

ERIC EDUARDO PALMA GONZÁLEZ

**EL MOVIMIENTO SINDICAL CHILENO
Y SUS RELACIONES CON LA
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL
TRABAJO 1944-1975**

A MI PEQUEÑO
SOBRINO JOSÉ
GUILLERMO, EN
CUMPLIMIENTO DE
UNA PROMESA.
A TODOS MIS SOBRINOS.

TABLA DE CONTENIDOS

| | |
|-------------------------|-----|
| <i>Nota preliminar</i> | XXX |
| <i>Prólogo por XXXX</i> | XXX |

| | |
|------------------------------|-----|
| Introducción | XXX |
| Objetivo de la Investigación | XXX |
| Hipótesis Empleadas | XXX |

CAPÍTULO I

GÉNESIS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO: SUS FINES EN RELACIÓN CON EL SINDICALISMO DEL MUNDO

| | |
|---|-----|
| 1. Génesis de la Organización Internacional del Trabajo | XXX |
| 1.1. Antecedentes de la O.I.T: la actividad de fines del siglo XIX | XXX |
| 1.1.2. Principios del siglo XX | XXX |
| 1.2. Surgimiento de la Organización Internacional del Trabajo | XXX |
| 1.2.1. Su primera etapa de vida: 1919-1943 | XXX |
| 1.2.2. Segunda etapa de la existencia de la O.I.T: desde 1944 hasta nuestros días | XXX |
| 1.3 Estructura de la Organización Internacional del Trabajo entre 1919 y 1975 | XXX |
| 1.4. Los fines de la Organización Internacional del Trabajo en relación con la actividad sindical de los trabajadores | |
| 1.4.1. Los fines de la Organización Internacional del Trabajo en relación con la actividad sindical según el Título XIII del Tratado de Versalles | XXX |
| 1.4.2. Acción de la Organización Internacional del Trabajo en relación con el sindicalismo en el período 1919-1944 | XXX |
| 1.5. Fines de la Organización Internacional del Trabajo en relación con la actividad sindical después de la Conferencia de Filadefia de 1944 y hasta 1975 | XXX |
| 1.5.1. Acción de la Organización Internacional del Trabajo en relación con la actividad sindical en el periodo 1944-1975 | XXX |

CAPÍTULO II
LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y EL SINDICALISMO CHILENO: 1944-1975

| | |
|--|-----|
| 2.1. Grado de interés de la dirigencia sindical chilena en participar en las Reuniones Anuales de la Organización Internacional del Trabajo | XXX |
| 2.2. Características de la relación del sindicalismo chileno con la Organización Internacional del Trabajo | XXX |
| 2.2.1. La Organización Internacional del Trabajo. Principal foro internacional para los trabajadores | XXX |
| 2.2.2. La Organización Internacional del Trabajo es un ente internacional al que se reconoce como un apoyo a la labor de la dirigencia sindical chilena durante una gran parte del periodo 1944-1975 | XXX |
| 2.2.2.1. Periodo del reconocimiento expreso | XXX |
| 2.2.2.2. Período del silencio | XXX |
| 2.2.2.3. Periodo de la indiferencia y el conflicto | XXX |
| 2.2.2.4. Etapa de la tensión | XXX |
| 2.3. Aplicación de los mecanismos de la Organización Internacional del Trabajo para el resguardo del derecho a la organización sindical y a la libertad sindical | XXX |
| 2.3.1. Utilización por delegaciones chilenas de los instrumentos de amparo de los derechos sindicales | XXX |
| 2.3.2. Utilización por entes internacionales de los mecanismos de protección de la sindicalización y en favor de los trabajadores chilenos | XXX |
| 2.4. Su carácter de principal foro internacional para los trabajadores y el reconocimiento del apoyo prestado por la O.I.T. no significa la ausencia de críticas a la Organización | XXX |

CAPÍTULO III
TEMAS DE INTERÉS DE LOS DELEGADOS DE LOS TRABAJADORES Y DE SUS ASESORES
TÉCNICOS, SEGÚN LOS DISCURSOS PRONUNCIADOS EN LAS CONFERENCIAS DE LA
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

- 3.1. Evaluación de los delegados sindicales chilenos y los asesores técnicos de la situación del sindicalismo chileno XXX
- 3.2. La dirigencia sindical presenta intereses laborales y socio-económicos en los discursos ante la Conferencia: se expresa como movimiento sindical XXX
- 3.3. La dirigencia sindical expresa también interés por temas que van más allá de lo estrictamente reivindicativo: le importan los grandes problemas políticos mundiales y nacionales. Se expresa como movimiento obrero XXX

CAPÍTULO IV
EVALUACIÓN DE LAS RELACIONES DEL MOVIMIENTO SINDICAL CON EL ESTADO Y EL GOBIERNO, SEGÚN LAS INTERVENCIONES REALIZADAS EN LAS CONFERENCIAS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

- 4.1. Brevísima historia de la actividad sindical en Chile XXX
- 4.2. Evaluación de las relaciones del movimiento sindical con el Estado y el Gobierno según las intervenciones realizadas en las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo XXX
- 4.2.1. Evaluación de las relaciones del movimiento sindical con el Estado y el Gobierno según las intervenciones realizadas en las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo en el periodo 1944-1964 XXX
- 4.2.2. Evaluación de las relaciones del movimiento sindical con el Estado y el Gobierno según las intervenciones realizadas en las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo en el periodo 1965-1970 XXX
- 4.2.3. Evaluación de las relaciones del movimiento sindical con el Estado y el Gobierno según las intervenciones realizadas en las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo en el periodo 1971-1973 XXX
- 4.2.4. Evaluación de las relaciones del movimiento sindical

| | |
|--|-----|
| con el Estado y el Gobierno según las intervenciones realizadas en las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo en el periodo 1974-1975 | XXX |
| 4.2.5. Relaciones y Ratificaciones de Convenios en el periodo 1944-1975 | XXX |
| 4.3. Brevísimas notas sobre los dirigentes que han asistido a las Conferencias | XXX |

CAPÍTULO V

| | |
|--------------|-----|
| CONCLUSIONES | XXX |
|--------------|-----|

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

| | |
|--------------|-----|
| Fuentes | XXX |
| Bibliografía | XXX |

NOTA PRELIMINAR

PRÓLOGO

INTRODUCCIÓN

La historia del movimiento sindical chileno ha sido objeto de un importante análisis en los últimos treinta años. Numerosos aspectos de la actividad sindical han sido estudiados, ya sea desde una perspectiva propiamente histórica, económica, sociológica o jurídica¹.

No obstante esta abundante literatura, el trabajo que aquí presentamos constituye un aporte para el conocimiento de un aspecto de la historia del movimiento sindical poco conocido, a saber, las relaciones de cierta dirigencia sindical chilena con la O.I.T.

Nuestra esta investigación pretendía, en un primer momento, avanzar en la explicación dada por Francisco Zapata respecto del caso chileno²; pero la problemática se nos presentó finalmente con ciertas características que la transformaban en una cuestión independiente, no subordinada a otras explicaciones acerca de la actividad sindical en nuestro país.

Según la explicación de Zapata, existen modelos de desarrollo caracterizados por una estrecha articulación entre una forma de acumulación de capital y un marco institucional de regulación de las relaciones sociales y políticas, existiendo transiciones entre estos modelos.

La implementación de estos modelos de desarrollo exportador asociado a la inversión extranjera; de industrialización por sustitución de importaciones; de desarrollo transnacionalizado, sirve a Zapata como elemento ordenador de la realidad sindical. Propone distinguir tres fases en la trayectoria del movimiento obrero: *heroica*, *institucional* y *excluyente*, respectivamente; además, dos tipos de sindicalismo: de *clase* y *populista*.

Zapata se propone dar una visión de conjunto precisamente a partir del cruce de las etapas históricas del movimiento obrero con los tipos de sindicalismo, lo que le permite, según su juicio, abordar diversos temas propios de la historia sindical, v.g. tipos de organización, tasas de sindicalización, etc.

Precisando cómo se da esta relación entre modelos y sindicalismo, señala que cada uno de ellos proporcionó bases diferentes para la articulación entre desarrollo de la sociedad y trayectoria sindical.

La etapa de *crecimiento hacia afuera* tiene como principal característica que la dinámica económica nacional está determinada por la satisfacción de las necesidades del mercado externo.

Aparecen en el modelo tensiones entre los administradores del enclave, vinculados con el exterior, y los trabajadores que se radicalizan para constituir las primeras organizaciones sindicales.

La acción obrera tuvo en esta etapa un *carácter heroico*: al no haber canales institucionalizados de acceso a la estructura de poder, se enfrentó directamente a la represión al intentar hacer valer sus demandas.

En el periodo de la industrialización sustitutiva, que tiene como antecedente la crisis económica de 1929 y la crisis de las oligarquías, surge un marco institucional para la acción

¹ Véase la bibliografía señalada al final de este trabajo.

² ZAPATA, FRANCISCO, *Autonomía y Subordinación en el sindicalismo Latinoamericano*, FCE, México, 1993.

obrera aportado por las leyes sociales, y que se extiende hasta la década del sesenta o setenta.

Las industrias rompieron sus lazos con los enclaves y orientaron su producción al mercado interno.

El Estado contribuyó a la industrialización, así como a la construcción del marco institucional que permitió la participación de los trabajadores organizados en la estructura de poder, y le dio sentido a esa participación.

Zapata dice que se crearon leyes que proporcionaron las condiciones de un pacto en el que los trabajadores contribuyeron a la expansión económica a cambio del logro de derechos sociales, como la organización sindical, el derecho a huelga y la seguridad social.

Sin embargo, las demandas de los trabajadores chocaron con la rigidez del sistema político para darles satisfacción. El Estado Populista hizo crisis con las dictaduras militares en los años sesenta y setenta.

En la tercera etapa las dictaduras militares sientan las bases de una nueva estrategia de acumulación que desmantela el modelo de desarrollo anterior y de paso el sistema político, procurando también desinstitucionalizar la participación sindical.

Zapata plantea asimismo la tesis según la cual el vínculo entre el modelo de acumulación y el marco institucional fue definido también por el modelo de organización de las relaciones políticas propio de América Latina, el corporativismo y su estructura clientelar.

Finalmente, el autor introduce en su esquema de modelos de acumulación fases correlativas del sindicalismo; corporativismo; la distinción entre un sindicalismo de clase y otro de carácter populista. El primero se caracteriza por poseer un importante grado de autonomía respecto del Estado, ya sea por asumir directamente un rol político o por instrumentalizar a los partidos políticos de izquierda, y por la cercanía entre los líderes y los trabajadores. El segundo, por el alto grado de dependencia del movimiento obrero respecto a la dinámica política. Los líderes sindicales están más vinculados a las instancias decisorias del Estado que a la representación de las demandas de los trabajadores. El sindicalismo niega la preeminencia del conflicto de clases, optando por un proyecto social pluriclasista a cambio de beneficios económicos y sociales.

En definitiva, no avanzamos estos planteamientos y concebimos ocuparnos de un aspecto poco estudiado de la historia del sindicalismo chileno. Esto no significa que nuestro trabajo no pueda servir para confirmar o corregir ciertas conclusiones arrojadas por publicaciones anteriores. De hecho, en los capítulos II, III y IV procuramos complementar la investigación histórica existente a partir de las fuentes que manejamos, y que otros historiadores no han considerado como principales, v.g. las Actas de las Sesiones de las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo.

Objetivo de la Investigación

La investigación persigue un objetivo central: describir las relaciones de cierto sector de la dirigencia sindical chilena con la Organización Internacional del Trabajo, procurando comprender dichas relaciones en sí mismas y no en relación con la actividad de los dirigentes sindicales en otros ámbitos.

Hipótesis Empleadas

Al iniciar el trabajo formulamos varias hipótesis, las cuales fueron complementadas por otras según avanzaba la investigación.

Algunas no resistieron la prueba de la verificación; otras en cambio, nos permitieron llegar a conclusiones relevantes. Ellas se refirieron básicamente a la O.I.T, a los trabajadores, al Estado de Chile y sus Gobiernos.

Organización Internacional del Trabajo

1. La Organización Internacional del Trabajo expresa en uno de sus aspectos una organización sindical que sobrepasa las fronteras nacionales: este es uno de sus objetivos fundacionales;

2. La Organización Internacional del Trabajo ha procurado desde la época de su fundación promover la solidaridad sindical mundial, así como apoyar los movimientos sindicales, sin distinguir el tipo de sindicalismo de que se trate;

3. La Organización Internacional del Trabajo ha configurado una institucionalidad internacional con la que algunos sindicatos chilenos procuran relacionarse;

4. La Organización Internacional del Trabajo, en tanto órgano internacional institucionalizado, tuvo mucha importancia para el sindicalismo de clase en la llamada fase heroica (Zapata, 1993), y escasa en la de institucionalización.

Trabajadores

1. La participación en la Organización Internacional del Trabajo le da, a cierto sector del movimiento sindical chileno, una perspectiva internacional que sería muy difícil obtener de otro modo;

2. Cierta sector del sindicalismo chileno procuró defender lo que consideraba su derecho a participar en las reuniones de la Organización Internacional del Trabajo.

Gobierno

1. El gobierno facilita la participación en las reuniones anuales de la Organización Internacional del Trabajo de aquellos sindicatos que le son favorables a sus políticas, y entorpece la participación de los sindicatos opositores;

Estado

1. La existencia de la Organización Internacional del Trabajo y la vinculación a ella por el Estado de Chile, crea condiciones para la existencia de relaciones entre el sindicalismo chileno y el Estado;

2. Los acuerdos de la Organización Internacional del Trabajo no son fáciles de transformar en legislación en el Estado de Chile, al predominar un sindicalismo que se aleja del Estado.

Algunas de las hipótesis se desarrollaron inicialmente dentro del marco teórico que propone Francisco Zapata en la obra ya citada, para terminar finalmente siendo incorporadas dentro un modelo que procura dar cuenta de una realidad nueva considerada valiosa en sí misma: la existencia de relaciones institucionalizadas entre numerosos sindicatos chilenos y la O.I.T, que no responden a las mismas motivaciones que determinan su relaciones con los gobiernos chilenos del período 1944-1975.

En pleno desarrollo de la investigación, iniciada la etapa de análisis de las fuentes recopiladas, nos percatamos que la mantención rígida de la explicación de Zapata no nos servía para dar a conocer las características de las relaciones O.I.T.-trabajadores, no obstante que éstas eran también institucionales. Nos vimos obligados a realizar un esfuerzo de creación personal de un modelo explicativo que diera cuenta de un modo más adecuado el objeto estudiado.

¿Por qué no nos resultó totalmente aplicable el marco teórico de Francisco Zapata?. Porque Zapata atiende a factores de carácter interno, como son la estructura económica y social del país, la relación sindicalismo-partidos políticos, elementos que no nos permiten entender totalmente la conducta de la dirigencia sindical chilena y de los asesores técnicos en las reuniones anuales de la O.I.T.

¿Por qué estimamos en un primer momento que el marco teórico sería útil?. Porque pusimos énfasis al momento de formular nuestra problemática en la falta de relaciones institucionales del sindicalismo chileno con el Estado. Pretendíamos demostrar que esta falta de institucionalización sólo tenía lugar a nivel nacional y no en el plano internacional, y para ello no nos pareció inapropiada la explicación de Zapata.

El argumento central de nuestra variación radica en que la vinculación entre la fase del modelo de desarrollo llamado de *crecimiento hacia dentro* y su correlativa fase en el movimiento obrero, la *institucional*, no nos permiten comprender la acción sindical chilena en el seno de la O.I.T. Esto porque, en último término, la actividad sindical internacional desplegada en el seno de la O.I.T. no pretende resolver el problema de la mejor articulación entre desarrollo de la sociedad y sindicalismo, sino que apunta a lograr una mejor

comprensión del estado de la economía mundial; el estado del movimiento sindical chileno; del movimiento sindical internacional y de la aplicación de la legislación internacional ratificada por Chile, prescindiendo precisamente de las cambiantes condiciones económicas nacionales. Es más, podemos afirmar desde ya que nuestra tesis es que la participación de la dirigencia sindical chilena en la O.I.T. persigue mejorar la posición no sólo del sindicalismo, sino del movimiento obrero respecto del Estado, utilizando para ello la institucionalidad internacional con la que el propio Estado se ha vinculado.

Desarrollamos entonces un modelo explicativo que se estructura básicamente a partir de la consideración de dos pilares básicos: a) La consolidación de un sentimiento de pertenencia a la Organización de los diversos tipos de sindicatos existentes en Chile; b) La valoración positiva de su presencia para la clase trabajadora. Ambos pilares nos permiten demostrar el alto grado de institucionalización de las relaciones entre la O.I.T. y cierto sector del sindicalismo chileno, institucionalización que en todo caso no puede entenderse a la luz del trabajo ya comentado, por cuanto los vínculos que surgen a nivel internacional no están determinados por la realidad económica nacional.

Especificando el modelo teórico, podemos señalar que entendemos por **sentimiento de pertenencia**, el sentimiento de los dirigentes sindicales chilenos que hacen uso de la palabra en las Conferencias de ser parte integrante de la Organización Internacional del Trabajo.

Entendemos por **valoración positiva** de la existencia de la O.I.T., la reflexión de los oradores respecto de las influencias positivas que ha tenido sobre el sindicalismo y el movimiento obrero la existencia de la Organización Internacional del Trabajo.

La **institucionalización del diálogo** está configurada por la relación del movimiento sindical con la Organización Internacional del Trabajo a través de canales permanentes, con reglas preestablecidas y reconocidas oficialmente por el propio Estado de Chile. Llamamos **relaciones institucionales** a las derivadas de la aplicación de estas reglas.

La O.I.T. constituye una institución de rango internacional en tanto ha venido desplegando desde el año 1919 una acción definida en el mundo en relación con el trabajo, contando para ello con medios tanto físicos como espirituales y, además, con una regulación normativa.

Nos pareció necesario además diferenciar entre las **relaciones no coaptativas** del sindicalismo con el gobierno imperante en Chile y las **relaciones coaptativas** del gobierno sobre los trabajadores. La primera significa la mantención de la autonomía del movimiento sindical en lo relativo a sus propios fines e intereses respecto del Ejecutivo, lo que significa que ellas no atentan contra el grado de autonomía del mismo; las segundas, en cambio, implican plegar a los dirigentes sindicales al discurso oficial sobre el estado del mundo del trabajo y el movimiento sindical. Ésta distinción nos permite entender en mejor forma las características de la vinculación entre el sindicalismo y el Ejecutivo.

Recurrimos asimismo a las categorías de **sindicatos políticos y no políticos** que se distinguen por su actitud acrítica o crítica respecto de la estrecha relación entre partidos políticos, sistema político y sindicatos; y a la de **sindicatos industriales y sindicatos profesionales del sector terciario**, según la explicación de Zapata³.

³ ZAPATA, FRANCISCO, *Estructura y representatividad del sindicalismo en Chile*, ILPES (Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social), Santiago de Chile, 1968.

La pertinencia del modelo, constituye la mejor demostración de que esta historia de relaciones entre la O.I.T. y la dirigencia sindical chilena es un fenómeno con suficiente estatura, digno de ser estudiado en sí mismo, y no de modo adicional para la comprensión de otros aspectos del pasado de la actividad sindical nacional.

Creemos haber demostrado que el tema es importante; más aún, pensamos haber realizado un aporte que contribuirá a conocer mejor la actividad sindical chilena, fundamentalmente en el terreno de sus relaciones y motivaciones.

Además, pensamos que esta investigación abre una línea de análisis de cierta relevancia, en tanto deja pendiente el estudio de los períodos 1919-1943 y 1975-1995, los cuales, una vez concluidos, constituirán una confirmación de nuestra pretensión historiográfica de haber abierto una veta de estudio en la historia del sindicalismo en Chile y América Latina.

La elección de la fecha que cubre esta investigación se explica por tres razones: a) Las fuentes para el trabajo de investigación que se encuentran en Chile son las del período escogido. Las Actas que dan cuenta de las reuniones en el período 1919-1943 en Ginebra; b) El período 1944-1975 constituye una época con características propias, como son las del desarrollo y crisis de cierto modelo económico y político en Chile, el Estado de Bienestar, que significó orientar en una buena medida la labor sindical. No obstante que creemos haber demostrado la escasa influencia en la actuación internacional de los trabajadores en el seno de la O.I.T. de las condiciones internas del país, la etapa nos permite resaltar precisamente ésta situación; c) En 1944 se inicia una nueva etapa en la historia de la O.I.T.

Las fuentes principalmente utilizadas son las Actas de las Sesiones de las Conferencias de la O.I.T. del período 1944-1975, editadas por la Oficina Internacional del Trabajo. Estas Actas contienen las intervenciones en las sesiones plenarias de todos y cada uno de los delegados asistentes a las Conferencias, y son elaboradas por funcionarios permanentes de la Oficina Internacional del Trabajo.

Son editadas en el año inmediatamente posterior a la Conferencia de que se trate.

No obstante que el español no es un idioma oficial de la O.I.T., aunque si de trabajo, existen versiones en castellano de las Actas.

El texto no contiene ninguna interpretación, comentario o análisis de las intervenciones. Constituye una mera escrituración de las mismas, lo que le otorga, en un alto grado, el carácter de documento del tipo meramente informativo.

En Chile se puede encontrar la colección para el período 1944-1975 en la sede Prealc-O.I.T. Chile.

CAPÍTULO I

GÉNESIS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO: SUS FINES EN RELACIÓN CON EL SINDICALISMO DEL MUNDO.

En este capítulo pretendemos determinar las características de la O.I.T. en tanto ente institucional, así como establecer cuáles son sus vínculos con el movimiento sindical de los trabajadores a nivel mundial.

A través del estudio de la génesis de la institución, de su caracterización en tanto organismo internacional y del conocimiento de sus objetivos, pretendemos establecer los aspectos enunciados en el inciso anterior.

1. GÉNESIS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

1.1. Antecedentes de la O.I.T.: la actividad de fines del siglo XIX

¿En qué época se socializa la idea de la necesidad de la regulación de la actividad laboral a partir de normas establecidas de común acuerdo por diversos Estados?. No obstante el énfasis del liberalismo en la no intervención del Estado y de los gremios en la actividad económica y laboral, los primeros antecedentes de la O.I.T. se encuentran en acciones ejecutadas en el siglo XIX por particulares europeos y Estados europeos.

En 1817 Robert Owen, industrial escocés, promovió la dictación de una legislación internacional del trabajo, sin ningún éxito. Fue el primero en comprender que el mejoramiento de las condiciones de trabajo debía ser objeto de una acción internacional⁴.

A partir del año 1838 y hasta 1882 un industrial francés llamado Daniel Legrand promovió la dictación de una legislación internacional obrera. Consciente de que realizar el mejoramiento de las condiciones de vida de los obreros sólo a nivel nacional provocaba problemas de competitividad internacional, se dirigió a los gobiernos del Reino Unido, Francia, Alemania y Suiza para que:

“Adoptasen leyes particulares y una ley internacional para la protección de la clase obrera contra el trabajo excesivo y a una edad temprana, causa primera y principal de su decadencia física, de su embrutecimiento moral y de su privación de las bendiciones de la vida de familia”⁵.

Su proposición tuvo la misma suerte que la de Owen.

La Asociación Internacional de Trabajadores dirigida por Karl Marx, planteó

⁴ *El mundo del trabajo ante la nueva era. Objetivos, estructura y tareas de la O.I.T.*, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1965, p.17.

⁵ *Ibid.*, p.21

también una acción internacional⁶.

En el año 1880 el Estado de Suiza, a propuesta de su diputado Frey, envió a diversos Estados europeos la propuesta de celebrar una reunión internacional con el objeto de abordar la regulación jurídica de las actividades de la fábrica, configurando una legislación internacional. Fue apoyada incluso por el Papa León XIII, pero tuvo escasa acogida.

En 1890 el Estado Alemán formuló una nueva convocatoria, y a ella concurrieron doce Estados europeos industrializados. La reunión se celebró entre el 15 y el 29 de marzo de 1890 y fue exitosa en la medida que se tomaron acuerdos de carácter internacional, como por ejemplo: prohibir el empleo de niños por las noches; prohibir el empleo de niños menores de doce años y una jornada laboral de éstos superior a seis horas; prohibir el trabajo de mujeres y niños menores de catorce años en las minas; promover la creación de instituciones de previsión y de socorro para amparar a los obreros mineros y a sus familias. Las disposiciones carecieron de todo efecto práctico⁷.

Sin embargo, constituye un hito relevante en tanto es esta la primera ocasión en que los Estados discuten acerca de la necesidad de una legislación internacional del trabajo. Las propuestas no fueron vinculantes para los concurrentes a la reunión.

En 1897 se celebró una nueva conferencia en Bruselas, a la cual concurrieron incluso particulares. En esta reunión se acordó la creación de la Asociación Internacional para la Protección legal de los Trabajadores, que surge finalmente en el año 1901. Abrió sus oficinas en Basilea, y obtuvo que el Gobierno Suizo convocara conferencias diplomáticas en Berna para continuar las reuniones iniciadas en Berlín.

Durante todo el siglo XIX no existe en consecuencia ninguna persona jurídica con rango internacional que aborde los problemas laborales. No hay ninguna institucionalidad internacional reconocida por ningún Estado, aunque sí iniciativas de particulares y Estados europeos encaminadas a configurar una legislación común para la regulación del empleo de mano de obra adulta, infantil y femenina, así como normas sobre previsión y socorro de los mineros y sus familias.

1.1.2. Principios del siglo XX

A partir de la Oficina Internacional para la Protección legal de los Trabajadores, se estableció en el año 1901, en Basilea, una Secretaría permanente, con el nombre de Oficina Internacional del Trabajo, que se dedicó a realizar estudios para proponer legislaciones a los diferentes Estados, así como a la publicación de los textos liberales laborales promulgados por los diversos países. Esta entidad ha sido considerada como la precursora de la Organización Internacional del Trabajo⁸. Avala esta conclusión las circunstancias de que diversas propuestas fueran convertidas en convenios a ratificar por los Estados

⁶ *Organización Internacional del Trabajo, Treinta años de combate por la justicia social 1919-1949*, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1950, p.19.

⁷ *Ibid.*, p.19.

⁸ RAU, LUIS, *Organización Internacional del Trabajo*, Memoria de Prueba, Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, 1974, p.55.

miembros, v.g. Convenio de 1906 que prohibía utilizar fósforo blanco en la fabricación de cerillas; Convenio de 1906 que prohibía el trabajo nocturno a la mujer en la gran industria - estos convenios internacionales fueron los dos primeros en ser firmados⁹- Convenio de 1913, que prohibía el trabajo nocturno de los niños. Se acordó celebrar una reunión en 1914 para dar fuerza legal a estas proposiciones: la guerra impidió su celebración.

A partir de 1914, la Federación Americana de Trabajo, que agrupaba a sindicatos norteamericanos, planteó que se realizara una Conferencia Internacional de Trabajadores al mismo tiempo y en el mismo lugar que la proyectada Conferencia de Paz.

En 1916 se celebró la Conferencia de Leeds, que reunió a representantes de sindicatos franceses, belgas e italianos, inspirada en las ideas del sindicalista francés León Jouhaux:

“propuso que el futuro Tratado de Paz contuviera dos cláusulas especiales sobre la legislación del trabajo... La resolución aprobada contenía, en esencia, la constitución de la que después sería la Organización Internacional del Trabajo”¹⁰.

En 1918, en la localidad de Berna, representantes de los trabajadores organizados de algunos países neutrales, de Alemania y de sus aliados, dieron a luz la Carta de Berna, la que sirvió de base para la Parte XIII del Tratado de Versalles¹¹.

Finalizada la Primera Guerra Mundial, se reunió en París una Conferencia Internacional para la Paz. La acción de los obreros organizados significó que se estableciera con uno de los órganos de esta Conferencia la Comisión de Legislación Internacional del Trabajo, que sesionó entre el 1 de febrero y el 11 de abril de 1919. Su máximo aporte consistió en proponer la creación de un organismo con carácter permanente que se abocara a una reglamentación internacional del trabajo¹².

El aporte de los trabajadores organizados resulta relevante para el establecimiento del organismo: en su génesis se encuentran representados los intereses de los obreros organizados tanto de Europa como de Norteamérica.

Surge así en el tratado de Versalles de 28 de junio de 1919, Parte XIII, una normativa jurídica de rango internacional que permitirá la conformación de la Organización Internacional del Trabajo.

El texto fue redactado por el sindicalista Samuel Gompers, jefe de la Federación Americana del Trabajo, a partir un proyecto presentado y defendido por el ministro inglés George Barnes y por Sir Malcolm Delevinge, en representación de su país¹³.

En un lapso de tan sólo diecinueve años, la acción de particulares, empresarios y obreros, así como de los Estados de Alemania, Suiza, Francia, significó la configuración de una entidad de carácter internacional que vino a ocuparse de los problemas laborales de buena parte del mundo.

⁹ *Organización Internacional del Trabajo, Treinta años...*, ob. cit., p.20.

¹⁰ *Ibid.*, p.20.

¹¹ HUMERES, HÉCTOR, *Apuntes de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Editorial Jurídica de Chile, 10ª ed., 1973, pp. 49 y 50.

¹² *La Organización Internacional del Trabajo: lo que es y lo que hace*, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1938, p.11 y ss.

¹³ *Organización Internacional del Trabajo, Treinta años...*, ob. cit., p.21.

1.2. Surgimiento de la Organización Internacional del Trabajo

1.2.1. Su primera etapa de vida: 1919-1943

Como consecuencia de lo dispuesto en la Parte XIII del Tratado de Versalles, se constituyó la Organización Internacional del Trabajo. Esta Parte XIII, que constituye actualmente el preámbulo y la Carta de constitución de la O.I.T, expresaba:

“Considerando que la Sociedad de las Naciones tiene por objeto establecer la paz universal, y que esta paz no puede fundarse sino sobre la base de la justicia social; Considerando que existen condiciones de trabajo que implican para un gran número de personas la injusticia, la miseria y las privaciones, lo cual engendra tal descontento que constituye una amenaza para la paz y la armonía universales; y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo concerniente a la reglamentación de las horas de trabajo, a la fijación de una duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, al reclutamiento de la mano de obra, a la lucha contra el paro, a la garantía de un salario que asegure condiciones de existencia decorosas, a la protección del trabajador contra las enfermedades generales o profesionales y los accidentes del trabajo, a la protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, a las pensiones de vejez y de invalidez, a la defensa de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero, a la afirmación del principio de libertad sindical, a la organización de la enseñanza profesional y técnica y a otras medidas análogas...; Considerando que la no adopción por una nación cualquiera de un régimen de trabajo realmente humano pone obstáculos a los esfuerzos de las demás naciones deseosas de mejorar la suerte de los obreros en sus propios países...; Las ALTAS PARTES CONTRATANTES, movidas por sentimientos de justicia y de humanidad, así como por el deseo de asegurar una paz mundial duradera, han convenido lo que sigue...”¹⁴.

Podemos apreciar claramente en esta declaración que el objetivo de las partes contratantes, los Estados, es fundamentalmente establecer bases sólidas para la paz mundial. Uno de los mecanismos que contribuye a garantizar dicha paz es la justicia social, que aparece en la declaración no como un fin en sí misma, sino como un medio para lograr un valor social mayor: la paz mundial.

Los Estados miembros que adhirieron a la constitución de la Sociedad de las Naciones lo hicieron también a la creación de la Organización Internacional del Trabajo, cuya existencia estaba contemplada en el Título XIII del Tratado que creaba dicho organismo internacional: al respecto, el artículo 387 de dicho Tratado señala que los miembros originarios de la Sociedad de las Naciones serán miembros originarios de la Organización Internacional del Trabajo, y que en el futuro la incorporación a la Sociedad implicaba la incorporación a la O.I.T.

Chile, como Estado, suscribió el Tratado que configuraba la Sociedad de las Naciones y tiene el carácter de Estado miembro originario de la O.I.T y permanente desde

¹⁴ *La Organización Internacional del Trabajo: lo que es...*, ob. cit., p.203.

el año 1919 hasta la fecha.

No obstante la labor de obreros organizados para la creación de un organismo internacional que se ocupara de los problemas del trabajo, el ente que surge en definitiva lo hace a partir de Estados y no de organizaciones sindicales internacionales. ¿Le asigna este elemento alguna particularidad a la O.I.T.?

La conformación de la O.I.T. por Estados transforma a este ente en una institución de rango internacional a partir del año 1919.

¿Significa esto que el nuevo ente desconoció la labor desplegada por particulares en la etapa de su génesis?. La propia O.I.T. ha señalado a este respecto:

“La lucha por el progreso social no arranca de la creación de la O.I.T. Los partidos políticos, las asociaciones religiosas o filantrópicas y los sindicatos obreros buscan los mismos objetivos. Sin su auxilio, la influencia de la O.I.T sería insuficiente. Pero aquellos esfuerzos deben ser estimulados, promovidos, mancomunados y coordinados; sobre todo, cuando se trata de varias naciones a la vez”¹⁵.

La existencia de la O.I.T. no estaba vinculada en todo caso a la vigencia del Tratado que había creado la Liga de las Naciones. El título XIII del Tratado no la unía de modo indisoluble a la existencia del órgano político internacional:

“La Organización Internacional del Trabajo, fue proyectada como una institución autónoma vinculada directamente a la Sociedad de Naciones. Su Constitución entró en vigencia el 11 de abril de 1919...”¹⁶.

¿Estamos en presencia de una institución de rango internacional con autonomía de existencia no obstante establecerse su surgimiento en el Tratado de Versalles?. Así es. La O.I.T. constituye a partir el 11 de abril de 1919 un ente de rango internacional conformado por diferentes Estados: cada uno de ellos con su propia estructura económica, política y social.

¿Qué papel jugaron en su establecimiento la Unión Soviética y los EE.UU.?. Ni Estados Unidos de América ni la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas participaron en su fundación, y sólo se integraron en 1934. Correspondió fundamentalmente a los Estados europeos occidentales llevar adelante la iniciativa¹⁷.

¿Qué diferencia presenta este nuevo ente internacional en el concierto de las organizaciones internacionales?. La O.I.T. es la primera organización internacional en la que se contempla no sólo la participación de los gobiernos sino también la de los empleadores y trabajadores, todo ello con un objeto específico: examinar desde una óptica mundial las cuestiones del trabajo.

Respecto de su denominación, se ha dicho:

“... su nombre disfraza su naturaleza, puesto que representa a todos los intereses, y

¹⁵ *Organización Internacional del Trabajo, Treinta años...*, ob. cit., p.15.

¹⁶ POBLETE TRONCOSO, MOISÉS, *La Comunidad Internacional Contemporánea. Relaciones y Organismos Internacionales*, Editorial Jurídica de Chile, 1958, p.158.

¹⁷ *Organización Internacional del Trabajo, Treinta años...*, ob. cit., pp. 27 y 141.

no solamente a los del trabajo. Tal vez fuese más correcto denominarla Organización Internacional pro Justicia Social”¹⁸.

1.2.2. Segunda etapa de la existencia de la O.I.T: desde 1944 hasta nuestros días

En 1944 la Conferencia General, reunida en su vigésima sexta reunión, adoptó una nueva declaración de fines para la Organización. Se inicia así la segunda etapa en la existencia de la O.I.T.

Surgió como la primera institución especializada asociada a las Naciones Unidas¹⁹.

Su larga existencia la transforma en una de las instituciones internacionales de mayor proyección en el tiempo durante este siglo. Su carácter de institución, la conformación de un conjunto de relaciones definidas, reguladas, permanentes - es decir, de una institucionalidad- en torno a ella, es incuestionable.

Luego de la Conferencia de Filadelfia celebrada en el año 1944, la estructura de la O.I.T. se mantuvo: tan sólo varió la composición de los países industrializados en el Consejo de Administración, que pasaron a ser diez: U.R.S.S, República Federal de Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, India, Italia, Japón, Reino Unido.

La Organización no sufrió una transformación institucional en tanto no pasó a constituir un organismo supranacional según ella misma lo ha señalado²⁰. En efecto, sus decisiones siguen siendo no obligatorias ipso facto para los Estados miembros. En esta segunda etapa también es necesario que el Estado ratifique el Convenio de que se trata para que sea obligado a su cumplimiento.

El mecanismo de decisiones respecto de Convenios y Recomendaciones exige una doble discusión de los temas. Cuando se incluye por primera vez una cuestión en el orden del día, la comisión correspondiente celebra una discusión general sobre el tema y somete a la Conferencia, en sesión plenaria, los puntos que han de servir de base para redactar un proyecto de texto que ha de enviarse a los Estados. Al año siguiente y atendiendo a las respuestas de los Gobiernos, se prepara un proyecto de instrumento internacional, que puede ser un Convenio o una Recomendación, cuyo texto vuelve a ser discutido por la comisión competente, la que, una vez que aprueba el texto, lo somete a la Conferencia para que tome una resolución al respecto en sesión plenaria.

Se mantuvieron además de la Conferencia General las Conferencias Técnicas y las Conferencias Regionales. Las primeras pretenden estudiar temas específicos de ciertas actividades y pueden o no ser tripartitas, v.g. conferencias técnicas sobre estadígrafos del trabajo.

Las regionales, por su parte, contemplan la participación de países con problemas

¹⁸ *El mundo del trabajo ante la nueva era...*, ob. cit., p.42.

¹⁹ *La O.I.T. y el mundo del trabajo*, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Suiza, 1984, primera reimpresión (1987), p.9. La prensa escrita cubrió ampliamente esta Conferencia: véase Diario *Las Últimas Noticias*, días 3, 10, 16, 23 del mes de abril y 3, 4, 14 del mes de mayo de 1944; Diario *El Siglo*, días 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30 de abril de 1944. La edición del día 27 da cuenta de la transmisión radial de la Conferencia.

²⁰ *La O.I.T. y el mundo...*, ob. cit., p.44.

comunes en materia de trabajo y cercanía geográfica. El Consejo de Administración establece el orden del día de la Conferencia Regional, previa consulta a los países involucrados. Este mismo órgano informa a la Conferencia General acerca de sus resultados.

La primera de estas conferencias regionales se celebró precisamente en nuestro país en el año 1936 y se abocó al tema del trabajo de las mujeres, los niños, y los problemas de la seguridad social.

No resulta extraño que la reunión se ha realizado en nuestra Patria, si se tiene a la vista que a la fecha Chile era uno de los países miembros que había ratificado más Convenios relativos tanto al derecho laboral como a la seguridad social, v.g. Convenio 4 de 1919 sobre trabajo nocturno a las mujeres; Convenio 14 de 1921 sobre descanso semanal; Convenio 17 de 1925 sobre indemnización por accidentes del trabajo, etc. Los años 1925, 1933 y 1935 fueron particularmente fructíferos en materia de ratificaciones.

¿Existe algún cambio en el plano de los intereses de la Organización?. Se amplió el campo actividades, pasando desde una tarea fundamentalmente jurídica a una de carácter económico-social.

La tarea de elaboración de un Código Internacional del Trabajo fue uno de los objetivos principales de los primeros tiempos. Habiéndose logrado claros avances en este punto, la Conferencia asumió tareas de otro orden y ha prestado asistencia técnica a diversos Estados en materia de empleo, migración, formación profesional, apoyo a la pequeña industria, etc.

1.3 Estructura de la Organización Internacional del Trabajo entre 1919 y 1975

La estructura de la O.I.T está basada en tres órganos principales:

1. La Conferencia General
2. El Consejo de Administración
3. La Oficina Internacional del Trabajo

1. La Conferencia General

Es una Asamblea que se reúne anualmente. A ella asisten los Estados miembros representados por una delegación por cada país integrante de la organización, conformada de modo tripartito, esto es, dos delegados gubernamentales, un delegado de los trabajadores y uno de los empleadores, mas los consejeros técnicos que se determinen de acuerdo al orden del día. El delegado de los trabajadores debe ser designado por el Gobierno de acuerdo con la organización obrera más representativa; lo mismo acontece con el representante de los empleadores.

La Conferencia General discute la Memoria Anual que presenta el Presidente de la O.I.T.; elige a los miembros del Consejo de Administración; examina el informe anual sobre aplicación de los Convenios y Recomendaciones; discute las materias fijadas en la

convocatoria enviada a los países y que conforma lo que se denomina *orden del día*; adopta normas mínimas internacionales de política social, generalmente bajo la forma de tratados denominados Convenios Internacionales del trabajo.

Dichos Convenios requieren para su aprobación del voto conforme de los dos tercios de dos delegados presentes en la sesión en que se votan²¹.

Ratificado que sea el Convenio, el Gobierno debe enviar memorias sobre su aplicación a la Oficina Internacional del Trabajo.

La Conferencia también puede adoptar Recomendaciones o Resoluciones que carecen de carácter vinculante, las cuales no requieren de ratificación. Complementan las disposiciones de ciertos Convenios o tratan sobre cuestiones que no se prestan a obligación formal. Su finalidad consiste en estimular y orientar la acción nacional en determinados aspectos.

Para efectos de la votación, cada delegado tiene un voto. Por lo tanto, cada país tiene cuatro: en el evento de que el voto empresarial sea contrario al de los trabajadores, los votos de los dos delegados gubernamentales se transforman en decisivos. Tanto para adoptar un Convenio como una Recomendación se requiere una mayoría de los dos tercios de los votos de los delegados presentes.

Según se estipula en el cuerpo jurídico que regula a la O.I.T., los Convenios Internacionales del Trabajo debe ser sometidos por el Estado a los órganos nacionales competentes, para que resuelvan si aceptan o no ratificarlo. Si el Convenio es ratificado, debe ser incorporado por el Estado a la legislación interna. Para controlar la aplicación, cada año el Estado miembro debe enviar al Oficina Internacional del Trabajo una memoria que de cuenta de la aplicación de los Convenios que hubiere ratificado, y de las Recomendaciones.

La protección de la aplicación del Convenio puede llevar incluso al Estado en falta ante el Tribunal de Justicia Internacional de la Haya, el cual puede acordar sanciones económicas en contra del Estado contumaz.

2. El Consejo de Administración

Es un órgano colegiado compuesto de representantes de los gobiernos, trabajadores y empleadores. Los ocho países más industrializados del mundo tienen derecho a designar representantes ante el Consejo. Los representantes de los demás países deben ser elegidos en la Conferencia.

Sus funciones principales consisten en el control de las actividades del Oficina Internacional del Trabajo; la decisión sobre las materias que conformarán el orden del día de la Conferencia; preparación del presupuesto de la O.I.T.

3. La Oficina Internacional del Trabajo

Es el Secretariado Permanente de la O.I.T.; organismo técnico que se encarga básicamente de la preparación de la Conferencia; colabora a petición de los Gobiernos en materia de legislación; publica numerosos textos, tales como la Revista Internacional del

²¹ *El mundo del trabajo ante la nueva era...*, ob. cit., p.53.

Trabajo, las Actas de las Conferencias, la Serie Legislativa, Revista de Higiene y Seguridad y otras.

1.4. Los fines de la Organización Internacional del Trabajo en relación con la actividad sindical de los trabajadores

1.4.1. Los fines de la Organización Internacional del Trabajo en relación con la actividad sindical según el Título XIII del Tratado de Versalles

Según indica el preámbulo de la Constitución, la situación actual de los trabajadores caracterizada por las injusticias, privaciones, miseria, provocan un descontento de tal magnitud que constituye una amenaza para la paz y armonía universal.

Estimo que dicho diagnóstico debe entenderse vinculado a la existencia de un movimiento obrero internacional con fines políticos, el movimiento comunista, que a partir del *Manifiesto Comunista* de Karl Marx, llamó a los obreros a destruir el orden burgués internacional. La miseria denunciada por el socialismo científico no era una invención sino una realidad angustiante de miles de personas: la Conferencia se propuso entonces remediar ésta situación de injusticia y promover la mejora de dicha condiciones.

Cabe recordar la idea que la adopción de un régimen de trabajo realmente humano debe ocupar a todas las naciones, pues de lo contrario, se ponen obstáculos a aquéllas que deseen establecerlo. Hay aquí una argumentación económica, pues la competitividad de los empresarios particulares de un Estado que ampare al trabajador, frente a otro que no lo haga, es menor, pues se deben enfrentar mayores costos en la producción.

Especialmente relevante resulta la expresa mención que se hace a la actividad sindical:

“Considerando que existen condiciones de trabajo que implican para un gran número de personas la injusticia, la miseria y la privaciones, lo cual el engendra tal descontento que constituye una amenaza para la paz y la armonía universales: y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo en lo concerniente... a la afirmación del principio de la libertad de asociación sindical...”²².

Se destaca la ausencia de libertad de asociación sindical, como uno de los defectos que deben superarse para superar este clima laboral.

Los Estados elevan la falta de libertad para la asociación sindical al carácter de problema relevante dentro de la agenda temática. No es por cierto el único problema, sino uno de los varios que presenta el mundo laboral en la totalidad de las naciones; al ser señalado de modo expreso se constituye en uno de los problemas que la O.I.T. deberá abordar, ello por efecto del artículo primero del Capítulo primero de la Constitución de la

²² Véase *Constitución de la O.I.T.*, preámbulo.

Organización Internacional del Trabajo, que señala:

“Se funda una organización permanente encargada de trabajar por la realización del programa expuesto en el preámbulo”²³.

¿Quiere decir esto que en su primera etapa de existencia la O.I.T. contribuye al surgimiento de la organización sindical en el mundo?. Su surgimiento puede considerarse una contribución importante para la legalización de las organizaciones obreras, más aún si consideramos que el funcionamiento de la organización misma de la O.I.T. supone un mundo laboral organizado.

En efecto, se estableció como órgano permanente de la O.I.T. la llamada Conferencia General: a ella concurren los representantes de los Estados miembros. Resultaba entonces necesario que los trabajadores se organizaran para la designación de un representante.

La conclusión anterior no se debilita a pesar del mecanismo de designación por los Estados miembros de los dos delegados no gubernamentales; según lo dispuesto en el artículo 3 número 3 de la Constitución, tiene que hacerse de acuerdo con las:

“... organizaciones profesionales más representativas de patrones o trabajadores, según los casos, siempre que existan tales organizaciones en el país de que se trate”²⁴.

En definitiva, esto significa que la O.I.T. admite la posibilidad de que tales agrupaciones no se constituyan, pero para tal evento contempla su artículo 4 número 3:

“En caso de que uno de los Miembros no hubiere designado a uno de los delegados no gubernamentales a que tiene derecho, el otro delegado no gubernamental tendrá derecho a tomar parte en las discusiones de la Conferencia, pero no a votar”²⁵.

Con esta regulación estaba indirectamente promoviendo la organización sindical y la patronal, pues la falta de cualquiera de ellas hacía inoperante la otra, y debilitaba la posición del Estado en la medida que dos de sus votos no podrían ser empleados.

Además, puede entenderse que a la O.I.T. no le interesaba una ficción de representación, pues exige que las organizaciones existan efectivamente.

A mayor abundamiento cabe señalar que en el capítulo denominado *Principios Generales*, que son los principios que inspiran toda la interpretación que se haga de la Constitución, se establece que las Altas Partes Contratantes consideran de especial importancia y urgencia los siguientes puntos:

- “1. El principio fundamental, antes enunciado, de que el trabajo no debe ser considerado simplemente como una mercancía o un artículo de comercio;*
- 2. El derecho de asociación para todos los fines que no sean contrarios a las leyes,*

²³ *La Organización Internacional del Trabajo: lo que es...*, ob. cit., p.204.

²⁴ *Ibid.*, p.205

²⁵ *Ibid.*, p.206

tanto para los obreros como para los patrones...

Sin proclamar que estos principios y métodos sean completos y definitivos, las Altas Partes Contratantes consideran que son adecuados para guiar la política de la Sociedad de las Naciones, y que, si son adoptados por las comunidades industriales que sean Miembros de la Sociedad de las Naciones y se mantienen intactos en la práctica, mediante un cuerpo adecuado de inspectores, producirán incalculables beneficios para los asalariados en todo el mundo”²⁶.

Lo relevante es que la Constitución debe ser interpretada en favor de la instauración y respeto del derecho de asociación sindical: podemos concluir que la O.I.T. promueve dicha forma asociación, sin considerar tan relevante la patronal, a la que también promueve.

Cabe pensar que la consideración de la participación de los patrones en la O.I.T. obedece a la situación política internacional que experimenta la promoción de la lucha entre obreros y empleados, proletarios y burgueses, para remediar la situación de injusticia que ya hemos descrito. La O.I.T. no opta por este cuadro de exclusión, sino por uno inclusivo, es decir, que involucre a todas las partes que intervienen en el conflicto: Estado, obreros y empresarios, desechando de paso la idea de que el Estado representa los intereses de los empresarios.

Interesante resulta a este respecto la afirmación que la Oficina realiza en el documento que hemos estado analizando:

“Esta representación de los intereses es el rasgo más original de la constitución de la Organización y puede que sea la principal causa de sus éxitos. Gracias a esta consulta permanente y obligatoria de los intereses, gracias a este contacto estrecho y continuo con ellos, es posible practicar sin esfuerzo el método más adecuado para asegurar la paz y la justicia sociales, el cual podría resumirse en estas cuatro palabras: confrontación, discusión, comprensión, conciliación.

Se ha dicho a veces que la constitución tripartita implicaba el régimen capitalista; pues ¿qué sentido tendría la constitución tripartita el día en que, por ejemplo, no hubiera patrones y la mayor parte de los países estuviesen sometidos al régimen comunista?. La constitución tripartita llevaría así la marca del momento social del mundo en que la Organización fue concebida, ya que el día en que en el seno de los Estados desapareciera esta constitución tripartita no tendría ya razón de ser en el seno de la Organización Internacional del Trabajo. A lo cual se puede responder, como ya se ha hecho, que, sea cual fuere el régimen social de los Estados, siempre se les plantearán los problemas del trabajo bajo tres aspectos: el de los intereses de los trabajadores; el de los intereses de la dirección, ya sea en esta dirección patronal u otra; en fin, el de los intereses de la economía que el Gobierno del Estado representa. Se puede entonces afirmar que, suceda lo que suceda, a reserva de someterla a ciertos reajustes eventuales, la constitución tripartita de la Organización seguirá reflejando aquellos tres aspectos permanentes de todo problema de producción, de toda actividad económica y social”²⁷.

²⁶ Ibid., p.220.

²⁷ Ibid., pp. 18 y 19. Veinte años mas tarde, *El Mercurio*, en su edición del día 6 de junio de 1959, página 28, dará noticia del mensaje que Nikita Khrushchev, presidente del Consejo de Ministros Soviéticos, envió a la Conferencia Internacional del Trabajo con ocasión de su celebración, y que es confirmador en este sentido al

Podemos concluir entonces que los fines que persigue la O.I.T. son la promoción y conservación de la paz mundial, que para ello entiende importante la promoción y conservación de la justicia social²⁸, y dentro de los mecanismos que contribuyen a ello contempla la promoción del derecho de libertad de asociación sindical. Así las cosas la sindicalización aparece como uno de los medios al que la O.I.T. recurre para cumplir con sus objetivos.

Por otro lado, teniendo a la vista las normas que la rigen, la O.I.T. no aparece vinculada al modelo marxista de organización de la economía y de protección de los intereses de los obreros, pero tampoco se manifiesta como protectora del orden capitalista y de supremacía de los intereses empresariales. Se alza más bien como un ente internacional llamado a proteger la actividad económica mundial y contribuir de ese modo a la paz y justicia universales; la promoción de la libertad de asociación sindical, así como la promoción de mejores condiciones de trabajo con que significan una protección a los asalariados, son los medios que le permite contribuir a este objetivo de alcance mundial.

Se ha afirmado en este sentido:

“El simple hecho de la existencia de la nueva Organización determinó en ciertos países la formación de los primeros sindicatos y, en otros, el reconocimiento de las organizaciones obreras, las cuales obtuvieron un estatuto legal del que no gozaban antes”²⁹.

Tal es el caso de Chile, aunque en nuestro país la sujeción o no a la ley sindical generó importantes discusiones en el seno del movimiento de los trabajadores.

1.4.2. Acción de la Organización Internacional del Trabajo en relación con el sindicalismo en el período 1919-1944

La labor general de la O.I.T. en este período es de una gran relevancia. Sus Convenios y Recomendaciones configuran una legislación y una propuesta legislativa que se ha denominado Código Internacional del Trabajo³⁰. La relevancia de la actividad normativa viene dada por su novedad: en la mayor parte de los países no existía a principios de la década de 1920 una legislación laboral y social. La mayoría de los países regulaba el tema a través de las normas jurídicas sobre arrendamiento de servicios; así ocurría, por ejemplo, en Chile.

“... hasta la creación de la O.I.T. las conquistas sociales no se han vaciado en formas

señalar que la O.I.T: “... puede y debe prestar una contribución útil al saneamiento de la atmósfera internacional, así como a la ampliación de la cooperación de los pueblos del mundo”.

²⁸ La O.I.T. señaló a este respecto en el documento “Treinta años de combate por la Justicia Social”, p.15.: “Es, pues, para promover la justicia social y contribuir de esta manera a la paz universal que fue creada la Organización Internacional del Trabajo”.

²⁹ MORALES, JORGE, *La Organización Internacional del Trabajo: su estructura y actividades recientes*, Editorial Universitaria, 1963, p.24.

³⁰ POBLETE, ob. cit., p.73.

jurídicas, sólo existían intentos de esbozo de doctrinas y formulación de principios. Fueron las convenciones internacionales de índole social las que plasmaron las bases y las primeras realizaciones del Derecho Social Internacional”³¹.

En lo tocante a la actividad sindical tenemos que en 1921 se establece el Convenio número 11 relativo a los derechos de asociación y coalición de obreros agrícolas. Chile ratificó este Convenio en el año 1925³².

La Segunda Conferencia Americana del Trabajo celebrada en la Habana en 1939 aprobó, entre otras resoluciones, una relativa al principio de libertad de asociación sindical.

El panorama se presenta muy débil en materia de sindicalización. De un total de sesenta y siete convenios aprobados hasta el año 1944, tan sólo uno se refiere a la libertad sindical.

En lo relativo a las Recomendaciones, de un total de setenta y tres ninguna se refiere directamente a la actividad sindical.

La década de 1930 marca la crisis de la Sociedad de las Naciones: se retiran numerosos países. Chile se retira el 2 de junio de 1938.

1.5. Fines de la Organización Internacional del Trabajo en relación con la actividad sindical después de la Conferencia de Filadelfia de 1944 y hasta 1975

En 1944 la Conferencia General, reunida en su vigésima sexta reunión, adoptó una nueva declaración de fines y objetivos de la Organización.

La prensa nacional resaltó la relevancia del acuerdo internacional de naciones:

“SERÁ DECISIVA EN EL TRATADO DE PAZ LA CARTA SOCIAL APROBADA EN FILADELFIA, COMPARABLE A LA CARTA DEL ATLÁNTICO EN EL CAMPO POLÍTICO.

DERECHO A TRABAJAR, MEJORES NIVELES DE VIDA, CONDICIONES MÍNIMAS DE TRABAJO, ETC.

Filadelfia, 14 (Reuter). Una carta social de siete puntos que puede ser uno de los más importantes párrafos del futuro tratado de paz, fue redactada y aprobada por los representantes de casi la totalidad de los países que se reunirá en la Conferencia de Paz, cuando la guerra haya terminado. Ese documento es el resultado más importante de la histórica 26ª Conferencia Internacional del Trabajo, que puso término a sus labores en esta ciudad en la noche del viernes.

Esa Carta Social establece los principios que se espera que las Naciones Unidas incluyan en el Tratado de Paz. Ellos se refieren al derecho a trabajar, mejores niveles

³¹ CONSENTINI, FRANCISCO, *Code Internationale du Travail rédigé sur la base comparative de toutes les législations du monde harmonisées avec les dispositions des conventions internationales du travail*, citado por POBLETE, ob. cit., p.73.

³² ANGULO LABBÉ, ALFREDO, *Los convenios internacionales del trabajo y la legislación chilena*, Editorial Jurídica de Chile, 1951, pp.20 y 79.

de vida, condiciones mínimas de trabajo, reconocimiento efectivo del derecho de asociación y de los contratos colectivos.

Esa Carta es comparable en el campo social a la Carta del Atlántico en el campo político. En realidad va más allá. Propone un sistema internacional destinado a presionar a los Gobiernos para que adopten ciertas políticas nacionales que puedan tener consecuencias internacionales. Propone también que la Oficina Internacional del Trabajo examine anualmente el progreso hecho hacia los ideales señalados y que cite a una conferencia especial cuando se presenten en el mundo de la post-guerra señales de una depresión económica o desempleo en gran escala.

Finalmente, la Carta fija condiciones mínimas para los gobiernos en lo que se refiere a las condiciones de trabajo y al empleo de los obreros”³³.

Con fecha 10 de mayo de 1944 se estableció lo siguiente:

“La Conferencia reafirma los principios fundamentales sobre los cuales está basada la Organización y, particularmente, que:

- a) el trabajo no es una mercancía;*
- b) la libertad de expresión y asociación son esenciales para el progreso constante;*
- c) la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad en todas partes;*
- d) la lucha contra la necesidad debe emprenderse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional, continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y los empleadores, colaborando en pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común”³⁴.*

³³ Diario *Las Últimas Noticias*, 14 de mayo de 1944, p.6.

³⁴ Organización Internacional del Trabajo, *Treinta años...*, ob. cit., p.155:

“II

Convencida de que la experiencia ha demostrado plenamente el acierto de la declaración contenida en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, según la cual sólo puede establecerse una paz duradera si ella está basada en la justicia social, la Conferencia afirma:

- a) todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen el derecho de perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica, y en igualdad de oportunidades;*
- b) lograr las condiciones que permitan llegar a este resultado debe constituir el propósito central de la política nacional e internacional;*
- c) toda la política nacional e internacional y las medidas nacionales e internacionales, particularmente de carácter económico y financiero, deben apreciarse desde este punto de vista y aceptarse solamente cuando favorezcan, o no impidan, el cumplimiento de este objetivo fundamental;*
- d) incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar, a la luz de este objetivo fundamental, la política y medidas internacionales de carácter económico y financiero;*
- e) al cumplir las tareas que se le confían, la Organización Internacional del Trabajo, después de tener en cuenta todos los factores económicos y financieros pertinentes, puede incluir, en sus decisiones y recomendaciones, cualquier disposición que considere apropiada.*

III.

La Conferencia reconoce la solemne obligación de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan alcanzar:

- a) la plenitud del empleo y la elevación de los niveles de vida;*

Como es fácil de apreciar, nuevamente la sindicalización aparece como un factor relevante para la Organización.

No aparece como derecho a la asociación sino como libertad de asociación, y además, junto a otra libertad, no de modo independiente, cuestión que nuestro juicio no sólo es un problema de técnica legislativa sino también de contenido normativo: la actividad sindical supone la existencia de la libertad de expresión, conculcada en los regímenes autoritarios.

La actividad concreta va a superar con creces los logros normativo-jurídicos del primer período, cuestión que puede explicarse por la existencia de diversas experiencias exitosas de sindicalización en el mundo a lo largo de la primera etapa.

b) el empleo de los trabajadores en las ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de dar la más amplia medida de sus habilidades y conocimientos, y de aportar su mayor contribución al bienestar humano;

c) el suministro, como medio para lograr este fin y bajo garantías adecuadas para todos los interesados, de posibilidades de formación profesional y la transferencia de trabajadores, incluyendo las migraciones para empleo de colonos;

d) la disposición en materia de salarios y ganancias, duración del trabajo y otras condiciones de trabajo, de medidas calculadas a fin de asegurar, a todos, una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que trabajen y necesiten tal protección;

e) el reconocimiento efectivo del derecho al contrato colectivo; la cooperación de empresas y de trabajadores en el mejoramiento continuo de la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas;

f) la extensión de las medidas de seguridad social para proveer un ingreso básico a los que necesiten tal protección, y asistencia médica completa;

g) protección adecuada de la vida y la salud de los trabajadores, en todas las ocupaciones;

h) protección de la infancia y de la maternidad;

i) la suministración de alimentos, vivienda y facilidades de recreo y cultura adecuadas;

j) la garantía de iguales oportunidades educativas y profesionales.

IV.

Convencida de que una más completa y amplia utilización de los recursos productivos del mundo, necesaria al cumplimiento de los objetivos enumerados en esta Declaración, puede asegurarse mediante una acción eficaz en el plano internacional y nacional comprendiendo medidas que tiendan a aumentar la producción y el consumo, a evitar fluctuaciones económicas graves, a realizar el progreso económico y social de las regiones donde exista menor desarrollo, a garantizar mayor estabilidad de los precios mundiales de materias y productos primarios, a fomentar un comercio internacional de alto y constante volumen, la Conferencia brinda la entera colaboración de la Organización Internacional del Trabajo a todos los organismos internacionales a los que pudiera confiarse parte de la responsabilidad en esta gran tarea, así como en el mejoramiento de la salud, de la educación y del bienestar de todos los pueblos.

V.

La Conferencia afirma que los principios enunciados en esta Declaración son plenamente aplicables a todos los pueblos, y que si, en las modalidades de su aplicación, debe tenerse debidamente en cuenta el grado de desarrollo social y económico de cada uno, su aplicación progresiva a los pueblos que todavía son dependientes, así como a los que ya han alcanzado la etapa en que gobiernan por sí mismos, interesa a todo el conjunto del mundo civilizado."

1.5.1. Acción de la Organización Internacional del Trabajo en relación con la actividad sindical en el periodo 1944-1975

La Tercera Conferencia Americana celebrada en México el año 1946 contempló el tratamiento de la protección del derecho de sindicalización³⁵.

En la trigésima primera reunión celebrada con fecha 17 de junio de 1948, se debatió sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación. Con fecha 9 de julio del mismo año, se adoptó el Convenio sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación.

El convenio es indudablemente de fecha tardía; debieron transcurrir veintinueve años desde la formación de la O.I.T. para que se adoptara un convenio en la materia.

Se regula en primer término la libertad sindical, y luego la protección del derecho de sindicación.

El articulado del convenio establece, entre otras cosas, lo siguiente:

“Artículo 2. Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

Artículo 3. 1.- Las organizaciones de trabajadores y empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2.- Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o entorpecer su ejercicio legal.

Artículo 4. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.

Artículo 5. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.

Artículo 6. Las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio se aplican a las federaciones y confederaciones de organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Artículo 7. La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y empleadores, sus federaciones y confederaciones, no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio.

Artículo 8. 1.- Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.

2.- La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio...

³⁵ THORES, PORFIRIO, *La O.I.T. Su importancia en la política social moderna y la legislación nacional*, Memoria de Prueba, Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, 1950, p.316.

Artículo 10. En el presente Convenio el término “organización” significa toda organización de trabajadores o empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores.

PARTE II. Protección del Derecho de Sindicación.

Artículo 11. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación...

PARTE IV. Disposiciones finales.

Artículo 15. 1.-Este Convenio obligará únicamente aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2.- Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3.- Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación”³⁶.

La O.I.T. maneja un concepto amplio de libertad sindical, que no corresponde con el uso normal que se le da a la palabra. En efecto, para la Organización la sindicalización no se presenta como un fenómeno propio de los trabajadores: se incluyó también a los empleadores.

Esta amplitud se comprende más fácilmente a la luz de la declaración de Filadelfia que consagró el principio de la libertad de asociación, siendo claro que tanto los trabajadores como los empleadores pueden formar asociaciones. Así, la O.I.T. concluye por llamar sindicatos a ambas formas de asociación³⁷.

La libertad que se reconoce está bien protegida respecto del Estado en la medida que pueden darse los sindicatos sus propios estatutos, elegir a sus representantes, formular su programa de acción. Además está impedida la autoridad de disolverlos por la vía administrativa.

Sin embargo, esta libertad está limitada por el respeto que las asociaciones deben dar a la legalidad, la que en ningún caso puede menoscabar las garantías establecidas en Convenio.

Respecto de la protección del derecho de sindicación existen normas protectoras, como las del artículo 8 número 2 y 11.

No constituye este Convenio 87 un instrumento que pueda calificarse como promotor de la sindicación de los trabajadores. Más que impulsar la sindicalización, sus disposiciones procuran resguardar la libertad de asociación en materia laboral y proteger el derecho de asociación.

No hay en el Convenio una opción exclusiva por la promoción del movimiento

³⁶ Véase *Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación*, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, s.f., pp.1 y 2.

³⁷ El diccionario de la RAE define al sindicalismo del siguiente modo: “Sistema de organización obrera por medio del sindicato”; y al sindicato, como “Asociación formada para la defensa de intereses económicos o políticos comunes a todos los asociados. Se dice especialmente de las asociaciones obreras”.

sindical obrero a nivel mundial.

En 1949 se celebra el Convenio número 98 sobre derecho de sindicación y de negociación colectiva. Entre otras disposiciones, ampara contra la discriminación sindical, protege las organizaciones de trabajadores y de empleadores contra injerencias mutuas, y propugna medidas que favorezcan la negociación colectiva.

En 1949, en la Conferencia Regional de los países americanos celebrada en Montevideo, se abordaron también los problemas de sindicación en esta parte del mundo.

La aprobación de estas normas internacionales no significa la transformación de la O.I.T. en un instrumento al servicio del movimiento sindical obrero en el mundo. Su tarea sigue orientada fundamentalmente a crear ciertas condiciones de trabajo que garanticen el respeto a la dignidad y a la vida del trabajador; a generar condiciones para la existencia de relaciones armónicas entre trabajadores, empresarios y gobierno; a generar condiciones para un desarrollo equilibrado de la economía mundial.

Ilustrativas son a este respecto las consideraciones finales del texto *Organización Internacional del trabajo. Treinta años de combate por la Justicia Social*. La organización expresa:

“Lo que no es la O.I.T.

Hemos descrito lo que es la O. I. T., cómo funciona y la obra que ha realizado, queda por decir lo que no es ni puede ser la O. I. T..

La O.I.T. no es un sindicato, ni una federación de sindicatos. En consecuencia, ella no puede abrazar automáticamente las demandas de la clase obrera.

Representantes de todos los intereses -gobierno, empleadores y trabajadores- participan en la obra de la O. I. T. Colaboran países de regímenes económicamente tan diferentes como los de Estados Unidos y la Gran Bretaña o Checoslovaquia y Polonia; los gerentes de industrias privadas trabajan al lado de los dirigentes de industrias nacionalizadas; los partidarios de la lucha de clases, con los sindicalistas cristianos o los sindicalistas apolíticos”³⁸.

La O.I.T. se define el año 1950 como un ente que está más allá de las acciones de los trabajadores por darse una organización nacional o mundial. No constituye en consecuencia un movimiento sindical o un ente internacional que se comprometa especialmente con la promoción de la sindicación obrera.

En 1949 se celebra el Convenio número 98 sobre derecho de sindicación y de negociación colectiva. Entre otras disposiciones ampara contra la discriminación sindical, protege a las organizaciones de trabajadores y de empleadores contra injerencias mutuas y propugna medidas que favorezcan la negociación colectiva.

La aprobación estas normas internacionales no significa la transformación de la O.I.T. en un instrumento al servicio del movimiento sindical obrero en el mundo. Su tarea sigue orientada fundamentalmente a crear ciertas condiciones de trabajo que garanticen el respeto a la dignidad y a la vida del trabajador; a generar condiciones para la existencia de relaciones armónicas entre trabajadores, empresarios y gobierno; a generar condiciones para un desarrollo equilibrado de la economía mundial.

En 1949, en la Conferencia Regional de los países americanos celebrada en

³⁸ *Organización Internacional del Trabajo, Treinta años...*, ob. cit., p.138. El subrayado es mío.

Montevideo, se abordaron también los problemas de sindicación en esta parte del mundo.

No obstante esta declaración, entre los años 1950-1951 por un acuerdo suscrito con el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, se establecen dos organismos para atender especialmente el cumplimiento de los Convenios 87 y 98: el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración y la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia Sindical.

El Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración tiene una composición tripartita: tres integrantes pertenecientes al grupo gubernamental; tres al de los empleadores y tres al de los trabajadores, o sea, nueve miembros en total. Su carácter obliga a los miembros a actuar a título personal, es decir, sin representar al Estado o a la organización respectiva.

Es un ente dependiente del Consejo de Administración y examina las quejas por la violación de los derechos sindicales. Estas quejas pueden ser presentadas por los gobiernos, por organizaciones patronales o de trabajadores: lo relevante es que pueden presentarse sea que el país objeto de la crítica haya o no ratificado los convenios sobre libertad sindical³⁹.

Recibida la queja, esta es comunicada al gobierno implicado con el objeto de que éste formule las observaciones pertinentes. Al mismo tiempo, se concede un plazo al reclamante para que presente los antecedentes que respaldan su reclamación, información que es proporcionada al gobierno. Si lo estima del caso, el Comité puede dar noticia de lo sustancial de la respuesta del gobierno al reclamante, a fin de que éste exprese lo que estime pertinente, dándose en este caso la posibilidad al gobierno para que conteste.

Concluidos los trámites señalados, el Comité formula sus recomendaciones al Consejo de Administración, que pueden ir desde una simple recomendación al Consejo hasta la solicitud de la intervención de la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia Sindical⁴⁰.

La Comisión de Investigación y Conciliación tiene por mandato realizar un examen imparcial de toda queja relativa a presuntas violaciones, a solicitud del Consejo de Administración. Se compone de miembros independientes que proceden a investigar la denuncia⁴¹.

Además de investigar, puede en conjunto con el gobierno involucrado examinar las posibilidades de solucionar el conflicto por la vía del acuerdo.

En todo caso, la Comisión sólo puede intervenir con el consentimiento del gobierno interesado, salvo la situación señalada en el artículo 26 de la Constitución de la O.I.T., que contempla examinar las quejas referidas a la aplicación de un convenio ratificado⁴².

³⁹ Véase *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la O.I.T.*, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1972, p.VIII.

⁴⁰ *Ibid.*, p.VIII. Entre 1951 y 1971 el Comité conoció alrededor de setecientos casos.

⁴¹ *Ibid.*, p.VII.

⁴² *Ibid.*, p.VII. En la Reunión Anual de 1951, según dan cuenta las Actas de las Sesiones respectivas, expresó Ibáñez, el delegado de los trabajadores chilenos, su satisfacción por la creación de la Comisión: “*Los trabajadores del mundo hemos cifrado grandes esperanzas en la labor de la mencionada Comisión; pero para que nuestras esperanzas no se vean defraudadas hace falta que la enérgica acción de la O.I.T. y de las Naciones Unidas respalde la labor de su Comisión y obligue a los gobiernos interesados a colaborar en sus trabajos, garantizando sus investigaciones y facilitándolas, y devolviendo finalmente la actividad de sus pueblos al cauce de la libertad y de la democracia, en cuyo desenvolvimiento el derecho de asociación debe tener la más plena vigencia...*”

En este mismo año de 1952 se celebró la Conferencia Regional de Petrópolis, Brasil, que abordó los problemas de libertad sindical y protección del derecho de sindicación. En una las resoluciones adoptadas por esta Conferencia, se señaló que el desarrollo de un movimiento sindical estable y permanente en los países de América, que sea capaz de desempeñar una función de primer orden en el desarrollo social y económico del continente, puede lograrse solamente si los sindicatos están constituidos sin consideraciones de raza, nacionalidad o afiliación política de su miembros. La Conferencia también hizo sugerencias de orden práctico para facilitar la debida aplicación en aquella región del procedimiento internacional establecido para evitar las infracciones de los derechos sindicales⁴³.

En junio de 1952, la Conferencia adoptó la *Resolución sobre Independencia del Movimiento Sindical*, la cual aborda las relaciones entre los partidos políticos y los sindicatos⁴⁴.

⁴³ *El mundo del trabajo ante la nueva era...*, ob. cit., p.68.

⁴⁴ El texto de la Resolución tomado de MORGADO VALENZUELA, EMILIO, *La Libertad Sindical*, Editorial Insora, Chile, 1967, p.172, señala:

“Considerando que las relaciones entre el movimiento sindical y los partidos políticos deben inevitablemente variar de acuerdo a los países;

Considerando que toda afiliación política o acción de los sindicatos depende de las condiciones particulares que prevalezcan en cada país;

Considerando, sin embargo, que a este respecto cabe enunciar ciertos principios esenciales para proteger la libertad y la independencia del movimiento sindical y para salvaguardar su misión fundamental, que es fomentar el bienestar económico y social de todos los trabajadores;

Considerando que en sus últimas reuniones la Conferencia Internacional del Trabajo, en sus convenios y recomendaciones internacionales, ha formulado principios para el establecimiento de la libertad sindical y de buenas relaciones de trabajo;

Considerando que la existencia de un movimiento sindical estable, libre e independiente es condición indispensable para el establecimiento de buenas relaciones de trabajo y debería contribuir a mejorar en todos los países las condiciones sociales en general;

La Conferencia Internacional del Trabajo, congregada en su 35ª reunión adopta, con fecha veintiséis de junio de 1952, la siguiente resolución:

- 1. La misión fundamental y permanente del movimiento sindical es el progreso económico y social de los trabajadores;*
- 2. Corresponde también a los sindicatos desempeñar un papel importante en los esfuerzos hechos en cada país para favorecer el desarrollo económico y social y el progreso del conjunto de la colectividad;*
- 3. Para estos fines es indispensable preservar en cada país la libertad y la independencia del movimiento sindical, a fin de que este último pueda cumplir su misión económica y social, independientemente de los cambios políticos que puedan sobrevenir;*
- 4. Una de las condiciones de esta libertad y de esta independencia es que los sindicatos estén constituidos por el conjunto de miembros sin consideración de raza, origen nacional o filiación política, y que se esfuercen en alcanzar sus objetivos fundándose en la solidaridad y en los intereses económicos, sociales, de los trabajadores;*
- 5. Cuando los sindicatos ateniéndose a las leyes y a las costumbres de los países respectivos y a la voluntad de sus miembros, deciden establecer relaciones con un partido político o llevar a cabo una acción política conforme a la Constitución para favorecer la realización de sus objetivos económicos y sociales, estas relaciones o esta acción política no deben ser de tal naturaleza que comprometan la continuidad del movimiento sindical o de sus funciones sociales o económicas, cualesquiera que sean los cambios políticos que puedan sobrevenir al país;*
- 6. Cuando los gobiernos se esfuercen en obtener la colaboración de los sindicatos para aplicar su política económica y social, deberían tener conciencia de que el valor de esta colaboración depende en gran parte de*

En 1970 se dictó en la quincuagésima cuarta reunión una resolución por medio de la cual se vincula las libertades civiles consagradas en la carta de las Naciones Unidas con los derechos sindicales⁴⁵.

En 1971, se dicta el Convenio 135, que regula las normas relativas a los representantes de los trabajadores.

En 1975 se celebra el Convenio número 114, por el cual se regulan las organizaciones de trabajadores rurales en términos de garantizar los derechos de estas organizaciones y fomentar su desarrollo.

la libertad e independencia del movimiento sindical, factor esencial para favorecer el progreso social, y no deberían tratar de transformar el movimiento sindical en un instrumento para alcanzar sus objetivos políticos, ni inmiscuirse en las funciones normales del sindicato, pretextando las relaciones libremente establecidas que éste mantiene con un partido político”.

⁴⁵ Cabe recordar en este sentido que en 1966 la ONU adopta el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

CAPÍTULO II

LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y EL SINDICALISMO CHILENO: 1944-1975

En este Capítulo II me he propuesto dar cuenta de los siguientes aspectos:

- 2.1. Grado de interés de la dirigencia sindical chilena en participar en las reuniones anuales de la Organización Internacional del Trabajo;
- 2.2. Características de la relación del sindicalismo chileno con la Organización Internacional del Trabajo;
- 2.3. Aplicación de los mecanismos de la Organización Internacional del Trabajo para el resguardo del derecho a la organización sindical y a la libertad sindical, ya sea por dirigentes sindicales chilenos o entes internacionales;
- 2.4. Críticas formuladas por la dirigencia sindical chilena en contra de la Organización Internacional del Trabajo.

2.1. Grado de interés de la dirigencia sindical chilena en participar en las Reuniones Anuales de la Organización Internacional del Trabajo

¿Constituye la O.I.T. una institucionalidad internacional con la que algunas organizaciones sindicales chilenas desean vincularse?; ¿Consideró cierto sector del movimiento sindical chileno relevante su participación en la O. I. T.?

En el largo período que va desde el año 1945 a 1975, siempre asistieron dirigentes sindicales chilenos a las reuniones anuales. ¿Constituye esto una demostración de interés por participar?. Nos parece que sí, más aún cuando en la mayoría de los casos se trata de representantes de federaciones confederaciones y excepcionalmente de sindicatos individuales.

Podría pensarse que la asistencia se justifica para contribuir al cumplimiento de los deberes internacionales del Estado, más que para satisfacer un anhelo sindical. Sin embargo, esta afirmación debe desecharse como planteamiento general: en la mayoría de las reuniones los dirigentes, así como sus asesores técnicos, hacen uso de la palabra. Es común que las intervenciones se refieran a la importancia que reviste para ellos como dirigentes sindicales y trabajadores intervenir en lo que califican como el más importante foro internacional para los asalariados.

En los años de 1965 a 1970, en diversas ocasiones, los dirigentes y sus asesores no intervienen, pero ello no puede interpretarse como un repudio a la Organización, porque en este caso es la inasistencia un mejor mecanismo de demostración de rechazo que el no intervenir. Sin embargo, tendremos ocasión de observar que esta etapa tiene ciertas particularidades.

Para los años de 1974 y 1975 puede sostenerse que la actuación de los dirigentes

tiene más relación con una actuación del Estado más que del movimiento sindical.

Con estos antecedentes, podemos concluir que el tema de la actuación en las Conferencias no resulta indiferente para el sindicalismo chileno. ¿Pero que grado de relevancia se le asigna a la misma?. Nos parece que se trata de un tema relevante que preocupa año a año, siendo, en todo caso, mayor el interés entre los años 1944 a 1964.

Esta conclusión está respaldada no sólo en las intervenciones en las sesiones, sino además, en las impugnaciones realizadas por sindicatos y organizaciones sindicales chilenas ante la Comisión de Verificación de Poderes, por la participación de dirigentes a los que no se les reconoce el carácter de representativos de los trabajadores chilenos.

En estos treinta años de historia, en nueve ocasiones se realizaron impugnaciones: 1947, 1952, 1955, 1958, 1959, 1963, 1968, 1974 y 1975.

En 1947, bajo el gobierno de Gabriel González Videla, se impugnó la participación de Bernardo Araya, el representante de los trabajadores, y Guillermo Sánchez, el asesor técnico de los mismos. El reclamo lo formuló la Confederación de Trabajadores de Chile.

La Comisión de Verificación de Poderes dejó establecido que la Confederación de Trabajadores de Chile se había dividido en dos facciones de 240.000 y 12.000 afiliados, respectivamente. El Gobierno de Chile se declaró en favor de Araya, que ostentaba la presidencia de la que agrupaba a mayor número dirigentes. En consecuencia, se entendió que el Gobierno chileno no había violado el artículo 3 de la Constitución de la O.I.T., que el dirigente impugnado era efectivamente representativo, y se rechazó en definitiva la impugnación⁴⁶.

Nuevamente en 1952 el Gobierno de González Videla es criticado por la designación realizada. Se objetó la participación como delegado sindical de Manuel Hormazábal, consejero de la Confederación de Trabajadores de Chile; consejero de la Caja de Seguro Obligatorio; miembro del Directorio de la Federación Nacional del Cuero; y la de Alfredo Espinoza Contreras, consejero de la Caja de Seguro Obligatorio, como asesor técnico de la delegación de los trabajadores. La protesta corrió a cargo de una serie de organizaciones, tales como el Subcomité Chileno de Unidad Sindical Latinoamericana, Santiago; Sindicato Profesional de Industrias Gráficas, Santiago; Confederación Nacional de Sindicatos, Valparaíso; Federación Azucarera de Chile, Valparaíso.

Las impugnaciones fueron rechazadas en atención a que los telegramas que las contenían eran demasiado breves, y no expresaban argumentos que hicieran atendible la inhabilitación.

En 1955, bajo el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, se recusó al delegado sindical José Manuel Aliaga Román, consejero de la Comisión Central Mixta de Sueldos; presidente del Sindicato de Empleados Vestex, de Santiago; y a los consejeros técnicos Emilio Puebla Quijanes, vicepresidente de la Confederación de Trabajadores Independientes; presidente del Sindicato Obrero de la Compañía Frutera S.A de Valparaíso; y Oscar Alfredo Zepeda Rojas, delegado del personal de empleados de la Compañía de Aceros del Pacífico; secretario de divulgación de la Mesa Regional de la Acción Sindical

⁴⁶ El Diario *El Siglo*, en su edición del día 15 de junio de 1947, página 10, da cuenta de la reacción del departamento sindical de la Falange respecto de la impugnación de Carlos Bustos, a la que califica de carente de fundamento y de toda autoridad moral. La Falange recuerda que Bustos ha acompañado a los obreros socialistas de su gremio en la defensa de los derechos sindicales, y que ella ha defendido siempre e indiscriminadamente los derechos sindicales de todos los obreros, cualquiera sea su militancia.

Chilena, Concepción.

Formularon la recusación una serie de entidades: la Central Única de Trabajadores de Chile, respaldada en su reclamación por la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (O.R.I.T.), por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (C.I.O.S.L.), y por la Federación Sindical Mundial (F.S.M.). Además formuló recusación la Confederación Marítima de Chile y la Confederación de Empleados Particulares.

Las organizaciones alegaron:

“... que la delegación de los trabajadores y sus consejeros no representan a los trabajadores chilenos ni al movimiento sindical de Chile y que no fueron designados de acuerdo con las organizaciones más representativas de trabajadores de conformidad con la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. En apoyo de este alegato, señalan que la C.U.T.CH. representa a la mayoría de los trabajadores de Chile; que el nombramiento del delegado de los trabajadores ha sido condenado por esa organización, así como también por la única confederación de empleados particulares, la Confederación de Empleados Particulares de Chile; que el delegado y sus consejeros técnicos sólo representan sindicatos de las empresas individuales a que pertenecen y que su nombramiento ha sido apoyado sólo por la Confederación de Trabajadores Independientes de Chile, que es una pequeña organización auspiciada por el Gobierno”⁴⁷.

⁴⁷ Actas de las Sesiones de la Conferencia Internacional del Trabajo, en adelante A.S.C.I.T., Trigésima Octava Reunión, Ginebra, 1955, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1955, p.529. El diario *El Siglo* del día 21 de mayo de 1955, página 3, informa de la reclamación de la C.U.T. al Gobierno por la designación de Ibarra y de Emilio Puebla. Las protestas de la organización sindical van a llegar hasta el seno mismo de la O.I.T., pues no se han respetado sus reglamentos:

Antes de las designaciones, oficialmente el Ministerio del Trabajo solicitó a la CUT una terna para delegados a la Conferencia de Ginebra. Esta le entregó los siguientes nombres: Juan Vargas Puebla, Baudilio Casanova, Miguel Pradenas y Manuel Collao.

Sin embargo, pese a lo que especifica el reglamento mismo de la OIT, la terna anterior no se consideró para nada. Por el contrario, nombraron a elementos repudiados por todos los sectores progresistas y de trabajadores, por las maniobras divisionistas que han realizado para destruir a la CUT.

Entre los delegados que envía el Gobierno figuran Jorge Ibarra, Comandante de Artillería y Jefe de la Oficina Sindical de la Moneda, cuya misión consiste en tratar de dividir a las organizaciones sindicales; Emilio Puebla Quijanes, principal divisionista de la Confederación “callampa” organizada bajo los auspicios de Jorge Ibarra; María de la Cruz y Galvarino Rivera y otros elementos patronales que, de acuerdo con las informaciones proporcionadas por las autoridades gubernativas, “van en representación de los trabajadores chilenos”.

El mismo diario, en su edición de 22 de mayo de 1955, página 6, da cuenta de la protesta de la CEPCH, que desarrollaba por esos días un Congreso Consultivo Nacional. Rechazan el nombramiento de Ibarra, de José Miguel Aliaga, hecha al margen de la terna presentada por la CEPCH y el de Emilio Puebla, de una supuesta organización sindical.

Finalmente, en su publicación del día 16 de junio de 1955, página 5, se contiene la protesta de la COMACH, quien acordó rechazar todos los acuerdos que adopte la O.I.T. por hallarse representada la clase trabajadora por Emilio Puebla Quijanes, dirigente de dos organizaciones minúsculas que tienen por objeto dividir al proletariado y servir intereses gubernativos.

Se informa que la COMACH envió un extenso comunicado a la Comisión de Organización del Congreso, que anualmente realiza la O.I.T., en que informa de esta resolución y se hacen una serie de consideraciones acerca de Puebla:

La Comisión señala que luego de su investigación:

“... se encontró frente a una situación tan confusa que no pudo llegar a un claro entendimiento sobre cuáles son las organizaciones más representativas de los trabajadores de Chile. Los datos sometidos son tan contradictorios que la Comisión ni siquiera pudo hacer un cálculo de la verdadera situación. La Comisión observó que en 1953 y en 1954 el delegado de los trabajadores de Chile y sus consejeros eran miembros de sindicatos afiliados a la C.U.T.CH. La Comisión no ha recibido ninguna prueba que mostrara que durante esos años la C.U.T.CH. no era la organización más representativa de los trabajadores de Chile. Al mismo tiempo, en vista de las pruebas contradictorias, la Comisión no puede llegar a la conclusión de que una de las organizaciones interesadas sea actualmente por sí misma la más representativa de Chile.

10.- La Comisión también trató de examinar detalladamente el procedimiento utilizado por el Gobierno de Chile para designar al delegado de los trabajadores y a sus consejeros. Respecto a este punto, parece ser que el Ministro del Trabajo envió una carta a 24 organizaciones sindicales, incluidas todas las mencionadas anteriormente, pidiéndoles presentaran una lista de candidatos al Ministerio de Trabajo para los puestos de delegado y consejeros técnicos de los trabajadores. Se declaró que las 24 organizaciones enviaron una contestación... El Ministro del Trabajo examinó la lista de candidatos e hizo entre ellos su selección para el puesto de delegado de los trabajadores y de los dos puestos de consejeros técnicos. Esta selección se basó en tres criterios: a) importancia numérica; b) importancia industrial; c) consideraciones de orden regional. Dicha selección fue sometida posteriormente al Presidente de la República, quien por decreto de 20 de mayo de 1955, hizo los nombramientos definitivos”⁴⁸.

La asamblea no resolvió sobre la reclamación, puesto que la comisión no la sometió en definitiva votación, pues no pudo lograr una convicción sobre la procedencia de la misma. Sin embargo, se formuló una declaración negativa en contra del Gobierno de Carlos Ibáñez del Campo:

*“La Comisión observó que aunque el Gobierno de Chile hizo esfuerzos por consultar a las organizaciones sindicales de Chile, incluidas las confederaciones más importantes, se limitó solamente a pedirles listas de candidatos. El Gobierno no hizo esfuerzos por obtener un acuerdo entre cualquiera de dichas organizaciones en cuanto a los candidatos propuestos que debieran ser designados. **Es evidente, según***

“...En uno de sus considerandos, después de manifestar que la Central Única de Trabajadores es la auténtica organización de estos en el país, expresa que “el Gobierno, sin justificación alguna, ha creado otra Central a la que ha titulado Confederación de Trabajadores de Chile... que es repudiada, y se estima que todo aquel que se sume a ella desconoce la tragedia que viven sus hermanos de clase y es nada más que un instrumento...”, para terminar afirmando que “Emilio Puebla es uno de los dirigentes máximos de esa Central gobiernista... y como tal no le reconocemos ninguna autoridad moral, social, ni sindical para representar a la gran masa asalariada del país, como lo sería cualquier otro de nuestra clase que dirigiera esa organización”... “Por lo tanto, los marítimos no aceptaremos ningún acuerdo que se adopte en esa organización y que nos pueda afectar de cualquier manera. El comunicado está firmado por todos los miembros que componen el Consejo Directivo Nacional de la COMACH”.

⁴⁸ Ibid., p.530

la opinión de la Comisión, que el hecho de pedir simplemente a 24 organizaciones sindicales que sometan una lista de nombres y que el Gobierno seleccione posteriormente la delegación, no garantiza que se haya observado el principio, previsto en artículo 3 de la Constitución, que exige el acuerdo con las organizaciones más representativas de trabajadores. Dicho procedimiento, en opinión de la Comisión, es inadecuado. Tal como se declaró anteriormente, la Comisión no pudo llegar a conclusión alguna en cuanto a cuáles eran las organizaciones más representativas de los trabajadores de Chile. Sin embargo, la Comisión opina que el Gobierno no tomó las medidas necesarias mediante consultas concretas o en otra forma, para lograr un acuerdo entre todas las organizaciones de carácter representativo, tal como lo prevé el artículo 3 de la Constitución”⁴⁹.

Cabe considerar que en 1956 asistió como delegado de los trabajadores Óscar Alfredo Zepeda Rojas, en su carácter de Secretario General de la Confederación de Industria y Comercio de Chile, y que en esta ocasión no hubo impugnación.

Nuevamente en 1958, siendo aún Presidente de la República Carlos Ibáñez del Campo, se formula una reclamación en contra del delegado de los trabajadores, Federico Mujica Canales, dirigente de la Confederación de Empleados Particulares; Julio Córdova, dirigente de la Confederación de Empleados Particulares; Rubén Hurtado O’Ryan, dirigente de la Confederación de Sindicatos Obreros de Valparaíso.

La impugnación la realiza la Central Única de Trabajadores de Chile mediante una carta, alegando que la delegación no representa a los trabajadores de Chile, puesto que la organización más representativa es ella misma, y no fue consultada por el Gobierno⁵⁰.

La Comisión trae a recuerdo la impugnación del año 1955, señalando que la actual se parece a aquella en sus fundamentos. Declara admisible la protesta por haberse presentado dentro del plazo y entra a conocer de la misma. Al respecto señala:

“La protesta presentada este año a la Comisión se funda principalmente en las siguientes consideraciones: la delegación de los trabajadores no representa a los trabajadores de Chile; el párrafo 5 el artículo 3 de la Constitución exige que, por lo menos, el Gobierno consulte a las organizaciones de trabajadores más representativas, lo que no ha sido el caso; la C.U.T.CH. es la más representativa de

⁴⁹ Ibid. El subrayado es mío.

⁵⁰ *El Siglo* informa en su impresión del día 19 de mayo de 1958, página 9, que la C.U.T. hizo llegar una nota al Gobierno donde le recordaba que debía proceder a nombrar la delegación obrera a la Conferencia de la O.I.T., haciéndole presente que debe efectuarlo con acuerdo de la C.U.T., que es la organización sindical más representativa de los trabajadores chilenos. Propuso a Baudillo Casanova, Roberto Lara y Carlos Bustos. Para consejeros técnicos a Miguel Pradenas, Roberto Lara y Héctor Galaz.

Este mismo diario, en su edición del día 29 de mayo de 1958, página 16, informó de la protesta de la C.U.T. por la designación de los delegados a la O.I.T. ante el Gobierno y la Secretaría General de la Organización Internacional del Trabajo, y demás organizaciones internacionales en el mundo, a las que pedirá protesten en su nombre por estos atropellos a los derechos sindicales. La C.U.T. señala a Federico Mujica, Rubén Hurtado y Julio Córdova, los dirigentes designados por el Gobierno como representantes del minúsculo movimiento llamado “recuperacionista”: “... que ha sido calificado por sus antecedentes y métodos de antiunitario y traidor a la clase obrera chilena”.

La publicación del matutino del día 20 de junio, página 9, contiene la réplica de la C.U.T. a la respuesta del Ministro del Trabajo frente a la protesta, a la que calificó como impertinente. En ella la C.U.T. insiste en la violación de la Constitución de la O.I.T. en sus artículos 3º y 5º.

las organizaciones de trabajadores chilenas, en apoyo de lo cual se enumera en forma nominativa a veintinueve centrales sindicales y gremiales que están afiliadas a la C.U.T.CH., y que forman la organización misma, y se declara que los sindicatos y asociaciones de Chile no pertenecientes a ninguna federación o central gremial se encuentran casi en su totalidad afiliados a la C.U.T.CH. en sus organismos provinciales, departamentales, comunales y locales.

8.- Teniendo en cuenta las declaraciones escritas y orales formuladas este año, la Comisión de Verificación de Poderes estimó de nuevo que la situación sindical en Chile revestía tal carácter que, en el escaso tiempo con que contó y con los pocos elementos de que dispuso, no le era posible llegar a conclusiones detalladas sobre los hechos. La Comisión fue del parecer que en Chile existía cierta relación entre la situación política y la organización sindical, y que la tendencia de esta última parecía actualmente oscilar bastante.

9.- La Comisión también examinó el procedimiento utilizado por el Gobierno de Chile para designar a la delegación de los trabajadores. La celebración de la Conferencia fue anunciada en la prensa, y muchas organizaciones, comprendida la que presenta la protesta, propusieron sus candidatos para que integraran la delegación. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que la Organización que presenta la protesta carece de base legal con arreglo a la legislación chilena⁵¹, y que las otras organizaciones, cuando el Gobierno se puso en contacto con ellas sobre este asunto, declararon que sus representantes no formarían parte de la delegación si los candidatos o la C.U.T.CH. fueran aceptados...

... En la protesta no se ha probado que la C.U.T.CH. deba ser considerada como una de las organizaciones más representativas en el sentido del párrafo 5 el artículo 3 de la Constitución. Al mismo tiempo, tampoco se ha probado que las organizaciones a que pertenecen los delegados de los trabajadores y sus consejeros técnicos no posean tal carácter representativo... ”⁵².

Concluye la Comisión que no puede entenderse que el Gobierno de Chile haya violado las disposiciones del párrafo 5 del artículo 3 de la Constitución de la O.I.T. Luego rechaza por unanimidad la protesta.

Las disposiciones de los Convenios 87 y 98 son claras respecto del carácter legal que debe tener la organización sindical. El Gobierno alegó precisamente que la C.U.T. era ilegal: podemos pensar fundadamente que esto debilitó la protesta y terminó por inclinar la balanza en favor del Gobierno.

En 1959, bajo el Gobierno de Jorge Alessandri, se presenta una nueva protesta por la Central Única de Trabajadores de Chile en contra del delegado de los trabajadores

⁵¹ THAYER, WILLIAM, ha señalado a este respecto en su trabajo titulado “Notas sobre la Génesis y desarrollo del Derecho del Trabajo en Chile”, en *Derecho del trabajo: Norma y Realidad*, que la ley 4.057, vigente desde 1924, reguló por primera vez en la historia del derecho chileno la actividad sindical y prohibió las federaciones y confederaciones, salvo las federaciones establecidas a partir de la actividad profesional.

Algunas leyes especiales vinieron a reconocer la legalidad de ciertas federaciones, v.g. D.F.L. 313 de 1956, que determinó la legalidad de la Confederación de los Trabajadores del Cobre. La ley 17.594 de 4 de enero de 1972 que estableció igual cosa respecto de la Central Única de Trabajadores, la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales, la Asociación Nacional de Trabajadores Semifiscales, la Confederación de Trabajadores del Banco del Estado, la Asociación de Funcionarios de Prisiones.

⁵² A.S.C.I.T., Cuadragésima Segunda Reunión, Ginebra, 1958, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1959, pp.580 y 581.

Ernesto Lennon Badilla, dirigente de la Confederación Chilena de Empleados Particulares; y el consejero técnico, Francisco González Vera, consejero nacional de la Federación Sindical Independiente; presidente de la Federación Nacional Papelera; presidente del Sindicato Papelero⁵³.

La Comisión da cuenta de que se ofreció por la Central adjuntar documentación, lo que no ocurrió hasta la fecha de la toma de decisión sobre el asunto. En definitiva, se rechaza la impugnación sin entrar a conocer el fondo de la reclamación en atención a que se recibió la protesta fuera de plazo.

Nuevamente en 1963 se cuestiona procedimiento que emplea el Gobierno para designar a Ernesto Lennon Badilla, dirigente nacional de la Federación de Trabajadores de la Utilidad Pública; presidente de la Confederación Chilena de Empleados Particulares. Se envía un telegrama por la Confederación Nacional de Trabajadores de Chile y por la Confederación Nacional de Empleados de Industria y Comercio. Frente a esto, la Comisión señala:

“However, this communication does not contain any objection to the credentials of the

⁵³ *El Siglo* de fecha 7 de junio de 1959, página 17, señala en grandes titulares que la C.U.T. formuló una enérgica protesta ante el Gobierno por la designación a la O.I.T. Con fecha 6 de mayo, la C.U.T. propuso al Gobierno como delegados de los trabajadores a Isidoro Godoy y Luis Contreras Bañados. Sin embargo, el Gobierno decidió en definitiva nombrar a otros delegados.

La carta de la C.U.T. recuerda la disposición del artículo 30, N° 5 de la Constitución de la O.I.T. y agrega: *“En conformidad a esta clara y terminante disposición el Gobierno, o sea V.E. que es quien determina en última instancia y sin ulterior apelación, tenía la OBLIGACIÓN -no le es facultativo- de designar a las personas propuestas por la CUT, ya que nadie puede discutir seriamente la clara y definitiva representación que tiene la CUT de la clase trabajadora chilena, tanto obreros, como empleados y campesinos. Es así como V.E. lo ha reconocido públicamente en numerosas ocasiones...*

Además, la OIT en su Constitución, texto ya citado, no exige otra condición a estos organismos más representativos que la de realmente existir en los países de que se trate. Condición que sería absurdo negar a la CUT, pues en caso contrario V.E. habría discutido y conversado con un organismo inexistente en las fechas mencionadas. No tiene ningún valor, por lo tanto, el argumento que suele esgrimirse sobre la condición jurídica de nuestra organización.

Ante hechos de tan extrema gravedad, ya que se trata del desconocimiento de compromisos internacionales y del atropello a los legítimos derechos de la organización que tenemos el alto honor de representar, dejamos expresada ante V.E. nuestra más enérgica protesta; reservándonos el derecho de interponer ante el organismo correspondiente de la OIT nuestro reclamo y protesta”.

El mismo diario, en su edición del día 9 de junio, página 10, reporta que la C.U.T. envió su protesta a la O.I.T. Señala que el Gobierno consultó a la C.U.T. con fecha 28 de abril de 1959 y que éste no nombró a las personas propuestas por la Central. Respecto de Francisco González, el consejero técnico designado por el Gobierno, sostiene que es presidente de un sindicato local de la empresa de papeles y cartones, de la que fue gerente general hasta hace poco el Presidente de la República. Señala que el sindicato no tiene carácter profesional ni mucho menos nacional.

La edición del día 12 de junio, página 16, se refiere a la respuesta del Presidente de la República, quien sostiene que la designación la hace el Gobierno de entre las proposiciones que se le formulen.

Finalmente, la publicación del día 14 de junio, página 20, contiene la respuesta de la C.U.T. a la declaración del Presidente. En ella se señala que el Gobierno tiene la obligación de nombrar al delegado con acuerdo de la organización más representativa: no hacerlo viola la Constitución de la O.I.T. Y precisa que sólo se ha impugnado la presencia de González y no la de Lennon.

El Mercurio, en sus ediciones de los días 12 y 14 de junio, página 1 y 16 respectivamente, informa de los hechos destacando que el Gobierno no tiene la obligación de nombrar ante la O.I.T. a los representantes propuestos por la C.U.T. La publicación del día 18 de junio, página 15, informa que la O.I.T. rechazó la impugnación presentada por la C.U.T. No se señala la causa.

members of the Workers delegation of Chile, and there fore does not call for any actions on the part of the Credentials Committee”⁵⁴.

Cabe pensar que la reclamación tuvo como antecedente la resolución de la Comisión de criticar el procedimiento designación empleado por el Gobierno a propósito de los hechos del año 1958.

En 1968, la Confederación de Empleados de Industria y Comercio de Chile (C.E.I.C.) protesta por el carácter poco representativo del delegado de los trabajadores, un campesino que dirige una organización regional campesina de reciente formación, lo que funda sus dudas sobre su real representatividad.

La protesta es rechazada, por cuanto a la delegación de trabajadores chilena está representada única y exclusivamente por el delegado impugnado, y porque la institución impugnante no ha estado representada en la Conferencia desde 1964, y que en los años anteriores no ha sometido ninguna impugnación al conocimiento de la Comisión.

Queda claro que para una serie de organizaciones sindicales chilenas la actuación de los trabajadores en el seno de la O.I.T. resulta relevante. Procuran resguardar la representatividad del delegado de los trabajadores, reclamando ante la propia O.I.T. en contra del Gobierno por haber faltado al artículo 3 párrafo 5 de la Constitución de la Organización.

La C.U.T.CH. protesta en diversas ocasiones, y aunque logra tan sólo en una de ellas que la Organización tomara iniciativas de censura contra el Gobierno de Chile por no haber garantizado la representatividad, lo relevante de sus protestas es que nos muestra que al organismo sindical le interesaba concurrir a la reunión anual representando a los trabajadores chilenos⁵⁵.

Se puede concluir entonces que la institucionalidad internacional representada por la

⁵⁴ *International Conference Labour, Forty-seventh Session*, Geneva, 1963, editorial International Bureau Labour, 1964, p.471.

El diario *El Siglo* de 10 de mayo de 1963, página 6, informa que la C.U.T. pidió al Gobierno designar como delegado y asesor técnico de los trabajadores a la 47ª reunión de la O.I.T. a Isidoro Godoy y Alfonso Jiménez Contreras. La C.U.T. formuló la petición en conjunto con la ANEF y la CEPCH, organización no afiliada a la Central.

La edición del día 31 de mayo de 1963 reporta que ante la negativa del Gobierno de acceder completamente a la petición de la CUT, la ANEF y la CEPCH, puesto que sólo nombró a Isidoro Godoy, éste habría rechazado su nombramiento argumentando que no puede aceptar la designación por la dignidad de la organización que representa y por el respeto a que ella es acreedora como máximo organismo de los trabajadores chilenos.

⁵⁵ En 1974 se presenta una nueva impugnación en contra de la delegación de los trabajadores de Chile integrada por Eduardo Ríos, como delegado, y por los consejeros técnicos Guillermo Santana, Guillermo Medina Galvez, Ernesto Vogel, Tucapel Jiménez, Federico Mujica Canales, Pedro Briceño, Gustavo Díaz y Claudio Climaco Astudillo Olavarría.

Lo mismo ocurrirá en 1975 en contra de Guillermo Medina como delegado de los trabajadores, y de los asesores técnicos Hernol Florez Opazo, Bernardino Castillo Castillo, Raúl Orrego Escanilla, Pedro Briceño Molina, Carlos Ortega Rocco, Patricia Mónica Peake Rawson, Washington Sepúlveda Flores y Héctor Galaz Muñoz.

Las protestas son presentadas por organizaciones internacionales, por lo que no cabe considerarlas como una prueba directa del interés del movimiento sindical chileno por participar en las conferencias. Ellas expresan, como tendremos ocasión de observar, el interés de la O.I.T. por la suerte de los derechos humanos en Chile.

O.I.T., que constituye un órgano de rango internacional, autónomo, de existencia independiente de la Organización de las Naciones Unidas, resultó atractiva para los sindicalistas chilenos en el largo periodo que va desde 1944 a 1975, época objeto de nuestro análisis.

No obstante que la propia O.I.T. señaló a través de la Oficina Internacional en el año 1950 que ella no era un sindicato ni una federación de sindicatos, y que su principio básico de organización era el carácter tripartito -lo que implicaba la participación del gobierno-, los sindicalistas de Chile manifiestan un interés constante por participar en las reuniones anuales.

Tenemos entonces que en el período de la industrialización sustitutiva y de la fase excluyente⁵⁶, hay una vinculación del movimiento sindical chileno, ya sea del mayoritario o del de menor envergadura, con cierta institucionalidad internacional, la O.I.T., a través del Estado. En numerosas ocasiones se entiende por los sindicalistas que el Gobierno falta a las reglas institucionales y procuran obtener la ineficacia de su acción.

Un número importante dirigente chilenos participan ya sea como delegados o asesores técnicos en un ente que no tiene carácter exclusivamente obrero, sino por el contrario, recibe en su seno también a empresarios y a los gobiernos, y que constituye de modo indiscutible una institución de rango internacional.

Esta institución internacional ha configurado un conjunto de relaciones con diversos Estados, y a través de ellos con los empleadores y trabajadores de dichos Estados, relaciones a las cuales se incorpora una parte de la masa trabajadora dirigente chilena, aceptando en su totalidad las bases establecidas por la Organización, bases que por lo demás, son el resultado de varias décadas de aplicación del principio tripartito de participación.

2.2. Características de la relación del sindicalismo chileno con la Organización Internacional del Trabajo

¿Se asigna alguna característica especial al organismo por la dirigencia sindical chilena?. ¿Se sienten apoyados los dirigentes sindicales chilenos por la labor de la O.I.T.? ¿Tiene distinta relevancia según sea el tipo de sindicalismo, esto es, político o no político; industriales o profesionales del sector servicio?.

El primer problema que se nos presenta a este respecto es el de la posibilidad de generalizar a partir de la participación de tan sólo sesenta y ocho dirigentes en las sesiones anuales de la O.I.T.⁵⁷.

Como ya hemos tenido ocasión de conocer, los delegados son representantes en la casi totalidad de los casos de federaciones o confederaciones de sindicatos, v.g. en ocho ocasiones los delegados pertenecen a la C.U.T.CH., fundada en 1936 (1944, 1945, 1947, 1948, 1949, 1950, 1951 y 1952); en dos ocasiones concurren dirigentes de la C.U.T. (1954-

⁵⁶ ZAPATA, *Autonomía y Subordinación...*, ob. cit., p.XXXXXXX

⁵⁷ Hay dos dirigentes que participaron en más de una ocasión como delegados de los trabajadores chilenos: Bernardo Ibáñez Águila, en las sesiones de los años 1948, 1949, 1950 y 1951; Ernesto Lennon Badilla, en las reuniones de los años 1959, 1960 y 1963.

1973), y en cuatro ocasiones (1961-1971-1972-1973) organizaciones afiliadas a la misma.

En 1954 asiste el Presidente de la Confederación de Panificadores como delegado, quien es además dirigente de la Confederación Única de Trabajadores⁵⁸; y el Presidente de la Federación de Electro-Gas de Chile como consejero técnico.

En 1955 asiste como delegado el consejero de la Comisión Central Mixta de Sueldos, que es también presidente del Sindicatos de Empleados Vestex Santiago. Y como consejeros técnicos el vicepresidente de la Confederación de Trabajadores Independientes y presidente del Sindicato Obrero de la Compañía Frutera S.A. de Valparaíso; el delegado del personal de empleados de la Compañía de Acero del Pacífico y secretario de divulgación de la Mesa Regional de la Acción Sindical Chilena, de Concepción.

En 1956 concurre como delegado el Secretario General de la Confederación de Trabajadores de Industria y Comercio de Chile. Como consejeros técnicos, el vicepresidente de la Confederación de Trabajadores de Industria y Comercio de Chile; el presidente de la Confederación Nacional de Trabajadores de la Industria Azucarera.

En 1957 el consejero técnico es el presidente de la Confederación de Empleados de Industrias y Comercio de Chile.

En 1958 el delegado de los trabajadores y un consejero técnico son dirigentes de la Confederación de Empleados Particulares. El otro consejero técnico era dirigente de la Confederación de Sindicatos Obreros de Valparaíso.

En 1959 asiste como consejero técnico el presidente de la Federación Nacional Papelera, quien es además consejero de la Federación Sindical Independiente y presidente del Sindicato Papelero.

En 1961 el delegado de los trabajadores ocupa el cargo de vicepresidente de la Confederación de Trabajadores del Cobre de Chile.

En 1963 el delegado es dirigente nacional de la Federación de Trabajadores de la Utilidad Pública y presidente de la Confederación Chilena de Empleados Particulares.

En 1964 el delegado es presidente de la Confederación de Industrias y Comercio de Chile.

En 1966 asiste como delegado el presidente de la Federación Nacional de Sindicatos Profesionales Telefónicos y de Telecomunicaciones.

En 1967 el representante de los trabajadores es presidente de la Federación de Trabajadores de Seguros; director de Relaciones Nacionales de la Confederación de Empleados Particulares de Chile; consejero de la Caja de Previsión.

En 1968 concurre como delegado el presidente de la Confederación Campesina "El Triunfo Campesino".

En 1969 viaja como representante de los trabajadores el presidente del Movimiento de Trabajadores; consejero Nacional de la Confederación Metalúrgica; director del Sindicato de Mademsa.

En 1970 asiste un dirigente nacional de la Confederación del Trabajador del Cobre de Chile.

En 1971 el secretario de Asuntos Culturales de la Asociación Nacional de

⁵⁸ A.S.C.I.T., Trigésima Séptima Reunión, Ginebra, 1954, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1955, p.283.

Empleados Fiscales.

En 1972 el representante es un dirigente campesino de una organización afiliada a la Central Única de Trabajadores.

En 1973 el delegado el consejero de la Central Única de Trabajadores de Chile.

En 1974 el delegado es presidente de la Confederación Marítima de Chile. Y de los ocho consejeros técnicos, una de las delegaciones más grandes junto con la del año 1975, siete son dirigentes de federaciones o confederaciones; presidente de la Confederación de Trabajadores del Cobre; presidente zonal de los trabajadores del cobre de "El Teniente"; presidente de la Federación Industrial Ferroviaria; presidente nacional de la Asociación de Empleados Fiscales; presidente de la Confederación Nacional de Empleados Particulares; presidente de la Confederación Nacional Campesina "Libertad 7"; vicepresidente de la Confederación de Empleados de Industria y Comercio.

En 1975 el delegado es presidente zonal de los trabajadores del cobre "El Teniente". Y de los ocho consejeros técnicos, cuatro son representantes de federaciones o confederaciones; primer vicepresidente del Asociación Nacional de Empleados Fiscales; presidente de la Confederación Nacional sindical "Provincias Agrarias Unidas"; presidente de la federación bancaria de Chile; presidente de la Federación Nacional de los Trabajadores de la Salud.

En relación con sindicatos individuales, en 1946 asiste el capitán Nicolás Urrutia, miembro del sindicato "Nautilus" de Capitanes y Oficiales de la Marina Mercante de Chile. Y en 1953 concurre Miguel Zuleta Araya, presidente del sindicato metalúrgico "Mademsa".

Tenemos entonces que en la mayoría de los casos, los delegados o sus consejeros técnicos no actúan a nombre de un sindicato individual sino que en representación de organizaciones mayores, ya sea federaciones o confederaciones. Esto significa que en la mayoría de las veces el delegado de los trabajadores y su asesor técnico, expresan la opinión de varios sindicatos. Destacan los sindicalistas pertenecientes a la C.T.CH.; a la Confederación de Trabajadores de Industrias y Comercio, cuyos miembros concurren en cuatro ocasiones; a la Confederación de Empleados Particulares, que también concurren a cuatro reuniones; a la Central Única de Trabajadores, cuyos dirigentes concurren como delegados a dos reuniones⁵⁹.

Si consideramos a todas las confederaciones, federaciones, centrales, que han concurrido a las reuniones, así como los sindicatos individuales, tenemos que un total de cuarenta y dos organizaciones distintas han participado en las Conferencias, lo que nos da una media de más de una organización por reunión.

¿Cabe considerar a este número de participantes como suficiente para caracterizar las relaciones del sindicalismo chileno con la O.I.T.?. Estimo que sí, más aún cuando en la generalidad de los casos se trata de dirigentes que hablan a nombre de federaciones o confederaciones, lo que involucra a un buen número sindicatos. Conviene tener presente además que nos interesa observar el problema en una perspectiva de mediano plazo, para lo cual las características del grupo observado se muestran como útiles para una

⁵⁹ No existe información en las Actas respecto de la calidad de los dirigentes que concurren a las reuniones de 1960, 1962 y 1965. Pero su baja incidencia en el total no afecta nuestra conclusión, en el evento que fueran en representación de sindicatos individuales.

generalización⁶⁰.

Algunas intervenciones y situaciones vienen a confirmar nuestra postura. En efecto, en 1945 señalaba el delegado señor Barra:

*“represento aquí a una organización numéricamente débil, la Confederación de Trabajadores de Chile, que es la única central representativa de los trabajadores de mi país;”*⁶¹.

En 1944 se designó al delegado Ibáñez como miembro suplente del Consejo de Administración; en 1948 miembro adjunto del mismo, y en 1949 y 1950, miembro titular. Asimismo, en 1949 era presidente de la Confederación Interamericana de Trabajadores, y fue designado Vicepresidente obrero de la Conferencia. La actuación de este delegado de los trabajadores nos indica que la Organización lo consideraba un genuino representante de los trabajadores chilenos; de lo contrario, difícilmente habría accedido a los cargos que ocupó en ella.

En 1959 el consejero técnico González Vera, presidente de la Federación Nacional Papelera, señaló:

*“tradicionalmente el movimiento sindical chileno ha realizado unido una continuada y eficaz labor por el progreso social y fundamentalmente por el mejoramiento del nivel de vida nuestra clase. Durante muchos años, nuestros sindicatos han librado grandes luchas por alcanzar una legislación moderna en el orden de la seguridad social y lo hemos logrado”*⁶².

En 1961, Héctor Olivares, delegado de los trabajadores, indica:

*“Traemos la representación de la valiente y sufrida clase trabajadora chilena y el respaldo de la C.U.T. de Chile, organismo máximo de los trabajadores de nuestra patria, al cual nos enorgullecemos de pertenecer”*⁶³.

Despejada la duda acerca del carácter representativo de la muestra en sentido favorable, cabe determinar las características esta relación.

⁶⁰ Esta conclusión no está vinculada al problema de la representatividad del dirigente sindical o representante de los trabajadores, cuestión que se plantea año a año, por lo que la respuesta es precisamente coyuntural, no de mediano plazo.

El Comité de Libertad Sindical ha resuelto en este sentido que el carácter de representativo de una organización sindical deriva de poseer un número más elevado de afiliados. Véase en este sentido *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical...*, ob. cit., p.11.

⁶¹ A.S.C.I.T., Vigésima Séptima Reunión, Ginebra, 1945, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1946, p.121.

⁶² A.S.C.I.T., Cuadragésima Tercera Reunión, Ginebra, 1959, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1960, p.356.

⁶³ A.S.C.I.T., Cuadragésima Quinta Reunión, Ginebra, 1961, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1962, p.395.

2.2.1. La Organización Internacional del Trabajo. Principal foro internacional para los trabajadores

¿Se asigna alguna característica especial a la Organización por la dirigencia sindical chilena?. Diversos trabajadores califican a la O.I.T. como el principal foro internacional para los trabajadores.

Esta idea se encuentra en numerosas intervenciones.

En 1944 el consejero técnico Ocampo Pastene, al hacer uso de la palabra, indica que viene de participar en una reunión celebrada en La Habana, donde diversos dirigentes sindicales de América Latina y Estados Unidos se preocuparon de los problemas políticos y económicos que afligen al mundo. Agrega:

“La delegación obrera chilena estima, que ninguna oportunidad es más propicia que la actual para dar a conocer algunos pensamientos de los obreros de mi patria sobre el particular... En La Habana, al preocuparnos de los problemas económicos centrales que confrontan nuestros países, comprendimos que no pueden tener una solución unilateral, y que sus soluciones representan una necesidad colectiva de todas las fuerzas progresistas de cada una de nuestras nacionalidades”⁶⁴.

En este mismo año el delegado Velásquez Quiroga califica a la Organización Internacional del Trabajo como el más vasto, profundo y completo laboratorio sociológico del mundo; la califica asimismo como instrumento de colaboración entre los pueblos. Señala, al comentar la Memoria del Director General:

“Los trabajadores de mi patria y del mundo, en general, debemos ver en este examen objetivo de la situación mundial, un recuento de los acontecimientos ocurridos últimamente, que más interesan a nuestra clase y que más influyen en el destino económico y social de la humanidad...”⁶⁵.

En 1948 el delegado Ibáñez sostiene:

“Estamos, por esta razón, convencidos de que no es suficiente luchar en el interior del país por crear normas de vida de mayor decencia..., si, simultáneamente, no contribuimos con nuestra cooperación a crear y conseguir los mismos y elevados objetivos humanos sociales en los demás países del universo. De aquí parte nuestro interés y nuestra esperanza en la acción y el esfuerzo internacional de la Organización Internacional del Trabajo...”⁶⁶.

En 1953 señala el representante laboral Zuleta:

⁶⁴ A.S.C.I.T., Vigésima Sexta Reunión, Ginebra, 1944, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1945, p.86.

⁶⁵ Ibid., p.153

⁶⁶ A.S.C.I.T., Trigésima Primera Reunión, Ginebra, 1948, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1949, p.78.

*“El hecho de que sea la O.I.T. la única organización de carácter tripartito entre las numerosas organizaciones internacionales especializadas de carácter intergubernamental surgidas después de la primera y especialmente de la última conflagración mundial, nos permite a los trabajadores ocupar en ella un papel en el **planeamiento de la legislación internacional** para las cuestiones sociales y económicas. Ninguna organización como la nuestra representa mejor la sociedad de nuestros pueblos y ninguna ha contribuido, a lo largo de su acción, de una manera más seria y eficiente a procurar la justicia social y acercar el día en que la humanidad sea, a la vez, una hermandad de pueblos solidarios por su anhelo de progreso, libertad y justicia. **Por esta circunstancia, los obreros queremos que esta Organización se fortalezca y cumpla la misión para cual fue creada en 1919, a fin de alcanzar la paz por la justicia social, el bienestar por el trabajo creador, la libertad por la extensión de la dignidad humana para todos los seres de la creación...**”⁶⁷.*

En 1954 el delegado Godoy plantea:

*“Debo empezar por agradecer en nombre de los trabajadores chilenos al señor Director General de la O.I.T., la valiosa aportación de informaciones económicas y sociales con que ha enriquecido nuestros conocimientos a través de sus Memorias... Y debo agradecer a usted, señor Presidente, y a mis colegas los señores delegados a esta Conferencia la oportunidad debo expresar **desde esta alta tribuna del más importante parlamento internacional** en materias sociales algunas ideas relacionadas con los problemas planteados por señor Morse en su interesante Memoria”⁶⁸.*

Las expresiones de los dirigentes pueden ser consideradas como auténticas y autónomas respecto de los intereses de los diferentes gobiernos chilenos. Una prueba clara es el discurso de Olivares el año 1961⁶⁹. En efecto, la relación de los trabajadores chilenos con la O.I.T. es independiente de la relación del Estado de Chile y del Gobierno con dicho organismo: el hecho de que los trabajadores alaben la tarea de la O.I.T. tiene muy poco efecto en la relación del Estado chileno con la O.I.T.

El propio Estado cuenta con dos delegados gubernamentales y con la Memoria que anualmente debe remitir a la organización para la mantención de relaciones positivas con la entidad internacional.

⁶⁷ A.S.C.I.T., Trigésima Sexta Reunión, Ginebra, 1953, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1954, p.96. El subrayado es mío.

⁶⁸ A.S.C.I.T., Trigésima Séptima Reunión, Ginebra, 1954, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1955, p.222. El subrayado es mío.

⁶⁹ Véase en este Capítulo, página XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

2.2.2. La Organización Internacional del Trabajo es un ente internacional al que se reconoce como un apoyo a la labor de la dirigencia sindical chilena durante una gran parte del periodo 1944-1975

¿Se siente respaldada a la dirigencia sindical chilena por la labor de la Organización Internacional del Trabajo?. Si, aunque es posible distinguir cuatro etapas en la formulación de los juicios a éste respecto:

1. Desde 1944 a 1964. En estos años existe prácticamente unanimidad en las opiniones de los delegados y asesores técnicos que hicieron uso de la palabra, sobre la importancia de la Organización. Es una época de reconocimiento, de agradecimiento de la dirigencia sindical chilena hacia la O.I.T. por la labor desplegada.
2. Desde 1965 a 1970. En que la mayoría de los delegados no hacen uso de la palabra, configurándose un período de silencio de la dirigencia sindical chilena.
3. Desde 1971 a 1973. En que los delegados no hacen mención expresa a la importancia de la Organización; dos la critican e incluso uno de los delegados anuncia su abandono a la reunión, constituyéndose un momento en que las relaciones son más bien de indiferencia y conflicto.
4. Desde 1974 a 1975. En que la delegación chilena experimenta el repudio mayoritario de la Asamblea y en que intenta una defensa desesperada de la validez de su designación. La relación en este corto período es de tensión (posteriores investigaciones demostrarán que la tensión continuó por varios años).

2.2.2.1. Periodo del reconocimiento expreso

En 1944 el delegado Velásquez Quiroga indica que la Memoria del Director General constituye un recuento de los sucesos que más interesan a la clase trabajadora y que más influyen en el destino económico y social de la humanidad.

En 1945, Barra Villalobos plantea:

*“En Chile los obreros organizados somos los más tenaces defensores de la obra de la Organización Internacional del Trabajo en cuanto tiene relación con la aplicación de los Convenios suscritos por nuestro país... Somos defensores de la obra de la Organización en cuanto mira al progreso y la justicia social”*⁷⁰.

En 1947, el consejero técnico Sánchez señala a propósito de la discusión sobre los recursos crear entregarse a la O.I.T. por los Estados:

“He pedido la palabra para adherirme a las expresiones de los líderes obreros que

⁷⁰ A.S.C.I.T., Vigésima Séptima Reunión, Ginebra, 1945, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1946, p.121.

han hablado en esta ocasión, porque como ellos siento el deseo de que la O.I.T. tenga los recursos suficientes para que pueda desarrollar a plenitud su gran obra social, que efectúa en favor, muy especialmente, de los trabajadores del mundo... Termino deseando que para la O.I.T. haya todos los medios posibles para que pueda ejercer plenamente la gran obra que realiza en beneficio de los trabajadores del mundo”⁷¹.

Agregando más adelante en relación con los derechos sindicales de los campesinos en Chile, que se consideran violados:

“... los anhelos de libertad de organización de los obreros campesinos y a que tienen derecho... se los ha dado la propia O.I.T. en sus conferencias.”⁷².

En 1949 el delegado Ibáñez plantea en más de una ocasión en su discurso una gran vinculación a la Organización:

“Cuando se aprecia en perspectiva lejana y retrospectiva la obra de la O.I.T. y de sus “pioneros”, un saludable optimismo nos impulsa a continuar su acción. Hay ahora en el mundo menos miseria y menos desamparo que hace treinta años. Esa es la obra de la O.I.T. Hay ahora mayor seguridad para el hombre de trabajo y esa es la obra de nuestra Organización...

El fin de nuestra Organización es alcanzar la justicia social, suprimir las miserias y las privaciones en cualquier parte donde ellas se encuentren...

Por eso cooperamos sincera y conscientemente en el esfuerzo de la Organización Internacional del Trabajo, cuyas imperfecciones conocemos y tratamos de superar. Por lo mismo, al clausurar nuestras labores este año, podemos expresar que tenemos la mejor voluntad para seguir sirviendo a la Organización, perfeccionándola como instrumento mundial de emancipación no sólo obrera, sino humana; no sólo individual por la protección que ella aconseja y cumple al servicio del trabajador, sino social, porque ella alcanza a la comunidad entera”⁷³.

En 1951 el delegado Ibáñez reconoce en la Memoria del Director General una fuente de información que permite a los dirigentes obreros informarse acerca de la situación económica y social del mundo, y cumplir un mejor papel como dirigentes:

“El conjunto de todos estos estudios debemos agradecerlos al Director General de la Oficina y a su equipo de colaboradores, como la mejor fuente información para quienes cotidianamente debemos laborar en nuestras organizaciones sindicales, no sólo para que ellas sirvan eficientemente los grandes objetivos del trabajo organizado en bien del progreso de los obreros de nuestros respectivos países, sino para que contribuyamos, con la fuerza moral y material que ellas representan, a edificar un mundo basado en la justicia, en la libertad y en la paz. Los dirigentes obreros no

⁷¹ A.S.C.I.T., Trigésima Reunión, Ginebra, 1947, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1949, p.277.

⁷² Ibid., p.281.

⁷³ A.S.C.I.T., Trigésima Segunda Reunión, Ginebra, 1949, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1949, pp. 345 y 346.

tenemos mucho tiempo para el estudio y el trabajo de investigación... Por esta circunstancia, el conjunto de las informaciones que nos proporciona la Memoria que comentamos representa para nosotros miles de horas de trabajo que nunca habríamos podido realizar, y nos ofrece en síntesis lo máspreciado que nuestra labor nos exige para cumplirla con mayor conocimiento y responsabilidad”⁷⁴.

En 1953 el delegado Zuleta asigna una gran importancia a la labor de la O.I.T.:

*“El hecho de que sea la O.I.T. la única organización de carácter tripartito entre las numerosas organizaciones internacionales especializadas de carácter intergubernamental surgida después de la primera y especialmente de la última conflagración mundial, nos permite a los trabajadores ocupar en ella un papel en el planeamiento de la legislación internacional para las cuestiones sociales y económicas. Ninguna organización como la nuestra representa mejor la sociedad de nuestros pueblos y ninguna ha contribuido, a lo largo de su acción, de una manera más seria y eficiente a procurar la justicia social y acercar el día en que la humanidad sea, a la vez, una hermandad de pueblos solidarios por su anhelo de progreso, libertad y justicia. **Por esta circunstancia, los obreros queremos que esta Organización se fortalezca y cumpla la misión para cual fue creada en 1919, a fin de alcanzar la paz por la justicia social, el bienestar por el trabajo creador, la libertad por la extensión de la dignidad humana para todos los seres de la creación. Por eso mismo queremos que nuestros gobiernos, el lugar de disminuir las contribuciones, como lo están haciendo, las aumenten para la O.I.T.**”⁷⁵.*

En 1956 el delegado Zepeda reconoce el apoyo prestado por la O.I.T. a los dirigentes en materia económica y social:

“No negamos que en la práctica se han realizado algunos programas de asistencia por la Organización Internacional del Trabajo y que esta asistencia ha sido muy provechosa; pero veríamos con satisfacción que tuviera presente dentro de las nuevas posibilidades de inversiones para el presente año, la intensificación de estos planes, tanto como ello fuera posible...”⁷⁶.

Luego agrega:

*“Por nuestra parte los trabajadores de aquellos países y regiones insuficientemente desarrolladas estamos preparados para realizar la labor que sea necesaria en orden a obtener paz, libertad y felicidad, **fin común tras el cual vamos los trabajadores y la Organización Internacional del Trabajo**”⁷⁷.*

⁷⁴ A.S.C.I.T., Trigésima Cuarta Reunión, Ginebra, 1951, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1952, p.146.

⁷⁵ A.S.C.I.T., Trigésima Sexta Reunión, Ginebra, 1953, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1953, p.96. El subrayado es mío.

⁷⁶ A.S.C.I.T., Trigésima Novena Reunión, Ginebra, 1956, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1957, p.356.

⁷⁷ Ibid., p.356. El subrayado es mío.

En 1958, en el discurso del representante de los trabajadores Federico Mujica, se aprecian ideas que vienen a comprobar la reiteración de ciertas percepciones de los dirigentes y asesores acerca de la labor de la Organización:

“Queremos anotar que los trabajadores de Chile esperamos recibir de la O.I.T. la fe y la seguridad de su inapreciable cooperación internacional... Por esto hacemos un llamado a la O.I.T. para un asesoramiento técnico, y lo hacemos a la O.I.T. porque de todos los organismos internacionales es el único que como trabajadores sentimos nuestro, pues formamos parte de él y compartimos un destino común”⁷⁸.

2.2.2. Período del silencio

¿Y que ocurre en el período 1965-1970?. La mayoría de los dirigentes sindicales y sus asesores técnicos no intervienen en las sesiones. Ni siquiera hacen uso de la palabra en el Cincuentenario de la Organización que se celebró en el año 1969.

Conviene tener presente que este silencio no coincide con la presentación de impugnaciones en contra los delegados. La impugnación de este período es del año 1968 y los delegados que intervienen lo hacen en los años 1965 y 1966⁷⁹.

En 1965 la delegada Gioconda Defillippi reconoce la importancia para los trabajadores de las normas que elabora la O.I.T. En 1966 el delegado Jorge García señala que el pueblo trabajador de Chile tiene grandes esperanzas en esta organización tripartita y espera de ella una amplia cooperación.

Creemos que en este caso estamos en presencia de un mero cumplimiento por parte del Gobierno del Presidente Frei Montalva de las obligaciones internacionales del Estado. Más aún si tenemos a la vista las disputas entre el Gobierno, el departamento sindical del partido y la C.U.T. De hecho, con ocasión del Cincuentenario, y a pesar de la protesta del año anterior, el Gobierno no designa un delegado verdaderamente representativo.

Recordemos que durante esta administración se intentó organizar tres centrales paralelas a la C.U.T., generándose dificultades entre el Gobierno y su propio departamento sindical. En la celebración de la fiesta del 21 de mayo de 1965, Frei concurre a la celebración del Comando Nacional de Trabajadores y no a la de la C.U.T. La situación se agravó aún más al obtener el Ejecutivo que los tribunales de justicia condenaran al presidente de la C.U.T. en virtud de la Ley de Seguridad Interior del Estado, a 61 días de relegación.

En 1969 el departamento sindical demócrata cristiano apoyó una huelga en el sector

⁷⁸ A.S.C.I.T., Cuadragésima Segunda Reunión, Ginebra, 1958, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1959, p.262. En relación con las intervenciones de los años anteriores, cabe considerar las declaraciones formuladas por Ocampo en 1944; Vargas Puebla, en 1945; Araya, en 1947; Ibáñez, en 1948; Espinoza, consejero técnico, en 1952; Zuleta, en 1953, según da cuenta la cita número 55 (**MAL CITADO**); González Vera, consejero técnico, en 1959; Lennon Badilla, en 1960 y 1963; Olivares, en 1961.

⁷⁹ En los años anteriores, tan sólo en 1946, 1960 y 1962 los delegados de los trabajadores o sus asesores técnicos no habían hecho uso de la palabra.

Cabe agregar que en el año 1957 la intervención del delegado de los trabajadores fue brevísima.

público. Incluso antes, profundizando las diferencias con la política sindical del Gobierno, había pasado al tribunal de disciplina del partido al asesor laboral del Primer Mandatario.

2.2.2.3. Periodo de la indiferencia y el conflicto

En los años de 1971-1973 la intervención de los dirigentes está caracterizada por la indiferencia frente a la acción de la O.I.T. y la concentración de los dirigentes en el proceso que se estaba viviendo en Chile.

Los temas de interés de la dirigencia dicen relación con los problemas internacionales que estaba experimentando Gobierno de la Unidad Popular con las transnacionales y el Imperialismo, lo que lleva a los representantes a permanecer indiferentes ante la labor tradicional de la Organización y a demandar de ella que se ocupe de la suerte de los países en vías de desarrollo que buscan su liberación nacional. Como no logran éste objetivo, que es claramente político, no destacan la relevancia de la participación en el organismo y en un momento dado en el año 1973, en un hecho inusual en el curso normal de las reuniones en estos veintinueve años, surgió un conflicto abierto con la Presidencia de la Conferencia, situación que en todo caso no sólo aconteció con el delegado chileno, sino con otros delegados obreros a la Conferencia y a propósito del desarrollo mismo de las reuniones.

Al hacer uso de la palabra, el delegado Luis Meneses se extendió a ciertos asuntos que no figuraban en el orden del día. Lo interrumpe entonces el Presidente de la Conferencia, llamándole la atención por el tenor de su intervención que se extiende a materias que no son de competencia de la O.I.T. La reacción final de Meneses frente al llamado atención, fue anunciar su retiro de la Conferencia, a la que califica de anacrónica, junto a otras delegaciones obreras que ya habían tomado la misma determinación⁸⁰.

2.2.2.4. Etapa de la tensión

En 1974, a pesar de lo numeroso de la delegación, la mayor en el período que analizamos, nadie hizo uso de la palabra.

La delegación chilena es objeto impugnación, por cuanto el Gobierno de Chile ha incurrido e incurre en ese momento en graves violaciones a los derechos humanos y

⁸⁰ En las Conferencias pasadas, v.g. 1944, 1949, 1950, 1972, etc., los oradores se refirieron a temas igualmente políticos como los que planteó Meneses; sin embargo, el Presidente de la Asamblea no les llamó al orden.

Incluso en 1947, según dan cuenta las Actas de 1947 en la página 112, el delegado Araya señaló, a propósito del cumplimiento del programa de Gobierno de González Videla: “...*el gobierno sufre actualmente una embestida a fondo de los elementos antichilenos que se confabulan con los imperialistas que amenazan de ahogarlo económicamente si no abandona la línea de conducta contemplada en el programa de liberación nacional que prometió*”.

En los años siguientes, Meneses participará activamente en el seno de la O.I.T. como parte del Comité Exterior de la C.U.T.

sindicales. Se alega que hay sindicalistas detenidos y muertos.

En 1975, el delegado Medina se preocupa fundamentalmente de defender la validez de la designación de la nuevamente numerosa delegación obrera chilena. Su defensa deja ver una dosis de enfado y desesperación frente a la imposibilidad que Medina va experimentando de enfrentar las críticas. Caracteriza la calificación que se está haciendo de la delegación como política más que sindical. Finalmente, la delegación obrera chilena recibe el repudio de la Asamblea, que vota una resolución en contra del Gobierno de Chile que le insta a respetar los derechos sindicales.

Creemos que este caso se trata de una utilización de dirigentes sindicales por el Gobierno para cumplir con las obligaciones internacionales del Estado. Al mismo tiempo constituye un esfuerzo de la diplomacia chilena de la época por participar en foros internacionales y evitar el aislamiento. La masiva concurrencia dirigentes sindicales justifican nuestra convicción, en circunstancias de que las actividades sindicales estaban prácticamente prohibidas en Chile.

2.3. Aplicación de los mecanismos de la Organización Internacional del Trabajo para el resguardo del derecho a la organización sindical y a la libertad sindical

Como hemos tenido ocasión de observar en el Capítulo I de esta investigación, la O.I.T. ha creado una serie mecanismos para proteger el derecho a la sindicación así como la libertad de sindicación ante atentados por los Estados miembros.

Importante ha sido en este sentido la actuación del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la O.I.T.

El Comité ha resuelto, por ejemplo, que la prohibición a los empleados públicos de constituir sindicatos es incompatible con el principio generalmente admitido de la no distinción en el derecho de los trabajadores a constituir sindicatos⁸¹; que las organizaciones de trabajadores y empleadores no deberían ser suspendidas o disueltas por vía administrativa⁸²; que es de gran relevancia el principio enunciado en el artículo 2 del Convenio número 87, según el cual los trabajadores deben tener el derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas, principio que implica la facultad de constituir las federaciones y confederaciones que se estimen convenientes⁸³; que la solidaridad sindical mundial constituye uno los objetivos básicos de todo movimiento sindical y ha sido la inspiración de la norma contenida en el artículo 5 del Convenio número 87: toda organización, federación o confederación tiene el derecho a afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores o empleadores⁸⁴; que un movimiento sindical realmente libre e independiente sólo puede desarrollarse en un

⁸¹ Véase *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical...*, ob. cit., p.3.

⁸² *Ibid.*, p.51.

⁸³ *Ibid.*, p.59

⁸⁴ *Ibid.*, p.63.

régimen que de garantías de respeto a los derechos humanos fundamentales⁸⁵; que la detención y condena de un delegado a la Conferencia Internacional del Trabajo como consecuencia del discurso pronunciado en el seno de la Conferencia, atenta contra la libertad de palabra de los delegados y la inmunidad de la que gozan en virtud del artículo 40 de la Constitución de la O.I.T.⁸⁶.

2.3.1. Utilización por delegaciones chilenas de los instrumentos de amparo de los derechos sindicales

Tratándose de las delegaciones chilenas, cabe considerar en primer término las impugnaciones realizadas en los años de 1947, 1952, 1955, 1958, 1959, 1963, 1968, 1974 y 1975 que ya tuvimos ocasión de examinar, que constituyen mecanismos de aplicación directa del derecho de organización y libertad sindical⁸⁷.

Además, antes de la conformación del Comité de Libertad Sindical, han tenido lugar acciones directas como la reclamación en contra del Gobierno de Chile por los representantes de los trabajadores, por lo que se consideran violaciones al derecho de organización.

Así, en 1945, el delegado Barra sostuvo que en la lucha de los obreros organizados por la aplicación de los Convenios de la O.I.T.:

“... muchas veces aparecemos en pugna con el gobierno democrático edificado sobre la disciplina política y la alta conciencia cívica del pueblo chileno, cuando, por intereses de orden político subalterno, este deja de cumplir sus compromisos internacionales con la Organización del Trabajo...”

Deseo señalar un caso de este tipo que desde hace varios años tiene creado un serio conflicto entre el gobierno y las organizaciones en cuyo nombre hablo aquí. El Gobierno de Chile ratificó con fecha 15 de septiembre de 1925 el Convenio número 11 concerniente a los derechos de asociación y coalición de los obreros agrícolas.

Durante mucho tiempo no fue posible que los trabajadores reclamáramos la aplicación real de este Convenio en nuestro país, porque los gobiernos feudales y reaccionarios que debimos soportar y los regímenes de dictadura que también soportamos impidieron prácticamente la acción organizada de la clase obrera. Pero, a partir de 1936, al fundarse nuestra organización confederal, venimos reclamando insistentemente la aplicación del Convenio 11 que interesa a los trabajadores agrícolas de Chile. Hoy debemos formular en esta Conferencia, en nombre de los

⁸⁵ Ibid., p.123.

⁸⁶ Ibid., p.136. Véase también lo señalado por Godoy en las páginas **XXXXXXXX** y siguientes de este trabajo.

⁸⁷ En 1950 el delegado Ibáñez, refiriéndose a la situación de la política venezolana, a cuyo Gobierno califica como dictatorial, luego de la impugnación de la delegación de dicho Gobierno, recuerda que en la declaración del año 1949 de la Conferencia de los Estados Americanos miembros de la O.I.T. se amonestó a los gobiernos del Perú y Venezuela por no garantizar los derechos sindicales. Agregando, según dan cuenta las Actas en la página 28, que al acoger la O.I.T. la impugnación está aplicando: “...una sanción moral...a un Gobierno que después de contraer compromisos de honor con el resto de las naciones representadas en la Organización Internacional del Trabajo, vulnera esos compromisos”.

trabajadores chilenos, una reclamación formal contra nuestro gobierno, que, en coalición con los terratenientes del país, impide la organización de los trabajadores agrícolas y la aplicación de las disposiciones del Código del Trabajo a cerca de 300.000 trabajadores de la tierra.

Lo hago aquí por orden de mi organización, por consecuencia democrática, y por solidaridad con la parte más postergada en sus derechos, más explotada y oprimida de los trabajadores chilenos”⁸⁸.

Seguidamente, Barra suscribe el planteamiento del Consejo de Administración sobre aplicación de sanciones a aquellos gobiernos que, pudiéndolo hacer, dejan de cumplir sus compromisos con la Organización.

En 1947 el consejero técnico Sánchez reitera la violación por el Gobierno de Chile del Convenio número 11, y señala que la Confederación de Trabajadores de Chile:

“... está decidida a hacer uso del derecho que le confiere la Constitución de la Oficina Internacional del Trabajo, para que se pida al Gobierno de Chile, por intermedio del Consejo de Administración de la O.I.T., que solicite del Parlamento la rectificación de la ley sindical de organización agrícola, que viola abiertamente un Convenio ratificado por el gobierno mi país”⁸⁹.

En 1954 el delegado Godoy toca nuevamente el tema de la violación del Convenio número 11 por el Gobierno de Chile, concluyendo:

“... el informe de la Comisión de Expertos sitúa la violación de este Convenio por parte del Gobierno de Chile en su justo término. En efecto, la discriminación existente en la legislación nacional con relación a los derechos de asociación agrícolas con los derechos de los trabajadores de la industria es manifiesta... La demostración elocuente de lo que yo afirmo se basa en que ocupando la agricultura más de 600 mil trabajadores, sólo excepcionalmente se han constituido algunos sindicatos en este rubro de la economía”⁹⁰.

Cuatro años más tarde el delegado Mujica reiterará la violación del derecho de sindicación campesina, afirmando que tiene fe en que la acción conjunta de los trabajadores más la colaboración que reciban de la O.I.T., permitirá hacer cumplir estos derechos elementales de los trabajadores, alcanzando así dicha conquista esencial.

En 1961 el delegado Olivares se refiere nuevamente al tema del derecho de

⁸⁸ A.S.C.I.T., Vigésima Séptima Reunión, Ginebra, 1945, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1946, p.121 (el subrayado es mío). La revisión del *Diario Ilustrado* y de *La Nación* de la época de la Conferencia, nos indica que estos diarios no informaron acerca de la reclamación de Barra.

⁸⁹ A.S.C.I.T., Trigésima Reunión, Ginebra, 1947, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1949, p.281.

⁹⁰ A.S.C.I.T., Trigésima Séptima Reunión, Ginebra, 1954, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1955, pp.224 y 225. El Comité de Libertad Sindical resolvió que una ley que exigía a más del 60% de los afiliados a un sindicato agrícola a saber leer y escribir era incompatible con el principio contenido en el Convenio N° 87 de la no discriminación en el derecho de sindicalización. Recuerda asimismo la vigencia del Convenio N° 11. Véase en este sentido *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical...*, ob. cit., p.4.

sindicalización en el campo chileno, y además protesta por la forma en como el Gobierno de Chile procede a realizar la designación del representante laboral. No obstante las claras disposiciones de la O.I.T. sobre la materia, el Gobierno siempre ha omitido consultar a la C.U.T.:

*“La Confederación de Trabajadores del Cobre de Chile, de la que soy dirigente, protesta enérgicamente por dicha arbitrariedad y pide a la Oficina se adopten medidas urgentes para terminar con tan odiosa discriminación... Es duro tener que repetir fuera de la patria lo que hemos venido denunciando en forma incansable los dirigentes sindicales en nuestro país, pero aquí hemos venido a decir las cosas por su nombre, sin tapujos ni reservas; por ello queremos manifestar que en Chile el gobierno y los patronos nada han hecho en este campo y que, por el contrario, no cumplen con Recomendaciones y Convenios que se han suscrito con la O.I.T. y cuando son requeridos por **el incumplimiento de tales acuerdos, sólo han dado respuestas evasivas e hipócritas...** Tal es el caso de los trabajadores campesinos, a quienes se les impide organizarse libremente, existiendo en cambio una ley de “sindicalización campesina” que es una burla a la libertad de organización... Hace más de diez años que los gobiernos de nuestro país vienen diciendo en forma hipócrita a la O.I.T. que estudian reformas a dicha ley, en circunstancias que no se ha hecho nada al respecto...”⁹¹.*

2.3.2. Utilización por entes internacionales de los mecanismos de protección de la sindicalización y en favor de los trabajadores chilenos

En relación con la acción sindical internacional en favor de los trabajadores chilenos tenemos los sucesos de los años 1974 y 1975.

En 1974 la delegación cubana procede a impugnar a la delegación entera de Chile, impugnación que es rechazada por presentarse fuera de plazo.

En este mismo año se impugna a la delegación de los trabajadores chilenos por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (C.I.O.S.L.), por la Confederación Mundial de Trabajadores (C.M.T.) y por la Central Latinoamericana de Trabajadores (C.L.A.T.), así como por otros grupos y organizaciones.

La Comisión de Verificación de Poderes resuelve finalmente no pronunciarse sobre la impugnación, a pesar de que reconoce que la designación no se ajusta al espíritu de la Constitución, sin antes conocer el resultado del informe que debe emitir la Comisión de Investigación y de Conciliación. El Comité se encontraba abocado desde noviembre de 1973 a conocer problemas relativos a la libertad sindical en Chile. La Comisión fue constituida formalmente por el Consejo de Administración entre los meses de mayo y junio de 1974. Su actuación fue aceptada por el Gobierno chileno el 9 de mayo de 1974.

Sin embargo, se adopta finalmente una resolución acerca de los derechos humanos y sindicales en Chile a propuesta del Grupo de los Trabajadores:

⁹¹ A.S.C.I.T., Cuadragésima Quinta Reunión, Ginebra, 1961, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1962, p.395. El subrayado es mío.

“Resolución sobre los derechos humanos y sindicales en Chile.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo

Expresando su profunda preocupación ante la gravedad de la situación en Chile por cuanto respecta a la detención, ejecución y deportación de sindicalistas, a la violación de derechos humanos y democráticos, a la disolución de organizaciones sindicales y a las restricciones al derecho de sindicación y negociación colectiva;

Refiriéndose a los informes y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, presentados al Consejo de Administración y adoptados por éste en sus reuniones 191^a (noviembre de 1973) y 192^a (febrero-marzo de 1974).

Comprobando que la Junta Militar ha aumentado la semana trabajo en cuatro horas (decreto núm. 35) y ha bloqueado simultáneamente los salarios, violando así todos los convenios nacionales y profesionales en Chile, y en patente violación de los principios y normas inscritos en la Constitución de la O.I.T. y en el Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), ratificado por Chile:

Comprobando que las autoridades chilenas han hecho despedir decenas de millares de trabajadores de la industria, de la agricultura, de los servicios, de la función pública, de las universidades (decreto ley núm.32) y que han prohibido todo empleo a estas personas, violando así los principios más elementales de la no discriminación basadas en motivos de opinión política y sindical, y sobre todo las disposiciones del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) ratificado por Chile:

Subrayando el hecho de que la Junta Militar ha suspendido el funcionamiento de las comisiones de conciliación y los tribunales arbitrales del trabajo (orden núm. 36), estableciendo así un control estricto por las autoridades militares de las instancias de la justicia laboral:

Observando que el Consejo de Administración decidió solicitar de las autoridades de Chile que diese su consentimiento a la visita de la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical:

Constatando que las autoridades de Chile han respondido ahora de manera favorable a la solicitud del Consejo de Administración,

1.- Insta a las autoridades chilenas a que:

a) cesen sus violaciones de los derechos humanos y sindicales y supriman todas sus restricciones al ejercicio de las actividades sindicales;

b) procedan al cierre de los campos de concentración en que se hallan internados trabajadores, militantes y directivos sindicales por motivos políticos;

c) garanticen la vida y la libertad, en el marco de una amnistía general, a los trabajadores, militantes y dirigentes sindicales y de todos los partidos políticos, detenidos, deportados o encarcelados;

d) deroguen las leyes, decretos leyes y órdenes de represión adoptados desde el 11 de septiembre de 1973, con el fin de que los trabajadores chilenos puedan gozar plenamente de las libertades sindicales democráticas y de los derechos sindicales;

e) anulen las medidas disolución con respecto a la Central Única de Trabajadores (C.U.T.), garantizando su libre funcionamiento;

f) supriman los tribunales de excepción y substraigan a la justicia militar las actividades sindicales;

g) pongan fin a la práctica de la tortura contra los militantes y directivos sindicales, y castiguen a quienes se hayan hecho responsables de estos actos inhumanos;

h) otorguen salvoconductos a todos los dirigentes sindicales y de todos los partidos y

organizaciones que se hallen en las embajadas.

2.- Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que encargue al Director General que:

a) tome con la mayor urgencia las medidas necesarias para enviar inmediatamente a Chile la Comisión de Investigación y Conciliación;

b) constituya, de conformidad con el artículo 26, párrafos 3 y 4, de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, una comisión de encuesta encargada de estudiar la no aplicación por Chile del Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), y del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), ratificados por dicho país, y someta un informe a este respecto a la 195ª reunión del Consejo de Administración;

c) siga de manera permanente la evolución de la situación sindical en Chile y someta a informes al Consejo de Administración, en su 194ª reunión, y a la Conferencia General, en su 60ª reunión (1975)''⁹².

En 1975 se vuelve a plantear la impugnación de los poderes. Cuba impugna la delegación entera de Chile.

La Comisión de Verificación de Poderes rechaza la protesta cubana en relación con los empleadores, pues no contiene la protesta ningún elemento que indique fue nombrada en contravención a las normas de la O.I.T.

En lo que respecta los delegados gubernamentales, hace presente que no puede retener protestas en contra de gobiernos representados como Miembros de las Naciones Unidas, como es el caso de Chile, por lo que procede a no retener la protesta, haciendo notar en todo caso, que la delegación gubernamental chilena abandonó la Reunión, por lo que la protesta ha perdido su objeto.

Y en lo tocante a los trabajadores, sostiene que no puede retenerla pues es una protesta sucinta.

Protestan además en contra de la delegación de los trabajadores la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (C.I.O.S.L.), la Confederación Mundial del Trabajo (C.M.T.) y la Federación Sindical Mundial (F.S.M.).

La protesta es sometida a tramitación por la Comisión de Verificación de Poderes y finalmente sometida a votación, verificándose 128 votos a favor de acoger la impugnación, uno en contra -el del delegado laboral chileno- y 164 abstenciones.

En este mismo año se dan a conocer las conclusiones de la Comisión de Investigación y Conciliación en Materia de Libertad Sindical.

Como hemos tenido ocasión de señalar, esta Comisión tiene por objetivo examinar los casos de supuestas infracciones a los derechos sindicales que le sean sometidos, determinar los hechos y examinar la cuestión con el gobierno interesado, con el propósito de lograr una solución a los problemas existentes mediante acuerdo.

⁹² A.S.C.I.T., Quincuagésima Novena Reunión, Ginebra, 1974, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1976, pp.521 y 522.

Esta actuación de la O.I.T. vino a confirmar la importancia de las relaciones internacionales del sindicalismo chileno resaltada en los años anteriores por Ocampo (CTAL, CIO); Barra; Ibáñez en 1948; Hormazábal (ORIT); Aliaga; Zepeda (CIOSL, CISC) y Avendaño.

La Resolución se volvió a votar en 1975 y nuevamente resultó aprobada por 236 votos, requiriéndose un quórum de 216 votos.

Sus informes no constituyen un juicio que requiera una decisión por parte del Consejo de Administración, sino una exposición de los resultados de la encuesta de la cual el Consejo está llamado a tomar nota.

La Comisión se reunió en Ginebra por primera vez desde el día 3 al 6 de julio de 1974 para establecer el procedimiento a seguir⁹³. En el mes de octubre del mismo año recibió las declaraciones de los testigos presentados por las partes, así como los documentos.

Declararon como testigos por el Estado de Chile: Gustavo Moder y Pérez de Valenzuela, jefe del Departamento de Organizaciones Sindicales de la Dirección del Trabajo; Guillermo Medina Gálvez, presidente de la Zonal de Trabajadores del Cobre "El Teniente"; Eduardo Ríos Arias, presidente de la Confederación Marítima de Chile; Ernesto Vogel Rodríguez, presidente de la Federación Industrial Ferroviaria y primer vicepresidente de la C.U.T. antes de su disolución; Pedro Briceño Molina, presidente del Sindicato Profesional Mixto de la Compañía de Aceros del Pacífico, dirigente de la C.U.T. antes de su disolución; Rubén Hurtado O'Ryan, presidente de la Federación Nacional Azucarera (FENAZU) y ex presidente del Sindicato Industrial de Refinería de Azúcar de Viña del Mar; Gustavo Díaz Fabres, presidente de la Confederación Campesina Libertad; Orlando Saenz Rojas, ex presidente de la Sociedad de Fomento Fabril y ex presidente de la Asociación de Industriales Metalúrgicos; Ignacio García Reyes, ex gerente general de Fábrica de Enlozado S.A. (FENSA) y actual director de P. y H. Industrias Electroquímicas S.A.⁹⁴.

Por los denunciantes: las organizaciones internacionales; Luis Figueroa Mazuela, presidente de la Central Única de Trabajadores y ex Ministro del Trabajo y Previsión Social; Rolando Calderón Aránguiz, secretario general de la C.U.T. y dirigente de la Confederación Campesina e Indígena Ranquil; Jorge Godoy, secretario de Educación de la C.U.T. y ex Ministro del Trabajo y Previsión Social; Fidelma Allende, secretaria de relaciones internacionales de la C.U.T, dirigente del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTE) y ex diputada; Mario Merino, dirigente nacional de la Federación Nacional de Trabajadores de la Salud (FENATS); Juventino Velázquez, dirigente de una federación campesina de Cautín; Jorge Inzunza, ex Ministro de Justicia; Eduardo Morris, ex dirigente de los trabajadores de Aduanas; Mireya Baltra, ex dirigente nacional de la C.U.T. y ex Ministra del Trabajo y Previsión Social; Ernest de Maio, vicepresidente del sindicato United Electrical Radio and Machine Workers of America (Estados Unidos); Roberto Prieto, miembro del Secretariado del Congreso Permanente de Unidad Sindical de los Trabajadores de América Latina (CPUSTAL) y miembro del Comité Administrativo de la Unión Internacional de Sindicatos de la Alimentación y Ramos similares; James Baird, funcionario sindical del Amalgamated Metal Workers Union (Australia); Luis Guzmán, secretario nacional de finanzas de la C.U.T. y dirigente nacional metalúrgico; Héctor Toro, dirigente de la Federación Nacional de Empleados Portuarios; reverendo padre Pierre Dupy, sacerdote obrero en Chile; Alfredo Jadresic, ex decano de la facultad de Medicina y

⁹³ Antes del caso de Chile, la Comisión había conocido los casos de Japón (1966), Grecia (1966) y Lesotho (1974).

⁹⁴ Véase *Informe de la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia Sindical respecto del caso de Chile*, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 31 de mayo de 1975, p.26.

miembro del Consejo Normativo superior de la Universidad de Chile⁹⁵.

Entre los días 28 de noviembre y 19 de diciembre de 1974 la Comisión en pleno, compuesta de tres miembros y asesores, permaneció en Chile entrevistándose con diversas personas, entre otras, el Jefe de Estado, General Augusto Pinochet; los Ministros del Interior, Justicia, de Trabajo y Previsión Social; el Presidente de la Corte Suprema; el Contralor General de la República; representantes de organizaciones empleadores y de trabajadores, etc.

Distintos miembros de la Comisión visitaron las ciudades de Santiago, Antofagasta, Chuquicamata, La Serena, Coquimbo, Valparaíso, Rancagua, Talca, Linares, Concepción, Lota, Temuco y Valdivia.

Se entrevistaron con una serie de dirigentes sindicales que figuraban en una lista de ciento veinte personas que había sido enviada a la O.I.T. por los reclamantes y que tenían la calidad de detenidos; visitaron los recintos Tres Álamos; Penitenciaría de Santiago; recinto de detención de Puchuncaví; recinto de detención de Ritoque; cárcel de Isla Teja; cárcel de Rancagua; cárcel de Antofagasta; campo de detención de Chacabuco. En todos estos lugares entrevistaron tan sólo con un total de dieciséis personas.

La Comisión solicitó al Gobierno información respecto dirigentes sindicales, distinguiendo tres situaciones: muertos por ejecución, detenidos y despedidos.

Se solicitó asimismo información al Gobierno por la disolución de la C.U.T. y de diversas organizaciones sindicales; por la dictación de una serie de normas jurídicas que atentaban en contra los derechos de organización y libertad de asociación y en contra del derecho a negociación colectiva.

El informe final de la Comisión señaló entre otras cosas las siguientes:

“466. Chile no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y, por consiguiente, sus disposiciones no son obligatorias para este país. Sin embargo, al adherirse a la Organización Internacional del Trabajo, Chile se ha comprometido a respetar un cierto número de reglas de orden general que constituyen el acervo común de los pueblos del siglo XX. Entre estos principios, el de la libertad sindical se ha convertido en una regla de derecho consuetudinario por encima de los convenios. Como lo ha indicado el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración en un informe aprobado por este último en su reunión de marzo de 1952, "la función de la Organización Internacional del Trabajo respecto de los derechos sindicales consiste en contribuir a la eficacia del principio general de la libertad sindical como una de las principales salvaguardias de la paz y la justicia social". El comité ha indicado que al cumplir su responsabilidad al respecto, la Organización no deberá vacilar en discutir a nivel internacional casos cuya índole sea tal que afecten substancialmente el logro de los fines y objetivos de la O.I.T. en la forma en que los fija la Constitución de la Organización, la Declaración de Filadelfia y los diferentes convenios relativos a la libertad sindical.

467. El gobierno chileno ha dado su acuerdo para que el caso sea sometido a la Comisión y ha facilitado, en particular durante la visita de ésta a Chile, las investigaciones que la misma ha creído debe llevar a cabo.

...

470. Tanto el Gobierno como sus testigos y muchas personas entrevistadas en Chile

⁹⁵ Ibid., p.25.

han insistido sobre la necesidad de tener en cuenta, al apreciar los hechos ocurridos a partir del 11 de septiembre 1973, la situación existente en el país en el período anterior, que habría perturbado profundamente la vida de la nación y explicaría el cambio de régimen. La Comisión debe insistir en que, cualquiera haya sido esta situación, su mandato es de examinar los diversos alegatos sobre violación de la libertad sindical y de los derechos civiles en relación con el ejercicio de los derechos sindicales, después del cambio de régimen, así como las consecuencias que ha tenido este cambio sobre la libertad sindical. Ella tomará en consideración los hechos anteriores únicamente en cuanto guarden una vinculación directa con las medidas adoptadas por el Gobierno en lo que se refiere a los varios aspectos de libertad sindical planteada en este caso.

471. Los sucesos de Chile han conmovido profundamente la opinión pública, así como a todas las corrientes del movimiento sindical internacional, cualesquiera sean sus tendencias o ideologías. Las quejas presentadas ante la O.I.T. contienen acusaciones graves no solamente sobre la violación de derechos sindicales, sino también, de una manera especial, sobre violación de derechos humanos fundamentales concernientes a la vida, la integridad física y la libertad de numerosos sindicalistas.

472. Es manifiesto que el objetivo del cambio de régimen fue de modificar de una manera fundamental la situación tal como se había desarrollado bajo la Unidad Popular. La acción del nuevo Gobierno ha tenido una influencia profunda sobre el movimiento sindical, cuyos dirigentes, y en particular los que se encontraban al frente de la Central Única de Trabajadores, pertenecían en una proporción considerable a los partidos de la Unidad Popular. La Comisión ha analizado los diferentes elementos de juicio que tuvo a su disposición, y ha tenido en cuenta también el número elevado de dirigentes y organizaciones sindicales que fueron afectados por las medidas tomadas por las autoridades a diferentes niveles. Estos diversos elementos, considerados en su conjunto, revelan que uno de los propósitos del Gobierno ha sido de eliminar o prevenir una oposición importante a su política por parte de los sindicatos o de numerosos de sus dirigentes.

...

485. En el caso específico que está examinando, la Comisión no puede dejar de tener presente la situación excepcional creada en Chile con el cambio de régimen. Tampoco ignora que la legislación anterior permitía la disolución de un sindicato por vía de decreto. Sin embargo, a la luz de las consideraciones precedentes, la Comisión debe concluir que la disolución de la C.U.T. por decisión del Gobierno no estuvo conforme con los principios de la libertad sindical.

...

Muerte y ejecución de dirigentes sindicales.

496. A fin de obtener datos más precisos la Comisión había confeccionado una lista no exhaustiva de 110 personas que habrían sido muertas o ejecutadas...

...

500. En ausencia de garantías elementales, así como de toda información del Gobierno sobre los motivos de la mayoría de estas muertes, la Comisión estima que éste no ha suministrado la prueba de que las muertes se produjeron por causas ajenas a la calidad o a las actividades sindicales de los dirigentes. Todos estos hechos revelan que, cualquiera haya podido ser la magnitud de la confusión en la primera época, la garantías para asegurar el respeto de los derechos humanos relativos a la seguridad de las personas han resultado gravemente comprometidas, con todas las consecuencias irremediables que esta situación ha tenido para un número apreciable

dirigentes sindicales.

Detención de dirigentes sindicales.

...

503. Como en el caso de los alegatos relativos a la muerte o ejecución de dirigentes sindicales, la Comisión confeccionó una lista no exhaustiva de 120 personas que habrían sido detenidas, para que el Gobierno pudiera suministrar informaciones sobre las mismas...

...

509. Los dirigentes sindicales, como todas las personas, deben respetar la legalidad y no gozan de ninguna inmunidad en caso de violarla. Sin embargo, la Comisión considera que la falta de garantías suficientes ha permitido y aún permite que dirigentes sindicales sean víctimas de decisiones injustas, y ha hecho posible que se tomen medidas abusivas contra muchos de ellos. La falta de garantías es propicia a la creación de un sentimiento de inseguridad e incluso de temor, que no puede dejar de influir en el ejercicio de los derechos sindicales.

Despidos y renunciaciones de dirigentes sindicales.

...

513. Es indudable que en diversos casos los hechos atribuidos a determinados dirigentes sindicales han configurado causas justificadas de despido. No obstante, basándose en el conjunto de las informaciones recogidas, y teniendo en cuenta las consideraciones expuestas anteriormente, y en particular el número importante de dirigentes despedidos y los casos de renunciaciones probablemente forzadas que se han producido, la Comisión está persuadida de que tanto autoridades como empleadores también han utilizado estos medios para deshacerse de dirigentes sindicales que han pertenecido al régimen anterior o que a su parecer han sido demasiado virulentos en el ejercicio de sus funciones.

...

Actividades sindicales.

517. Después del 11 de septiembre de 1973, las actividades normales de las organizaciones sindicales tanto en lo que se refiere a su gestión interna como las que conciernen a la promoción y defensa de los intereses de los trabajadores han sido considerablemente restringidas. El Gobierno ha indicado que estas restricciones tienen un carácter transitorio...

...

521. La presentación de pliegos de peticiones a los empleadores y la negociación colectiva están formalmente prohibidas. El derecho de huelga no existe, y la participación en un movimiento de este tipo puede acarrear la aplicación de sanciones penales por los tribunales militares, por violación de la ley de seguridad del Estado.

...

Recomendaciones finales.

527. La Comisión ha sido informada que el Gobierno tiene un amplio plan de reformas legislativas en materia laboral, que incluyen principalmente el Código del Trabajo, la seguridad social y la negociación colectiva, así como el Estatuto de la Capacitación Ocupacional de los Trabajadores, habiendo adoptado ya el Estatuto Social de la Empresa...

...

529. La Comisión insta al Gobierno a que vuelva a examinar el proyecto de legislación sindical y a que tome en cuenta los comentarios que le fueron transmitidos

y los principios expuestos en los mismos, a fin de asegurar a los trabajadores el libre ejercicio de los derechos sindicales en conformidad con las líneas directrices que la propia Comisión presentara al Gobierno al término de su visita a Chile.

...

542. En vista de la importancia de este caso, en el que están en tela de juicio cuestiones graves de libertad sindical y de derechos humanos relativos al ejercicio de los derechos sindicales, y teniendo en cuenta la atención especial que le concede el movimiento sindical internacional, la Comisión recomienda al Consejo de Administración que, de conformidad con la facultad que le confiere el artículo 19 de la Constitución, invite al Gobierno de Chile a que informe al Director General, en la forma y en la ocasión que el Consejo considere apropiados, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre derecho de sindicación y negociación colectiva, 1949 (núm. 98), y más especialmente en lo que concierne a los diferentes puntos examinados por la Comisión. De esta manera, el Consejo de Administración y los otros organismos competentes de la O.I.T. podrán seguir la evolución de la cuestión y el curso dado a las recomendaciones de la Comisión”⁹⁶.

⁹⁶ Ibid., p.114 y ss. (el subrayado es mío). La información recogida por la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, en adelante, *Informe Rettig*, editado por el Diario la Nación y las Ediciones del Ornitorrinco, Tomos I y II, mayo de 1991, indican que en el periodo 1973-1974 fueron ejecutados y detenidos por agentes del Estado numerosos dirigentes sindicales; los últimos se encuentran desaparecidos desde entonces, por lo que presumiblemente fueron asesinados. La nómina es la siguiente:

Juan Carlos Díaz Fierro. Secretario del Sindicato de Empleados “Casa García”; fue detenido el 20 de septiembre de 1973. Su nombre no figura en la lista que manejó la Comisión de Investigación y de Conciliación, elaborada a partir de las denuncias de las organizaciones reclamantes, ni en las que entregó el Gobierno Militar a dicho organismo, que señalaban a las personas detenidas, detenidas y ejecutadas, nunca detenidas, detenidas y puestas en libertad.

José Bernardino Pinto Esquivel. Dirigente sindical muerto el 23 de septiembre de 1973 por herida a bala. Su nombre no figura ni en la lista de la Comisión de Investigación y de Conciliación, ni en las que entregó el Gobierno a dicho ente.

Ofelia Rebeca Villarroel. Secretaria de la sección Comercio Exterior de la empresa textil Sumar, encargada del Departamento Femenino del Sindicato de Empleados de la compañía. Fue detenida y asesinada el 23 de septiembre de 1973. Su nombre no figura en ninguna de las listas ya señaladas.

Raúl Antonio Muñoz Muñoz. Dirigente sindical. Fue detenido el 29 de septiembre de 1973 y está desaparecido desde entonces. Su nombre no figura en ninguna de las nóminas ya señaladas.

Jaime Jiménez Jiménez. Dirigente de la Central Única de Trabajadores, detenido y asesinado el 17 de octubre de 1973. Su nombre no figura en las relaciones de la Comisión de Investigación ni en las que entregó el Gobierno.

René Claudio Roberto Carrasco Maldonado. Dirigente sindical del Hospital Roberto del Río, muerto el 29 de diciembre de 1973. Su nombre no figura en las listas referidas.

Mauricio Cea Iturrieta. Presidente del Sindicato Campesino del fundo La Rinconada de Chena, muerto el 1 de octubre de 1973. No figura en las nóminas señaladas.

Adiel Monsalves Martínez. Dirigente sindical, trabajador de la Maestranza San Bernardo Ferrocarriles. Asesinado el 6 de octubre de 1973. Figura en la lista de personas muertas en enfrentamiento con las Fuerzas Armadas que el Gobierno entregó a la O.I.T., como Ariel Monsalves, sindicalista ferroviario. La Comisión logró establecer que fue detenido junto a otros obreros de la Maestranza en un operativo realizado por el Ejército en dicho lugar.

Pedro Oyarzún Zamorano. Trabajador de la Maestranza San Bernardo Ferrocarriles, dirigente sindical. Muerto el 6 de octubre de 1973. El Gobierno informó que se encontraba en libertad en Puerto Montt.

José Boerlindo García Berríos. Trabajador marítimo y dirigente sindical, fue ejecutado el 19 de octubre de 1973. Su nombre no figura en las listas ya indicadas.

Juan Domingo Martínez Aldana. Dirigente de la Confederación del Cuero y del Calzado, asesinado el 7 de diciembre de 1973. Figura en la nómina de ejecutados que el Gobierno entregó a la O.I.T., aunque su fecha de muerte se fija en el mes de octubre de 1973.

Alexis Valenzuela Flores. Empleado de la Sociedad Química y Minera de Chile (SOQUIMICH); presidente del sindicato de la empresa. Fue muerto el 19 de octubre de 1973. El Informe del Gobierno a la O.I.T. señala que fue fusilado por orden de la Fiscalía Militar de Tocopilla.

La Comisión Rettig no pudo establecer respecto de este caso y de otros vinculados a él, la efectividad de la existencia de un juicio.

Francisco Gabriel Valdivia. Presidente del Sindicato de la Empresa Nacional de Explosivos (ENAEX), fusilado el 6 de octubre de 1973 por resolución de un supuesto Consejo de Guerra. No figura en las listas ya señaladas.

David Miranda Luna. Subgerente de Relaciones Industriales en Chuquicamata, dirigente nacional de la Confederación Minera. Ejecutado el 19 de octubre de 1973. Figura en la lista que manejó la O.I.T., dejándose constancia que de acuerdo a la versión de un familiar habría sido fusilado en Calama en la fecha indicada. La Comisión Rettig no pudo establecer su situación procesal, esto es, si existió o no un juicio en su contra.

Alejandro Rodríguez Rodríguez. Dirigente sindical en Chuquicamata, ex Presidente de la Confederación de Trabajadores del Cobre. Fue ejecutado el 19 de octubre de 1973. Figura en la lista que entregó el Gobierno a la O.I.T. como no detenido ni ejecutado. Según la Comisión Rettig se desconoce su situación procesal, aunque su familia sostuvo que la Fiscalía Militar lo había condenado a seis meses de prisión.

Diego Mamani López. Obrero, presidente del Sindicato de la Empresa Nacional de Explosivos (ENAEX), fue ejecutado el 19 de octubre de 1973. No figura en las listas que manejó la Comisión de Investigación y de Conciliación ni en las de Gobierno. Dicha Comisión estableció que ingresó a la cárcel pública con fecha 12 de octubre de 1973, que se le condenó a veinte años de presidio y que pese a su condena fue sacado de prisión y ejecutado.

Manuel Hidalgo Rivas. Obrero de la Empresa Nacional de Explosivos (ENAEX), dirigente sindical, fusilado el 19 de octubre de 1973. no figura en ninguna de las nóminas referidas.

Vitalio Orlando Mutarello Soza. Dirigente sindical de la Sociedad Química y Minera de Chile (SOQUIMICH), desaparecido desde el 12 de septiembre de 1973. En la lista del Gobierno aparece como Vitalio Musarello, presidente del Sindicato Minero San Pedro de Atacama y en situación de puesto en libertad.

Luis Alberto Gómez Cerda. Dirigente sindical, desaparecido desde el 13 de septiembre de 1973. no aparece mencionado en las listas indicadas.

Julio Enrique Brewé Torres. Dirigente sindical, fue ejecutado el 7 de octubre de 1973. No figura en las listas mencionadas.

Benito Tapia Tapia. Empleado de Sobresal, dirigente nacional de la Confederación Nacional de Trabajadores del Cobre, fusilado el 18 de octubre de 1973. Figura en la lista que entregó el Gobierno como ejecutado en virtud de una sentencia dictada por la Fiscalía Militar de Copiapó.

Jorge Manuel Vásquez Matamala. Dirigente sindical, ejecutado el 16 de septiembre de 1973. No figura en ninguna de las relaciones señaladas.

Carlos Enrique Alcayaga Varela. Albañil, Secretario Regional de la Central Única de Trabajadores, fue ejecutado el 16 de octubre de 1973. No figura en las listas referidas.

Hipólito Pedro Cortés Álvarez. Dirigente del Sindicato de la Construcción, La Serena, fusilado el 16 de octubre de 1973. No figura su nombre en las nóminas referidas.

Héctor Rojo Alfaro. Dirigente nacional del Sindicato de Estibadores, secretario de la COMACH y de la Federación Internacional del Transporte. Fue fusilado el 22 de septiembre de 1973 en el camino entre San Antonio y Bucalemu. Según informó el Gobierno a la O.I.T., murió el 22 de septiembre a consecuencia de un ataque extremista al vehículo en que viajaba.

Guillermo Álvarez Cañas. Presidente del Sindicato de Estibadores de Santiago de San Antonio. Fue fusilado el 22 de septiembre de 1973 junto a Rojo. La misma versión dio el Gobierno a la O.I.T.

Samuel Núñez González. Dirigente sindical de los Estibadores, fusilado el 22 de septiembre de 1973 junto a Rojo y Álvarez. La misma versión entregó el Gobierno a la O.I.T.

Armando Jiménez Machuca. Director del Sindicato de Estibadores de San Antonio. Fue fusilado el 22 de septiembre de 1973 junto a Rojo, Álvarez y Núñez. La misma versión entregó el Gobierno a la O.I.T.

Luis Fernando Norambuena Fernandois. Secretario Regional de la C.U.T. en San Antonio. Asesinado el 5 de octubre de 1973. El Gobierno informó a la O.I.T. que no figura ni como detenido ni como ejecutado. La Comisión Rettig estableció que estuvo en la cárcel de San Antonio incomunicado por orden de la Fiscalía Militar.

Ceferino del Carmen Santís Quijada. Dirigente sindical asesinado el 5 de octubre junto a Norambuena Fernandois. En la lista que el Gobierno envió a la O.I.T. figura como no detenido ni ejecutado y desempeñando el cargo de dirigente textil nacional y dirigente de la C.U.T.

Luis Justino Vásquez Muñoz. Ex Secretario General del Consejo Directivo Provincial de la C.U.T. de Colchagua. Desaparecido desde el 20 de noviembre de 1973. No figura en las listas referidas.

José Alfonso Saavedra Betancour. Dirigente sindical. Detenido desaparecido desde el 14 de septiembre de 1973. No figura en las nóminas señaladas.

Ramiro Romero González. Dirigente sindical campesino, desaparecido desde el 13 de octubre de 1973. No figura en las listas ya citadas.

Máximo Segundo Neira Salas. Dirigente sindical, fusilado el 11 de octubre de 1973. Su nombre no aparece en las nóminas referidas.

Bernabé Cabrera Neira. Presidente del Sindicato Celulosa de Concepción. Ejecutado el 22 de octubre de 1973. Su nombre aparece en la nómina de ejecutados entregada por el Gobierno.

Robinson Enrique Ramírez del Prado. Maestro curtidor, Presidente de la C.U.T. provincial, detenido el 25 de septiembre de 1973 y desaparecido desde esa fecha. Su nombre no figura en las listas del Gobierno y de la O.I.T.

José Salvador Acuña Yáñez. Obrero, Presidente del Sindicato de la fábrica de casas prefabricadas del Hogar de Cristo. Detenido el 4 de octubre de 1973 y desaparecido desde entonces. No figura en las nóminas referidas.

Sergio Enrique Cádiz Cortés. Obrero agrícola, Secretario de la Federación de Sindicatos Campesinos Isabel Riquelme. Detenido y desaparecido desde el 22 de octubre de 1973. Su nombre no aparece en las listas señaladas.

Carlos Roberto Montecinos Urra. Dirigente sindical campesino, fue detenido el 27 de septiembre de 1973 y está desaparecido desde esa fecha. Su nombre no figura en las nóminas apuntadas.

Adelino Alfonso Pérez Navarrete. Obrero agrícola, delegado de la Central Única de Trabajadores. Detenido el 15 de septiembre de 1973 y desaparecido desde esa fecha. Su nombre no se contiene en las planillas señaladas.

Wilfredo Hernán Quiroz Pereira. Obrero de la Empresa Nacional de Electricidad, dirigente sindical. Detenido el 21 de septiembre de 1973 y desaparecido desde esa fecha, aunque existen indicios de que fue fusilado. No aparece en las listas referidas.

José Mariano Godoy Acuña. Obrero agrícola, dirigente sindical del asentamiento del fundo El Huache. Detenido desaparecido desde el 20 de septiembre de 1973. Su nombre no consta en las series ya indicadas.

José Domingo Godoy Acuña. Su situación es idéntica a la anterior.

José Nazario Domingo Acuña. Su situación es idéntica a la de las dos personas anteriores.

Nibaldo Cayetano Seguel Muñoz. Obrero municipal, dirigente de la C.U.T. provincial. Detenido desaparecido desde el 27 de septiembre de 1973. Su nombre no figura en las listas del Gobierno ni de la O.I.T.

Plutarco Enrique Coussy Benavides. Obrero de la Empresa Nacional de Electricidad, delegado sindical. Detenido desaparecido desde el 21 de septiembre de 1973. Su nombre no figura en las planillas ya señaladas.

Víctor Jerez Mesa. Chofer de la Empresa Nacional de Electricidad, dirigente sindical. Detenido el 22 de septiembre de 1973 en la sede sindical, encontrándose desaparecido desde esa fecha. Su nombre no consta en las listas referidas.

José Francisco Zapata Andrade. Obrero agrícola, dirigente sindical. Fue ejecutado el 4 de octubre de 1973. Su nombre no aparece en las nóminas ya indicadas.

Silverio Jofré Jofré. Obrero agrícola, dirigente sindical. Fue ejecutado el 4 de octubre de 1973. Su nombre no figura en las relaciones señaladas.

Manuel Jesús Arias Zúñiga. Mecánico de la Empresa Nacional de Electricidad, dirigente sindical. Detenido desaparecido desde el 13 de noviembre de 1973. Sus datos no constan en las listas del Gobierno ni en las de la O.I.T.

Juan Antonio Acuña Concha. Maquinista de Ferrocarriles del Estado, dirigente sindical. Detenido desaparecido desde el 13 de septiembre de 1973. Su nombre no figura en las listas citadas.

Daniel de los Ángeles Mateluna Gómez. Consejero de la Central Única de Trabajadores de Temuco. Ejecutado el 2 de octubre de 1973. Su nombre figura en la lista de ejecutados que entregó el Gobierno a la O.I.T., alegándose intento de fuga.

Alejandro Flores Rivera. Funcionario del Hospital Regional de Temuco, Presidente Regional de la FENATS. Asesinado el 2 de octubre de 1973. Su nombre no aparece en las nóminas señaladas.

Manuel Gastón Elgueta Elgueta. Profesor básico, dirigente de la FENATS. Ejecutado el 26 de octubre de 1973. Figura en las listas del Gobierno como ejecutado en un intento de fuga. Se alegó además que Elgueta no era dirigente sindical.

José Abel Díaz Toro. Trabajador agrícola, dirigente sindical. Ejecutado el 2 de octubre de 1973. Su nombre no figura en las listas referidas.

Manuel Lizama Cariqueo. Obrero agrícola, Secretario de la C.U.T. de Temuco. Detenido desaparecido desde el 8 de noviembre de 1973. Su nombre no figura en las relaciones referidas.

Pedro Curihual Paillán. Dirigente sindical. Detenido desaparecido desde el 15 de septiembre de 1973. su nombre no figura en las nóminas señaladas.

Luis Caupolicán Carfurquín Villalón. Administrador del Hospital de Pitrufquén, dirigente de la C.U.T. Detenido desaparecido desde el 19 de septiembre de 1973. Su nombre no aparece en las listas citadas.

Rosendo Rebollo Méndez. Dirigente sindical. Ejecutado el 9 de octubre de 1973. Su nombre no figura en las planillas referidas.

Rubén Vargas Quezada. Dirigente del Sindicato Esperanza del Obrero. Ejecutado el 9 de octubre de 1973. Su nombre no aparece en las nóminas referidas.

Carlos Figueroa Zapata. Consejero del Sindicato Campesino Esperanza del Obrero. Detenido desaparecido desde el 10 de octubre de 1973. Su nombre no aparece en las planillas referidas.

Gilberto Antonio Ortega Alegría. Dirigente sindical. Fue ejecutado el 12 de octubre de 1973. su nombre no figura en las nóminas señaladas.

Jorge Altamirano Vargas. Secretario del Sindicato Campesino Puerto Octay. Detenido desaparecido desde el 15 de septiembre de 1973. Su nombre no aparece en las listas citadas.

Lucio Hernán Angulo Carrillo. Presidente del Sindicato Libertador Puerto Octay. Detenido desaparecido desde el 15 de septiembre de 1973. Su nombre no aparece en las planillas señaladas.

René Burdiles Almonacid. Secretario del Sindicato Libertador de Puerto Octay. Detenido desaparecido desde el 15 de septiembre de 1973. Su nombre no consta ni en las nóminas de la O.I.T. ni en las del Gobierno.

René Nolberto Salgado Salgado. Dirigente del Sindicato Bernardo O'higgins. Detenido desaparecido desde el 14 de septiembre de 1973. Su nombre no aparece en las listas referidas.

Arturo Chacón Salgado. Dirigente del Sindicato Unión Campesina. Detenido desaparecido desde el 14 de septiembre de 1973. Su nombre no aparece en las planillas referidas.

Valentín Cárdenas Arriagada. Dirigente sindical. Ejecutado el 4 de octubre de 1973. Su nombre no figura en las planillas ya citadas.

María Ester Bustamante Llancamil. Secretaria, dirigente sindical. Asesinada el 5 de octubre de 1973. Su nombre no aparece en las nóminas señaladas.

Héctor Alejandro Barría Bassay. Delegado del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación, Río Negro. Detenido desaparecido desde el 16 de octubre de 1973.

Oscar Arismendi Medina. Obrero agrícola, dirigente del Sindicato Campesino del asentamiento El Toro. Ejecutado el 19 de octubre de 1973.

Juan Vera Oyarzún. Obrero, dirigente sindical. Detenido desaparecido desde el 27 de octubre de 1973. su nombre no consta en las listas referidas.

Gastón de Jesús Cortés Valdivia. Empleado, dirigente sindical de la Compañía de Cervecerías Unidas. Detenido desaparecido desde el 1 de enero de 1974. Su nombre no consta en las nóminas del Gobierno ni de la O.I.T.

2.4. Su carácter de principal foro internacional para los trabajadores y el reconocimiento del apoyo prestado por la O.I.T. no significa la ausencia de críticas a la Organización.

No obstante los términos positivos con que se valora tanto la participación en la Organización como la colaboración de ésta para con los dirigentes sindicales y los trabajadores, en diversas ocasiones los delegados o los consejeros técnicos formulan críticas a la Organización Internacional del Trabajo.

En 1944 el delegado Velásquez señala en este sentido que experimenta la Organización falta de decisión y convicción para enfrentar la hora presente.

En 1945 Barra afirma:

“... he suscrito las modificaciones que ha propuesto el grupo de los nueve delegados obreros de América Latina para mejorar la constitución de la Organización Internacional del Trabajo a fin de hacerla más ejecutiva en la aplicación de los Convenios, más dinámica en su trabajo técnico, más eficiente en una palabra para servir a los fines para los cuales fue creada”⁹⁷.

En 1952 el consejero técnico Espinoza, a propósito de la discusión acerca de un convenio sobre protección de la salud de los trabajadores, expresa:

*“Apoyo la idea de un convenio, por más que, poco a poco, estos instrumentos internacionales han ido perdiendo el significado y valor que deberían tener en el progreso de la justicia social. La irresponsabilidad de quienes aprueban insinceramente esos instrumentos y **la debilidad de la misma O.I.T.** han convertido los convenios en declaraciones de valor casi puramente académico. Sin embargo, y a pesar esa desgraciada realidad, los acuerdos de la Conferencia Internacional del Trabajo conservan todavía un gran valor **como normas orientadoras para los trabajadores en sus luchas reivindicativas** y para gobernantes preocupados de verdad en el bienestar de sus pueblos.*

Oswaldo Mario Manzano Cortez. Presidente del Sindicato de Rayon Said, ejecutado el 18 de enero de 1974. Su nombre no consta en las listas ya referidas.

Juan de Dios Peralta Gajardo. Ex dirigente de la C.U.T. Asesinado el 29 de enero de 1974. Su nombre no aparece en las listas señaladas.

Miguel Angel Moyano Santander. Dirigente sindical. Asesinado el 4 de febrero de 1974. Su nombre no consta en las planillas referidas.

Luis Alberto Jorquera Jorquera. Dirigente sindical, Presidente del Sindicato de Torneros de SOQUIMICH. Fue asesinado el 21 de junio de 1974. Su nombre no figura en las listas citadas.

Gabriel Antenor Castillo Castillo. Dirigente de la C.U.T. de La Serena. Fue ejecutado el 6 de julio de 1974. Su nombre no consta en las listas señaladas.

Para el periodo 1975, no hemos encontrado casos de dirigentes sindicales.

Debemos destacar el lamentable olvido de la Comisión Rettig sobre la labor de la Organización Internacional del Trabajo en defensa de los derechos humanos en Chile. Véanse en este sentido el tomo I, p.448, y II, p.614 del Informe Rettig.

⁹⁷ A.S.C.I.T., Vigésima Séptima Reunión, Ginebra, 1945, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1946, p.121.

*Conviene, sin embargo, advertir que si cada vez que en el seno de la Conferencia se estudia un problema se piensa solamente en los territorios o países que por determinadas circunstancias históricas, políticas o económicas, no han encarado dicho problema y no han tomado medidas tendientes a su solución, la O.I.T. se convertirá cada día más en un organismo poco dinámico y francamente tímido en la determinación de los objetivos de la justicia social. **Podría llegarse a pensar que recomienda la justicia social con cuentagotas.** Tal actitud no se aviene con la misión trascendental que se ha confiado a la O.I.T. ... ”⁹⁸.*

En 1963 el delegado Lennon critica la estructura de la O.I.T. y el sistema de reuniones.

Distinta es la situación de la actitud crítica del delegado Avendaño en 1972. Ella no está referida a deficiencias de la O.I.T. en atender problemas estrictamente referidos a su Constitución, sino, por el contrario, en la falta de atención a problemas que se escapan precisamente de los fines enunciados en la Conferencia de Filadelfia.

Avendaño entrega la solidaridad los trabajadores chilenos a las luchas nacionales libradas en Angola, Mozambique y Guinea, indicando que los trabajadores de Chile no entienden que pueda existir justicia social sin libertad, agregando:

“A los que han dicho que este es un problema político, nosotros les decimos que este es un problema de dignidad humana.

A los que tienen miedo que la O.I.T. se transforme en un foro donde se debatan cuestiones distintas de aquellas para las que fue creada, nosotros les decimos que no hay nada más importante que la libertad y la dignidad del hombre. Y que el día que la O.I.T. se deje de preocupar de esto, entonces realmente los trabajadores vamos a pensar, y con justicia, que la O.I.T. se habrá transformado en un organismo estéril que no tendría razón de existir.

Por esto queremos expresar a nuestros compañeros africanos que los trabajadores chilenos compartimos totalmente la lucha que ellos mantienen junto con el resto de los trabajadores por la libertad para todos los pueblos del mundo ”⁹⁹.

La indiferencia frente a los objetivos institucionalizados de la O.I.T. y su preocupación por los problemas políticos derivados de las luchas en África, genera una crítica distinta a las de sus predecesores¹⁰⁰.

⁹⁸ A.S.C.I.T., Trigésima Quinta Reunión, Ginebra, 1952, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1953, p.367. El subrayado es mío.

⁹⁹ A.S.C.I.T., Quincuagésima Séptima Reunión, Ginebra, 1972, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1973, p.731.

¹⁰⁰ Véase en este sentido lo expresado por el delegado Ibáñez en 1949, según da cuenta la cita 69 (MODIFICAR DESPUÉS ESTE NÚMERO); Hormazábal en 1952; Godoy en 1954, en relación con la necesidad de profundización en la preocupación con el problema de la vivienda; Zepeda en 1956, en relación con la falta de interés por la mujer trabajadora.

CAPÍTULO III

TEMAS DE INTERÉS DE LOS DELEGADOS DE LOS TRABAJADORES Y DE SUS ASESORES TÉCNICOS, SEGÚN LOS DISCURSOS PRONUNCIADOS EN LAS CONFERENCIAS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

3.1. Evaluación de los delegados sindicales chilenos y los asesores técnicos de la situación del sindicalismo chileno

En 1945 el delegado Barra realiza una evaluación negativa de la situación de los sindicatos chilenos con anterioridad al año 1936.

A propósito de su reclamación en contra del Gobierno por la violación del Convenio número 11 señala:

“... muchas veces aparecemos en pugna con el gobierno democrático edificado sobre la disciplina política y la alta conciencia cívica del pueblo chileno, cuando, por intereses de orden político subalterno, este deja de cumplir sus compromisos internacionales con la Organización Internacional del Trabajo...

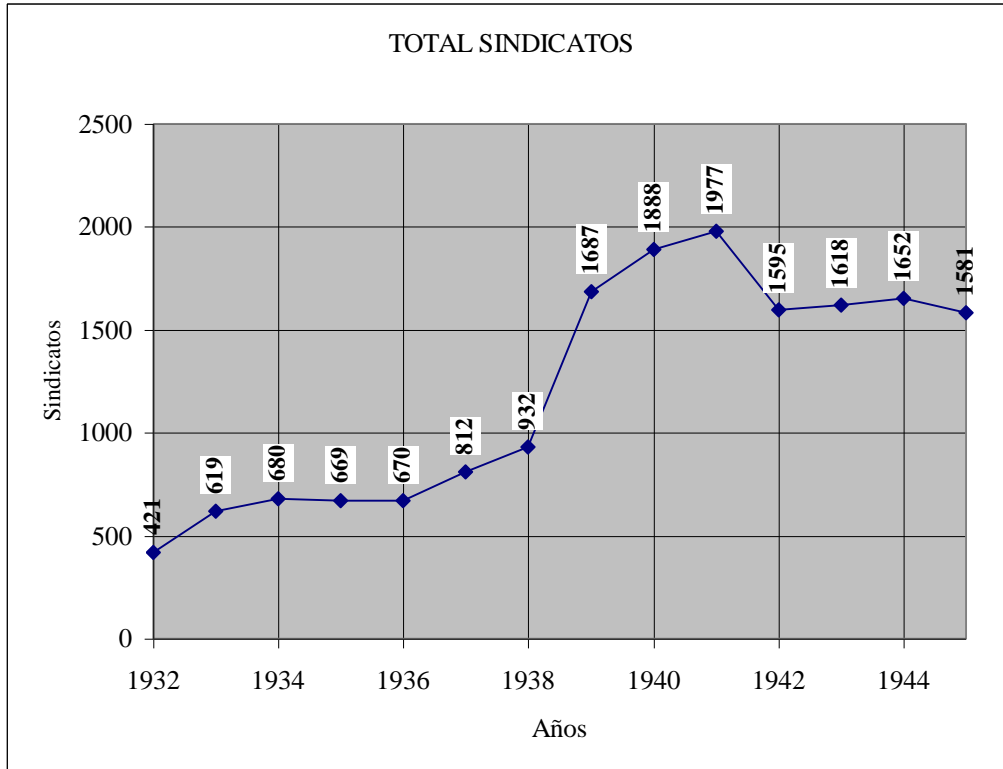
El Gobierno de Chile ratificó con fecha 15 de septiembre de 1925 el Convenio número 11 concerniente a los derechos de asociación y coalición de los obreros agrícolas. Durante mucho tiempo no fue posible que los trabajadores reclamáramos la aplicación real de este Convenio en nuestro país, porque los gobiernos feudales y reaccionarios que debimos soportar y los regímenes de dictadura que también soportamos, impidieron prácticamente la acción organizada de la clase obrera. Pero, a partir de 1936, al fundarse nuestra organización confederal, venimos reclamando insistentemente la aplicación del Convenio 11 que interesa a los trabajadores agrícolas de Chile...”¹⁰¹.

La afirmación de que los gobiernos del período 1925-1938 no dejaban desenvolverse libremente a las organizaciones sindicales, es coincidente con la propia caracterización que Barra hace de la Confederación de Trabajadores de Chile como numéricamente débil.

¹⁰¹ A.S.C.I.T., Vigésima Séptima Reunión, Ginebra, 1945, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1946, p.121. El subrayado es mío.

Las cifras de que disponemos para el período 1972-1945 nos muestran lo siguiente:

Cuadro Número 1. Número de Sindicatos entre 1932-1945¹⁰²:



El movimiento sindical se presenta con tasas de sindicalización muy bajas en el período anterior al año 1936 y en comparación con la cifra del año 1945. En todos los años, el mayor porcentaje corresponde a sindicatos profesionales y el menor a industriales, no existiendo para el período ningún sindicato agrícola¹⁰³.

En 1947 el delegado Araya nos presenta un panorama delicado en relación con la plena vigencia de la libertad sindical, criticando la legislación chilena sobre la materia: afirma que a pesar que el Código del Trabajo de Chile es uno de los más antiguos y liberales de América Latina:

“...no contempla con la verdadera amplitud que debería hacerlo, la libertad sindical... Hay contradicciones notorias de nuestro Código del Trabajo con la Constitución Política del Estado, y es así como la libertad para sindicarse no la tienen los trabajadores del Estado, de las municipalidades y los que dependen de las empresas fiscales, con la agravante de que se ha ampliado esta excepción en forma

¹⁰² MORGADO, ob.cit. VER NÚMERO DE PÁGINA DE LA OBRA.

¹⁰³ MORGADO, ob. cit., p.154

abiertamente ilegal aún a los dependientes de las empresas semifiscales y últimamente, la mayoría reaccionaria del Congreso Nacional logró imponer una ley que en la práctica anula por completo la libertad sindical de los trabajadores agrícolas, violando de esta manera el Convenio que ratificó Chile en 1925...

*Además debo decir que **nuestra legislación del trabajo tiene defectos fundamentales que entran el desarrollo social y económico de nuestras organizaciones sindicales.** La libertad sindical es el fundamento primordial para el desarrollo democrático, económico y social de los pueblos y ella debe ser amplia, completa y sin trabas para que cumpla su verdadero objetivo y papel; no debe haber discriminaciones de carácter racial, político o religioso, y **deben eliminarse totalmente los tutelajes de los gobiernos y de los patronos en el desarrollo y desenvolvimiento de la organización sindical, y muy especialmente en su vida y economía interna**”¹⁰⁴.*

La falta de libertad que experimenta la organización sindical no sólo está referida a la imposibilidad práctica de sindicalización de los campesinos, sino también a la legal de los trabajadores del Estado, municipalidades, empresas fiscales y semifiscales y, lo que es aún más grave, la falta de libertad se extiende también a la vida y economía interna de los sindicatos por el tutelaje de Gobierno y patronos.

En este mismo año 1947 el delegado Sánchez contrasta la situación de las organizaciones patronales y las obreras, señalando que aquellas gozan de plena libertad de asociación como se aprecia por ejemplo en la Sociedad Nacional de Agricultura. Destaca también la mejor situación de los obreros urbanos en relación con los campesinos.

En 1954 el delegado Godoy señala que la aplicación de los Convenios y Recomendaciones de la O.I.T. por el Gobierno de Chile no es apropiada. La vigencia de la ley de defensa permanente de la democracia y la de sindicalización campesina afecta la libertad sindical, e incluso, la primera atenta contra el derecho a huelga. Se afecta así el normal desenvolvimiento del movimiento sindical chileno:

“La ley llamada de defensa de la democracia en primer término es violatoria de claros preceptos constitucionales, ya que suprime las libertades y derechos de asociación sindical a los trabajadores que prestan sus servicios al Estado. En lo relacionado con los conflictos colectivos, anula el derecho de huelga a los funcionarios, empleados u obreros fiscales, municipales, de las empresas fiscales, de administración autónoma, de instituciones particulares que tengan a su cargo actividades de utilidad pública...

Ampliando los delitos contra la libertad de trabajo que establece el Código del Trabajo, transforma la antigua huelga simplemente ilegal en huelga delictual, agravando éste delito en las zonas de emergencia o lugares declarados en estado de sitio y estableciendo además de las penas aflictivas enormes multas aparejadas de la vacancia del empleo o función y del término del contrato colectivo.

La ley ya mencionada viola, además, el Convenio sobre libertad sindical aprobado en la 31ª reunión de la Conferencia en San Francisco.

En efecto, todo miembro de la O.I.T. debe comprometerse a poner en práctica el

¹⁰⁴ A.S.C.I.T., Trigésima Reunión, Ginebra, 1947, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1949, p.112. El subrayado es mío.

derecho de sindicación sin autorización previa, sin limitaciones de ninguna especie y sin ninguna distinción.

El artículo 3 del Convenio consagra la autonomía de las organizaciones sindicales protegiéndolas contra toda intervención de las autoridades públicas y completando así su más amplia libertad, ya que gozan de ella tanto para organizarse como para gobernarse.

Sin embargo, en relación con lo dispuesto por el Libro Tercero, Título I, del Código del Trabajo, que se refiere a las asociaciones sindicales, se consultan disposiciones que anulan la autonomía administrativa de los sindicatos en su vida gremial...

El derecho de formar organizaciones y de adherir a ellas, ya sea de parte de los trabajadores como de los empleadores, sin autorización previa es, como vemos, un derecho propio, no pudiendo los gobiernos limitarlo, restringirlo, o invocar el pretexto del reconocimiento legal, como es el caso de la legislación vigente en Chile”¹⁰⁵.

El dirigente sindical reconoce en las leyes nacionales elementos gubernamentales que atentan en contra de principios esenciales resguardados por la O.I.T. para un normal desenvolvimiento de los sindicatos.

En 1955 el delegado José Miguel Aliaga reclama en contra de proyectos de reforma legal que van a afectar la libertad sindical al impedir el normal funcionamiento de las centrales sindicales. Recuerda que los trabajadores tienen el derecho a formar en las filas de las organizaciones que den más garantías y no estén corrompidas políticamente.

En relación con la vinculación entre los sindicatos y los partidos políticos, agrega:

“En mi país son muchas las organizaciones anarquizadas, doblegadas y conducidas desde los departamentos sindicales que impunemente o desvergonzadamente funcionan en muchos partidos políticos y es así como se mantienen muchos analfabetos y ociosos crónicos que están al servicio de alguna plataforma de lucha que haga posible la confusión individual, la desorientación gremial y el desquiciamiento moral, a fin de que los partidos políticos puedan abrirse paso en las organizaciones sindicales y manejarlas a su antojo...

*En materia sindical **nuestras organizaciones son en realidad un hervidero de observación, de estudio y de realizaciones**, que si no han dado los frutos mejores o más efectivos, son causa de que nuestros dirigentes comparten **erróneamente la politiquería y el sindicalismo**. **Abrigamos la esperanza de que el sindicalismo chileno abandone esta práctica perjudicial para los intereses de los trabajadores y se dedique exclusivamente al trabajo propio que le fue encomendado y para lo que fue elegido**”¹⁰⁶.*

La caracterización general de la actividad sindical es altamente positiva.

La crítica de Aliaga a la vinculación entre partidos políticos y sindicatos es coincidente con la resolución sobre la libertad sindical del año 1952. Para la O.I.T. no resulta fácil de compatibilizar la acción sindical y la actividad político partidista. En Chile,

¹⁰⁵ A.S.C.I.T., Trigésima Séptima Reunión, Ginebra, 1954, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1955, pp. 224 y 225.

¹⁰⁶ A.S.C.I.T., Trigésima Octava Reunión, Ginebra, 1955, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1955, pp. 272 y 273. El subrayado es mío.

en cambio, y como consecuencia de la aspiración del movimiento sindical de constituirse en un movimiento obrero¹⁰⁷ ambas actividades no se consideran, por regla general, incompatibles.

En 1958 el delegado Mujica plantea el importante problema para el sindicalismo chileno de la unidad de todo el movimiento sindical chileno:

“... Estamos luchando también por darle a nuestro movimiento sindical un contenido superior al margen de todo partido político o credo religioso, pues para nosotros la unidad de los trabajadores debe estar basada en la dignificación del hombre y la libertad sindical, libertad que es para todo chileno un imperativo de la hora presente, que no es acomodativa ni circunstancial, sino permanente, es decir, universal”¹⁰⁸.

La unidad del movimiento sindical supondrá superar las diferencias entre sindicalistas producto de sus posiciones religiosas o políticas. Recordemos en este sentido que la búsqueda de la unidad implicó superar las disputas entre las agrupaciones de obreros católicos y comunistas, y entre éstos y los socialistas.

En 1959 el consejero técnico González Vera da una optimista mirada retrospectiva al movimiento sindical chileno:

“Tradicionalmente el movimiento sindical chileno ha realizado unido una continuada y eficaz labor por el progreso social y fundamentalmente por el mejoramiento del nivel de vida de nuestra clase. Durante muchos años, nuestros sindicatos han librado grandes luchas por alcanzar una legislación moderna en el orden de la seguridad social y lo hemos logrado. Nuestro Código del Trabajo garantiza, por su parte, todos los derechos de los trabajadores y, aunque él todavía tiene vacíos y lagunas, esperamos en el curso de algunos años conseguir su perfeccionamiento...”¹⁰⁹.

La actividad sindical, no obstante las diferencias que ya hemos apuntado entre los sindicalistas, es considerada por González como una tarea común, coincidente en sus propósitos: las fuerzas se han ido acumulando en torno al mismo objetivo.

Sin embargo, González arremete en contra de la intervención de los partidos políticos en el seno del sindicalismo:

“Podemos decir que la ola regresiva del fascismo nunca influenció la marcha del movimiento sindical y ahora luchamos para que la propaganda demagógica y engañosa de los partidos políticos y de los comunistas se quede afuera de nuestro sindicatos, sin entorpecer, por la confusión y la desconfianza, la labor profesional que hemos impulsado siempre desde el sindicalismo libre. Queremos la independencia de nuestras organizaciones sindicales, la autonomía en su marcha y en sus objetivos. No

¹⁰⁷ Véase ZAPATA, FRANCISCO, *Trabajadores y sindicatos en América Latina*, 1988. (FALTAN DATOS PARA COMPLETAR LA CITA)

¹⁰⁸ A.S.C.I.T., Cuadragésima Segunda Reunión, Ginebra, 1958, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1959, p.262.

¹⁰⁹ A.S.C.I.T., Cuadragésima Tercera Reunión, Ginebra, 1959, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1960, p.356.

queremos la injerencia de los partidos políticos en su organización, aunque éstos se disfracen con el seudónimo de partidos obreros, porque sabemos que muchas veces la injerencia política en los sindicatos traiciona los legítimos intereses de los trabajadores”¹¹⁰.

González y Aliaga representan en las reuniones de la O.I.T. a una dirigencia del sindicalismo chileno que se define como no política, más aún, contraria a la politización del movimiento sindical por los partidos que se autodefinen como de obreros.

En 1960 el delegado Lennon vuelve a tratar el tema de las reformas legales del Código del Trabajo en Chile, al que califica como uno de los más progresistas de América Latina, y solicita su revisión especialmente en lo relativo a:

“... a) la extensión del derecho existente de sindicación y contratación colectiva de los trabajadores del sector privado para los servidores del estado; b) el reconocimiento legal, y por tanto, el otorgamiento de personalidad jurídica, a las centrales de trabajadores; c) las reformas de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; d) la reforma del procedimiento de pase para una huelga legal; e) el derecho de huelga para los servidores públicos y trabajadores de empresas de servicios de utilidad pública siempre que se mantenga el servicio; f) ampliación del fuero sindical a tres años; g) indemnización por años de servicios y estabilidad del empleo; h) participación de utilidades para los empleados del sector privado y comités de empresas a fin de incorporar a los trabajadores en el conocimiento de los problemas de dirección y participación”¹¹¹.

Las reformas que Lennon solicita nos permiten establecer las debilidades que observa el dirigente en el desenvolvimiento de la actividad sindical.

Al mismo tiempo confirma la idea de la coincidencia de todo el movimiento sindical chileno en torno a los problemas que cabe atacar para mejorar la situación de las organizaciones sindicales. El delegado impugnado en 1959 reitera los problemas que sus impugnadores han venido planteando desde hace ya varios años en el seno de la O.I.T.

En 1961 Olivares formula una dura crítica analizando las relaciones laborales, las que deben propender, según la Memoria del Director General, a dignificar a la persona del trabajador:

*“Dice el Director General, en las conclusiones de su Memoria, que las finalidades de un buen sistema de relaciones laborales debe dar la posibilidad al trabajador como persona, de “ ser respetado en toda su dignidad y personalidad” y que el sistema de relaciones de trabajo es satisfactorio “cuando estimula el respeto por los derechos humanos fundamentales: libertad de trabajo, libertad de reunión y asociación, posibilidad de trabajar, ausencia de discriminación, libre elección de trabajo y condiciones justas y alentadoras de trabajo”. **Es duro tener que repetir fuera de la patria lo que hemos venido denunciando en forma incansable los dirigentes sindicales en nuestro país, pero aquí hemos venido a decir las cosas por su nombre,***

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ A.S.C.I.T., Cuadragésima Cuarta Reunión, Ginebra, 1960, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1961, p.133.

sin tapujos ni reservas; por ello queremos manifestar que en Chile el Gobierno y los patrones nada han hecho este campo y que, por el contrario, no cumplen con recomendaciones y Convenios que se han suscrito con la O.I.T., y cuando son requeridos por el incumplimiento de tales acuerdos sólo han dado respuestas evasivas o hipócritas. Tal es el caso de los trabajadores campesinos...

*La libertad de organización en Chile parece ser un privilegio de los patrones ya que al amparo de la legislación vigente se agrupan en poderosas asociaciones o sindicatos **para perfeccionar sus métodos de explotación de los trabajadores y planificar la represión sindical, especialmente contra aquellos sectores más débiles de la masa trabajadora.** Los empresarios amparados en una legislación muy consecuente, proceden al despido arbitrario de aquellos dirigentes sindicales que no son gratos a sus ojos...*

El fuero sindical ha pasado a pasado a ser un mito en Chile. Para este tipo de organización patronal no hay reglamentos, ni controles del Gobierno; en cambio, las organizaciones sindicales de trabajadores no sólo están supervigiladas por la Dirección General del Trabajo, sino que además se las somete a las disposiciones del reglamento núm. 1.030 que les impide administrar libremente sus fondos sindicales, designar a los asesores que estimen convenientes, como abogados y contadores.

*El Código del Trabajo de Chile permite los empleados particulares organizarse en sindicatos profesionales, pero la represión sistemática de los patrones hace imposible el pleno ejercicio de este legítimo derecho... **La persecución a los dirigentes sindicales ha sido motivo de innumerables conflictos en el país y por ello hemos denunciado en repetidas ocasiones estos hechos a la Conferencia.** La discriminación evidente que se hace con los empleados particulares sindicalizados permite a los patrones atropellar los derechos más elementales de la gran mayoría de estos trabajadores no manuales, los empleados del comercio detallista son el sector más explotado, pues no se les cumplen las remuneraciones pactadas en los contratos de trabajo, se burlan las leyes sociales, se les hace trabajar más de doce horas al día sin pago adicional y se les hace trabajar los sábados por la tarde y el domingo por la mañana, transgrediendo las leyes del sábado inglés y el cierre dominical”¹¹².*

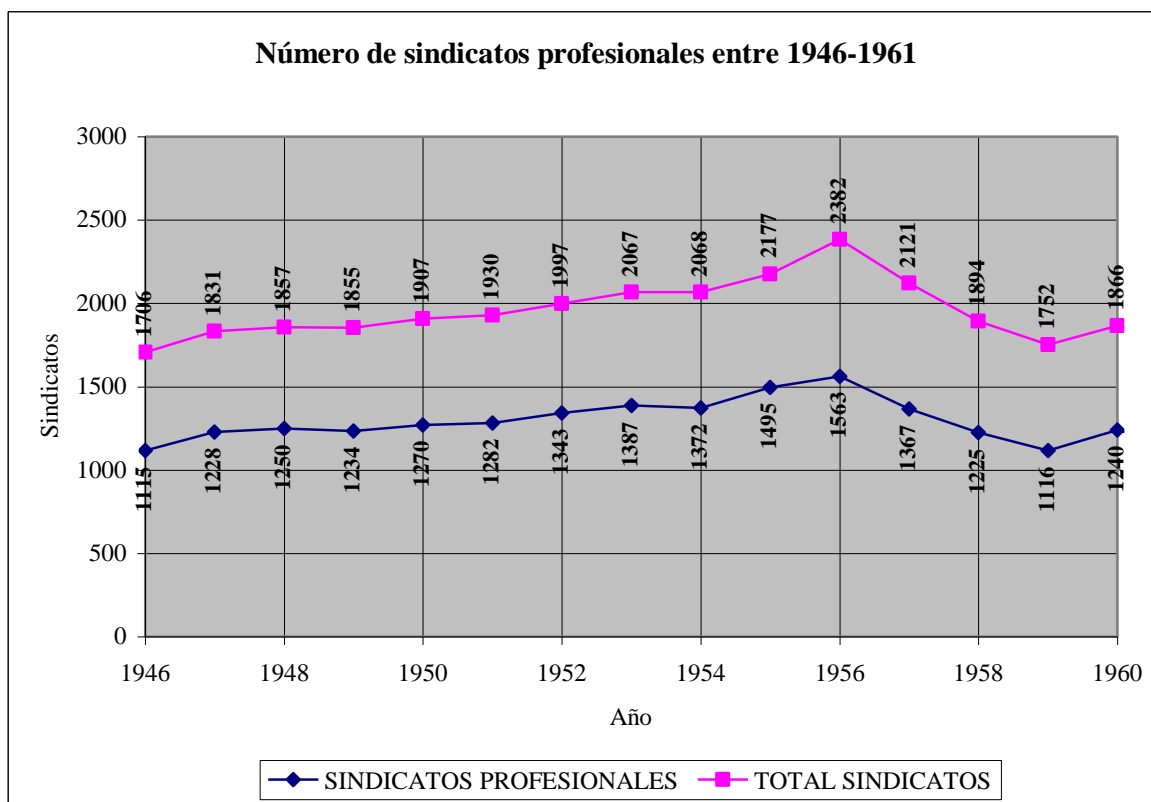
La crítica de Olivares es la más fuerte de todas las intervenciones de este periodo 1944-1975. Llevando el tema al terreno los derechos humanos, sostiene la violación de los mismos tanto por la acción del Gobierno como por la de los empleadores. Reitera las debilidades del sindicalismo en su relación con la empresa y como consecuencia de la regulación legal de que son objeto determinadas materias, como el fuero sindical. Insiste en la discriminación que favorece a las organizaciones de empleadores, las que se desenvuelven sin las trabas que afectan a las organizaciones obreras.

Su planteamiento de la debilidad de la sindicalización profesional parece coincidir con las cifras de sindicatos que se manejan para el período 1946-1961¹¹³.

¹¹² A.S.C.I.T., Cuadragésima Quinta Reunión, Ginebra, 1961, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1962, p.395. El subrayado es mío.

¹¹³ MORGADO, ob. cit., pp.156 y 157.

Cuadro Número 2. Número de sindicatos profesionales entre 1946-1961¹¹⁴:



En 1946 el número total de trabajadores afiliados a los sindicatos profesionales era de 130.498, alcanzando su máximo 1956 con 144.303 afiliados, para terminar el año 1971 con 111.082 empleados sindicalizados¹¹⁵.

En 1963 Lennon se refiere a la labor desarrollada por las organizaciones sindicales con el objeto de lograr la ratificación de los Convenios 87 y 98:

“So far my own country is concerned, the most representative workers organizations have insistently demanded ratification of many Conventions of vital importance and, in particular, the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, N.o. 87, and the Right to Organise and Colective Bargaining Convention, N.o. 98, and they have urged that our labor legislation should be amended correspondingly;”¹¹⁶.

La ratificación de ambos convenios obligaría a la adecuación de la legislación

¹¹⁴ Ibid., p. XXXXXXXXXXXXXXXX

¹¹⁵ Ibid., pp. 153 y 154.

¹¹⁶ *International Conference Labour, Forty-seventh Session*, Geneva, 1963, editorial International Bureau Labour, 1964, p.337.

chilena a la normativa internacional protectora de la libertad y organización sindical.

En los años 1971 y 1972, los delegados se refieren a la relevancia que tiene la C.U.T. y al respeto por parte del Gobierno de la libertad organización sindical. En 1973 el número total de sindicatos era de 6.500, el que contrasta notoriamente con el año 1953, en el que el número de sindicatos ascendía a 1.751¹¹⁷.

En 1975 el delegado Medina critica la politización de la C.U.T., que la llevaba a servir a los intereses de los partidos y no de los trabajadores, motivo por el cual, de cuatro millones de obreros, tan sólo participaban en dicho organismo setecientos mil:

“Quiero señalar a ésta Conferencia qué es lo que ocurría antes con las organizaciones sindicales en mi país.

Podemos señalar que las organizaciones sindicales no jugaban el papel que les corresponde de defensoras de los trabajadores. Muy por el contrario, eran organismos que estaban al servicio exclusivo de los partidos políticos, y esto es lo que produjo el caos en mi país”¹¹⁸.

La contradicción en que incurre Medina es evidente, pues por un lado critica las organizaciones sindicales anteriores a 1973 y por el otro defiende la representatividad de la numerosa delegación, la mayor en todo el período junto con la de 1974, con el argumento de que ninguno de los dirigentes presentes en la Conferencia ha sido elegido con posterioridad al 11 de septiembre de 1973.

Reconoce que se están afectando en el país una serie de derechos:

*“Pero es indudable también que los trabajadores chilenos tenemos problemas y tenemos que decir ante esta magna Conferencia **que nuestra actitud es la exigencia, no la petición**; que se acepte el informe de la Comisión de Investigación y Conciliación; que se reabra la negociación colectiva, porque es el camino en la participación de los trabajadores; que se reabran las elecciones sindicales, porque ningún trabajador quiere seguir nominado de acuerdo a decretos leyes. Queremos la decisión por las urnas de parte de los trabajadores chilenos y que quienes tengan un cargo de representación sindical sean realmente elegidos por los trabajadores mismos...*

En ningún momento hemos estado inactivos los dirigentes sindicales chilenos... y es por ello que hoy, con legítima satisfacción, podemos señalar algunas de las conquistas sindicales obtenidas en el último tiempo.

Primero: promulgación del estatuto social de la empresa, cuerpo legal que permite una efectiva y eficiente participación de los trabajadores en la gestión de la empresa...

Segundo: estatuto de capacitación y orientación profesional, proyecto que se encuentra en la última etapa de estudio y que significará un extraordinario aporte al perfeccionamiento de los trabajadores de mi país.

Tercero: reforma del Código del Trabajo. Aquí quiero señalar que el Código del Trabajo mi país está vigente desde el año 1931, sin que ningún gobierno se

¹¹⁷ ZAPATA, *El Conflicto Sindical en América Latina*, Editorial El Colegio de México, 1986, p.94.

¹¹⁸ A.S.C.I.T., Sexagésima Reunión, Ginebra, 1976, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1976, p.349.

preocupara de modificarlo, pese a la permanente lucha de los sindicalistas chilenos. Sobre esta cuestión siempre se aplicó una política de parche que en nada beneficiaba a los trabajadores de mi país”¹¹⁹.

Medina procura presentar una realidad de participación de los trabajadores, los que se encuentran en posición de exigir del Gobierno el respeto de los derechos sindicales y obtener que éste les otorgue ciertas reivindicaciones, como la de participar en la gestión y administración de la empresa, elegir libremente a sus representantes¹²⁰.

3.2. La dirigencia sindical presenta intereses laborales y socio-económicos en los discursos ante la Conferencia: se expresa como movimiento sindical

Podemos distinguir entre movimiento sindical y movimiento obrero. Tratándose el primero su nota característica es limitarse a la administración de las demandas económicas, sociales y educativas de los trabajadores; el segundo, en cambio, procura ejercer influencia sobre el sistema político institucional.

Las intervenciones de los delegados muestran claramente una actitud estrictamente laboral que es compartida por todos los oradores; sin embargo, los que no rechazan la actividad política conjuntamente con la sindical, van más allá para adoptar una actitud propia de un movimiento obrero.

Las circunstancias de ser parte de una u otra corriente político partidista, de definirse contrario a la politización, no se traduce en diferencias profundas en los temas de interés de los dirigentes.

Los éxitos del movimiento sindical en Chile hasta 1973 pueden explicarse tal vez a partir de esta característica del movimiento sindical: la coincidencia de los actores en los objetivos perseguidos, variando tan sólo en la apertura a temas que estaban fuera de la órbita estrictamente sindical, lo que en todo caso no vino a significar un obstáculo para la obtención de los fines estrictamente laborales.

Producto del análisis de los discursos, hemos logrado establecer un total de treinta y dos temas de carácter laboral y socioeconómico; algunos, como veremos en los cuadros de las páginas siguientes, son recurrentes, y otros, en cambio, aparecen esporádicamente.

Los temas por los que demuestren interés se presentan en los cuadros 3, 4 y 5.

No hemos incluido los temas relativos al derecho a la organización sindical y a la libertad sindical pues constituyen un apartado especial de este capítulo.

La dispersión temática puede entenderse sólo en alguna medida vinculada a la fijación de la tabla de discusión por la O.I.T. Los puntos del orden del día determinan los

¹¹⁹ Ibid., p.398. El subrayado es mío.

¹²⁰ Se pueden considerar también las expresiones respecto del estado del movimiento sindical vertidas por Sánchez en 1947, en que denuncia la violación del Convenio N° 11; la intervención de Hormazábal en 1952, referente a la importancia de la ORIT para la organización en libertad del sindicalismo chileno; la de Ibáñez en 1951, celebrando la constitución del Comité de Libertad Sindical; la de Zepeda en 1956, en que se refiere a la importancia de la CIOSL y CISC para el sindicalismo chileno.

temas que la Conferencia debe abordar, y por varios años los temas se repiten.

Cuadro Número 3. Temas laborales y socioeconómicos de interés para los delegados de los trabajadores¹²¹.

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | |
|----------------|-----------|-----------|----------|-----------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|----------|------|
| Ocampo | • | • | • | • | | | | | | | | 1944 |
| Velásquez | • | • | | | | | | | | | | 1944 |
| Vargas | | | | | | | • | | | | | 1945 |
| Barra | • | • | • | | • | • | • | • | • | • | • | 1945 |
| Araya | • | • | | • | • | • | | | • | • | | 1947 |
| Sánchez | | | | • | | | | | • | | | 1947 |
| Ibáñez | • | • | | | | | | | | | | 1948 |
| Ibáñez | | • | | | | | | | • | • | | 1949 |
| Ibáñez | | | | | | | | | | • | | 1950 |
| Ibáñez | • | | • | • | | • | | • | • | | | 1951 |
| Hormazábal | • | • | | • | • | • | | | • | • | | 1952 |
| Zuleta | | • | | • | | | | | • | | | 1953 |
| Godoy | • | • | | • | • | | | | • | • | | 1954 |
| Aliaga | | | | | | | • | • | • | • | | 1955 |
| Zepeda | | | • | | • | | | | | • | | 1956 |
| Mujica | | • | | • | | | | | | • | | 1958 |
| González | | • | • | | | | | | • | • | | 1959 |
| Lennon | | | | | | | | | • | • | • | 1960 |
| Olivares | | • | • | | | | | | | | | 1961 |
| Lennon | | • | | | | | | | | | | 1962 |
| García | • | | | • | | • | | | | | | 1966 |
| Lobos | | • | | | | | | | | | | 1971 |
| Avendaño | | | | • | | • | | | | • | | 1972 |
| Meneses | • | • | | | | | | | | | | 1973 |
| Medina | | | | | | | | | • | • | | 1973 |
| TOTALES | 10 | 15 | 7 | 10 | 5 | 5 | 3 | 3 | 12 | 13 | 2 | |

Temas: 1. Desarrollo industrial de Chile; 2. Aumento del nivel de vida de los trabajadores, superación de la miseria; 3. Superación del desempleo, pleno empleo; 4. Situación de los trabajadores agrícolas: privación del derecho a sindicalización, bajos salarios; 5. Exigencia de buenas remuneraciones; 6. Mejoramiento de la seguridad social; 7. Exigencia de una alimentación racional; 8. Exigencia de vestuario adecuado; 9. Exigencia de una vivienda higiénica; 10. Exigencia de educación técnica y de cultura para los trabajadores y sus hijos; 11. Exigencia de recreación.

¹²¹ Elaborado a partir de las Actas de las Sesiones de las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo.

Cuadro Número 4. Temas laborales y socioeconómicos de interés para los delegados de los trabajadores¹²².

| | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | |
|----------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|------|
| Ocampo | | | | | | | | • | | | 1944 |
| Barra | • | • | • | • | | | | | | | 1945 |
| Araya | | | • | | | | | • | | | 1947 |
| Ibáñez | • | • | • | • | • | • | | | | | 1948 |
| Ibáñez | | | | | | | | • | | | 1949 |
| Ibáñez | | | | • | • | • | • | • | • | • | 1951 |
| Espinoza | | | | | • | | | | | | 1952 |
| Hormazábal | | | | | | | | • | | • | 1952 |
| Zuleta | | | | • | | | • | • | | | 1953 |
| Godoy | | | • | | | | • | | | • | 1954 |
| Aliaga | | | | | | | • | | | • | 1955 |
| Zepeda | | • | | | | | • | • | | | 1956 |
| Gutiérrez | | • | | | | | | | | | 1957 |
| González | | | • | | | | | • | | | 1959 |
| Lennon | • | | | | • | • | | | | | 1950 |
| Olivares | | | | | | | • | | | • | 1961 |
| Aracena | | | | | | | | | | | 1963 |
| Lennon | | | | | | | | | | | 1963 |
| Valdivia | | | | | • | | | | | | 1963 |
| Defillippi | • | | | | | | | | | | 1965 |
| García | | | | | | • | | | | | 1966 |
| Avendaño | | | | | | | • | • | | | 1972 |
| Medina | | • | | | | | | • | | | 1975 |
| TOTALES | 3 | 6 | 5 | 4 | 6 | 3 | 8 | 9 | 1 | 15 | |

Temas: 12. Regulación del trabajo de los niños y los jóvenes; 13. Regulación del trabajo de la mujer; 14. Mecanización de la agricultura; 15. Promulgación de leyes que amparen ante el desempleo; 16. Promulgación de leyes que amparen ante accidentes e invalidez; 17. Promulgación de leyes que amparen ante la vejez y la muerte; 18. Aumento y mantención de los salarios; 19. Aumento de la producción; 20. Fijación de precios; 21. Control de la inflación.

¹²² Ibid.

Cuadro Número 5. Temas laborales y socioeconómicos de interés para los delegados de los trabajadores¹²³.

| | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 | 27 | 28 | 29 | 30 | 31 | 32 | |
|----------------|-----------|-----------|----------|-----------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|----------|------|
| Ocampo | | • | • | | | | | | | | | 1944 |
| Barra | | • | • | | • | • | | | | | | 1945 |
| Araya | | | | | | | • | | | | | 1947 |
| Ibáñez | | | | • | | • | | | | | | 1948 |
| Ibáñez | | • | | | | | | | | | | 1949 |
| Ibáñez | | • | | | | | | | | | | 1950 |
| Ibáñez | | • | | | | • | • | • | • | | | 1951 |
| Hormazábal | | | • | | • | • | | | • | | | 1952 |
| Zuleta | | | | | | • | | | | | | 1953 |
| Godoy | | | | | | • | • | | | | | 1954 |
| Aliaga | | • | | | | | | | | | | 1955 |
| Zepeda | | • | • | | | | | | | | | 1956 |
| Mujica | | | • | | | | • | | • | | | 1958 |
| González | | • | | | | • | | | | | | 1959 |
| Lennon | | • | | | | | | | | | | 1960 |
| Olivares | | | | | | | | • | | | | 1961 |
| Aracena | | | | | | | | | | | | 1963 |
| Lennon | | | | | | | | | | | | 1963 |
| Defillippi | | • | | • | | | | | | | | 1965 |
| García | | • | | | | | | | | • | | 1966 |
| Lobos | | | | | | | | | | • | • | 1971 |
| Avendaño | • | | • | | • | | | | • | | • | 1972 |
| Meneses | | | | • | | | | | • | | | 1973 |
| Medina | • | | | | | | | | | | | 1975 |
| TOTALES | 10 | 15 | 7 | 10 | 5 | 5 | 3 | 3 | 12 | 13 | 2 | |

Temas: 22. Cogestión obrera en la administración de la empresa; 23. Importancia del derecho laboral; 24. Promoción del sindicalismo internacional; 25. Denuncia de la discriminación sexual y superación de la misma; 26. Especial preocupación por los trabajadores latinoamericanos; 27. Exigencia de una Reforma Agraria que ponga fin a la explotación feudal; 28. Admisible inversión de capital extranjero si obra con justicia; 29. Protección de los derechos sociales; 30. Crítica al capitalismo chileno y a los monopolios; 31. Defensa de la nacionalización del cobre; 32. Defensa de la nacionalización de las riquezas básicas.

Entre 1945 y 1956 se trataron en distintos años lo relativo a la organización de servicios de empleo; salarios; trabajo agrícola; colaboración entre el Gobierno y las

¹²³ Ibid.

organizaciones de obreros y empleadores; trabajadores migrantes; sanciones penales por incumplimiento de contrato; descanso semanal en el comercio y las oficinas.

Entre 1957 y 1975: protección de la salud del trabajador; vivienda de los trabajadores (dos años, 1959-1960); reforma agraria con especial énfasis en sus efectos sociales y en el empleo (un año, 1964); trabajo agrícola; trabajadores migrantes.

Los delegados obreros chilenos y sus asesores técnicos no se limitan a abordar los temas del orden del día. En numerosas ocasiones plantean en sus discursos cuestiones laborales y políticas de interés general.

Podemos observar que los temas que acaparan el mayor interés, después de los referidos estrictamente a la organización sindical, son los relativos al aumento del nivel de vida de los trabajadores, superación de la miseria, 15/25 intervenciones; exigencia de educación técnica y de cultura para los trabajadores y sus hijos, 13/25; exigencia de una vivienda higiénica, 12/25; la importancia del derecho laboral, 11/25; el desarrollo industrial de Chile 10/25; situación de los trabajadores agrícolas: privación del derecho a sindicalización, bajos salarios, 10/25; aumento de la producción, 9/25; aumento y mantención de los salarios 8/25; la superación del desempleo y la aspiración al pleno empleo 7/25.

Los temas menos abordados son: la fijación de precios, 1/25; demanda de recreación, 2/25; cogestión obrera en la administración de la empresa, 2/25.

Los problemas son parcialmente coincidentes con las urgencias que los autores han identificado para las diversas etapas que se reconocen en la historia del sindicalismo en Chile, v.g. la lucha antiinflacionista sólo tiene cinco menciones en veinticinco discursos¹²⁴.

La industrialización que resulta tan relevante en el período 1938-1973 no ocupa el primer lugar sino el quinto, detrás del mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores, la exigencia de educación técnica y de cultura. El problema es más importante en todo caso en las décadas de 1940 y 1950, v.g. la lucha antiinflacionista aparece reflejada en las intervenciones.

La descripción que realiza Jorge Barría de los objetivos de los sindicatos, a) mejoramiento de las remuneraciones y condiciones de trabajo; b) mejoramiento de los niveles de vida, aparecen claramente configurados en las intervenciones ante la O.I.T.¹²⁵.

En lo tocante a la llamada "mentalidad sindical" caracterizada por su "economicismo", señala Barría:

“En Chile se constata que los sindicatos tienen su propia y definida personalidad social. En lenguaje sindicalista se habla del “economicismo” y del “legalismo” de la Organización para enfatizar el móvil, cual es: las peticiones de mejoramiento de remuneraciones y beneficios avaluables...

Los escasos estudios empíricos que se han publicado confirman la afirmación que la preocupación fundamental dirigentes y socios, son las cuestiones que inciden en el

¹²⁴ BARRERA, MANUEL, *Desarrollo económico y sindicalismo en Chile 1938-1970*, Ediciones Vector, Santiago, p.10 y ss.

¹²⁵ BARRÍA SERÓN, JORGE, *El Sindicalismo: Fuerza social chilena*, Ediciones del Departamento de Relaciones del Trabajo y Desarrollo Organizacional, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile, 1978, p.58.

mejoramiento de remuneraciones y condiciones de trabajo”¹²⁶.

Dicha mentalidad se refleja parcialmente en este largo período de treinta y un años: no se agotan las intervenciones en el economicismo. El sindicalismo se nos presenta también como movimiento obrero y como actor interesado en un determinado sistema político, el democrático.

¹²⁶ Ibid., p.70.

3.3. La dirigencia sindical expresa también interés por temas que van más allá de lo estrictamente reivindicativo: le importan los grandes problemas políticos mundiales y nacionales. Se expresa como movimiento obrero

Numerosas intervenciones entre los años 1944 y 1975 abordan temas que escapan a las preocupaciones propias de una "mentalidad sindicalista economicista". Probablemente el contacto internacional que los trabajadores adquieren en el seno de la Conferencia contribuye a su preocupación por temas de carácter más general, que van más allá de la mera actividad reivindicativa.

Es posible reconocer catorce temas según se observa en el cuadro número 6:

Cuadro Número 6. Temas no laborales de interés para los delegados de los trabajadores¹²⁷.

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | |
|----------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|----------|----------|----------|----------|-----------|----------|------|
| Velásquez | | | | | | | • | • | | | | | • | | 1944 |
| Ocampo | • | • | • | | | | | | | | | | | | 1944 |
| Barra | | | • | • | • | • | • | • | | • | | | • | | 1945 |
| Araya | • | | • | • | | | | • | • | | | | • | | 1947 |
| Ibáñez | • | | | • | • | • | | • | | | | | • | | 1948 |
| Ibáñez | | | | | | • | | | | | | | • | | 1949 |
| Ibáñez | | | | | | • | | | | | | | • | | 1950 |
| Ibáñez | | • | | • | | • | | • | | | | | | | 1951 |
| Hormazábal | | | | • | | • | | • | • | | | | • | | 1952 |
| Zuleta | | | | • | | | • | | | | | | • | | 1953 |
| Godoy | | | | • | | | | • | | | | | | | 1954 |
| Aliaga | | | | | | | | • | | | | | | • | 1955 |
| Zepeda | | | | | | | | • | | • | | | | • | 1956 |
| Mujica | | | | | | • | | | | | | | | | 1958 |
| González | | | • | • | | | | • | | | | | | | 1959 |
| Olivares | | | | | | | | | | • | | | • | | 1961 |
| Lennon | | | | | | | | | | | • | | | | 1963 |
| Valdivia | | | | | | | | • | | | | | | | 1963 |
| García | | | | | | | | • | • | | | | • | | 1966 |
| Lobos | • | | | | | | | • | | | | | | | 1971 |
| Avendaño | • | | | • | | | | | • | | | • | | | 1972 |
| Meneses | | • | | | | | | • | • | | | | | | 1973 |
| Medina | | | | | | | | | | | | | | • | 1975 |
| TOTALES | 5 | 3 | 4 | 9 | 2 | 7 | 3 | 14 | 5 | 3 | 1 | 1 | 10 | 3 | |

Temas: 1. Participación de los trabajadores en entes gubernamentales en Chile; 2. La

¹²⁷ Ibid.

independencia política y económica del país; 3. Crítica a los totalitarismos fascistas; 4. Exigencia de una Reforma Agraria que ponga fin al feudalismo; 5. Solicitud de democracia social; 6. Crítica a las dictaduras latinoamericanas y mundiales; 7. Protección de los trabajadores indígenas y de los territorios independientes; 8. Mantención de la vigencia del sistema democrático y las libertades esenciales en Chile; 9. Rechazo al imperialismo; 10. Fomento de la justicia social a nivel internacional como garantía de la paz; 11. Crítica a la segregación racial en Sudáfrica; 12. Apoyo a la lucha por la independencia nacional en África; 13. Apoyo a la formación de una comunidad de naciones democrática y a la cooperación internacional; 14. Politización de los sindicatos, utilización política de los trabajadores.

Los temas no reivindicativos que más interesan a los dirigentes en las Reuniones son la mantención del régimen democrático y de las libertades esenciales en Chile, 14/23 intervenciones; el apoyo a la formación de una comunidad de naciones democráticas y a la cooperación internacional, 10/23; el rechazo al imperialismo 9/23; críticas a las dictaduras latinoamericanas y mundiales, 9/23.

Los que menos interesan dicen relación con la segregación racial en Sudáfrica, 1/23.

Respecto del tema señalado en el número 10, no podemos considerarlo como de escaso interés, en atención a lo expresado por los dirigentes sindicales a propósito de la valoración de la existencia de la O.I.T.

Relevante resulta la preocupación por el tema de la Reforma Agraria, no destacado en otros trabajos relativos al sindicalismo chileno.

Podemos sostener que el sindicalismo urbano desarrolló un alto grado de solidaridad con los trabajadores del mundo rural.

No sólo están interesados en promover el respeto del derecho de sindicación conculcado por el Gobierno de modo ilegal en atención a sus compromisos internacionales, sino además, muestran una especial atención por la reforma del sistema de tenencia de la tierra y su explotación.

La defensa del régimen democrático es una tarea de alcance planetario para los sindicalistas chilenos: se debe proteger el sistema democrático y las libertades individuales no sólo en Chile sino también a América Latina (Venezuela, Perú, Argentina) y en Europa frente a los embates del fascismo y del comunismo.

La participación en el gobierno no resulta ser el tema político de mayor interés, lo que puede explicarse por la no concurrencia a todas las reuniones de representantes de la C.T.CH. y de la C.U.T. De hecho, los que plantean el tema son los delegados en las reuniones de los años 1944, 1948, 1971 y 1972.

Los delegados no identificados con las principales confederaciones del período 1944-1973, C.U.T. y C.T.CH., que hemos calificado como no politizados, no pueden ser caracterizados de modo unánime como de mentalidad reivindicacionista o economicista. Zepeda (1956), Mujica (1958), González (1959), Lennon (1963) y Aliaga (1955) nos permiten sostener, fundadamente, que aún los que no son representantes de las principales confederaciones, tienen interés por fenómenos que van más allá de lo meramente sindical: abren los horizontes del sindicalismo hacia la sociedad.

En su actuación internacional los dirigentes chilenos muestran una faceta estrictamente sindical, así como una más amplia. Configuran con sus discursos una fuerza

social que comprometida con sus luchas cotidianas y con la mantención y profundización del sistema democrático de gobierno y de convivencia, busca ganar un espacio en la sociedad.

La institucionalidad internacional le sirve para manifestarse solidario con los trabajadores chilenos no sindicalizados; con los trabajadores latinoamericanos y europeos sometidos a dictaduras.

Podemos afirmar que las permanencias temáticas en los discursos contribuyen a configurar una imagen del sindicalista chileno que va a la Organización Internacional del Trabajo: es un dirigente que se preocupa tanto de temas de interés estrictamente sindical, como de temas de interés político institucional.

Lo relevante de esta afirmación es que no siempre concurren a las Conferencias los dirigentes sindicales que la historiografía ha identificado como politizados.

Más importante aún es que en tan sólo tres ocasiones (1955, 1956 y 1975), los delegados de los trabajadores manifiestan malestar por la politización de los sindicatos y la utilización política de los trabajadores.

CAPÍTULO IV

EVALUACIÓN DE LAS RELACIONES DEL MOVIMIENTO SINDICAL CON EL ESTADO Y EL GOBIERNO, SEGÚN LAS INTERVENCIONES REALIZADAS EN LAS CONFERENCIAS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

En este capítulo pretendemos responder básicamente cinco interrogantes:

1. ¿Cómo influye en la capacidad crítica del dirigente respecto del Gobierno y del Estado, el hecho de que el mecanismo de designación de la dirigencia sindical que asiste a las Conferencias esté en manos del Gobierno?.
2. ¿Cómo influye la relación de la dirigencia sindical chilena con la institucionalidad internacional en sus relaciones con la institucionalidad estatal chilena?.
3. ¿Cómo evalúan la dirigencia sindical y los delegados gubernamentales las relaciones entre el Gobierno y el movimiento sindical y obrero?.
4. ¿Qué grado de capacidad logran desarrollar los dirigentes sindicales producto de sus buenas relaciones con la Organización Internacional del Trabajo, para obtener la ratificación de Convenios?.
5. ¿Qué importancia se le asigna a las Resoluciones de la Organización Internacional del Trabajo sobre la relación entre los partidos políticos, el Gobierno y el sindicalismo en la orientación de la actividad nacional?.

Parece conveniente hacer previamente una presentación muy general de la historia del movimiento sindical de acuerdo al trabajo historiográfico que nos sirve de bibliografía, que sirva de telón de fondo para la explicación.

4.1. Brevísima historia de la actividad sindical en Chile

De acuerdo a los diversos trabajos referidos a la historia del sindicalismo en Chile¹²⁸ es posible distinguir tres etapas para el período que comprende nuestra investigación: a) De las sociedades mutuales, uniones y sociedades de resistencia a las primeras organizaciones

¹²⁸ Véase en este sentido ZAPATA, *El Conflicto Sindical...*, ob. cit.; ZAPATA, *Autonomía y subordinación...*, ob. cit.; ALEXANDER, ROBERT, *El Movimiento Obrero en Latinoamérica*, Editorial El Roble, México, 1965; BARRERA, *Desarrollo económico y...*, ob. cit.; BARRÍA, *El Sindicalismo: Fuerza...*, ob. cit.; ANGEL ALLAN, *Partidos Políticos y Movimiento Obrero en Chile*, Editorial Era S.A., México, 1974; ZAPATA, FRANCISCO, *Estructura y Representatividad del Sindicalismo en Chile*, Memoria de Prueba para optar al grado de Licenciado en Sociología, Universidad Católica, 1968; BARRÍA, JORGE, *Historia de la C.U.T.*, Ediciones Prensa, 1971; MORENO B., ERNESTO, *Sindicalismo y Democracia*, Editorial Andante, 1987, obra que contiene una interesante reflexión teórica sobre los estudios sindicales.

sindicales, 1850-1935; b) Génesis, auge y caída de la Confederación de Trabajadores de Chile (C.T.CH.), 1936-1946; c) Génesis, auge y caída de la Central Única de Trabajadores de Chile (C.U.T.), 1953-1973.

Una cuarta etapa, tratándose de nuestro trabajo, va desde el año 1973 a 1975, que podemos llamarla *de ataque y descomposición de la actividad sindical*.

Durante la mayor parte del primer período el Estado no estableció ninguna institucionalidad distinta a la otorgada por el Código Civil vigente desde 1857, con el objeto de regular la actividad asociativa de los trabajadores.

A pesar de que el derecho de asociación sin permiso previo se consagró en la Constitución Política del Estado de 1833 luego de la reforma del mes de octubre de 1874, no se interpretó este derecho para favorecer la sindicación.

La existencia de las Sociedades Mutuales no supuso la creación de una normativa jurídica específica que las regulara: ellas se adecuaron a la legislación civil vigente.

Antes del reconocimiento legal de los sindicatos, operaron también las llamadas "sociedades en resistencia", organizaciones obreras de tipo anarquista.

El 8 de septiembre de 1924 se dictó la ley N° 4.057 sobre organizaciones sindicales, que más tarde, en 1931, se incorporó al Código del Trabajo.

En los primeros años las asociaciones obreras resistieron sujetarse a la ley y se negaron a constituir sindicatos. Pero a partir de la década de 1930 la tendencia a la realización de actividades laborales asociativas en el marco de la legislación vigente se acentúa.

Las cifras de sindicalización para el período nos indican que entre 1924-1929 se constituyeron treinta y ocho sindicatos, y entre 1930-1939, trescientos ochenta y ocho¹²⁹.

La C.T.CH. se funda en el mes de diciembre de 1936 en el Congreso de Unificación realizado en Santiago los días 25, 26 y 27 de diciembre, al que concurrieron, entre otras organizaciones, la Unión de Profesores, la Confederación Nacional de Sindicatos Legales y la Liga de Campesinos Pobres¹³⁰. Participaron además en su gestión los partidos Socialista y Comunista. La directiva de la C.T.CH. va a ser compartida precisamente por dirigentes de estos partidos en el período 1936-1946.

La C.T.CH. promovió el proceso de industrialización iniciado en éstas décadas, así como la sindicalización y las huelgas destinadas a obtener una mayor participación en los beneficios de la producción.

Colaboró con el gobierno del Frente Popular, y luego de la división, una facción colaboró con el de la Alianza Democrática y se transformó en la mayor central obrera del país.

Las pugnas entre socialistas y comunistas van a provocar el quiebre de la C.T.CH. en 1946, y hasta 1952 coexistirán dos confederaciones dirigidas por un socialista y un comunista respectivamente.

En 1953 tiene lugar un nuevo congreso de unidad al que concurren alrededor de 952 organizaciones, que da origen a la Central Única de Trabajadores, que actuará hasta el mes de diciembre del año 1973, en que se le cancela la personalidad jurídica que se le había

¹²⁹ ZAPATA, *Estructura y Representatividad*, ob. cit., VER NÚMERO DE PÁGINA DEL LIBRO.

¹³⁰ PIZARRO, CRISÓSTOMO, *La huelga obrera en Chile*, Ediciones Sur, Colección Estudios Históricos, 1986, p.112.

otorgado en 1971.

En este largo período que va desde 1924 a 1975 los sindicatos provienen en una primera época principalmente de las grandes industrias del salitre, del carbón, del acero, cobre, la gran industria manufacturera, ferrocarriles, para pasar a fines de 1950 a incorporarse obreros provenientes de la pequeña y mediana empresa, servicios de utilidad pública y transporte urbano.

De acuerdo a la regulación legal, es posible distinguir en el período tres tipos de sindicatos: industrial, profesional y agrícola. Hasta mediados de la década de 1960 este último carece de relevancia, pues las normas que lo regulan tienden más bien a impedir su conformación. La reforma legal del año 1967 (Ley N° 16.625), permitirá el aumento explosivo de la sindicalización en el campo.

Desde el punto de vista de las tasas de sindicalización, el período 1947-1955 ve disminuir las tasas de sindicatos y socios en relación con la etapa 1938-1946. En la época de la división surgen sólo trescientos cuarenta y seis sindicatos, con un total de 42.107 socios. Dicha tendencia va a seguir en el período 1956-1964, produciéndose incluso retrocesos en las tasas de sindicatos y número de socios¹³¹. Lo contrario acontecerá entre los años 1964-1973 en que la sindicalización campesina va a aumentar notablemente las tasas de sindicatos y el número de socios involucrados. Jorge Barría ha señalado en relación con este sindicalismo que partir de 1967:

“...pasa a constituirse en la tendencia más moderna tanto por su organización, afiliación creciente y métodos de acción laboral”¹³².

En 1964 existían 24 sindicatos agrícolas con un total de 1.863 socios. En 1970, 481 con un total de 138.349 asociados. Tratándose de sindicatos industriales, en 1964 existían 632 con un total de 142.958 socios, y 1970, 1.437 con un total de socios de 197.651. Los profesionales, por su parte, ascendían a 1.015 sindicatos con un volumen de 109.542 afiliados, y en 1970, a 2.718 con un número total de 228.717 socios¹³³.

El período 1973-1975 se caracteriza por la represión de las organizaciones sindicales, lo que va a afectar las tasas de sindicalización y las relaciones del sindicalismo con sus aliados naturales: los partidos políticos de izquierda y centro.

Los autores coinciden en caracterizar sindicalismo chileno como independiente del Estado, más no de los partidos políticos. Mantiene estrechos vínculos fundamentalmente con el Partido Socialista y Comunista, pero logra al mismo tiempo mantener cierto grado de autonomía proyectando a la sociedad una imagen propia.

Se ha destacado en este sentido la diferencia entre la conducta de los dirigentes de las federaciones y la de los dirigentes de sindicatos individuales. Estos últimos suelen poner énfasis en los aspectos propiamente económicos por sobre los políticos.

¹³¹ Véase en este sentido BARRERA, *Desarrollo económico y...*, ob. cit., p.25 y ss. Las tasas de sindicalización pueden ser observadas en los cuadros del Capítulo III, así como en los textos de Zapata y Barría citados en este trabajo.

¹³² BARRÍA, *El Sindicalismo: Fuerza...*, ob. cit., p.45.

¹³³ BARRERA, *Desarrollo económico y...*, ob. cit., p.35.

4.2. Evaluación de las relaciones del movimiento sindical con el Estado y el Gobierno según las intervenciones realizadas en las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo

De acuerdo a la ciencia política y al derecho político, son claramente diferenciables del Estado y el Gobierno como realidades institucionales. Mientras el primero constituye un continuo histórico conformado por el poder soberano, el territorio y la nación, el segundo consiste en el ejercicio del poder soberano en cierta etapa histórica del Estado¹³⁴.

Esta distinción es relevante en nuestro análisis, por cuanto los tratados internacionales son vinculatorios para los Estados con prescindencia de los gobiernos que se suceden en dicho Estado: las relaciones del sindicalismo chileno con la O.I.T. son el resultado de una acción gubernamental del año 1919, pero configuradora de una obligación estatal que perdura hasta hoy día.

Vamos a desarrollar este capítulo recurriendo a la periodificación propuesta en el Capítulo II: esto nos va a permitir verificar si la evaluación de la relación con el Estado y el Gobierno coincide con el balance de la relación institucional-internacional.

Distinguiremos entonces los siguientes períodos: 1944-1964; 1965-1970; 1971-1973; 1974-1975.

4.2.1. Evaluación de las relaciones del movimiento sindical con el Estado y el Gobierno según las intervenciones realizadas en las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo en el periodo 1944-1964

En 1944 el consejero técnico Ocampo Pastene caracterizaba a las relaciones entre movimiento sindical y Gobierno como armónicas.

Se refería al Gobierno como uno de carácter democrático elegido libremente por el pueblo.

Señaló a este respecto:

*“... la C.T.CH. sin renunciar a sus principios clasistas ni finalidades históricas, está pidiendo al Gobierno la creación del Consejo de Economía Nacional, con representaciones de obreros, patronos y gobiernos, a fin de coordinar el desarrollo actual...”*¹³⁵.

El delegado gubernamental Bustos Lagos confirma indirectamente esta apreciación recordando las palabras de Bernardo Ibáñez:

¹³⁴ VERDUGO, MARIO y GARCÍA, ANA MARÍA, *Manual de Derecho Político. Instituciones Políticas*, Tomo I, Editorial Jurídica de Chile, 1979, p.117 y ss.

¹³⁵ A.S.C.I.T., Vigésima Sexta Reunión, Ginebra, 1944, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1945, p.87.

“En la Conferencia de Nueva York, en 1941, el delegado obrero chileno, Don Bernardo Ibáñez, Secretario General de la Confederación de Trabajadores, decía en asamblea plenaria: “En mi país tenemos la suerte de ir superando las dificultades. Las pugnas obrero-patronales van siendo resueltas de acuerdo con normas de mayor equidad. La presencia del actual Gobierno, que actúa como árbitro y no como parte en contra de los asalariados, permite que éstos alcancen una mejor retribución de sus esfuerzos humanos”.

Podría decirse con estricta propiedad que tal estado de cosas no sólo subsiste sino que ha venido acentuándose en Chile, hasta acercarse a una situación permanente”¹³⁶.

En 1945 Barra Villalobos abordó un tema que será recurrente en las críticas que los dirigentes sindicales formulan al Gobierno:

“... muchas veces aparecemos en pugna con el gobierno democrático edificado sobre la disciplina política y la alta conciencia cívica del pueblo chileno, cuando, por intereses de orden político subalterno, éste deja de cumplir sus compromisos internacionales con la Organización Internacional del Trabajo.

*Deseo señalar un caso de este tipo que desde hace varios años tiene creado **un serio conflicto** entre el gobierno y las organizaciones en cuyo nombre hablo aquí. El Gobierno de Chile ratificó con fecha 15 de septiembre de 1925 el Convenio número 11 concerniente a los derechos de asociación y coalición de los trabajadores agrícolas. Durante mucho tiempo no fue posible que los trabajadores reclamáramos la aplicación real de este convenio en nuestro país, **porque los gobiernos feudales y reaccionarios que debimos soportar y los regímenes de dictadura que también soportamos, impidieron prácticamente la acción organizada de la clase obrera...**”¹³⁷.*

Barra califica duramente a los gobiernos anteriores al período del Frente Popular: Ibáñez y Alessandri impidieron en la práctica la acción del movimiento sindical. El carácter de gobierno dictatorial, feudal y reaccionario, respectivamente, impidió exigir el cumplimiento del Convenio número 11.

Sin embargo, su crítica alcanza también al gobierno democrático que la clase obrera organizada respalda, el que por intereses políticos subalternos no da cumplimiento al citado Convenio.

Barra Villalobos no actúa de modo servil; su lealtad con el Gobierno que ayudó a instituir no lo inhibe de ejercer una capacidad crítica en relación con las decisiones que adopta en materia sindical.

Cabe precisar que Barra se equivoca al plantear que fue el Gobierno el que ratificó el Convenio del año 1925, puesto que fue el Estado de Chile, lo que lo hace obligatorio para todos los gobiernos futuros mientras el convenio esté vigente.

El orador respaldó el planteamiento del Consejo de Administración sobre aplicación de sanciones a los gobiernos que, pudiéndolo hacer, dejen de cumplir sus compromisos con

¹³⁶ Ibid., p.146.

¹³⁷ A.S.C.I.T., Vigésima Séptima Reunión, Ginebra, 1945, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1946, p.121. El subrayado es mío.

la Organización.

No hay reacción del delegado gubernamental respecto de las críticas de Barra en ninguna de sus intervenciones.

En 1947, luego de la crisis de la C.T.CH., el orador Araya mantiene su valoración positiva de la relación con el Gobierno. Plantea que cuando los gobiernos y los patrones consultan y respetan a los trabajadores se produce no sólo un aumento de la producción nacional, sino que también el perfeccionamiento de la técnica industrial. Agrega:

“En lo que respecta a mi país, Chile, el no puede estar ajeno a estos problemas. El 4 de septiembre de 1946, la clase obrera y el pueblo hicieron triunfar al señor González Videla como Presidente de la República, lo que fue posible porque las fuerzas democráticas y progresistas se unieron con los trabajadores a través de un programa elaborado por ellos mismos, y debido a que el candidato y las fuerzas políticas se comprometieron a cumplir ese programa.

Este programa contempla viejas aspiraciones del pueblo y crea las bases necesarias para sacar a nuestro país de su economía semifeudal; tiene puntos tan importantes como la Reforma Agraria, la industrialización y el perfeccionamiento de los medios de trabajo, el mantenimiento del régimen democrático y la mantención y aún la superación de las conquistas de los trabajadores”¹³⁸.

Critica seguidamente al Gobierno por no haberse opuesto decididamente a la ley de sindicalización agrícola aprobada por la mayoría reaccionaria del Congreso, como era su deber para con la clase trabajadora y la O.I.T.

Defiende seguidamente el principio de la libertad sindical a propósito de la legislación nacional, señalando:

“... últimamente, la mayoría reaccionaria del Congreso Nacional logró imponer una ley que en la práctica anula por completo la libertad sindical de los trabajadores agrícolas, violando de esta manera el convenio que ratificó el Gobierno de Chile en 1925 ante este organismo internacional, y a aquella violación el gobierno no respondió con el veto general y total como esperaba la clase trabajadora y cómo se lo indicaba el compromiso de nuestro país con la O.I.T., sino que las observaciones fueron débiles y, en definitiva, confirmaron el retroceso y la violación flagrante al Código del Trabajo en esta materia.

...
La libertad sindical es el fundamento primordial para el desarrollo democrático, económico y social de los pueblos y ella debe ser amplia, completa y sin trabas para que cumpla su verdadero objetivo y papel: no debe haber discriminaciones de carácter racial, político o religioso, y deben eliminarse totalmente los tutelajes de los gobiernos y de los patrones en el desarrollo y desenvolvimiento de la organización sindical, y muy especialmente en su vida y economía interna”¹³⁹.

Nuevamente se nos presenta una relación leal que no elimina la crítica. La actitud

¹³⁸ A.S.C.I.T., Trigésima Reunión, Ginebra, 1947, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1949, p.110.

¹³⁹ Ibid., p.110. El subrayado es mío.

resulta especialmente importante puesto que la facción de la C.T.CH. que apoyó el Gobierno de González Videla, la controlada por los socialistas, fue impugnada ante la O.I.T. según vimos en el Capítulo II.

El consejero técnico Sánchez insistirá en el tema de la violación del Convenio número 11. Haciendo responsable al Congreso Nacional de Chile, plantea que la Confederación de Trabajadores de Chile pedirá al Consejo de Administración de la O.I.T. que solicite al Gobierno de Chile pida al Parlamento la rectificación de la ley de sindicalización campesina.

Según la Constitución Política de 1925¹⁴⁰ la iniciativa de ley en esta materia no era privativa del Congreso; por lo tanto, podía perfectamente el Ejecutivo presentar un proyecto de reforma a la ley de sindicalización. Esto nos permite concluir que Sánchez está pensando en el apoyo de un organismo internacional para presionar tanto el Presidente de la República como al Congreso Nacional, con el fin de modificar la ley interna para adecuarla al tratado internacional ratificado.

La intervención del delegado gubernamental, senador Isauro Torres, coincide con la valoración positiva que se hace de las relaciones. Refiriéndose a las políticas socio-económicas del Gobierno, señala:

“Y como complemento de este intenso programa de fomento a la producción y debido a la iniciativa del Presidente de la República, Sr. González Videla, se ha creado el Consejo Nacional de Economía, en el que figuran los Ministros de Estado, de Hacienda, de Economía, de Trabajo y de Agricultura; altos funcionarios de los organismos que intervienen en la producción y representantes de las fuerzas vivas de la economía nacional, como son las grandes entidades industriales, el comercio, la banca y las organizaciones obreras centrales. El Consejo, que preside personalmente el Presidente de la República, estudia los grandes problemas económicos nacionales y preparará así el camino de su solución por vía legislativa o administrativa”¹⁴¹.

Torres se hará cargo, asimismo, de la problemática relativa a la ley de sindicalización campesina:

“El Presidente de Chile, respetuoso de los derechos inalienables de la democracia y defensor de las clases trabajadoras, ha tenido un gesto que merece señalarse como ejemplo a la Conferencia. Habiendo aprobado el Parlamento un proyecto de ley que reglamentaba la sindicación campesina, el Sr. González Videla, en uso de sus facultades constitucionales, observó dicha ley enviando un mensaje a la Cámara de Diputados en el que expresó que “el proyecto despachado por el Congreso no satisface en forma completa la sentida aspiración del obrero agrícola de llegar a asociarse en forma posible y expedita, sin las trabas ni entorpecimientos que llevan aparejadas otras formas de asociación” y propuso las enmiendas respectivas para hacer más expedita la asociación sindical campesina.

El movimiento de asociación sindical general adquiere entre nosotros cada vez mayor importancia con el amparo que le presta nuestro Código del Trabajo y la conciencia

¹⁴⁰ Véanse en este sentido los artículos 43, 44 y 45 de la Constitución Política del Estado de 1925.

¹⁴¹ A.S.C.I.T., Trigésima Reunión, Ginebra, 1947, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1949, p.61. El subrayado es mío.

creciente de las clases trabajadoras sobre sus reivindicaciones. Y es así como de año en año aumenta en Chile el número de sindicatos tanto industriales como profesionales y, por consiguiente, el número de trabajadores asociados”¹⁴².

Estas afirmaciones van a ser respaldadas por el otro delegado gubernamental, el diputado Hermes Ahumada, quien señala que los gobiernos populares existentes a partir del año 1938 protegen, amparan y garantizan las libertades del derecho de asociación y del trabajo, y general, todos los derechos colectivos e individuales del hombre.

El Gobierno procura salvar la imagen pública del Ejecutivo proponiendo incluso su conducta como modelo para la Conferencia; sin embargo, la dirigencia sindical consideró en la misma Conferencia que el esfuerzo por enmendar la ley aprobada en el Congreso había sido insuficiente. Sánchez, el consejero técnico de los trabajadores, reitera esta crítica:

“... hago presente que el Presidente de la República, Excmo. Sr. González Videla, ejerciendo sus derechos constitucionales, vetó el texto primitivo de dicha ley coercitiva, modificando varias de sus disposiciones; pero que no alcanzan a dar satisfacción a los anhelos de libertad de organización de los obrero campesino y a que tienen derecho, ya que se los ha dado la propia O.I.T. en sus Conferencias”¹⁴³.

Cabe precisar que el optimismo gubernamental no coincide con las cifras que se manejan para el período 1947-1955.

En 1948 el delegado Ibáñez señala que el Gobierno desarrolló un programa nacional en que los trabajadores están interesados y el que apoyan con sus manos e inteligencia.

El delegado gubernamental Mariano Bustos Lagos califica a la principal organización sindical chilena como uno de los conglomerados sindicales orgánica y económicamente más poderosos de América Latina, hecho al que ha contribuido el Gobierno, con un amplio acatamiento de la libertad sindical y plena practicabilidad de la organización sindical.

El dirigente sindical italiano De Vittorio, vicepresidente de la Federación Sindical Mundial, sostuvo que numerosos gobiernos realizan graves ataques contra los derechos sindicales:

“... Me voy a limitar a citar tan sólo un ejemplo, el de Chile, que es el más grave. En Chile se han reprimido las huelgas por la fuerza militar y policíaca y se ha llegado a arrancar a los mineros huelguistas de sus hogares, en medio de la noche, y a conducirlos a la fuerza a las minas, como esclavos”¹⁴⁴.

¹⁴² Ibid., p.61.

¹⁴³ Ibid., p.281. El diario *El Siglo* del día 3 de mayo, página 1, y 5 de junio de 1947, página 2, contiene críticas a la ley de sindicalización campesina de la Alianza de Intelectuales de Chile y del senador Carlos Contreras Labarca, respectivamente. En ambas se afirma que de aprobarse la ley se estarían violando las obligaciones que el Gobierno tiene para con la O.I.T. desde el año 1925.

¹⁴⁴ A.S.C.I.T., Trigésima Primera Reunión, Ginebra, 1948, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1949, p.117.

Ibáñez, interrumpiendo a De Vittorio, expresa:

*“Todo eso es completamente inexacto. Protesto contra esas palabras”*¹⁴⁵.

Pensamos que De Vittorio se refería a la situación generada a partir de la dictación de la llamada ley de defensa de la democracia, cuyo efecto fundamental fue la persecución de los sindicatos comunistas. Barría ha señalado en este sentido que desde diciembre de 1947 hasta febrero de 1949 funcionó el campo de concentración de Pisagua, al que se llevó a algunos dirigentes sindicales¹⁴⁶.

Los antecedentes de que disponemos nos indican que en el período 1946-1954 no se conocen más de una decena de manifestaciones huelguísticas de alguna relevancia. Pizarro nos cuenta a este respecto:

*“La represión que caracterizó al periodo iniciado con el quiebre del Frente Popular, se hizo sentir en verdad más que nada sobre los líderes y organizaciones sindicales y políticas comunistas. Las organizaciones de empleados, sobre las cuales los comunistas tenían un control muy limitado, pudieron actuar con cierto grado de libertad durante la represión”*¹⁴⁷.

La posición de Ibáñez no nos parece una defensa del Gobierno, más aún si consideramos que se limitó tan sólo a negar la veracidad de lo afirmado.

La intervención del representante del Gobierno chileno en la Conferencia del año 1949, Fernando Cisternas, ministro de Chile en Berna, si constituye una verdadera defensa de la acción del Gobierno:

“El Gobierno... En resguardo de las conquistas sociales del trabajador, procura que los organismos sindicales se mantengan dentro del plan democrático y de servicios sociales que constituyen sus finalidades específicas, y procura, en la medida en que sea necesario, la justa y democrática intervención del Gobierno, si es posible evitar que los organismos sindicales se transformen en colonias manejadas exteriormente por partidos y que sean utilizadas con fines políticos que no convienen ni a los trabajadores, ni a los intereses del país, ni a los esfuerzos por la continuidad democrática y la superación de las instituciones democráticas que tienen todos el deber de servir para mejor dignificar al hombre. En este orden de ideas, el Gobierno ha debido enfrentarse en los últimos años a la política traidora, antinacional y antidemocrática que elementos de un partido político, manejados desde el exterior, pretendían introducir dentro de la vida y de los órganos del trabajo de Chile. Los obreros del país han comprendido esta política y han respaldado de una manera unánime los esfuerzos del Gobierno para amparar sus organizaciones y evitar que ellos sirvan de instrumento a intereses ajenos a los de los propios trabajadores. Señor Presidente: no quiero referirme al disco, ya tantas veces tocado, sobre pretendidas violaciones sindicales en el país, y que ahora ha estado en boca del

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ BARRÍA, *Historia...*, ob. cit., p.24 y ss. Véase también en este sentido JOBET, JULIO CÉSAR, *Historia del Partido Socialista de Chile*, Ediciones Documentas, 2ª ed., 1987, p.191 y ss.

¹⁴⁷ PIZARRO, *La huelga obrera...*, ob. cit., p.138.

delegado obrero de Checoslovaquia. Ya el representante de mi Gobierno en el Consejo Económico y Social ha podido refutar las falsas aseveraciones de la Federación Sindical Mundial. Lo que no podemos aceptar es que las palabras de "libertad sindical" y de "derecho a la huelga" estén en boca de aquellos que se dicen representar justamente a los Gobiernos de países en donde el solo hecho de pensar en estas cosas es castigado con la cárcel..."¹⁴⁸.

Las intervenciones de distintos dirigentes sindicales en la Conferencias cuestionan gravemente la afirmación acerca de la "unanimidad".

El mismo Cisternas señalará en 1950:

"Dentro de la realización de los planes de desarrollo económico, no hemos olvidado en nuestro país el afianzar y mejorar las condiciones sociales y de vida de las clases trabajadoras. Celoso cumplidor del principio de la libertad sindical, base fundamental de la convivencia entre las fuerzas del capital y del trabajo, el Gobierno de Chile ha continuado prestando toda su atención a las demandas y a las reivindicaciones sindicales, y ha visto con placer que en 1949 el número de sindicatos ha aumentado en más de un cinco por ciento en relación con 1948"¹⁴⁹.

La declaración viene a confirmar que el Gobierno no tiene una percepción negativa de los efectos de la ley de defensa de la democracia sobre los sindicatos.

En 1951 Ibáñez Águila vincula la acción de la C.T.CH. con la actuación del Gobierno en importantes materias socioeconómicas:

"Mi organización, la Confederación de Trabajadores de Chile, que durante los doce últimos años ha librado batallas por el aumento y la defensa de los salarios, así como por el aumento de la producción y la transformación económica e industrial de nuestro país, ha señalado al Gobierno la necesidad de estabilizar los precios, como primer paso en el esfuerzo de contención de la marea inflacionista. Hemos señalado, al mismo tiempo, que el segundo paso debe ser dirigido a producir un reajuste general de los salarios y los sueldos, así como de las rentas de los pensionados, de tal manera que permitan al pueblo trabajador una más alta capacidad de compra y el logro, aunque parcial, de su ambición de bienestar y felicidad. Estas medidas deben basarse, además, en la realización de un programa que eleve el volumen de nuestra producción útil, tanto industrial como agrícola, y amplíe al mismo tiempo la masa de la población activa por una seria política de pleno empleo. En esta batalla nos encontramos empeñados en este momento tanto los trabajadores y el pueblo de Chile como también, y deseo reconocerlo con justicia, el Gobierno de nuestro país"¹⁵⁰.

El reconocimiento de la coincidencia de objetivos del movimiento sindical de los últimos diez años con la actuación actual del Gobierno no merece mayores comentarios.

¹⁴⁸ A.S.C.I.T., Trigésima Segunda Reunión, Ginebra, 1949, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1949, p.162.

¹⁴⁹ A.S.C.I.T., Trigésima Tercera Reunión, Ginebra, 1950, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1951, p.215. El subrayado es mío.

¹⁵⁰ A.S.C.I.T., Trigésima Cuarta Reunión, Ginebra, 1951, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1952, p.126. El subrayado es mío.

La intervención de este año nos permite considerar un factor que permite explicar las relaciones del movimiento sindical representado por la C.T.CH., con los partidos políticos y los Gobiernos. Expresa Ibáñez en su discurso a propósito del Convenio sobre seguridad social:

*“Nosotros, los trabajadores, vigilaremos para que este convenio sea ratificado por nuestros gobiernos, conversaremos con los responsables de nuestros gobiernos, con los parlamentarios de nuestros países para que este convenio sea ratificado y se traduzca, en nuestros respectivos países, en instrumentos jurídicos que garanticen su aplicación en la realidad y en la vida práctica de nuestras naciones”*¹⁵¹.

Este factor no ha sido considerado por los diferentes autores que han escrito acerca del movimiento sindical chileno¹⁵² como un elemento más que permite entender las relaciones entre el movimiento sindical y los partidos políticos y el Gobierno.

De acuerdo a la Constitución Política de 1925 corresponde al Presidente de la República, es decir, al Ejecutivo, al Gobierno, conducir las relaciones internacionales y proponer al Congreso Nacional los tratados para su ratificación. Cualquier convenio de la O.I.T. requiere, para su incorporación al ordenamiento jurídico chileno, la voluntad del Gobierno, que deberá a su vez someterlo al debate parlamentario, es decir, a la consideración de los partidos políticos.

La valoración positiva por la dirigencia sindical en esta etapa de la actuación de la O.I.T., expresada a través de sus convenios, la lleva a procurar implementar en Chile dicha normativa internacional, lo que la obliga necesariamente a vincularse a la institucionalidad gubernamental así como al sistema de partidos, es decir, al sistema estatal.

Podemos afirmar entonces que las relaciones institucionales internacionales de cierta dirigencia sindical chilena contribuyen a incrementar los lazos del movimiento sindical con la institucionalidad política interna, representada en el Ejecutivo, el Congreso Nacional y los partidos políticos.

En la medida entonces en que la acción de la O.I.T. sea aclaradora para los dirigentes en relación con las demandas internas, ya sea porque reciben de ella los instrumentos técnicos de carácter social, económico o jurídico que articulan de mejor modo sus demandas, todo lo cual se expresa en una propuesta de legislación a aplicar en país, los dirigentes intentarán convencer al Gobierno y a los partidos de la conveniencia de aplicar el convenio de que se trate, que de aprobarse pasa a ser obligatorio para el Estado de Chile, es decir, tanto para el Gobierno que lo ratificó como para los futuros Gobiernos. Resulta importante entonces para el logro de los fines del movimiento sindical tener buenas relaciones con el aparato político institucional interno.

En 1954 Isidoro Godoy realiza una intervención que viene a confirmar nuestra tesis:

“Con motivo del reciente paro nacional decretado en mi país por la Central Única de Trabajadores en defensa de los derechos sindicales y de libertad de sus dirigentes para administrar por sí mismos sus organizaciones, y en la cual por 24 horas paralizó más de 500 mil trabajadores de las diversas actividades nacionales, el Ministro del

¹⁵¹ Ibid., p.414

¹⁵² Véase en este sentido la bibliografía citada en esta investigación.

Trabajo de aquella época, don Antonio Lanchares, con la autorización del Presidente de la República, informó a nuestra central sindical que el Ejecutivo en un plazo prudencial adoptaría las medidas conducentes a fin de proceder por la vía legislativa a la derogación de las leyes que restringen los derechos sindicales.

Por su parte, la delegación gubernamental de Chile que concurre a la presente Conferencia se ha permitido informar que el Ministerio de Trabajo enviará al Congreso Nacional todos los convenios y recomendaciones adoptados por la O.I.T., y que mi país aún no había ratificado.

A nombre de los trabajadores de mi patria a los cuales represento en esta Conferencia, acojo estos auspiciosos propósitos del Gobierno de Chile, los que, de llevarse a la práctica de inmediato, contribuirán al desarrollo progresivo de los derechos sociales en mi país”¹⁵³.

Cabe precisar que la falta de autonomía administrativa de los sindicatos se plantea precisamente a la luz del Convenio de la O.I.T. sobre libertad sindical.

Estas palabras de Godoy constituyen una clara demostración de las vinculaciones a que nos referíamos.

El orador formula además una dura crítica a la legislación chilena en relación con la ley de defensa de la democracia, que califica como atentatoria en contra del Convenio sobre libertad sindical y el derecho a huelga. Critica asimismo la violación del Convenio número 11.

Las mismas pueden ser consideradas como críticas al Estado de Chile, puesto que la legislación, el orden jurídico, es un elemento constitutivo del Estado, más no de los Gobiernos. La ley constituye una expresión del ejercicio del poder por Estado: recordemos en este sentido la definición del Código Civil¹⁵⁴.

Sin embargo, agrega a continuación:

“Asimismo declaro que la Central Única de Trabajadores, que represento en esta Conferencia Internacional del Trabajo, en un plano de respeto como organización sindical representativa de los trabajadores chilenos, respaldará con su fuerza organizada responsablemente todas las iniciativas que emanen del Ejecutivo y que tiendan a detener el proceso inflacionario que ha elevado el nivel de vida a límites sin precedentes; a la implantación del salario vital con escala móvil reajutable cada seis meses; finalmente, a preservar la democracia chilena, las libertades públicas y los derechos sindicales sin limitaciones”¹⁵⁵.

La colaboración con el Gobierno no se expresa como una marcada coaptación: la dirigencia no pierde su capacidad crítica respecto del Estado y del Ejecutivo. Se plantea que la organización sindical está dispuesta a prestar su apoyo en pro de beneficios de tipo reivindicacionista, aunque también de intereses políticos nacionales.

El delegado gubernamental Fernando García Oldini, ministro en Suiza, se hizo

¹⁵³ A.S.C.I.T., Trigésima Séptima Reunión, Ginebra, 1954, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1955, p.225.

¹⁵⁴ El Código Civil de la República de Chile precisa en su artículo 1 que *La ley es una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite.*

¹⁵⁵ Ibid. El subrayado es mío.

cargo de las críticas de Godoy:

“La acusación formulada en esta tribuna por el delegado de los trabajadores de Chile, Sr. Godoy, sobre la supuesta violación por parte de nuestro Gobierno del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de asociación, 1948, carece de fundamento por cuanto no hemos ratificado dicho Convenio y, en consecuencia, no hemos asumido ninguna obligación jurídica respecto a la aplicación de sus disposiciones.

Esto no supone, sin embargo, que los derechos de los sindicatos y los de sus miembros no estén garantizados ampliamente tanto por nuestra legislación nacional como por la política de nuestro Gobierno. No puede desconocer el Sr. Godoy que en los últimos años hemos asistido en Chile a un evidente desarrollo y fortalecimiento de la actividad gremial.

Sin entrar en detalles que no caben dentro del marco de este debate, tal vez podría servir de ejemplo para demostrar la libertad que en este terreno se goza en Chile el hecho de que el Presidente de la Confederación Única de Trabajadores... es un funcionario del Estado y pertenece a un gremio, que a través de las palabras del señor Godoy, parecería privado del derecho de asociación.

También podría citarse como caso ilustrativo el de propio Sr. Godoy, destacado dirigente de la misma Confederación Única de Trabajadores, que ha venido a esta Conferencia designado por el propio Gobierno cuya acción él critica, lo que demuestra que éste nunca ha pretendido coartar ni su derecho de crítica ni su actividad sindical”¹⁵⁶.

Se equivoca García al sostener que el Estado no estaba obligado a cumplir el Convenio 87.

Respecto de la ley de defensa de la democracia, recuerda el delegado gubernamental que en las dos ocasiones en que fue sometido el asunto al Comité Libertad Sindical y al Consejo de Administración, estos se limitaron a sugerir al Gobierno la conveniencia de reexaminar algunos artículos de dicha ley, agregando que el Ejecutivo ha enviado un proyecto de ley derogatorio al Congreso que ya se está discutiendo.

En 1955 José Miguel Aliaga formula una serie de críticas al Gobierno en relación con su falta de colaboración para implementar medidas que favorezcan a los más pobres, como son aquellas:

“...que limitan la especulación en los arriendos y que reglamentan la alimentación, la movilización, el vestuario, la educación, etc., cumpliendo, además, con celo, en el concierto internacional, los compromisos contraídos”¹⁵⁷.

Cuestiona asimismo la falta de una línea definida de acción por parte del Gobierno para atacar la especulación y el agiotismo, y el que su indiferencia sólo sea sacudida cuando los trabajadores se ven abocados a plantear conflictos.

Jorge Ibarra Castro, delegado gubernamental, formula una dura crítica a la acción del Partido Comunista en el mundo sindical, así como a los políticos y demagogos,

¹⁵⁶ Ibid., p.283. El subrayado es mío.

¹⁵⁷ Ibid., p.272.

agregando:

“El Gobierno del Excelentísimo Sr. Ibáñez ha respetado el libre desenvolvimiento de las actividades sindicales en nuestro país y no ha querido dar el más leve pretexto para que se intente empañar su prestigio democrático...

Precisamente, la amplia libertad de asociación en Chile ha generado la multiplicidad de organizaciones sindicales que, en el ámbito de las relaciones humanas, ha dificultado la formación del campo propicio para un buen entendimiento entre empleadores y trabajadores...

*Convencido el Gobierno de Chile de que la solución de los problemas económico-sociales de los trabajadores se facilita mediante el contacto directo con ellos, lo que permite conocer de un modo auténtico sus reclamaciones, aspiraciones e inquietudes, dispuso la creación de la Oficina de Coordinación Sindical y Gremial que tengo la honra de dirigir. **Mediante esta Oficina, de fundación reciente, el Excelentísimo Sr. Ibáñez mantiene permanentes vinculaciones con los organismos sindicales y gremiales, haciendo más ágil y real la acción que le incumbe al Gobierno**”¹⁵⁸.*

La intervención de Ibarra pone acento en un tema no abordado por los delegados gubernamentales anteriores: el de la politización del movimiento sindical. La Oficina de Coordinación Sindical y Gremial al parecer pretendía evitar la actuación de los partidos políticos como intermediarios: el propio Presidente va a entrar en contacto directo con los trabajadores y los organismos sindicales para conocer sus inquietudes.

En 1958 Federico Mujica reitera la crítica en contra del Estado de Chile por la violación del derecho de sindicalización tanto de los trabajadores agrícolas como del Estado¹⁵⁹.

En 1961 Héctor Olivares protesta en contra de los gobiernos chilenos por no consultar a la C.U.T. al momento de designar al representante de los obreros ante las Conferencias de la O.I.T. Denuncia que no cumplen con los convenios ni recomendaciones y que actúan de modo evasivo e hipócrita cuando son requeridos por tales violaciones. Agrega:

“En los conflictos colectivos de trabajo, el Gobierno es un simple espectador que entra a intervenir cuando los plazos para hacer efectiva la huelga legal están por vencerse o cuando la huelga se ha producido. Las llamadas juntas de conciliación y arbitraje encargadas de conocer de los conflictos del trabajo, son organismos débiles

¹⁵⁸ Ibid., pp. 363 y 364 (el subrayado es mío). La C.U.T., de acuerdo a lo que relata el diario *El Siglo*, de fecha 5 de mayo de 1955, página 2, y 20 de mayo, página 3, desconfiaba tanto de Ibarra como del Presidente de la República, a quienes se acusa de realizar prácticas antiobreras y maniobras divisionistas entre los trabajadores. Califica a la Confederación de Trabajadores Independientes como una organización “callampa” asilada en La Moneda.

Respecto de la participación de Ibarra en la Conferencia de la O.I.T., *El Siglo* considera que es un desacato a la O.I.T. y que su participación será un desprestigio para Chile, pues su posición antiobrera es sobradamente conocida.

¹⁵⁹ El Diario *El Siglo* del 2 de mayo de 1955 informa que Clotario Blest, en su discurso del día 1 de mayo, planteó la lucha que la C.U.T. viene dando desde 1953 en contra de la ley de defensa permanente de la democracia: “... cuyas disposiciones son una vergüenza para la patria y que han significado para este Gobierno las más fuertes admoniciones de la Oficina Internacional del Trabajo”.

e inoperantes; ellos que deben ayudar en la solución de los diferendos entre las partes, muchas veces hacen imposible poder llegar a acuerdo. Los trabajadores han perdido la confianza en este tipo organismos, que en forma arbitraria y parcial llegan hasta a negar el derecho huelga establecido en nuestro Código del Trabajo”¹⁶⁰.

Nos parece muy importante el cuestionamiento que Olivares hace de la intervención del Gobierno en la solución de los conflictos laborales. Más que colaborar, su actuación constituye no sólo un entorpecimiento, sino, a veces, un atentado a un derecho sindical básico como el derecho a la huelga.

Cabe recordar que en este año 1961 la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones incluyó a Chile dentro de los países que no da correcta aplicación al Convenio número 11, con el voto en contra de la delegación gubernamental y de empleadores de Chile.

En 1963 Ernesto Lennon volverá a censurar al Gobierno por su falta de interés en ratificar los convenios y recomendaciones, en especial los relativos a la libertad y a la organización sindical¹⁶¹.

Podemos concluir que los discursos de este período coinciden en calificar en líneas generales como positivas las relaciones entre el movimiento sindical y los gobiernos, aunque no exentas de problemas por la pasividad e ineficacia del Gobierno frente los conflictos entre empleadores y trabajadores.

Las críticas formuladas tanto respecto del Gobierno como del Estado dicen relación fundamentalmente con la no coincidencia entre los compromisos internacionales contraídos en el seno de la O.I.T. y la legislación interna.

Interesante resulta la pésima valoración que Olivares efectúa en 1961 respecto de la intervención del Gobierno en la solución de los conflictos de trabajo a través de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Podemos afirmar asimismo que la relación del movimiento sindical con el Gobierno según la evaluación de la dirigencia sindical que concurre a la O.I.T. puede calificarse de relación no coaptativa. Aún los dirigentes respaldados por el Gobierno desarrollan una capacidad crítica respecto de su actuación en lo tocante al mundo laboral.

Esta relación de no coaptación se da no sólo en los dirigentes con militancia político partidista, sino también en los no políticos.

La conciencia de la dirigencia sindical de la necesidad de contar con el respaldo del Ejecutivo y del Congreso Nacional, controlado por los partidos políticos, constituye un factor más para la comprensión de las relaciones entre movimiento sindical e institucionalidad gubernamental y político partidista.

Los dirigentes muestran una interesante capacidad de cuestionamiento de la conducta interna del Gobierno y del Estado de Chile en relación con sus compromisos internacionales y la actuación de la O.I.T.

Precisamente es esta capacidad lo que les permite utilizar la institucionalidad internacional con la que el Estado se ha vinculado, y el propio movimiento sindical, para

¹⁶⁰ A.S.C.I.T., Cuadragésima Quinta Reunión, Ginebra, 1961, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1962, p.395.

¹⁶¹ Véase en este sentido la cita N° 109 (DESPUÉS MODIFICAR)

mejorar la posición del movimiento asalariado en tanto movimiento sindical y obrero.

La sola circunstancia de que el Gobierno de Chile tenga que dar explicaciones en el seno de la O.I.T. sobre su conducta y que contraiga compromisos internacionales en relación con el mejoramiento de la situación de los trabajadores, constituye un factor de naturaleza política que beneficia a la tarea reivindicativa del movimiento sindical.

Finalmente, cabe agregar que la valoración positiva de la existencia de la O.I.T. en esta etapa, se puede entender vinculada a la circunstancia que la obra de la O.I.T. constituye un respaldo para las demandas del movimiento sindical al sistema político institucional chileno, esto es, Gobierno y Parlamento.

Ciertas reivindicaciones del movimiento sindical, como por ejemplo, la sindicalización campesina, el derecho a huelga de los empleados públicos, la no injerencia en la administración de los sindicatos locales, no sólo dicen relación con la coyuntura económica interna, sino también, y fundamentalmente, con la existencia de una legislación internacional representada por convenios y recomendaciones, que es obligatoria para el Gobierno de Chile y que los dirigentes sindicales exigen respetar.

Sólo el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, y en una ocasión, denuncia como problema la intervención de los partidos políticos en los sindicatos. Nos parece que trata de resolver dicho problema con la Oficina de Coordinación Sindical y Gremial: paradójicamente pretendía poner en contacto más estrecho a los sindicalistas con el Gobierno.

4.2.2. Evaluación de las relaciones del movimiento sindical con el Estado y el Gobierno según las intervenciones realizadas en las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo en el periodo 1965-1970

Como ya sabemos esta etapa está caracterizada por el silencio de la dirigencia sindical que concurre a las reuniones.

Dicho silencio, a la luz de la conducta de las décadas anteriores, admite ser interpretado en el sentido de una pérdida de capacidad crítica tanto del Gobierno como del Estado por parte de la dirigencia sindical que concurre las Conferencias.

Refleja asimismo una falta de relación entre la actividad de la O.I.T. y la actividad interna del movimiento sindical a los ojos de aquellos que concurren a las reuniones.

¿Pero y qué piensa el Gobierno?. De acuerdo a las intervenciones de los delegados gubernamentales podemos señalar lo siguiente.

En 1965 concurre William Thayer, Ministro del Trabajo y Previsión Social, como delegado gubernamental, y expresa la intención del Gobierno de Eduardo Frei Montalva de mejorar las condiciones de vida de los trabajadores inspirado en las normas adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo.

Dando lectura a un saludo enviado por el presidente Frei, agrega:

“Asimismo mi Gobierno está decidido a cumplir leal y cabalmente con las obligaciones derivadas de la ratificación por parte Chile de varios convenios internacionales del trabajo. De hecho, proyectos de ley ya enviados al Congreso

Nacional permitirán la aplicación sin restricción del Convenio número 11 sobre el derecho de asociación en la agricultura y permitirán también la ratificación de los Convenios núms. 87 y 98 sobre libertad sindical y negociación colectiva...

En el campo laboral, las normas adoptadas por la Organización Internacional del Trabajo y sus programas de colaboración técnica constituyen un factor positivo que tenemos la firme intención de aprovechar al máximo”¹⁶².

Sabemos que el Gobierno demócrata cristiano modificó la legislación relativa a la sindicalización agrícola y que la nueva normativa, Ley N° 16.625 de 27 de abril de 1967, vino a favorecer la sindicalización.

Mas adelante expresa:

“Por eso dando cumplimiento a públicos y reiterados compromisos contraídos durante la campaña presidencial, mi Gobierno envió al Congreso Nacional, con fecha 19 de febrero del año en curso, un proyecto de ley que reforma el Código del Trabajo, substituyendo íntegramente el Libro III, que trata de las organizaciones sindicales, y proponiendo en su reemplazo un texto que fue cuidadosamente revisado por el experto que gentilmente nos proporcionó la O.I.T., señor Geraldo von Potobsky, y que reconoce de manera amplia, general y sin discriminaciones el derecho de asociación sindical a los trabajadores del campo y la ciudad, del sector público y del sector privado. Este proyecto de ley, cuyo pronto despacho por el Parlamento de mi país estamos apurando, importa no sólo el estricto y cabal cumplimiento del Convenio núm. 11 ratificado por nuestro país sobre iguales derechos sindicales para los obreros agrícolas e industriales, sino la posibilidad consecuencial de ratificar el Convenio núm. 87 sobre libertad sindical.

Al referido proyecto, cuyo estudio realiza la Comisión de Trabajo y Legislación Social de la Cámara de Diputados en este momento, deben seguir otros sobre contratación y negociaciones colectivas, que nos permitirán ratificar el Convenio sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, 1949, complementario del anterior, y el de supresión del desahucio arbitrario, ajustado a la Recomendación núm. 119 adoptadas en la 47ª reunión de esta Conferencia, sobre terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador”¹⁶³.

El anuncio del presidente Frei Montalva y de su Ministro del Trabajo constituye la obtención de una sentida y antigua aspiración del movimiento sindical chileno representado en las sesiones de la O.I.T. Sin embargo, el Gobierno no se refiere en ninguna parte de su intervención a la acción sindical en procura de estos logros.

Así, lo que podría ser una gran victoria reivindicativa del movimiento sindical chileno aparece en esta Conferencia como el cumplimiento un compromiso político del Gobierno de la democracia cristiana con el pueblo que lo eligió.

Parece explicable el silencio sindical de este período a la luz de esta acción eminentemente política del Gobierno. Es más, si consideramos que el Ministro Thayer procuró constituir el sindicalismo paralelo al de la C.U.T., la modificación de la ley de

¹⁶² A.S.C.I.T., Cuadragésima Novena Reunión, Ginebra, 1965, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1966, p.117.

¹⁶³ Ibid., p.118. El subrayado es mío

sindicalización agrícola por el Gobierno, sin intervención de la C.U.T., privaba a esta de una importante bandera de lucha y la pasaba completamente a manos del Gobierno, que podía exhibir así su verdadero compromiso con las demandas sindicales sin necesitar para ello vincularse a la organización sindical más poderosa y a la que procuraba desplazar.

La ausencia un dirigente verdaderamente representativo en esta Conferencia, el silencio del delegado gubernamental y del propio Presidente, acerca de la continua actividad del movimiento sindical chileno para conseguir lo que el Gobierno demócrata cristiano estaba llevando la práctica, nos indican que las relaciones entre el movimiento sindical y el Gobierno no estaban exentas de dificultades.

No hubo de parte del Ejecutivo un reconocimiento a la labor desplegada por más de dos décadas por el sindicalismo chileno para obtener la modificación de la ley de sindicalización agrícola y no se señala la presentación del proyecto de ley como el cumplimiento de un compromiso con la organización sindical sino con el electorado.

En 1966 el delegado de los trabajadores expresa que la clase trabajadora en Chile brinda a sus actuales gobernantes un sincero respaldo, que está lógicamente basado en el estricto cumplimiento por parte del Gobierno de sus planes respecto de los trabajadores y por la realización de una auténtica justicia social.

En 1967 el delegado gubernamental, senador José Musalem, informa a la Conferencia la dictación de la Ley N° 16.252 y reitera el cumplimiento cabal de los compromisos internacionales del Gobierno chileno para con la O.I.T. Reitera los planteamientos del Ministro Thayer y nuevamente hay un gran silencio sobre la actividad de las principales organizaciones sindicales chilenas, C.T.CH. y C.U.T., en este mismo sentido.

Es un largo discurso acerca de los propósitos del Gobierno, no hay mención alguna relativa al fortalecimiento del movimiento sindical, salvo la mención a los positivos efectos que se esperan de la aplicación de la Ley 16.252 sobre sindicalización campesina.

En 1968 el delegado gubernamental Ernesto Yávar, Subsecretario del Trabajo, informa, entre otras cosas, de la dictación del Reglamento de la ley de sindicación campesina, que implica la posibilidad de aplicación práctica de la ley; y de la creación del Fondo de Extensión y Educación Sindical destinado a la educación gremial, técnica y general de los trabajadores agrícolas.

Reconoce ciertos problemas en algunas áreas de la vida sindical:

“...El Gobierno está consciente que falta mucho por hacer. Estamos dispuestos a hacerlo... Necesitamos contar con un sistema de organización sindical para los trabajadores de la industria y del comercio, basado en el principio de la libertad sindical, aceptado universalmente e incorporado en convenios internacionales del trabajo fundamentales.

Necesitamos legislar sobre un sistema de negociación colectiva concordante con los principios inspiren a la organización sindical”¹⁶⁴.

Además se hace cargo de las declaraciones del representante de la Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas sobre la existencia de

¹⁶⁴ A.S.C.I.T., Quincuagésima Segunda Reunión, Ginebra, 1968, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1969, p.370.

problemas en Chile relativos a trabas en la negociación colectiva y al derecho a sindicalización:

*“Tampoco es efectivo que en mi país el derecho de sindicación se vea limitado por un clima de temor incompatible con la dignidad humana. Si es efectivo que está limitado por una legislación retrógrada; pero para nadie son desconocidos los esfuerzos realizados por el Gobierno para obtener su modificación, que confiamos en que pronto sea una realidad, como lo es actualmente la ley de sindicación campesina. En todo caso, conviene tener presente que, con la legislación actual, el año 1964, época en que el actual Gobierno asumió el poder, existían 1.863 sindicatos con un total de 270.542 socios, que representaban el 10 por ciento de la población activa, y que ahora existen 3.158 sindicatos con 373.977 socios, que representan el 13,4 por ciento de la población activa. **Esto demuestra que el Gobierno de mi país mira con interés el desarrollo sindical y lo promueve, evitando toda injerencia con el sindicato mismo**”¹⁶⁵.*

En 1969 el delegado gubernamental León Villarroel, Ministro del Trabajo y Previsión Social, reiteró el respaldo del Gobierno a la sindicación, haciendo notar que entre 1964 y 1968 prácticamente se habían duplicado los sindicatos y el número de socios.

Resulta interesante hacer anotar que en ninguna de las intervenciones gubernamentales de los años 1965, 1966 y 1967, se hizo mención expresa de una política gubernamental en este sentido, lo que habría sido absolutamente pertinente en el seno de la Conferencia.

Tampoco hay mención alguna a los problemas que desde 1965 a 1969 estaba experimentando el Gobierno con la C.U.T., ya sea de los delegados gubernamentales o de los de los trabajadores.

Sabemos que en el período 1964-1970 se produce efectivamente un aumento de las tasas de sindicalización, pero también, que el Gobierno de la democracia cristiana tuvo en los primeros años serias dificultades con la C.U.T., que según Manuel Barrera, agrupa en estos años alrededor del 90% de la fuerza de trabajo organizada del país.

El paralelismo sindical promovido por el Ministro Thayer fue objeto de profundas discrepancias entre el grueso del movimiento sindical reunido en la C.U.T. y el Gobierno¹⁶⁶.

Cabe concluir que uno de los actores de la relación, el Gobierno, considera positiva su relación con los sindicatos y guarda silencio respecto de sus vínculos con la más importante organización sindical de la época, la C.U.T.

Dicho silencio puede ser interpretado a la luz de la falta de participación de dirigentes sindicales como representantes de la C.U.T. en las Conferencias, y a la no mención de la acción del movimiento sindical en pos de la reforma de la ley de sindicalización campesina, como una ignorancia que perjudica el movimiento sindical liderado por la C.U.T.

¹⁶⁵ Ibid. El subrayado es mío.

¹⁶⁶ BARRERA, *Desarrollo económico y...*, ob. cit., p.36 y ss.

4.2.3. Evaluación de las relaciones del movimiento sindical con el Estado y el Gobierno según las intervenciones realizadas en las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo en el periodo 1971-1973

En este período los dirigentes sindicales pertenecen todos a la C.U.T. y coinciden en valorar positivamente el hecho de que por primera vez en la historia de las conferencias de la O.I.T. los trabajadores no fueran designados por el Gobierno, a partir de una terna, lo que le permitía discriminar, sino por el propio movimiento sindical representado en la C.U.T.

¿Qué característica presenta esta relación?. No obstante que el presidente de la C.U.T. tiene representación directa con toda clase de derechos en una serie de instituciones públicas (Comité Económico de Ministros, Oficina de Planificación Nacional, Consejo Nacional de Desarrollo), los dirigentes de la califican como de independencia.

En 1971 señala Lobos Palma:

“Pues bien, a vía de ejemplo les puedo señalar que la propia designación del delegado que les habla es una prueba de la independencia con que nuestra central de trabajadores actúa. No fue por el tradicional sistema de ternas como se hacía por los anteriores gobiernos, con lo cual se reservaban indirectamente el derecho a vetar a un delegado, sino por la libre designación de un sólo nombre.

Lo recién señalado prueba la libertad con que los trabajadores nos expresamos, y de que en ningún caso estamos en condiciones dependientes o sometidos a las opiniones del Gobierno, y si en algún momento disintimos de las actuaciones de nuestro Gobierno, las podemos expresar libremente sin temores y sin limitaciones. Pues bien, en todo caso, estas últimas expresiones sólo pueden parecer opiniones muy personales. Veamos entonces ahora en qué forma nuestra organización sindical entrega sus opiniones y adquiere poder de decisión frente al Gobierno.

En primer lugar, destaco que casi la mitad del Gabinete del Presidente de la República está constituido por ex dirigentes sindicales. Hay en él tres obreros, un profesor primario, e incluso destacamos que uno de ellos debió dejar su puesto en nuestra central de trabajadores para hacerse cargo un ministerio...

Además, es necesario destacar que nada es impuesto desde el Gobierno en forma paternalista, sino que toda decisión se elabora en conjunto con nuestra organización sindical...

Y es así como en todas aquellas empresas mixtas o estatales existentes, se ha previsto la participación directa de los trabajadores en su administración, en igualdad de condiciones que el Gobierno y para cuyo efecto ambos sectores han elaborado un proyecto de ley conjunto que reglamenta ésta participación y que en la práctica está siendo aplicado aún antes de su promulgación”¹⁶⁷.

Avendaño señaló a este respecto en 1972:

“... Los anteriores gobiernos no aceptaban que el delegado obrero fuera asignado por la Central Única de Trabajadores. Ahora esta situación ha cambiado. El Gobierno popular respeta el derecho que tenemos los trabajadores para designar a nuestros

¹⁶⁷ A.S.C.I.T., Quincuagésima Sexta Reunión, Ginebra, 1972, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1973, p.207. El subrayado es mío.

representantes ante la Organización Internacional del Trabajo. He querido hacer resaltar esta situación para demostrar cómo en nuestro país, a través de la acción unitaria que desarrollamos los trabajadores, hemos conquistado el respeto a nuestros derechos de clase.

En Chile existe la más amplia libertad para organizar y administrar los sindicatos. El Gobierno facilita la organización sindical y consulta a sus dirigentes en todas aquellas medidas que tengan relación con los intereses de los trabajadores. De acuerdo con esta política se han firmado convenios nacionales entre la C.U.T. y el Gobierno para fijar los salarios y las regalías sociales.

... En mi país, el derecho de organización, petición y huelga de los trabajadores del campo y la ciudad es ampliamente respetado por el Gobierno”¹⁶⁸.

Los delegados de los trabajadores se expresan en términos altamente positivos acerca de su relación con el Gobierno. Éste respeta la autonomía de la organización en cuestiones tan importantes como la designación del delegado mismo a la Conferencia y resuelve directamente con la C.U.T. las cuestiones de interés de los trabajadores.

Queda claro que las relaciones son calificadas como armónicas y de respeto; sin embargo, creemos que la independencia está referida no a una autonomía de accionar respecto del Gobierno, sino a una autonomía de funcionamiento interno de la C.U.T.

No podemos dejar de destacar la falta de mención que tanto los delegados gubernamentales como los delegados de los trabajadores, no sólo de este período, sino de toda las etapas, a la resolución de la O.I.T. respecto de las relaciones entre el Gobierno, los partidos políticos y el movimiento sindical, que persigue, en último término, precisamente la autonomía del movimiento respecto de la suerte del Gobierno.

4.2.4. Evaluación de las relaciones del movimiento sindical con el Estado y el Gobierno según las intervenciones realizadas en las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo en el periodo 1974-1975

Hemos tenido ocasión de observar que las intervenciones del representante de los trabajadores en este período se ocupan principalmente de defender su representatividad.

Sin embargo, de las intervenciones de Jorge Medina se puede desprender que ciertos sectores de trabajadores tuvieron una posición enérgica ante el Gobierno para exigirle la autorización para la visita de la Comisión investigadora de la O.I.T. y para poner término a la suspensión del derecho a negociación colectiva.

Medina señala algunas conquistas obtenidas por los trabajadores en el período: promulgación del estatuto social de la empresa; estatuto de orientación y capacitación profesional; reforma del Código del Trabajo que estuvo inalterado desde el año 1931; participación en las comisiones tripartitas; el estudio de la nueva seguridad social.

Sus conclusiones de ser entendidas a la luz de los resultados el Informe emitido

¹⁶⁸ A.S.C.I.T., Quincuagésima Tercera Reunión, Ginebra, 1968, Editorial Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1969, p.207

respecto de la situación de los derechos sindicales en Chile¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Años más tarde PIÑERA, JOSÉ, en su trabajo *La Revolución Laboral en Chile*, Editorial Zig-Zag, 1ª ed., 1990, pp. 57 y 58 (el subrayado es mío), al relatar la historia de la implementación del llamado “Plan Laboral”, conjunto normativo dictado por la Junta Militar destinado a regular la actividad sindical y la negociación colectiva, será muy crítico a propósito de la O.I.T. y de la participación de los trabajadores en las Conferencias: *“Tripartismo contra el bien común. El sindicalismo de viejo cuño opera con gran efectividad y se vale de ideas que han penetrado a muchos sectores ciudadanos de buena fe. Por ejemplo, defiende a brazo partido instituciones como la concertación social, porque sabe que los acuerdos de la cúpula le convienen más que los resultados objetivos de las fuerzas del mercado. Mientras menos sean los interlocutores más fácil es alcanzar arreglos ventajosos. Defiende también la idea de las negociaciones laborales tripartitas, donde por un lado están los trabajadores, por el otro los empleadores y, al medio, los representantes gubernativos, arbitrando entre ambos. Este modelo - patrocinado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT)- se lleva todas las preferencias del dirigente sindical politizado y maniobrero, porque permite controlar con facilidad al gobierno. Hay dos maneras de hacerlo. Controlándolo por dentro -si el poder lo tienen los correligionarios- o controlándolo por fuera, usando la representación de las bases como arma de presión electoral.*

En Democracia, cuando el sindicalismo se une al caciquismo político no es difícil poner de rodillas a la autoridad. El tripartismo es un modelo corporativista que respira que respira una tremenda desconfianza por las soluciones y decisiones del mercado. Supone que los acuerdos a que pueden llegar tres personas sentadas en una misma mesa son por definición más justos, más sabios y mejores para el bien común que los dictados emergentes del mercado, esto es, de la voluntad y preferencia libremente manifestada por miles y millones de individuos...

*El tripartismo no tiene nada que ofrecer a la gente de trabajo de un país, pero sí provee algunos beneficios para los afortunados **que consiguen ser nombrados representantes de los tres estamentos (gobierno, trabajadores y empresarios) que distingue esta doctrina. En mayo de cada año, cuando ya el invierno se acerca en el hemisferio sur, el Ministro del Trabajo comienza a ser bombardeado con peticiones de personas que quieren ir a la reunión anual que la OIT realiza durante el asoleado mes de junio europeo en la hermosa ciudad de Ginebra. Durante casi un mes cientos de delegados de los “tres estamentos” de cada país miembro de la OIT hacen discursos, brindan con champaña y no dejan de realizar algunos paseos a la cercana Costa Azul francesa...***

Con ocasión de la muerte de Guillermo Medina ocurrida en el mes de enero de 1995, Manuel Montt Balmaceda, delegado empresarial ante la O.I.T. por muchos años, escribió en el diario *El Mercurio* del 8 de enero de 1995, Cuerpo A, página 11: *“Profundamente fiel a su principal vocación, siempre defendió Guillermo Medina, con tesón y lealtad, los intereses de sus representados: los trabajadores.*

Adherente o no a su visión del sindicalismo, nadie de buena fe podría negar que así fue. Tuve el honor de ser su amigo y, como tal, seguir sus pasos desde aquella difícil década de los 70, en que pronto destacó en el mundo sindical por su visión, honestidad y valentía. Y así lo vi batirse vigoroso a la vez que prudente y con frecuencia solitario en esos turbulentos momentos de la O.I.T., en Ginebra, a partir de 1974, en que todo parecía confabularse contra nuestro país, bajo la óptica implacable del sindicalismo comunista, representado a través de la F.S.M. (Federación Sindical Mundial), en lucha frontal contra la C.I.O.S.L. (Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres) a cuyos principios esenciales, Guillermo Medina siempre adhirió con entusiasmo... Con notable valentía afrontaba Guillermo Medina los ataques y permanentes amenazas en aquellas circunstancias en que se pretendía desconocer a la delegación de los trabajadores chilenos ante las Conferencias de la O.I.T., a la vez que denunciaba, con razón, el daño que de prosperar tal intento representaría para el movimiento sindical interno del país...”.

4.2.5. Relaciones y Ratificaciones de Convenios en el periodo 1944-1975

Según lo declarado por el delegado gubernamental Bustos Lagos en la Conferencia de 1944, en la primera etapa de la existencia de la O.I.T., esto es, hasta 1944, se ratificaron por Chile treinta y tres Convenios y diez Recomendaciones, lo que situaba a Chile, según sus palabras, en el primer lugar en América Latina y en una situación aventajada por muy pocas naciones dentro del concierto mundial¹⁷⁰.

En el período que va desde 1944 a 1975 Chile ratificó tan sólo siete convenios: Convenio 45 de 1935 sobre trabajo subterráneo de las mujeres, el 16 de marzo de 1946; Convenio 49 de 1935 sobre reducción de las horas de trabajo (fábrica de botellas), el 3 de noviembre de 1949; Convenio 63 de 1938 sobre estadísticas de salarios y horas de trabajo, el 10 de mayo de 1957; Convenio 122 de 1964 sobre la política del empleo, el 24 de octubre de 1968; Convenio 100 de 1951 sobre igualdad de remuneraciones, el 20 de septiembre de 1971; Convenio 111 de 1958 sobre discriminación (empleo y ocupación), el 20 de septiembre de 1971; Convenio 127 de 1967 sobre el peso máximo, el 3 de noviembre de 1972.

Si observamos el cuadro de interés en la página 95 (ARREGLAR, VER N° PÁG. EN WORD) y siguientes, se puede observar que las materias a que se refieren los convenios están dentro de las que interesan a los dirigentes, aunque algunas en menor grado.

Los gobiernos que ratifican son los de Gabriel González Videla (2), Carlos Ibáñez del Campo (1), Eduardo Frei Montalva (1) y Salvador Allende Gossens (3).

La comparación cuantitativa del período 1919-1944, 1945-1975 no merece mayores comentarios: la diferencia es demasiado notoria.

Si tenemos en cuenta que el primer período corresponde a una época de debilidad del movimiento sindical y el segundo a uno de mayor fortaleza, incorporándose incluso la máxima organización sindical de manera activa a las labores de Gobierno en dos períodos, 1939-1946 y 1970-1973, podemos concluir que la mayor capacidad del movimiento sindical de influir sobre la totalidad del sistema político-institucional chileno a partir de 1938, no provoca mayores efectos en lo que ha ratificaciones de Convenios se refiere. Cabe destacar que en el período 1939-1946 es más débil que en el período 1970-1973.

Precisemos que en el período 1939-1946 Chile no ratifica ningún Convenio de los treinta y tres del período anterior. Las ratificaciones corresponden fundamentalmente a los gobiernos que Barra Villalobos calificó como reaccionarios y feudales.

Consideremos además, que los Gobiernos que ratifican fueron objeto de impugnaciones en 1947, 1952, 1955, 1958, 1965 por parte de la C.T.CH. y la C.U.T. entre otras organizaciones.

Se da la paradoja que el Gobierno denunciado es al mismo tiempo ratificante, con lo cual tenemos que la circunstancia de haber sido el Gobierno objeto de impugnación por organizaciones sindicales ante la O.I.T., no resultaba un elemento determinante para caracterizar las relaciones de dicho Gobierno con la Organización Internacional del Trabajo, puesto que aún sin contar con el respaldo del movimiento sindical, teniendo

¹⁷⁰ Al año 1948 la República de Argentina tan sólo había ratificado dieciséis; Brasil, trece; Cuba, veintiséis; Perú, once; Estados Unidos, seis: ANGULO, *Los Convenios Internacionales del Trabajo...*, ob. cit., p.20.

incluso una mala relación, ratifica Convenios en beneficio del movimiento obrero.

No cabe atribuir estas ratificaciones a la dirigencia sindical que participa en las Conferencias y que no forma parte de la C.T.CH., facción comunista, o a la C.U.T.

¿Significa esto una incapacidad de la dirigencia sindical que participa en las Conferencias en la O.I.T. para influir sobre el sistema político institucional chileno en pro de las ratificaciones?. Nos parece que sí. Sabemos que en la mayor parte del período 1944-1975 la evaluación de la acción de la O.I.T. por los dirigentes sindicales es altamente positiva; también sabemos que en el período 1944-1975 la evaluación de las relaciones con el Gobierno es positiva, aunque no exenta de críticas; sin embargo, no logra obtener del Ejecutivo y del Congreso Nacional una ratificación cuantitativamente relevante y cualitativamente significativa. Basta recordar que ni siquiera obtienen la ratificación de los Convenios 87 y 98, así como la particularidad de la modificación de la ley de sindicación campesina.

¿Cuál es el efecto entonces de las relaciones positivas entre la dirigencia sindical y el Gobierno?. Desde el punto de vista de la actividad de la Organización Internacional del Trabajo resulta mínimo y aún negativo.

La relación de la dirigencia sindical que participa en la O.I.T., así como la de las grandes centrales, C.T.CH. y C.U.T., con el Parlamento, no fue más efectiva. Si recordamos que el Parlamento en el período 1944-1973 nunca estuvo controlado por el Gobierno, puesto que la mayoría gubernamental no coincidió con la mayoría parlamentaria de ambas cámaras, la aprobación de los Convenios se hacía aún más difícil.

Así por ejemplo, según la explicación de Cruz-Coke, el periodo 1945-1957 corresponde a la época de la decadencia de los partidos de izquierda en el Parlamento; al fraccionamiento de todos los partidos históricos; a la decadencia del socialismo y al aniquilamiento del comunismo como fuerza parlamentaria. Se configura un pluralismo de bloques y una extrema división política el Parlamento, en el cual ningún bloque podía formar una mayoría estable, lo que obligaba a formar mayorías ocasionales¹⁷¹. De poco le servía entonces a la C.T.CH. socialista y al resto de la dirigencia sindical que concurre a las Conferencias sus buenas relaciones con el gobierno.

4.3. Brevísimas notas sobre los dirigentes que han asistido a las Conferencias

Hemos considerado de mayor utilidad para efectos de consulta elaborar una nómina de los dirigentes de acuerdo a un criterio alfabético, señalando seguidamente la fecha en que concurren a la Reunión Anual:

Aguayo, Óscar (1947)

Aliaga Román, José Miguel (1955)

Aracena Aguayo, Luis (1963)

Araya Zuleta, Bernardo (1947)

Arizábalos Ramos, Luis (1967)

Astudillo Olavarría, Claudio (1974)

¹⁷¹ Véase CRUZ COKE, RICARDO, *Historia Electoral de Chile 1925-1973*, Editorial Jurídica de Chile, 1984, p.82 y ss.

| | |
|---|---|
| Avendaño, Enrique (1972) | Meneses Aranda, Luis (1972-1973) |
| Barra Villalobos, Albino (1945) | Montecinos, Pedro Pablo (1968) |
| Briceño Molina, Pedro (1974-1975) | Moreno Ávila, Wenceslao (1960) |
| Bustos, Carlos (1947) | Mujica Canales, Federico (1958-1974) |
| Cáceres, Gabriel (1962) | Núñez Troncoso, Tulio (1956-1957) |
| Castillo Castillo, Bernardino (1970-1975) | Ocampo Pastene (1944) |
| Castillo López, Héctor (1964) | Olivares, Héctor (1961) |
| Córdova, Julio (1958) | Orjikh, Boris (1947) |
| Cubillos, Osvaldo Martín (1969) | Orrego Escanilla, Raúl (1975) |
| Defillippi Moreno, Gioconda (1965) | Ortega Rocco, Carlos (1975) |
| Denehen Morales, Ricardo (1946) | Peacke Rawson, Patricia Mónica (1975) |
| Díaz, Gustavo (1974) | Puebla Quijanes, Emilio (1955) |
| Espinoza Contreras, Alfredo (1952) | Ríos, Eduardo (1974) |
| Flores Opazo, Hernol (1975) | Sánchez Ossandon, Enrique (1961) |
| Galaz Muñoz, Héctor (1969-1975) | Sánchez, Guillermo (1947) |
| García, Jorge (1966) | Santana, Guillermo (1974) |
| Godoy Bravo, Isidoro (1954) | Sepúlveda Flores, Washington (1975) |
| González Vera, Francisco (1959) | Soto, Humberto (1947) |
| Gutiérrez, Santiago (1957) | Urrutia, Nicolás (1946) |
| Hormazábal Morales, Manuel (1952) | Valdivia, Jorge (1943) |
| Hurtado O`Ryan, Rubén (1956-1958) | Vargas Puebla, Juan (1945) |
| Ibáñez Águila, Bernardo (1948-1949-1950-1951) | Velásquez Quiroga (1944) |
| Jiménez, Tucapel (1974) | Vilches, Óscar (1954) |
| Lennon, Ernesto (1959-1960-1963) | Villavicencio Martínez, Luis (1947) |
| Lobos Palma, Luis (1971) | Vogel, Ernesto (1975) |
| Mac Millan, Enrique (1946) | Zamorano, Augusto (1963) |
| Mancilla, Joaquín (1947) | Zepeda Rojas, Óscar Alfredo (1955-1956) |
| Medina Gálvez, Guillermo (1974-1975) | Zuleta Araya, Miguel (1953) |

No nos ha sido posible en el tiempo con que contamos para la investigación reunir antecedentes suficientes para una prosopografía completa de los dirigentes sindicales.

Podemos señalar que se trata dirigentes de federaciones de sindicatos distintas áreas de la economía, industria y servicios, es decir, tanto obreros como empleados de acuerdo a la clasificación legal.

Los dirigentes son tanto de sindicatos industriales como de sindicatos profesionales. Excepcionalmente en la década de 1960 y de 1970 concurren dirigentes de sindicatos campesinos.

Durante el período 1944-1973 en diversas ocasiones concurren los máximos dirigentes, ya sea de la C.T.CH. o de la C.U.T. En los demás casos, los dirigentes suelen serlo de alguna federación o confederación y excepcionalmente son solo dirigentes de sindicatos individuales.

Diversos dirigentes son miembros de partidos políticos de izquierda, llegando a ocupar en ellos cargos de relevancia, ya sea antes, durante o después de su participación en las Conferencias.

Tenemos el caso especial de Bernardo Ibáñez que además de diputado por el Partido Socialista fue candidato a Presidente de la República por el mismo partido en las elecciones de 1946.

Hemos logrado configurar una incipiente prosopografía para algunos dirigentes¹⁷²:

Bernardo Araya Zuleta. Obrero ferroviario. Fue un connotado dirigente de la C.T.CH. Encabezó la facción comunista luego de la división del año 1946; más tarde fue parte del secretariado de la C.U.T. en 1953 y vicepresidente de la misma en 1957 y 1958; diputado por Antofagasta, Tocopilla, El Loa y Taltal. Su nombre figura junto al de su mujer, María Olga Flores Barraza, como víctima de la acción de la DINA. Se encuentra desaparecido desde el día 2 de abril de 1976, por lo que cabe presumir fundadamente que murió víctima de la acción de estos agentes gubernamentales.

Albino Barra Villalobos. Fue parte del Comité Central del Partido Socialista en 1944 y 1945. En marzo de 1953 fue elegido diputado por Concepción y luego en marzo de 1961; miembro del Comité Central nuevamente en 1965 y 1967.

Isidoro Godoy Bravo. Dirigente panificador; Presidente de la Confederación de Panificadores, subsecretario general de la C.U.T. en 1953 y años más tarde, en 1962, consejero nacional de la C.U.T. Años antes, en 1946, formó parte del Comité Central del Partido Socialista, así como en el año 1955.

Rubén Hurtado O`Ryan. Presidente de la Confederación Nacional Azucarera y del Sindicato de Obreros del Ingenio de Viña del Mar (CRAV) desde 1953 a 1967; dirigente de la Confederación Nacional de Sindicatos Obreros de Viña del Mar; colaborador de Jorge Ibarra en la Oficina de Coordinación Sindical y Gremial; realizó junto a Wenceslao Moreno intentos de debilitamiento de la C.U.T.; colaborador de la O.R.I.T. en Chile; diputado por la Democracia Cristiana en 1966.

Héctor Galaz. Maestro mayor, obrero desde 1940 en la fábrica Mademsa; secretario de sindicato Mademsa en 1958; secretario general de la C.U.T. San Miguel en la misma fecha.

Bernardo Ibáñez. Profesor primario, organizador y secretario general de la Asociación de Maestros en 1913, fundador de la Unión de Profesores en 1975; fue el máximo dirigente de la C.T.CH. en 1939 y 1944; diputado por Valparaíso desde 1941 a 1945; Secretario General del Partido Socialista en 1944 y 1945; candidato en las elecciones para Presidente de la República de septiembre de 1946; máximo dirigente de la facción socialista de la C.T.CH. desde 1946. En 1948 contribuye a la formación de la Confederación Interamericana de Trabajadores (C.I.T.)

Luis Lobos Palma. Fue elegido miembro del Comité Central del Partido Socialista en 1970.

Wenceslao Moreno Ávila. Preside la COMACH desde 1950 a 1957. Sindicalista de confianza de la ORIT en Chile durante estos años.

Salvador Ocampo. Fue el primer Subsecretario de la C.T.CH. en 1939; militancia

¹⁷² Para su configuración hemos recopilado datos aislados tomados de diversas fuentes, v.g., BARRÍA, *Historia...*, ob. cit.; JOBET, *Historia del Partido Socialista...*, ob. cit.; ANGELL, *Partidos Políticos y Movimiento Obrero...*, ob. cit.; MUÑOZ, AGUSTÍN, *Visión de los sindicalistas chilenos. Treinta años de relaciones profesionales*; PIZARRO, *La huelga obrera...*, ob. cit.; JILIBERTO, R., *¿Libertad Sindical o sindicalizar la libertad?. La Central Democrática de Trabajadores en la evolución de la democracia política en el movimiento sindical chileno*, Ediciones Vector, Chile, 1986.

comunista; diputado en 1944.

Juan Vargas Puebla. Varios años después de su participación, fue dirigente de la facción de la C.T.CH. controlada por los comunistas. En 1953 formó parte del secretariado de la C.U.T.; en 1956 fue tesorero nacional de la Central y en 1957, 1958, 1962 y 1965, consejero nacional.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

El estudio de la actuación de los dirigentes sindicales chilenos que concurrieron a Conferencias de la O.I.T. en el periodo 1944-1975, constituye una primera mirada a un aspecto del estudio de la historia sindical chilena poco considerado hasta ahora.

La investigación ratifica una serie de afirmaciones que se han venido haciendo por los historiadores que se han preocupado de la historia del movimiento obrero y sindical chileno, y aporta nuevos antecedentes.

Entre los años 1944-1975 cierta dirigencia sindical chilena configuró una serie de relaciones institucionales con la Organización Internacional del Trabajo. Dichas relaciones no son producto de las condiciones en que se desenvuelve la economía nacional, sino que son el resultado del aprovechamiento por parte del mundo sindical de las relaciones internacionales del Estado de Chile surgidas con la O.I.T. en el año 1919.

La falta de institucionalización de la participación del sindicalismo chileno en el Estado de Chile en el período 1929-1975, no es obstáculo para la participación del sindicalismo en una institucionalidad independiente del Estado, pero que se desenvuelve con su participación.

El uso de parte de la institucionalidad interna e internacional estatal no significa para la dirigencia sindical pérdida de autonomía o de capacidad crítica respecto de las políticas gubernamentales. Por el contrario, la participación en la O.I.T. confirma a los dirigentes sus intenciones de mejorar su posición socioeconómica, que buscarán principalmente a través de la legislación, inspirada en gran medida en el Derecho Internacional del Trabajo creado por la Organización.

Sindicatos políticos y no políticos, industriales y profesionales del sector terciario, hicieron uso de dicha institucionalidad internacional como parte de su accionar en pos de mejoras socioeconómicas, reivindicativas, de satisfacción de demandas políticas tanto nacionales como internacionales.

La participación de los dirigentes sindicales en esta institucionalidad tiene para el movimiento sindical chileno efectos positivos:

1. Permite a los trabajadores chilenos tomar conocimiento a través de la Memoria del Director General de la Organización Internacional del Trabajo, y de las intervenciones de los delegados en las sesiones plenarias y de comisiones, del estado actual de la economía mundial, de la situación de los trabajadores y del sindicalismo en el mundo. Todo lo cual enriquece su capacidad para comprender los problemas internos y mejora su competencia como dirigentes.

2. Dota a la dirigencia sindical de una serie de elementos de carácter económico, social y principalmente jurídico, para la mejor articulación de sus demandas principalmente ante el

Gobierno de Chile y en menor medida ante el Parlamento.

3. Le permite obtener apoyo internacional para respaldar las presiones que ejerce sobre el sistema político institucional con el objeto de que se respeten al movimiento sindical derechos tan relevantes como el de sindicación, huelga, negociación colectiva, administración autónoma de los sindicatos, todo los cuales están amparados jurídicamente por la O.I.T.

4. Da origen a lazos de solidaridad que son particularmente importantes ante situaciones de persecución de los dirigentes sindicales por ciertos Gobiernos, y en algunos casos por el propio Estado de Chile, como ocurrió a propósito de la ley de defensa de la democracia y de la persecución de los años 1973, 1974 y 1975.

Creemos que todo esto permite entender el surgimiento del sentimiento de pertenencia a la Organización Internacional del Trabajo que desarrollan los sindicalistas chilenos que concurren a las Conferencias. A pesar de que la O.I.T. no constituye un movimiento sindical internacional, ni se identifica prioritariamente con los intereses de los trabajadores, contribuye significativamente a su bienestar y a sus luchas cotidianas.

Los calificativos de principal parlamento internacional en materias sociales, principal foro internacional para los trabajadores, instrumento mundial de emancipación no sólo obrera sino humana, reflejan el alto grado de consideración que tienen la O.I.T. entre los dirigentes sindicales chilenos.

El respaldo que le prestan a la O.I.T. tanto los sindicalistas pertenecientes a organizaciones sindicales politizadas como no politizadas, se entiende fácilmente a la luz de la peculiaridad de su organización tripartita y a su falta de identificación con el capitalismo y con el socialismo.

Sin embargo, no faltan críticas a su actuación, especialmente referidas a la incapacidad para hacer efectiva la aplicación de los convenios y recomendaciones; la insuficiencia de asesoría técnica en materias importantes, como por ejemplo, la capacitación laboral.

Es posible reconocer períodos en esta relación de tres décadas: 1944-1964; 1965-1970; 1971-1973; 1974-1975.

El período de mayor identificación de intereses comunes se da entre 1944 y 1964. Es la época en que la C.T.CH. y la C.U.T. muestran interés en impugnar a los delegados de los trabajadores designados por el Gobierno, por no ser parte de la organización sindical más representativa; la época en que los sindicalistas denuncian al Gobierno por la violación de sus obligaciones internacionales para con la O.I.T. y en perjuicio de sus derechos sindicales.

Los períodos restantes pasan desde del silencio al conflicto y finalmente a la tensión.

Visto en una perspectiva de mediano plazo podemos afirmar que estas tres décadas verán la configuración de unas relaciones institucionales muy positivas que se van a ir deteriorando con el transcurso del tiempo. Pensamos que ello se debe a la acción de ciertos gobiernos, como el de la democracia cristiana, cuyo accionar desalienta la participación de la principal organización sindical del país, como los de la C.U.T. en el período 1971-1973, que incapaces de abstenerse de los problemas políticos internos atienden más a la realidad

nacional que a la institucionalidad internacional.

A pesar de este deterioro, la O.I.T. fue uno de los primeros organismos internacionales que se pronunció en relación con la violación de los derechos humanos en Chile, especialmente respecto de los derechos de los dirigentes sindicales. La organización tripartita y la solidaridad de los trabajadores operó en favor del sindicalismo chileno.

La aplicación por parte de la Comisión de Investigación y Conciliación del Convenio sobre discriminación, que Chile ratificó en 1971, para conocer los hechos posteriores al 11 de septiembre de 1973, constituyen, a nuestro juicio, una demostración irrefutable de la importancia que la O.I.T. ha tenido para el sindicalismo chileno. Las relaciones institucionales internacionales operaron en este caso en favor de los dirigentes sindicales y en contra del Gobierno y del Estado de Chile.

De gran importancia es la decisión de la Comisión de Investigación y Conciliación de resolver que en Chile se estaba violando el Convenio 87, puesto que aunque no lo había ratificado, se consideraba al mismo como norma de derecho consuetudinario internacional, obligatoria por tanto para el Estado: la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación forman parte del acervo común de los pueblos del siglo XX.

Al mismo tiempo que logramos describir las relaciones históricas de cierta dirigencia sindical chilena con la O.I.T., pudimos profundizar más en el conocimiento de la historia del movimiento sindical chileno y en la comprensión de las relaciones que mantiene con el Gobierno y los partidos políticos.

En relación con la percepción que los propios dirigentes sindicales tienen de su realidad, sea que se trate de dirigentes de organizaciones sindicales políticas o no políticas, de sindicatos industriales o del sector servicios, tenemos que coinciden en plantear la debilidad de la protección legal a la libertad sindical y al derecho a la organización sindical, lo que influye negativamente en la actividad sindical.

Hay menciones expresas al valor de la lucha unitaria del movimiento sindical en pro de sus reivindicaciones: Mujica, 1958; González Vera, 1959; Lennon, 1963.

Aparecen también las críticas a la intervención de los partidos políticos en los sindicatos, y a la existencia de sindicalistas al servicio de los partidos más que de las causas de los trabajadores: Aliaga, 1955; González Vera, 1959; Medina, 1975.

Teniendo presente las intervenciones de los trabajadores en las Conferencias, y que dichos trabajadores son partícipes de sindicatos del tipo político y no político, de sindicatos industriales y profesionales del sector terciario, cabe afirmar que no es privativo de los dirigentes politizados de sindicatos industriales, como parece concluir la historiografía tanto nacional como extranjera, la preocupación por temas que van más allá de lo reivindicativo.

Tanto la dirigencia de la C.T.CH. y de la C.U.T., como la dirigencia de federaciones o confederaciones no pertenecientes a estas organizaciones, tanto los sindicalistas de sindicatos industriales como los del área de servicios, tienen preocupaciones de carácter estrictamente reivindicativos, parte de lo que se ha llamado una mentalidad economicista, como de carácter más global referido al sistema político institucional tanto nacional como internacional. Dirigentes como Ibáñez, Zuleta, Mujica, Lennon, son una demostración clara de que no hay diferencias profundas en las temáticas de interés.

No pretendemos sostener que los sindicalistas tienen una conducta semejante: sí, que no puede señalarse como una característica propia, peculiar, de los dirigentes de

sindicatos industriales políticos, su preocupación por temas que van más allá de lo meramente reivindicativo.

Del mismo modo podemos concluir que la preocupación por la falta de una libertad absoluta para el desenvolvimiento del movimiento sindical; la preocupación por la violación del Convenio número 11; por la no ratificación de los Convenios 87 y 98, preocupa a ambos grupos dirigentes sindicales. No sólo Ibáñez protesta, sino también Aliaga, Olivares y Lennon.

Respecto de las relaciones del movimiento sindical con el Estado y el Gobierno podemos concluir que la dirigencia tiene, en general, una percepción positiva de dichas relaciones, sin perjuicio de ciertas críticas, a veces muy graves, como es el caso del dirigente Héctor Olivares en 1961.

En todo caso, esta valoración positiva debe entenderse sin perjuicio de las reclamaciones formuladas por distintas organizaciones sindicales en contra de diferentes Gobiernos, por haber designado éstos a trabajadores no representativos del mundo sindical.

Nos parece que de los discursos, de la actuación de la dirigencia, se puede entender que el movimiento sindical no se presenta como cooptado. Los dirigentes no se pliegan al discurso oficial, por el contrario, mantienen su capacidad crítica e incluso de ofensiva contra el Gobierno que atenta contra los derechos sindicales, recurriendo al atacar al Gobierno a los mecanismos que contempla la propia O.I.T.

Es cierto que no todos asumen esta posición, pero también lo es que ninguno aparece justificando la actuación del Gobierno en materia de derechos sindicales, salvo la situación excepcional de Medina, que en todo caso, no niega la delicada realidad en que se está desenvolviendo el movimiento sindical chileno.

En su actuación en medio de la institucionalidad internacional representada por la O.I.T., el grueso de la dirigencia sindical chilena que asiste a las Conferencias es crítico ya sea de la legislación -del Estado-, ya de la conducta de los Gobiernos en relación con las demandas de los trabajadores. El calificativo de indiferente o de ineficaz ante la satisfacción de las demandas obreras o de los empleados se utilizó en varias intervenciones.

Esta evaluación positiva, a grandes rasgos, de las relaciones entre Gobierno y dirigencia sindical, no significa, en todo caso, que los dirigentes ejerzan gran influencia en el sistema político institucional. Evidencian una notoria incapacidad para obtener de los Gobiernos que obliguen al Estado con la O.I.T. ratificando convenios.

Por otra parte, hemos identificado un nuevo factor para la comprensión de las relaciones del movimiento sindical con el sistema político institucional chileno representado por el Ejecutivo, el Parlamento y los partidos políticos.

La valoración positiva que hace la dirigencia de la actividad de la O.I.T., expresada principalmente en sus Convenios y Recomendaciones, la lleva a vincularse al sistema político. La única forma de obtener la ratificación por el Estado de Chile de dicha normativa jurídica es convencer al Gobierno y al Parlamento, controlado por los partidos políticos, que sometan a ratificación el Convenio o adopten la Recomendación, es decir, que hagan operar el proceso legislativo.

Para un movimiento sindical vinculado a una institucionalidad internacional como es la O.I.T., que persigue influir en las realidades nacionales, y que valora positivamente esa relación, constituye una necesidad ineludible su vinculación a los partidos políticos y al Gobierno.

Si bien es cierto fue deseable para la dirigencia sindical un grado importante de influencia del movimiento obrero sobre el Ejecutivo, sobre todo considerando la opción de la legislación chilena por el tripartismo, no resultó completamente favorable su identificación plena con él.

En el caso particular del Gobierno de la Unidad Popular en que dirigentes de la C.U.T. jugaron un rol tan destacado en la gestión del poder político estatal, la capacidad de influencia, por la identificación plena de intereses, terminó provocando un daño gravísimo a todo el movimiento sindical y obrero. Su accionar sirvió de pretexto al Gobierno posterior para iniciar la llamada "revolución laboral".

Finalmente, nos parece conveniente precisar para efectos de trabajos históricos posteriores, que la investigación nos permitió establecer que la actuación de los delegados empresariales en la O.I.T. es prácticamente inexistente en el período estudiado.

Los delegados empresariales jamás dejan de asistir, pero por regla general no intervienen. Ni siquiera se hacen cargo de los duros ataques que la dirigencia sindical dirige en contra de ellos.

Esta falta de interlocución empleadores-trabajadores puede ser considerada también como un factor que explica la relación del movimiento sindical con el Gobierno. Nuestra hipótesis es que la poca consideración que los empresarios tienen para con los discursos de los dirigentes sindicales, expresa una realidad que también se da en las relaciones internas y que debilita sensiblemente las posibilidades de diálogo. Esto inclina a los trabajadores a concentrar su atención en los actores principales del sistema político institucional.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

I. FUENTES

Documentos publicados por la Organización Internacional del Trabajo:

1. Actas de las Sesiones de las Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo, 1944-1975.
2. *La Organización Internacional del Trabajo, lo que es y lo que hace*, editado por la Oficina Internacional del Trabajo, 1938.
3. *Libertad sindical y relaciones de trabajo*, editado por la Oficina Internacional del Trabajo, 1947.
4. *OIT 1919-1949*, editado por la Oficina Internacional del Trabajo, 1950.
5. *La OIT desde el fin de la guerra*, editado por la Oficina Internacional del Trabajo, 1953.
6. *Objetivos, estructura y tareas de la OIT*, editado por la Oficina Internacional del Trabajo, 1965.
7. *Informe de la Comisión de Investigación y de Conciliación en materia de libertad sindical respecto al caso de Chile*, editado por la Oficina Internacional del Trabajo, 1975.
8. *Los sindicatos y la OIT*, editado por la Oficina Internacional del Trabajo.

Publicaciones periódicas:

1. Diario *El Siglo*
2. Diario *El Mercurio*
3. Diario *Las Últimas Noticias*

Leyes:

1. Código Civil de la República de Chile
2. Constitución Política del Estado de Chile de 1833
3. Constitución Política del Estado de Chile de 1925
4. Ley N°3.557 (afiliación a la O.I.T.)
5. Decreto Ley N°468 de 1925 (ratificación de Convenio)
6. Ley N°8.811 (sindicación campesina)
7. Ley N°16.625 (sindicación campesina)

Otros textos:

1. *Informe Rettig*, Tomo I y II, ediciones La Nación y Ediciones Ornitorrinco, mayo 1991.

II. BIBLIOGRAFÍA

1. ALBA, VÍCTOR, *Historia del movimiento obrero en América Latina*, 1964.
2. ALEXANDER, ROBERT, *El movimiento obrero en América Latina*, 1965.
3. ANGELL, ALLAN, *Partidos políticos y movimiento obrero en Chile*, 1974.
4. ARCOS, JUAN, *El sindicalismo en América Latina*, 1964.
5. ARELLANO, JOSÉ PABLO, *Políticas sociales y desarrollo, Chile 1924-1984*, 1985.
6. BARRERA, MANUEL, *Consideraciones acerca de la relación entre política y movimiento sindical: el caso de Chile*, 1988.
7. BARRERA, MANUEL, *Desarrollo económico y sindicalismo en Chile, 1938-1970*, 1979.
8. BARRÍA, JORGE, *El sindicalismo, Fuerza Social chilena*, 1978.
9. BARRÍA, JORGE, *Historia de la CUT*, 1971.
10. BARRÍA, JORGE, *Trayectoria y estructura del movimiento sindical chileno 1946-1962*, 1963.
11. *Boletín de la Academia Chilena de la Historia*, 1981-1994.
12. CAVIERES F., EDUARDO, “Nuevas perspectivas para una siempre vigente reflexión: los trabajadores del salitre y el movimiento sindical chileno a comienzos del siglo XX”, en *Cuadernos de Historia*, núm. 9, 1989, pp. 167-174.
13. CIOSL, *Formando a los sindicalistas del mundo*, s.f.
14. COLE, GEORGE, *Los movimientos obreros en América Latina desde 1914-1930*.
15. CRUZ-COKE, RICARDO, *Historia Electoral de Chile 1925-1973*, 1984.
16. *Cuadernos de Historia*, Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile, núms. 1 a 13, 1981-1995.
17. DE ROSAL, AMPARO, *Congresos Obreros internacionales*, 1975.
18. FALABELLA, GONZALO, *Sindicalismo bajo regímenes militares: Argentina, Brasil y Chile*, 1990.
19. FIGUEROA, ULДАРICIO, *Manual de Organismos Internacionales*, 1989.
20. GARCÍA, RIGOBERTO, *Economía y política durante el gobierno militar en Chile, 1973-1987*, 1989.
21. GODIO, JULIO, *Sindicalismo y política en América Latina*, 1983.
22. *Historia*, Instituto de Historia de la Pontificia Universidad Católica de Chile, núms. 1 a 28, 1990-1994.
23. HUMERES, HÉCTOR, *Apuntes de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Universidad de Chile, 1973.
24. JILIBERTO, R., *¿Libertad sindical o sindicalizar la libertad? (La Central Democrática de Trabajadores en la evolución de la democracia política en el movimiento sindical chileno)*, 1986.
25. JOBET, JULIO CÉSAR, *Historia del Partido Socialista de Chile*, 2ª edición, 1987.
26. LAGOS V., TULIO, *Bosquejo histórico del movimiento obrero en Chile*, 1941.
27. LUSIGNAN, GUY DE, *L'organisation internationale du travail*, 1959.
28. MORALES, JORGE, *La O.I.T.*, 1963.
29. MORENO BEAUCHEMIN, ERNESTO, *Historia del movimiento sindical chileno: una visión cristiana*, 1986.
30. MORENO BEAUCHEMIN, ERNESTO, *Sindicalismo y Democracia*, 1987.

31. MORENO, ERNESTO, *Relaciones entre el Estado y los sindicatos*, s.f.
32. MUÑOZ, AGUSTÍN, *Visión de los sindicalistas chilenos. Treinta años de relaciones profesionales*, 1985.
33. NIN, ANDREU, *Organizaciones obreras internacionales*, 1977.
34. PÉREZ, FERNANDO, *El movimiento sindical de América Latina*, 1941.
35. PIÑERA, JOSÉ, *La revolución laboral en Chile*, 1990.
36. PIZARRO, CRISÓSTOMO, *La Huelga Obrera en Chile*, 1986.
37. POBLETE, MOISÉS, *Evolución del Derecho Social en América Latina*, s.f.
38. POBLETE, MOISÉS, *La Conferencia Internacional del Trabajo*, 1942.
39. POBLETE, MOISÉS, *La organización sindical en Chile*, 1929.
40. RAU, LUIS, *La OIT*, 1974.
41. *Revista Chilena de Historia y Geografía*, núms. 151, 1983; 152, 1984; 153, 1985; 157, 1989; 158, 1990; 160, 1992.
42. *Revista Chilena de Humanidades*, Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile, núms. 1 a 15, 1981.
43. RIBAS, FAHA, *La OIT y el progreso social*, 1936.
44. ROJAS, JORGE, *El sindicalismo y el Estado de Chile: 1924-1936*, 1985.
45. SILEY, ALBERTO, *La organización sindical: sus fines ante la ética y el Derecho Internacional*, 1962.
46. STURMTHAL, ADOLFO, *Movimientos obreros comparados*, 1978.
47. VERDUGO, MARIO, Y GARCÍA, ANA MARÍA, *Manual de Derecho Político*, Tomo I, 1979
48. WALKER, FRANCISCO, *Enfoque de la cincuentenaria OIT*, 1970.
49. ZAPATA, FRANCISCO, *Estructura y representatividad del sindicalismo en Chile*, 1968.
50. ZAPATA, FRANCISCO, *Autonomía y Subordinación en el sindicalismo Latinoamericano*, 1993.
51. ZAPATA, FRANCISCO, *El conflicto sindical en América Latina*, 1986.
52. ZAPATA, FRANCISCO, *Trabajadores y sindicatos en América Latina*, 1988.