales que se han planteado en los últimos meses, incluyendo parte bien importante de lo que piensa el sindicalismo.

### **¿Y usted cree que en este gobierno será posible corregir esos errores de los que usted habla?**

-No lo siento así, porque no veo que la agenda laboral esté resuelta. Al gobierno le ha costado mucho elaborarla porque no hay acuerdos internos dentro del gobierno. Todavía está la discusión sobre el concepto de empresa, que es un tema planteado, pero que se está dando vueltas hace muchísimo tiempo. Probablemente en esta misma casa (Facultad de Derecho de la Universidad de Chile) se debe haber discutido mucho el tema en varias oportunidades. El tema está ahí planteado, pero está detenido pese a que fue aprobado en la sala de la Cámara de Diputados y está en la comisión del Trabajo del Senado y ya debería ir a votación.

### **Volviendo la sindicalización obligatoria...**

-Yo no estoy de acuerdo con la sindicalización obligatoria por un asunto de orden mucho más conceptual y filosófico que en lo estrictamente jurídico y laboral. Yo creo que las personas, en rigor, deben voluntariamente afiliarse a instituciones, y es su naturaleza, que organizan a la sociedad civil. Y creo que me avala el hecho de que la historia de Chile, la historia del movimiento obrero chileno y la historia del movimiento sindical chileno es una historia que tiene la característica de una adhesión voluntaria, espontánea, muchas veces heroica, y los períodos de mayor fortaleza nunca estuvieron asociados a la existencia de normas que obligaran o que indujeran en ningún modo a la sindicalización obligatoria. Antes me parece que hay dos acápites que mencionar. Primero, en Chile no se facilita la creación de sindicatos en las empresas; hay una demonización y un esfuerzo permanente por desprestigiar a los sindicatos, hay temores a los sindicatos que a mi juicio son infundados y, por lo tanto, la legislación debe contemplar figuras que faciliten la adhesión de los trabajadores a los sindicatos.

### **¿Y cuál es el camino a seguir, entonces?**

-La idea que yo tengo va por dos lados. Primero, hay que corregir eso que está debilitando a los sindicatos representativos y que quedó bajo una inspiración de buena fe en

las reformas del año 2001 para Pymes y que se está usando para empresas grandes. Y, en segundo lugar, es necesario establecer normas para que existan enfoques que hagan que la sindicalización no sea obligatoria, pero sí que todos los trabajadores del país que estén en una empresa sepan que existe un sindicato en esa empresa o, si no existe, hay un proceso para constituirlo. Es decir, aquí el derecho laboral tiene que preocuparse de que el trabajador conozca el total de sus derechos, y el derecho a la información funciona de ese modo. Yo he trabajado todo el año pasado en un proyecto de reforma al Código del Trabajo con un equipo multidisciplinario de la Universidad Adolfo Ibáñez y una de nuestras propuestas es que exista un plazo para que el trabajador esté técnicamente afiliado al sindicato y pueda optar luego, en base a su información, si quiere o no quiere definitivamente continuar con su afiliación. Ese proceso es distinto que la afiliación obligatoria. Lo que planteamos es un proceso obligatorio de información.

### **Me imagino que con esa propuesta, también le asignan al sindicato la tarea de atraer al trabajador.**

-Eso le pone una pega también al sindicato de explicar cuáles son las utilidades y las ventajas de la sindicalización. Esas ideas también están entre las mociones que han planteado la CPC y la CUT en un acuerdo que presentaron este verano y existe el convencimiento de que esta es una buena idea y, con ella, se termina la discusión de si la afiliación debe o no ser voluntaria.

### **Y entonces, ¿cómo se debiera dar este debate y cuándo?**

-Uno tiene opciones intermedias que originan un debate de orden filosófico que tiene que ver con la libertad y con un asunto estrictamente relacionado con la libertad a la información. Y somos muchos los que pensamos que el derecho a la información en una sociedad como esta tiene un gran valor porque, en el fondo, se trata de combatir esa cierta deformación que existe en torno a los sindicatos. Y, por otra parte, le otorga a los sindicatos una tarea y un papel; porque en este tipo de discusiones uno suele asignar mucha responsabilidad a la ley, pero muy poca a los actores. Y los actores son fundamentales, puesto que una parte de la historia muy importante del sindicalismo chileno se escribió antes que las leyes.

### **Cuando usted fue ministro le tocó enfrentar las consecuencias de la famosa crisis asiática. ¿Se puede comparar con lo que está ocurriendo hoy en Europa?**

-La crisis fue a fines de los años 90 y por distintos motivos, entre ellos malas decisiones políticas tanto fiscales como del Banco Central, se tomaron una serie de acciones que hicieron creer que esa crisis no iba a llegar a estas costas. Ese fue el primer error del cual aprendimos la lección, claramente en el gobierno de la presidenta Bachelet primero y ahora en el actual gobierno del presidente Piñera. En segundo lugar, se tomaron decisiones muy equivocadas que profundizaron el efecto de la crisis, especialmente en el empleo. Cuando yo asumí en el Ministerio el año 2000, la situación del empleo era francamente muy negativa.

### **¿Recuerda de cuánto era?**

-Estábamos claramente sobre los dos dígitos, pero le puedo decir que, además, estábamos más arriba del número oficial porque había unos programas de empleos de emergencia

que eran muy numerosos y que tenían un efecto fiscal descomunal. Este programa de emergencia partió en las municipalidades y después vivió un proceso creciente de centralización para impedir que esto se escapara de las manos.

### **¿Y en qué se basaron para decidir que los efectos de la crisis asiática no iban a llegar sentirse en Chile?**

-No sé, yo se lo escuché personalmente al ministro de Hacienda del gobierno anterior (al del presidente Lagos). Yo lo escuché, así que no es algo que yo haya leído en la prensa. Y esta explicación, esta idea y esta visión generaron una gran dificultad para enfrentarla. Luego, la primera medida que se adoptó fue crear empleos de emergencia, lo que a mi juicio fue correcto, especialmente en un país que no tenía seguro de desempleo. Pero el problema radicó en que tuvimos un nivel de actividad económica lento; y cuando se producen en Chile los ajustes con tendencia a la baja hay una contracción del ciclo económico y, por consiguiente, el empleo cae. Y la recuperación del empleo es mucho más lenta que la recuperación del crecimiento. O sea, como se produce un ajuste en las plantillas y en las rotaciones de las empresas desde las más grande hasta las más chicas, todas lo primero que hacen en una crisis es despedir trabajadores. Pero el paso siguiente cuando hay crecimiento es usar los inventarios. Y el tercer paso, si sigue habiendo una buena demanda es hacer alguna inversión en tecnología. Y recién el cuarto movimiento es, cuando ya se tiene estabilizada la situación, es la recuperación del empleo. Por eso, si uno mira bien la situación son muy lentos los ciclos de recuperación del empleo. Yo diría que el empleo empezó a recuperarse de modo sólido en el último año del gobierno del presidente Lagos, año 2006, y fue consistente su desempeño durante el período de la presidenta Bachelet. Y al final, cuando se produjo la caída, producto del ciclo recesivo, derivado de la cobertura del 2008, se contuvo y no llegó a los niveles catastróficos porque hubo una intervención fiscal muy importante que provocó también un efecto de retención de puestos de trabajo.

### **¿Y frente a la actual crisis europea, cuál es el camino correcto?**

-Yo creo que es muy importante entender que el país tiene que dotarse de capacidades para enfrentar este ciclo.

### **¿Y según usted, cómo la está enfrentando Chile?**

-Yo tengo la sensación de que el menú de políticas es mucho más amplio que nunca. Y esto por dos razones, hay unas materiales y otras inmateriales. Las materiales son porque hay más recursos que nunca y el país puede manejar sus finanzas, y aunque sobre eso puede haber muchas polémicas, lo cierto es que el país tiene, a raíz de los precios del cobre y de otros derivados, ingresos suficientes que le permiten enfrentar esta crisis. Y, segundo, por una razón que es estrictamente ideológica.

### **¿A qué se refiere?**

-Bueno, hoy no existen, como ayer, tabúes ni dogmas sobre estas cosas. Aquí, un gobierno de centro derecha como este, no va a tener ningún problema en ser pragmático; el Banco Central tiene una visión mucho menos ideológica de lo que predominó y todos los

actores son lo suficientemente pragmáticos para entender que ya todos hemos aprendido la lección. Y no hay nadie en Chile, partiendo por el Presidente, que no diga que el país puede sufrir efectos a raíz la profundización de la crisis del Euro si es que llega a agudizarse más; porque lo que uno ha aprendido es que cuesta mucho crear puestos de trabajo en las economías modernas.

### **El gobierno se autocomplace de haber creado muchos puestos de trabajo. ¿Usted lo ve así?**

-Es cierto. Aquí hay una polémica en relación con la creación neta de puestos de trabajo y hay una discusión que yo calificaría de bien técnica. En primer lugar, hubo un cambio en la encuesta, pero este cambio de la encuesta no es atribuible al gobierno de Piñera porque esto se hizo y se consolidó durante la administración anterior, a una encuesta que está más cerca de los estándares de la OCDE de medición del empleo que, en sí mismo, tiene un efecto que hace que estadísticamente sea inferior al que era en la encuesta antigua. Lo explico porque la pregunta que se hace para identificar al empleado *versus* el desempleado hoy día es menos dura que la anterior.

### **¿Es más flexible diría usted?**

-O sea, reconoce como empleado a la persona que haya trabajado una hora a la semana, aunque haya sido para un familiar. Pero el enfoque de la OCDE apunta a que la encuesta trate todo lo que hay de formas de empleo en la economía, que van desde estas categorías hasta la del asalariado formal que tiene su contrato de trabajo y que lo ejerce 45 horas a la semana, más unas horas extras.

### **Desde ese punto de vista, la cantidad de desempleados técnicamente disminuye.**

-Claro, pero también hay una creación neta de puestos de trabajo como resultado del crecimiento económico.

### **¿Y a su juicio son puestos de trabajo de calidad?**

-En cuanto a calidad yo diría que sobre eso también hay un debate. Sobre el número de empleos creados, yo creo que sí ha habido creación de puestos de trabajo en este gobierno en que hay que hacer un muy precisa discusión metodológica y empalmar series para poder definir quién ha hecho más o menos en este aspecto. Lo que importa es que ha habido una creación positiva. Respecto al tema de la calidad, el gran problema que tienen los empleos en Chile son los salarios. Si alguien me dice mire, comparemos en América Latina los empleos en relación a la formalidad, a la cobertura y a la seguridad social, diría que estamos entre los cinco países en que el empleo es más formal y hay más contratos de trabajo escritos. Pero tenemos un problema salarial severo, la gente percibe bajas remuneraciones. Y los salarios son bajos en cualquier comparación que uno haga respecto, por ejemplo, considerando la distancia entre lo que gana un trabajador promedio y un gerente, en nuestro país es en proporción tres veces más que la de Japón. Y en sí mismo, el promedio de las cotizaciones en las AFP, estamos hablando de una cantidad de dinero que nos ubican, claro, fuera de la línea de la pobreza, pero sitúa a que la persona que pierde su puesto de trabajo y por

consiguiente, su ingreso mensual, inevitablemente cae en la línea de la pobreza. El que pierde su empleo tiene un gran problema. Y yo siempre vinculo eso al nivel de endeudamiento de las personas. Y por primera vez el Banco Central reconoce en su informe que el endeudamiento de las familias comienza a ser preocupante. Antes se decía que, de acuerdo con los indicadores, no era un tema para preocuparse.

**¿Cómo cree usted que se pueden mejorar los salarios?**

-Hay una sola forma.

**¿Cuál?**

-Con mayor educación.