

# HISTORIA DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT): 100 AÑOS 1919-2019

## **EL MUNDO DEL TRABAJO EN TIEMPOS DE DICTADURA. ESPAÑA Y CHILE, UNA COMPARACIÓN HISTÓRICA. LA OIT COMO CENTRO DOCUMENTAL CLAVE PARA LA INVESTIGACIÓN HISTÓRICA**

### RESUMEN

La propuesta resalta la importancia de la historia comparada para comprender procesos históricos complejos, como las dictaduras y sus transiciones a la democracia. Los historiadores contamos con los centros documentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para acceder a unas fuentes caracterizadas por su imparcialidad y que son fundamentales a la hora de realizar estudios comparativos de carácter histórico, que en esta comunicación se centraría en el periodo cronológico 1973-1996 para el Estado español y chileno. Las dictaduras militares de Franco y Pinochet tienen un fuerte componente conservador que logrará imponerse a otras concepciones que pugnan por imponerse en su seno, alejándolas de otros modelos que poseen una visión totalitaria o fascista con las que comparten ciertas semejanzas. Por ello, esta propuesta pretende estudiar el mundo del trabajo en ambos regímenes y resaltar las semejanzas de las políticas públicas, la protección social o la prevención de riesgos laborales a través de las fuentes primarias que podemos encontrar en centros documentales de la OIT, como la Oficina Internacional para el Cono Sur de América Latina (Chile) para comprender mejor ambos procesos históricos.

### PALABRAS CLAVE:

Historia, Política, Historia social y del trabajo, Historia Contemporánea, Historia de Chile y España.

## **THE WORLD OF LABOUR IN TIMES OF DICTATORSHIP. SPAIN AND CHILE, A HISTORICAL COMPARISON. THE OIT AS A KEY DOCUMENTAL CENTER FOR HISTORICAL RESEARCH**

### ABSTRACT

The proposal highlights the importance of comparative history to understand complex historical processes, such as dictatorships and their transitions to democracy. Historians have the documentary centres of the International Labour Organization (OIT) to access sources characterized by their impartiality and which are essential when conducting comparative studies of a historical nature, which in this communication would focus on the chronological period 1973-1996 for the Spanish and Chilean State. The military dictatorships of Franco and Pinochet have a strong conservative component that will be able to impose themselves on other conceptions that struggle to impose themselves within them, moving them away from other models that have a totalitarian or fascist vision with which they share certain similarities. Therefore, this proposal aims to study

the world of work in both regimes and highlight the similarities of public policies, social protection or the prevention of occupational hazards through the primary sources that can be found in OIT documentary centres, such as International Office for the Southern Cone of Latin America (Chile) to better understand both historical processes.

**KEY WORDS:**

History, Political, Social and Labour History, Contemporary History, Chilean and Spanish History

# HISTORIA DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT): 100 AÑOS 1919-2019

## **EL MUNDO DEL TRABAJO EN TIEMPOS DE DICTADURA. ESPAÑA Y CHILE, UNA COMPARACIÓN HISTÓRICA. LA OIT COMO CENTRO DOCUMENTAL CLAVE PARA LA INVESTIGACIÓN HISTÓRICA**

Cristian Cerón Torreblanca

Universidad de Málaga

El trabajo resalta la importancia de la historia comparada para comprender procesos históricos complejos, como las dictaduras y sus transiciones a la democracia. Los historiadores contamos con los centros documentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para acceder a unas fuentes caracterizadas por su imparcialidad y que son fundamentales a la hora de realizar estudios comparativos de carácter histórico, que en esta comunicación se centran en el periodo cronológico 1973-1996 para el Estado español y chileno. De esta forma, mediante el estudio del mundo del trabajo en ambos regímenes se pueden poner de manifiesto las semejanzas de las políticas públicas, la protección social o la prevención de riesgos laborales a través de las fuentes primarias que podemos encontrar en centros documentales de la OIT, como la Oficina Internacional para el Cono Sur de América Latina (Chile) para comprender mejor ambos procesos históricos<sup>1</sup>.

La historia comparada nos permite a los investigadores conocer, descubrir y analizar tanto los elementos de permanencia como los cambios producidos en las sociedades contemporáneas. De esta forma, las dictaduras, como todo régimen político, son el resultado de un equilibrio de fuerzas entre los diferentes grupos que forman su estructura social. En consecuencia, estos compromisos se manifiestan en su desarrollo económico, cultura política, estructura social o en el funcionamiento de sus instituciones, sin olvidar al ciudadano de a pie que acepta, en mayor o menor medida, el conjunto de valores defendido por sus dirigentes<sup>2</sup>. Poner de relieve todos estos aspectos y compararlos con otros enriquecen nuestros análisis; además nos permiten plantearnos

---

<sup>1</sup> Trabajo presentado gracias a *Universidad de Málaga. Campus de Excelencia Internacional Andalucía Tech.*

<sup>2</sup> SCHRIEWER, Jürgen y KAEBLE, Harmut (coords.). *La comparación en las ciencias sociales e históricas. Un debate interdisciplinar.* Barcelona, Octaedro, 2010.

otras cuestiones y cambiar la perspectiva sobre los temas tratados, con lo que, a su vez, nos obligan a formularnos preguntas diferentes<sup>3</sup>.

Este nuevo enfoque que estudia los procesos históricos de forma comparada para comprender mejor el funcionamiento interno de las sociedades, ayuda a entender con mayor claridad cómo se implementan las políticas sociales, que son el reflejo de la forma de estado adoptada por cada nación según su circunstancia geográfica y temporal, como han resaltado historiadores especialistas en las ciencias históricas<sup>4</sup>.

Cada país construye su propio entorno social y, por tanto, tiene unas peculiaridades propias, fruto de su desarrollo histórico y horizonte geográfico en el que se desenvuelve, aunque también es cierto que ese material sobre el que se basa su proyecto es producto de los vínculos, intereses o conocimientos de otras sociedades por las que ha surgido un especial interés, como ocurrió con la dictadura franquista que sirvió de modelo para el desarrollo de la chilena durante los primeras etapas de la Junta Militar<sup>5</sup>.

En este trabajo que centra su comparación en las dictaduras chilenas y española, debemos destacar que tanto en España como en Chile los regímenes militares tuvieron un fuerte componente conservador, que logrará imponerse a otras concepciones que pugnan por imponerse dentro de ellas y que paulatinamente las aleja de otros modelos que poseen una visión totalitaria o fascista con las que comparten ciertas semejanzas; no obstante, el control de la población, de la educación, de la vida profesional o familiar se consigue mediante el apoyo fundamental del ejército y de la iglesia, lo que no impide que se articulen mecanismos para integrar a la parte civil en un partido único<sup>6</sup>.

En el proceso de consolidación de ambos gobiernos toman gran importancia la conformación de las relaciones que se producen entre las políticas laborales, económicas y sociales que los estados desarrollan, porque muestran tanto la evolución

---

<sup>3</sup> BERSTEIN, Serge. *Los regímenes políticos del siglo XX. Para una historia política comparada del mundo contemporáneo*. Barcelona, Ariel, 1996.

<sup>4</sup> KAELBLE, Harmut (2010), "La comparación en las ciencias históricas" en SCHRIEWER, Jürgen y KAELBLE, Harmut (coords.). *La comparación en las ciencias sociales e históricas. Un debate interdisciplinar*. Barcelona, Octaedro, 2010, pp. 63-84.

<sup>5</sup> CERÓN TORREBLANCA, Cristian. (Coord.). *Los límites del Estado. La cara oculta del poder local*. Málaga, Uma editorial, 2018.

<sup>6</sup> GARCÉS, Joan. *Soberanos e intervenidos. Estrategias globales, americanos y españoles*. 3ª ed., Madrid, Siglo XXI, 2008.

de las medidas adoptadas para la mejora de las condiciones de trabajo, como las características de la siniestralidad laboral a lo largo de un periodo histórico<sup>7</sup>.

En consecuencia, los historiadores nos encontramos con diversas posibilidades científicas en este sentido:

- Realizar una comparación entre las políticas públicas desarrolladas por los regímenes militares español y chileno, prestando especial atención al mundo del trabajo, así como su contextualización temporal y geográfica en las tendencias mundiales y regionales de cada etapa histórica.

- Estudiar las inversiones en seguridad social y en sistemas de protección social con el objetivo de establecer una relación entre la política del estado y las repercusiones que se producen en la sociedad, especialmente en desigualdad, pobreza, estado de la salud y mundo laboral.

- Analizar los vínculos que se producen entre la fijación de salarios y la calidad del trabajo desarrollado, especialmente las políticas encaminadas a la protección laboral y la prevención de riesgos laborales.

- Análisis de las instituciones laborales y su relación con las fuerzas del mercado, y la responsabilidad de la dirección política para alcanzar un determinado estado de desarrollo económico y social.

- Estudio del desarrollo de la prevención de riesgos laborales y de la seguridad en el trabajo como un derecho a la vida y, por tanto, como un reconocimiento a los derechos humanos de los trabajadores y ciudadanos durante la dictadura militar chilena y española, lo que nos permitiría tener una visión general amplia sobre el costo social del crecimiento económico en ambos procesos históricos.

En el desarrollo de estas líneas de análisis, los investigadores contamos con los centros documentales de la Organización Internacional del Trabajo. Para este trabajo comparativo que supone adentrarse en la historia de otro país, la Oficina Internacional del Trabajo en Santiago de Chile y, en concreto, el Centro Documental, Biblioteca y Gestión Documental, suponen actualmente uno de los organismos internacionales más prestigiosos en relación con el estudio del mundo laboral, de la protección social y la

---

<sup>7</sup> CERÓN TORREBLANCA, Cristian. "Historia comparada de dos dictaduras. España y Chile. Militares y civiles se reparten el poder. EN: CERÓN TORREBLANCA, Cristian. (Coord.). *Los límites del Estado. La cara oculta del poder local*. Málaga, Uma editorial, 2018, pp. 247-268.

prevención de riesgos laborales, la comprensión del mismo y su observación para el enriquecimiento de la historia contemporánea<sup>8</sup>.

En concreto, el centro Documental, Biblioteca y Gestión Documental de la Oficina Internacional del Trabajo en Santiago de Chile dispone de fuentes documentales y bibliográficas sobre el mundo del trabajo, la protección social y prevención de riesgos laborales tanto del Estado chileno, como del resto de países iberoamericanos.

Entre sus fondos destacamos tanto su completa biblioteca sobre el mundo del trabajo, la protección social en Chile e Iberoamérica, como las fuentes documentales disponibles y que son muy interesantes. Algunas de ellas son las siguientes:

- Normas internacionales del trabajo para Chile.
- Control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo Chile.
- Recursos sobre desarrollo económico local.
- Legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Por otra parte, entre las investigaciones que se llevan a cargo en la OIT, es muy relevante las realizadas por el Departamento de Estadística porque elabora documentos imprescindibles para comprender y evaluar las políticas de protección social y prevención de riesgos laborales. Las series documentales, los datos disponibles sobre el mundo del trabajo, se convierten de esta forma en un instrumento importante de información y de análisis. Además, el Departamento de Estadística tiene la función de compilar los datos necesarios para la elaboración de las normas que se tienen en cuenta para la elaboración de guías internacionales.

En cuanto a la investigación que se desarrolla en la OIT para el Cono sur, esta se encuadra dentro del Programa Mundial de Investigaciones que tiene por objetivo definir las políticas de empleo y establecer resultados en el plano social. De esta forma, se tratan cuatro temas principales:

1.- Empleo y calidad de los puestos de trabajo. La investigación tiene por objetivo establecer la relación entre empleo y crecimiento, especialmente investiga sobre la calidad del trabajo impulsadas por las políticas de empleo.

2.- Retorno de las inversiones en seguridad social. Se estudia la cobertura de la seguridad social, y su relación con el empleo y la cohesión social desarrollada por el estado.

---

<sup>8</sup> Agradezco a su directora, Patricia Bustos, su cordial recibimiento, así como su invaluable colaboración y orientación, permitiéndome a través de sus conocimientos de gestión documental el acceso oportuno y expedito a toda la información necesaria para llevar a buen puerto mi trabajo como investigador especialista.

3. Desigualdad, inestabilidad y empleo. Investiga sobre la relación entre las fuerzas del mercado, las instituciones del Estado, y las tendencias a la desigualdad que se producen en el sistema económico, así como sus consecuencias para un desarrollo sostenible en la economía nacional.

4. Normas internacionales del trabajo y globalización socialmente inclusiva. Analiza la aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo y desarrolla los desafíos/oportunidades que se producen en el ámbito público y privado.

Por otra parte, hay que destacar que la OIT en Chile tiene numerosas publicaciones desde que se estableció en el país andino en 1968. De tal forma, que la OIT cuenta con una documentación y una bibliografía específica para el estudio de las políticas sociales, y no solo para Chile. Al ser la oficina del Cono Sur, dispone de unas fuentes de trabajo imprescindibles para conocer la realidad Iberoamericana, lo que enriquece la comparativa histórica de las dictaduras militares, al ampliar el campo de estudio a todo el continente sur en unos años (década de los 70 y 80) en que la mayoría de las repúblicas iberoamericanas se encontraban bajo el yugo de la dictadura militar.

## **CHILE Y ESPAÑA: DOS DICTADURAS MILITARES DE LA SEGUNDA MITAL DEL SIGLO XX**

La comparación entre dos regímenes, caracterizados por desarrollar un importante carisma personal alrededor de sus máximos dirigentes, tiene que comenzar destacando las semejanzas entre ambas figuras históricas que, aunque separadas por el tiempo y el espacio, presentan similitudes en la forma con la que se hicieron con el poder y en la forma en el que lo ejercieron.

El liderazgo de ambas dictaduras residía en dos militares del Ejército de Tierra que habían encabezado un golpe de estado frente al gobierno legalmente constituido. Especialmente, es destacable que tanto Franco como Pinochet no fueron los organizadores de sus respectivas sublevaciones, sino que se incorporaron en el último momento<sup>9</sup>. Esto no les impidió a ambos reclamar el liderazgo y la jefatura del Estado

---

<sup>9</sup> Para una biografía de ambos dictadores son de gran utilidad las siguientes obras. Para Franco, el clásico trabajo del historiador británico: PRESTON, Paul. *Franco. Caudillo de España*. Barcelona, Plaza y Janés, 1994, que puede ser actualizado con la obra de: MORADIELLOS, Enrique. *Franco. Anatomía de un dictador*. 2ª ed. Madrid, Turner, 2018. La vida del general Pinochet se puede seguir en la exhaustiva, pero hagiógrafo trabajo de: VIAL CORREA, Gonzalo. *Pinochet: la biografía*. 2vols. Santiago, El Mercurio, 2002, que puede ser completado con la biografía de: AMORÓS, Mario. *Pinochet. Biografía militar y política*. Barcelona, Ediciones B, 2019.

frente a sus propios compañeros de armas, aprovechando las circunstancias particulares creadas, por el desarrollo del conflicto bélico en el caso español y en el chileno la primacía por antigüedad del arma de tierra frente a la marina y la fuerza aérea. En consecuencia, la resistencia de los compañeros que podían suponer algún obstáculo o tuviesen la intención de presentarse como alternativa de liderazgo, fue eficazmente neutralizada desde el principio hasta el final de la dictadura.

Ambos regímenes destacaron por llevar a cabo una dura represión a lo largo de los años, para controlar a un sector de la población que durante las décadas anteriores a los golpes militares no solo comenzó a manifestarse, sino que había logrado hacerse con el poder en los últimos años. Las reformas puestas en marcha por estos gobiernos legalmente constituidos eran consideradas una grave amenaza por las elites políticas de ambos países. Acostumbradas al control de los principales resortes del estado, decidieron apostar por la vía insurreccional cuando comprobaron que no podían recuperar el poder democráticamente.

Tanto en España como en Chile, estas elites tradicionales pensaban que los militares respetarían su liderazgo y, por tanto, el final de la aventura insurreccional era volver de nuevo a una situación en las que ellas controlarían el país. No contaban con que Franco y Pinochet tenían sus propios planes. Ambos tenían una clara intención refundacional, que los animaba a perpetuarse en el poder y a realizar todos los reajustes posibles que les asegurasen su permanencia en el poder.

Los chilenos buscaban una segunda refundación, una segunda independencia, y por ello el golpe de estado del 11 de septiembre de 1973 fue llenado de contenidos simbólicos que remitían al padre de la patria chilena: Bernardo O'Higgins y al año 1810 como momento de inicio de una nueva etapa<sup>10</sup>. Por otra parte, en España se quería una monarquía de nuevo cuño que, aunque representada en la figura del elegido como sucesor Juan Carlos de Borbón, rompía con la sucesión real de los borbones, para conseguir una monarquía del 18 de julio. Por otro parte, en el Chile de Pinochet nos encontraríamos con una dictadura inédita en la historia del país andino, que se había caracterizado hasta esa fecha por el respeto a la legalidad y era ejemplo de estabilidad política entre las repúblicas iberoamericanas del siglo XX<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> BARADIT, Jorge. *La dictadura. Historia secreta de Chile*. 4ª ed., Santiago, Sudamericana, 2018, pp. 98-101.

<sup>11</sup> SILVA GALDAMES, Osvaldo. *Historia contemporánea de Chile*. México, Fondo de Cultura Económica, 1995.



Una vez finalizada la guerra civil española y consolidado el golpe militar en Chile, ambos dictadores llevaron a cabo unas políticas parecidas, vamos a destacar las siguientes:

- Prohibición de los partidos políticos.
- Ilegalización de toda actividad, manifestación, en la esfera pública que no fuese autorizada por la dictadura.
- Control y restricción de los movimientos de la población; además de imponer el toque de queda o el estado de excepción para justificar la represión con la que controlar el orden público.
- Depuración de la administración del estado, para expulsar de ella a aquellos funcionarios sospechosos de simpatizar con los regímenes anteriores.
- Férreo control del mundo del trabajo, con lo que los sindicatos de clase fueron prohibidos y perseguidos, mientras que los trabajadores quedaban claramente desprotegidos.
- Intervención en el ámbito educativo, desde los colegios hasta la educación superior.
- Creación de una policía política para perseguir los delitos contra la dictadura. La brigada político social en el franquismo y la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) en Chile.

Por todo ello, durante los primeros años de dictadura, la violencia fue sistemática y tenía la finalidad de crear un *Estado nuevo* que rompiese con el entramado institucional que hasta el momento se venía desarrollando en España y Chile. Tras el golpe del 11 de septiembre de 1973, la admiración de los militares chilenos hacia el franquismo se manifestó en la impronta neocorporativista católica con la que se quiso dotar a la dictadura militar<sup>12</sup>. Francisco Franco era un ejemplo para los militares, pues llevaba en el poder desde 1936 y había sorteado todo tipo de crisis nacionales e internacionales, como la II Guerra Mundial en la que simpatizaba por el bando perdedor, o la Guerra Fría y su reacomodo a la nueva realidad internacional. Mientras otros regímenes dictatoriales se derrumbaban estrepitosamente en los años 70, como el salazarismo portugués o el régimen de los coroneles en Grecia, el franquismo continuaba y su líder, a pesar de la edad, seguía ejerciendo sus funciones de dictador.

---

<sup>12</sup> CORREA, Sofía et. al. *Historia del siglo xx chileno. Balance paradójal*. Santiago, Sudamericana, 2001.

De esta manera, no es extraño que los militares chilenos se viesen atraídos por un régimen militar longevo y exitoso económicamente, pues durante los años 60 y 70 el franquismo se presentaba como el responsable de la modernización española. Por otra parte, el pensamiento conservador chileno venía realizando una valoración positiva del franquismo desde los años 40, al destacar la defensa de los valores católicos que el régimen franquista hacía suyos en el nuevo escenario internacional tras la Segunda Guerra Mundial. Sacerdotes chilenos, como Osvaldo Lira, venían planteando una idea de hispanidad con raíces católicas para presentar una alternativa a la identidad Latinoamérica defendida desde posiciones liberales y progresistas. La lectura de autores españoles como Ramiro de Maeztu o el Cardenal Gomá les servían de base y de guía para la elaboración de sus teorías, que tenían en los estudiantes de uno de los más importantes centros educativos del país, la Universidad Católica de Chile, a una audiencia muy especial, porque de ella salía parte de las elites económicas, de la administración que ocupaban los puestos claves del Estado<sup>13</sup>.

El papel de la Universidad fue muy importante en la elaboración de este pensamiento conservador de raíces hispanas. Uno de los personajes claves de la dictadura, Jaime Guzmán, se formaría en este centro. Allí pudo conocer además una visión conservadora de la historia de la mano del profesor Jaime Eyzaguirre, quien destacaba por defender el orden estamental colonial como modelo de una posible fusión entre corporativismo y elementos del liberalismo que, debidamente seleccionados, podrían ayudar a superar los retos de la sociedad chilena del siglo XX.

Este intento de fusión y defensa del corporativismo estaban en la base del movimiento gremialista creado por Jaime Guzmán durante la década de los sesenta. Su idea de crear una base social conservadora mediante el encuadramiento del mediano y gran empresario en gremios resultaba muy atractiva para las fuerzas de la derecha y no pasó desapercibida a los militares<sup>14</sup>.

El nuevo neoliberalismo económico que comenzaba a ganar defensores en la década de los setenta era compatible con este pensamiento tradicional, que debidamente readaptado podría dotar a la dictadura de una base ideológica con lo que presentarse como algo nuevo y tradicional a la vez. La entrada en los gobiernos franquistas de los

---

<sup>13</sup> JARA HINOJOSA, Isabel (2010), "Imaginario en contacto: libros, imágenes e ideas políticas de la dictadura militar chilena y el franquismo", en CHAVES PALACIOS, Julián (coords.) *La larga marcha de la dictadura en Iberoamérica: Argentina, Chile y España*. Buenos Aires, Prometeo, 2010, pp. 325, 341.

<sup>14</sup> VILLAGRÁN, Fernando et al. (coord.). *Represión en dictadura: el papel de los civiles*. Santiago, LOM, 2005.

llamados ministros tecnócratas y el poder creciente de la orden del Opus Dei en los resortes claves del Estado, sirvió para presentar al franquismo con una imagen renovada, más profesional, menos «política» y sobre todo moderna, alejada de los duros años autárquicos de los cuarenta y cincuenta<sup>15</sup>.

La Junta Militar chilena que se hizo con el poder a partir del 11 de septiembre de 1973 tenía claro que no se podía volver al antiguo régimen agro señorial, al que se responsabilizaba de los desastres que había obligado a los militares a salir de sus cuarteles. Especialmente porque el Estado había iniciado reformas redistributivas durante los años sesenta que habían debilitado a las fuerzas políticas conservadoras vinculadas con el mundo tradicional y, en última instancia, consiguieron que perdiesen el poder a manos de fuerzas progresistas que respetaban las reglas del juego político que ellas mismas habían creado: el sistema solo servía si ganaban los de siempre. La situación de crisis y de caos que encontraron cuando las fuerzas armadas llegaron al poder era de extrema gravedad, pues la crisis económica había sido promovida como estrategia desestabilizadora del gobierno de Salvador Allende y había causado un gran daño a la sociedad chilena<sup>16</sup>.

Ante esta situación, las nuevas teorías neoliberales, que comenzaban a desarrollarse en el sistema capitalista, venían a cubrir ese vacío que los militares tenían, porque no disponían de un programa coherente para aplicar cuando decidieron ir contra la legalidad establecida y llevar a cabo el golpe de estado, es decir, qué hacer el día después de la toma del poder. Desde una de las ramas de las fuerzas armadas, la Armada, se venía contemplando con buenos ojos la aplicación de este modelo neoliberal. Desde comienzo de los setenta, venía circulando un documento elaborado por los becarios de la Universidad de Chicago que sería la base sobre la que se desarrollaría el nuevo sistema económico.

El informe, conocido como «el ladrillo» por ser muy voluminoso, era el programa económico que pretendía aplicar una parte de la oposición al gobierno de Allende. De aplicarse, estaríamos ante un nuevo modelo económico muy distinto al conocido con anterioridad y que tendría por objetivo el desarrollo de los siguientes puntos<sup>17</sup>:

---

<sup>15</sup> IBÁÑEZ SALAS, José Luis. *El franquismo*. Madrid, Sílex, 2013.

<sup>16</sup> SAGREDO BAEZA, Rafael. *Historia mínima de Chile*. Madrid, Turner, 2014

<sup>17</sup> CAVALLO, Ascanio; SALAZAR, Manuel y SEPÚLVEDA, Óscar. *La historia oculta del régimen militar*, Santiago, Mondadori, 2001

- Sustitución de los impuestos directos por la tributación del consumo.
- Ampliación del mercado de capitales.
- Aprobación de un paquete de privatizaciones que reduciría el entramado empresarial estatal.
- Restricción de la política de remuneraciones.
- Apertura a la inversión extranjera.

Se trataba, por tanto, de un programa de grandes dimensiones, por lo que no sería fácil convencer a los militares, generalmente de las otras ramas, caracterizados por defender un tradicional nacionalismo económico. El caos económico generado para crear un clima golpista y sus consecuencias, una inflación desbocada que amenazaba con destruirlo todo, ayudaron a ir conquistando apoyos.

Al fin y al cabo, se encontraron con unas ideas que podían aplicar para reconstruir el país que ellos mismos habían contribuido a destruir; no obstante, el nuevo modelo económico tuvo que ir convenciendo paulatinamente a las elites económicas del país y a los propios militares, de tal forma, que hasta 1975 no se puso en marcha el programa de corrección de la economía. Un auténtico tratamiento de shock que pretendió ajustar los gastos en la misma proporción que la caída de los ingresos. Evidentemente, un ajuste de este tipo desencadenaría una oleada de contestación en la sociedad, pero en el caso chileno las fuerzas armadas eran el garante de que esto no sucediese y se aplicase el programa sin atender los costos sociales que esto generaría. Después de todo, serían los más desfavorecidos los que se verían perjudicados y fueron ellos los que habían nutrido a los movimientos y partidos progresistas que habían logrado hacerse con el poder en 1970<sup>18</sup>.

También se llevó a cabo una política de desregulación en el ámbito financiero que pretendía eliminar los controles a la economía para fomentar el mercado de capitales. Todo ello fue acompañado por una política de privatizaciones que resultarían de vital importancia para el nuevo régimen, porque permitió la creación de un entramado financiero que repartió la riqueza del país entre las elites, lo que a su vez les garantizaba la lealtad de las clases dominantes tradicionales a un nuevo sistema que

---

<sup>18</sup> MONIZ BANDEIRA, Luis Alberto. *Fórmula para el caos. La caída de Salvador Allende (1970-1973)*. Santiago, Debate, 2008.

defendía ante todo el crecimiento económico y eliminaba con mano dura la contestación generada por el costo social de aplicar tales políticas<sup>19</sup>.

El nuevo modelo neoliberal promovía el crecimiento a toda costa y para ello abrió el país a la inversión extranjera, con lo que comenzó a depender de lo que hoy denominamos globalización. Los vaivenes cíclicos del capitalismo se convirtieron en un problema para la economía chilena, que se hizo más vulnerable a estas perturbaciones e intentaba sortearlas solicitando créditos en el exterior que trajeron efectos no deseados, como un endeudamiento creciente o un aumento de la especulación.

En todo ello, jugó un papel crucial Jaime Guzmán. Comenzó primero como asesor político de unos principales militares de la Junta, el general Leight, para posteriormente serlo del presidente de la Junta, el general Pinochet, quien ya pretendía mantenerse en el poder todo el tiempo que pudiese<sup>20</sup>. Para ello, era necesario dotar al régimen de los elementos que permitiesen su consolidación e institucionalización, y, en cierta manera, lograr una legitimación distinta a la conseguida por la fuerza de las armas. El ejemplo franquista era, una vez más, el ejemplo a seguir. Franco en los años setenta no se presentaba como a comienzos de su dictadura, como el militar victorioso que había salvado al país del caos, sino que presentaba una imagen más amable, la de un hombre de estado, la del abuelo, preocupado por el bienestar de todos los españoles, y con unas instituciones que asegurarían la estabilidad, como hasta ese momento habían hecho, y lo más importante: permitirían la continuidad del régimen tras su muerte<sup>21</sup>.

En Chile, se comenzó a preparar ese proceso mediante la elaboración de una nueva constitución con la que consolidar el poder de la Junta Militar. Aunque Jaime Guzmán defendió el corporativismo social en las respectivas comisiones en las que participó, finalmente los gremios no tendrían tanto poder, al alejarlos de las decisiones económicas; no obstante, jugó un importante papel al enlazar ese corporativismo hispanista defendido por sus maestros chilenos y las elaboraciones presentadas desde la ciencia política por un franquismo que se presentaba como un modelo exitoso de institucionalización<sup>22</sup>.

Por otra parte, hay que destacar que, del conjunto de repúblicas iberoamericanas que durante aquellos años se encontraron gobernadas por dictaduras, tan solo la chilena

---

<sup>19</sup> MAYOL, Alberto. *No al lucro. De la crisis del modelo a la nueva era política*. Santiago, Debate, 2012.

<sup>20</sup> BARADIT, Jorge. *Historia secreta de Chile 2*. Santiago, Penguin Random House, 2016.

<sup>21</sup> SÁNCHEZ CUENCA, Ignacio. *Atado y mal atado. El suicidio institucional del franquismo y el surgimiento de la democracia*. Madrid, Alianza, 2014.

<sup>22</sup> ENSALACO, Mark. *Chile bajo Pinochet. La recuperación de la verdad*. Madrid, Alianza, 2002.

y la brasileña consiguieron un grado de institucionalización, lo que permitía que dentro de la arbitrariedad que caracteriza a estos tipos de regímenes, se dispusiese de unas reglas más o menos respetadas que más adelante tendrían una gran importancia al permitirle al sistema el suficiente grado de estabilidad para afrontar el proceso de transición a la democracia.

Todo ello hizo posible que los militares, al presentar la defensa de este nuevo modelo económico, consiguiesen el apoyo de las elites del país al verse beneficiadas por la riqueza que podían obtener, sellando de esta manera una alianza empresarial militar de las que ambos grupos se beneficiaban; no obstante, la libertad defendida en la gestión económica tenía unos límites al quedar subordinada al poder de las fuerzas armadas, que eran las que decidían en última instancia<sup>23</sup>.

Si bien en la España franquista se abandonó el intervencionismo económico, característico del periodo autárquico de los primeros años, durante la década de los cincuenta por un tímido aperturismo, los militares chilenos optaron en cuanto pudieron por la aplicación de un modelo económico caracterizado por su libertad de gestión, cuando al igual que el en franquismo, seguían siendo feroces dictaduras en la esfera pública. En 1978, los militares chilenos decidieron incluso cambiar la fachada de la dictadura, para dar al gobierno un rostro más civil y evitar el desgaste que venían soportando las fuerza armadas al manejar los resortes del estado, concretamente con el orden público.

Se piensa en conseguir un movimiento cívico-militar que agrupase a todos los simpatizantes de la dictadura y se aceptan los planes promovidos por los ministros civiles del gobierno. Entre ellos, hay que destacar el importante papel jugado por el economista José Piñera Echenique<sup>24</sup>, quien diseñó un plan de modernización basado en siete puntos<sup>25</sup>:

1. Plan Laboral.
2. Creación de una nueva previsión.
3. Reforma de la educación.
4. Cambios en el sistema de salud.
5. Modernización de la justicia.

---

<sup>23</sup> AYLWIN, Mariana et al. (coord.) Chile en el siglo XX. Santiago, Planeta, 2008.

<sup>24</sup> Hermano del actual Presidente de Chile desde 2018: Sebastián Piñera Echenique. Con anterioridad, Sebastián Piñera había ocupado el cargo presidencial en el periodo 2010-2014.

<sup>25</sup> CAVALLO, Ascanio; SALAZAR, Manuel y SEPÚLVEDA, Óscar. *La historia oculta del régimen militar*, Santiago, Mondadori, 2001.

6. Renovación de la agricultura.
7. Reforma administrativa.

El plan tuvo una gran repercusión en el mundo del trabajo, al cambiar las reglas del juego y promover una descentralización. El Plan Laboral venía a modificar el Código del Trabajo y dejaba a los trabajadores, en la práctica, sin el recurso a la huelga con el que presionar para obtener mejoras laborales. Unas transformaciones que tenían la finalidad de dar un mayor poder a los empresarios. Además, abría la puerta a poner en marcha un sistema de capitalización individual que transformaría por completo el sistema de pensiones.

Otro punto a destacar son las políticas públicas de prevención de riesgos laborales. Estas se elaboran mediante la forma en la que las sociedades las perciben, por lo que se trata de una elaboración psicosocial sustentada y moldeada por factores muy diferentes, dependiendo de las características de cada sociedad. De esta manera, el tipo de economía, la cultura en sus diferentes variantes, o los intereses políticos, juegan un papel destacado en su construcción. En España, comenzaron a desarrollarse durante el siglo XX, por lo que el franquismo las incluyó dentro de su modelo de relaciones de trabajo en la que destacaba la doble visión que se tenía sobre el mundo laboral. Por un lado, primaba la visión «armonizadora» de las relaciones entre el capital y el trabajo, y por otro, se destacaba la visión negativa del conflicto social, que perturbaba la armonía de las relaciones sociales. Como solución para evitar el conflicto, se defendía la ordenación jerárquica de los elementos que la integraban, con lo que la aportación realizada desde los propios trabajadores quedaba reducida y subordinada a la Administración<sup>26</sup>, era pues la visión totalizadora que se venía defendiendo en la Europa de los años treinta por el estado italiano y alemán.

En consecuencia, el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo vio la luz a comienzos de la década de los cuarenta. El objetivo era la defensa del trabajador y de su puesto de trabajo, tal y como se había manifestado en las normas de desarrollo o complementarias en la declaración segunda del Fuero del Trabajo<sup>27</sup>. Se recordaba que la reparación económica del accidente fue establecida por la ley de 1900, por lo que ahora, lo que se quería era evitar que el accidente se produjese e intentar

---

<sup>26</sup> DE FRANCISCO LÓPEZ, R.: “Los orígenes de la Prevención de Riesgos Laborales en España y el comienzo del intervencionismo del Estado hasta 1939”, en CASTELLANOS MANTECÓN, F. et alii: *Historia de la Prevención de Riesgos Laborales en España*, Madrid, 2007, 17-69.

<sup>27</sup> BOE, nº 34, de 2 de febrero de 1940.

disminuir su número y gravedad mediante una labor preventiva; para ello, el Estado orientaría mediante normas y reglamentos a todas las partes implicadas en el problema.

El cumplimiento de estos preceptos del Reglamento General por parte de los empresarios y los trabajadores se realizaría mediante la vigilancia que desarrollaría la Inspección de Trabajo. Esta quedó adscrita al Cuerpo Nacional de Inspección de Trabajo, creado por la Ley de 15 de diciembre de 1939. El incumplimiento de las normas llevaba acarreado sanciones a los patronos que oscilaban entre las 25 y 1.000 Ptas., dependiendo de la gravedad de la falta; por otra parte, el no seguir las normas, perjudicaba a los trabajadores: recibían una amonestación por parte de sus jefes; se les imponían multas económicas que podrían llegar hasta el máximo de la séptima parte del sueldo, tras presentar la propuesta al Delegado de Trabajo correspondiente; y finalmente, cuando se consideraba que se había puesto en riesgo a la empresas y sus compañeros, se producía el despido<sup>28</sup>.

Durante la década de los cuarenta, concretamente a partir de 1941, el Ministerio de Trabajo llevó a cabo una campaña para la creación de comités de seguridad e higiene en el trabajo entre las grandes empresas industriales españolas, que fue considerada todo un éxito al contabilizarse la formación de unos trescientos comités; pero se pensó aumentar su número al imponer de forma obligatoria su creación en aquellas empresas que, pese a contar con un número de trabajadores no muy numeroso, sí fuese necesario por el tipo de trabajo que se desarrollaban en ellas. Así, en 1944, por la Orden del Ministerio de Trabajo de 21 de septiembre de 1944, se hacía obligatorio la creación de los comités en las industrias relacionadas con el textil, químicas, maderas, y las afines al papel y al cartón, cuero, pieles, de cerámica, vidrio y cemento; también en las de electricidad, transportes y comunicaciones cuando empleen más de 500 trabajadores; cuando superen los 250 empleados, en las empresas del trabajo de hierro, siderometalúrgica y reparación de maquinaria y en la construcción. Por otra parte, la influencia del poder de la Organización Sindical o la Inspección de Trabajo se manifestaba cuando en la empresa en cuestión tuviesen más de cien trabajadores y, en su plantilla hubiese mujeres o niños, entonces, en esas circunstancias tenían el poder de obligar a crearlos<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> PALOMEQUE LÓPEZ, M.C.: “La ordenación jurídica de la seguridad e higiene en el trabajo durante el primer y segundo franquismo, de la guerra civil a la ordenanza general, 1939-1971” en: CASTELLANOS MANTECÓN, F. et alii: *Historia de la Prevención de Riesgos Laborales en España*, Madrid, 2007, 123-139

<sup>29</sup> CERÓN TORREBLANCA, Cristian. “La prevención de riesgos laborales y el mundo del trabajo durante la dictadura franquista”. *Baética*, 32, 2010.



La composición de estos comités integraba a los mandos de la empresa. El número de vocales los establecía la empresa y eran seleccionados por la dirección de esta, aunque existía la posibilidad de que la Inspección de Trabajo rechazase estos nombramientos sino cumplían un mínimo de requisitos, como que la presidencia estuviese ocupada por el director de la obra o un alto cargo técnico que lo representase; la vicepresidencia, debía recaer en un ingeniero de seguridad; un médico del trabajo, de entre los que formaban parte de la plantilla; el secretario, debía ser un empleado de oficina de asuntos sociales o personal; dos vocales, representados por dos trabajadores con grado de contraamaestre u oficial de la industria, designados entre los que aparecían en una terna propuesta por la Organización Sindical; y por último, un coordinador, que era el representante de la casa sindical Educación y Descanso. También se podían incluir más vocales, pero aquí la Organización Sindical hacía valer su poder y presentaba una terna de nombres para que la empresa eligiese entre ellos.

Por otra parte, hay que destacar que los Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo tenían las funciones de velar por el cumplimiento de la legislación sobre seguridad e higiene en el trabajo; investigar los accidentes y las enfermedades que se presentasen en la empresa, así como la elaboración de estadísticas de las enfermedades y accidentes acaecidos en el ámbito laboral. También, eran los encargados de llevar a cabo reconocimientos médicos entre los trabajadores y realizar una labor divulgativa de prevención. De tal forma, que los comités eran considerados con una parte más de la empresa que se especializaba en la prevención, pero esta relación tan estrecha con la parte empresarial planteaba un problema central: no se podían como herramientas de participación en las empresas, y, por consiguiente, se distanciaban de los trabajadores.

En consecuencia, al final de la década de los cuarenta, en 1947, la mayor parte de estas competencias fueron atribuidas a los Jurados de Empresa, los cuales fueron considerados como elementos básicos de la Organización sindical, formando parte del sindicato local de la empresa respectiva. Entre sus funciones tenían: el fomentar y realizar la acción sindical dentro de la Empresa; sustituir al enlace sindical; mantener la armonía de las relaciones entre la empresa y los trabajadores. En definitiva, los Jurados sí que eran un instrumento de participación dentro de las empresas, lo que no pasó desapercibido entre la clase trabajadora o la oposición política a la dictadura.

Por todo ello, con estos cambios y con un Reglamento General aprobado, el ordenamiento de la seguridad e higiene en el trabajo era ampliado de forma sucesiva

mediante la adopción de diversas disposiciones de desarrollo o complementarias de las prescripciones generales de la materia. Entre las que destacan las siguientes:

Orden del Ministerio de Trabajo de 7 de marzo de 1941, por el que “se dictan normas para la prevención e indemnización de la silicosis como enfermedad profesional”.

Orden del Ministerio de Trabajo de 26 de agosto de 1940, por el que “se establecen normas sobre iluminación en los centros de trabajo”.

Orden del Ministerio de Trabajo de 20 de mayo de 1952 por el que “se aprueba el Reglamento de Seguridad del Trabajo en la Industria de la Construcción”, que venía a sustituir a la Reglamentación Nacional del Trabajo del sector de 11 de abril de 1946.

Decreto de 26 de julio de 1957, “sobre industrias y trabajos prohibidos a mujeres y menores por peligrosos e insalubres”.

Orden de la Presidencia del Gobierno de 14 de septiembre de 1959, “por la que se regula la fabricación y empleo de disolventes y otros compuestos preparados con productos que contengan benceno”.

Orden de la Presidencia del Gobierno de 22 de diciembre de 1959, por la que “se dictan normas para la protección contra las radiaciones ionizantes”.

Decreto 2540-1960, de 22 de diciembre, por el que “se reforma y complementa el Reglamento de Policía Minera y Metalúrgica”, que estaba aprobado originariamente por Decreto de 23 de agosto de 1934.

Decreto 2414-1961 de 30 de noviembre, por “el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas”.

El crecimiento económico de la década de los cincuenta convenció a las autoridades franquistas de que para aumentar la productividad del país no era suficiente disponer de las máquinas más modernas, pues los resultados no serían los esperados si esta no se acompañaba también de un cambio en las relaciones laborales que hiciesen posible tan ansiado aumento. Fue en esos momentos, cuando la Administración cedió parte de su poder y se crearon los Convenios Colectivos Sindicales (Ley de 24 de abril de 1958). Estos convenios van a compartir, de forma subordinada, con el Estado esta función reguladora y van a permitir que los trabajadores puedan realizar mejoras en sus condiciones de trabajo y de esa forma no depender de la buena voluntad de los empresarios. El Estado franquista regulaba las relaciones individuales mediante la Ley de Contrato de Trabajo, aprobado por Decreto de 26 de enero de 1944. Como el

convenio colectivo tomaba su base de la época republicana, en consecuencia, no se incluía dentro de las fuentes reguladoras del contrato de trabajo.

La nueva década de los sesenta trajo nuevos cambios y promovió que el franquismo siguiese por esa misma línea de mejora de las relaciones laborales. Con anterioridad, es destacable cómo la administración franquista intentó mejorar las relaciones laborales con la Ley 193-1963, de 28 de diciembre de, “sobre Bases de la Seguridad Social”. En ella, se realizó un sistema de cobertura a la población en su conjunto y vertebrado por los principios de: supresión de ánimo de lucro, consideración conjunta de las contingencias protegidas, transformación del régimen financiero y tendencia a la unidad.

Un rumbo diferente había tomado la dictadura franquista a partir de la década de los sesenta. Si durante los primeros veinte años de dictadura, los Reglamentos de Trabajo u Ordenanzas Laborales fueron los instrumentos de los que se valió la Administración para regular las condiciones de trabajo en los distintos sectores o ramas de la producción<sup>30</sup>, en los años siguientes y debido a la modernización económica, pero no política, que estaba transformando al país se pusieron los pilares para la creación de un sistema de asistencia a la sociedad que comenzó funcionar al final de esa década: la Seguridad Social

Con la implementación de la Seguridad Social en 1967 venía a plantear un modelo distinto que rompía el fragmentado esquema de los seguros sociales, aunque todavía durante los años de la dictadura seguiría existiendo la multiplicidad de regímenes de aseguramiento y no sería hasta 1976 cuando esta situación mejoró con la Ley de Relaciones Laborales<sup>31</sup>. En consecuencia, los años finales del franquismo fueron muy importantes por los cambios que vieron la luz, ya que el mundo laboral español pudo disponer de unos recursos impensables unos años antes y mantuvo un sistema de pensiones redistributivo entre la población<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> A diferencia del periodo republicano, que se encontraban bajo competencia del poder legislativo, en la dictadura estaban bajo la jerarquía del Ministerio de Trabajo y mediante orden ministerial se fijaban las reglamentaciones a las que se tenían que adaptar tanto los jefes de empresa como la organización del trabajo desarrollada en los centros. La rigidez e inflexibilidad con la que se intervenía en el sistema económico español, conocido como autarquía, tenía su reflejo en el mundo del trabajo con estas estrictas ordenanzas que fijaban unas condiciones mínimas y obligatorias, con lo que imposibilitaba que se emprendiesen mejoras en las condiciones laborales.

<sup>31</sup> CERÓN TORREBLANCA, Cristian. “Historia de la prevención de riesgos laborales en España desde el Tardofranquismo a la Transición”. *Baética*, 33, 2011.

<sup>32</sup> En 1971 se creó el Plan Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo, que fue el precedente del actual Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Su creación respondía a la necesidad de crear un organismo que no fuese un proyecto coyuntural, sino que tuviese voluntad de permanecer en el tiempo, como efectivamente ocurrió. Entre las tareas que en un primer momento se le encomendaron destacaban:

En consecuencia, el último periodo de la dictadura promoverá un giro radical a la seguridad e higiene en el trabajo al promover no sólo una legislación para las acciones preventivas del riesgo laboral, sino que pondrá al servicio del mundo laboral español los medios humanos y técnicos dedicados exclusivamente a la prevención laboral. Pese a la denominación de Plan Nacional, no se trataba de un proyecto transitorio sino de un organismo que permanecería en décadas posteriores. El Plan Nacional comprendía acciones muy diversas. Especialmente, destacaba su interés por la acción formativa en los diferentes niveles educativos, la labor de asesoramiento mediante la creación de una red técnico-preventivo y clínico laboral por todo el territorio nacional, creación de servicios técnicos de seguridad en las empresas que cuentan con servicios médicos autónomos y la realización de acciones preventivas en aquellas que por su dimensión no contasen con estos servicios. El objetivo es lograr una mayor coordinación mediante la colaboración con las Mutualidades Laborales y Mutuas Patronales.

Por otra parte, hay que destacar que la medicina de empresa, denominada en la actualidad como disciplina preventiva, fue lo más parecido que había hasta los años setenta al Plan Nacional de Higiene y Seguridad del Trabajo. Los Servicios Médicos de Empresa tienen la finalidad de conservar y mejorar la salud de los trabajadores dentro de los centros laborales, así como realizar una labor de protección ante los riesgos específicos y genéricos de la acción laboral desarrollada.

Se crearon legalmente en 1956, tras el decreto del 21 de agosto de 1956, y fue obligatorio en todas las empresas con más de mil trabajadores. Las empresas que tuviesen entre cien y mil empleados, deberían agruparse con otras empresas en circunstancias parecidas para prestar Servicios Médicos de Empresas comunes, lo que se va a denominar Servicios Médicos de Empresas Mancomunadas. Ambas modalidades, eran organizaciones médicos - laborales de carácter preventivo, con la principal finalidad de conservar y mejorar la salud de los trabajadores. Se financiaban con capital privado de cada empresa, pero realizaban una tarea de carácter público porque era la forma que tenía el Estado de controlar el cumplimiento de la prevención de riesgos laborales.

---

la acción formativa de los diferentes niveles educativos; la creación de una red técnico-preventiva y clínico laboral por todo el territorio nacional, y, finalmente, la creación de servicios técnicos de seguridad en las empresas por todo el territorio nacional.

También, hay que destacar la labor desempeñada de forma paralela o complementaria por los Servicios Técnicos de Seguridad o Técnicos de Seguridad, que pese a tener una menor implantación, estaban muy presentes en grandes empresas o en aquellas fábricas que desarrollaban procesos productivos peligrosos.

En consecuencia, los objetivos preventivos del Plan Nacional eran mucho más ambiciosos que los de los Servicios Médicos de Empresa, además de tener una visión más interdisciplinar y global al abarcar todas las actuaciones de prevención necesarias para proteger a los trabajadores de los riesgos a los que se enfrentan en sus puestos de trabajo; de esta forma formaban parte del plan de actuación áreas como la psicología, química, medicina de empresa, entre otras.

La importancia del Plan Nacional fue cada vez mayor y adquirió cada vez un mayor prestigio hasta ser incluido en la Ley General de Seguridad Social que reconoce a la Higiene y Seguridad del Trabajo como Servicio Social que debía prestar el Sistema de Seguridad Social. El principal objetivo era la reducción o eliminación de los riesgos que podrían darse en los distintos centros laborales, con la finalidad de conseguir tanto individual como colectivamente un estado sanitario óptimo mediante el fomento de actuaciones preventivas entre las personas dedicadas a la aplicación de la Seguridad Social en accidentes y enfermedades derivadas de la actividad profesional que se estuviese realizando.

En el periodo comprendido de 1971 a 1975, el Plan Nacional dependía de la Dirección General de Seguridad Social, del Ministerio de Trabajo. El entonces Ministro de Trabajo, Licinio de la Fuente, eligió a uno de sus colaboradores para dirigirlo: José González de la Puerta. Para poder desarrollar las acciones preventivas, reconocimiento y formación tanto en aspectos técnicos como sanitarios, se dotó al Plan de una Dirección Ejecutiva, se crearon Institutos Territoriales de Higiene y Seguridad del Trabajo, así como Consejos Provinciales de Higiene y Seguridad del Trabajo bajo la presidencia del Delegado Provincial de Trabajo (reproducción a escala provincial tanto en composición y funciones del Consejo Superior de Higiene Seguridad), y unos Gabinetes Técnicos Provinciales de los que dependían los Centros de Higiene y Seguridad del Trabajo que comenzaron a formarse; no obstante, su constitución fue retrasada porque las instalaciones debían ser equipadas con un material moderno y de gran complejidad, lo que requería un fuerte inversión.

El mudo del trabajo se vio condicionado a partir de ese momento por el Plan Nacional, que tuvo una gran repercusión porque a partir de su puesta en marcha todos

los trabajadores podrían acceder a los servicios preventivos ofrecidos por los Servicios Médicos de Empresa y los nuevos Servicios Técnicos de Seguridad que fueron creados en gran número de grandes empresas, pese a no ser obligatorios. Ya no se veían afectados solo los obreros que trabajaban para las grandes compañías, sino que amplió la cobertura en materia de seguridad y salud a las plantillas de la pequeña y mediana empresa. Con el desarrollo de los Centros de Higiene y Seguridad del Trabajo serían los encargados de llevar estas prestaciones a los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas, que de esta forma tuvieron asesoramiento sobre las medidas de seguridad que las empresas debían de implantar o al análisis pericial de las condiciones higiénicas laborales de los centros de trabajo, y lo que fue toda una novedad: pudieron solicitar los reconocimientos médicos reglamentarios.

En consecuencia, todo ello implicaba un despliegue de medios humanos y técnicos nunca antes visto en los medios técnicos preventivos del Ministerio de Trabajo, especialmente de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que era el único organismo con el que contaba el Estado para controlar y vigilar el cumplimiento de la normativa de seguridad e higiene. Se crearon en todas las provincias Gabinetes Técnicos Provinciales y Centros Provinciales de Higiene y Seguridad del Trabajo, a los que hubo de dotar de una variado y numeroso personal, que incluía desde el personal sanitario, como los médicos a los ingenieros superiores.

Las Mutualidades Laborales, Mutuas Patronales, médicos de empresa y Asociaciones Empresariales de distinto tipo acogieron de buen grado la puesta en marcha del Plan Nacional por dos motivos. En primer lugar, porque se reconocía la labor en prevención que se venía desarrollando desde hacía bastante tiempo y en segundo lugar, porque se ordenaba las diferentes disposiciones reguladoras que existían con anterioridad y que habían contribuido a que el funcionamiento no fuese el más óptimo al no quedar claro cómo actuar.

Sin embargo, la acogida no fue tan buena por la Organización Sindical. El llamado Sindicato Vertical venía desarrollando una labor en materia de seguridad e higiene en el trabajo por medio de la Obra Sindical de Previsión Social que, centrada en el ámbito de la formación, preparaba a los miembros trabajadores de Comités de Empresa y Vigilantes de Seguridad. Una labor que ahora quedaba en un segundo plano ante el Plan Nacional, con lo que se acentuaba la pérdida de poder de las instituciones del Movimiento.

Por otra parte, las críticas también procedían de la Inspección de Trabajo, pues desde su creación en 1906 era la institución de prevención de carácter estatal que tenía el cometido de la vigilancia del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales, por lo que consideraba la seguridad e higiene en el trabajo una de sus principales competencias. Una labor que desarrollaba en solitario, hasta el punto de que la preparación personal era fundamentalmente autodidacta, lo que era el reflejo de los escasos medios de los que se disponía en este ámbito de las relaciones laborales.

En definitiva, que no fue recibido con agrado el Plan Nacional porque le dotaba de unos medios materiales y humanos que le habían sido negados a la Inspección, además de haber invadido su parcela de trabajo; no obstante, la Inspección era consciente de la necesidad de una mayor tecnificación de la acción preventiva respecto de los riesgos del trabajo pero tenía sus dudas sobre la actuación que tenía que realizar en las empresas y centros de trabajo, además del riesgo de solapamientos de funciones y descoordinación. Para evitar esto se pensaba en adscribir funciones del Cuerpo Nacional de Inspección de Trabajo a los Gabinetes Técnicos Provinciales, por lo que una buena parte de los inspectores adscritos lo hicieron como Jefes de Gabinete.

La importante y rápida dotación de medios humanos y materiales al Plan Nacional supuso la apresurada incorporación de numerosos técnicos y médicos, lo que le planteaba a los Gabinetes Provinciales problemas de funcionalidad en los primeros tiempos para el desempeño de sus funciones. Los Centros de Higiene y Seguridad se crearon con posterioridad a los Gabinetes Técnicos de los que dependían, ya que su creación implicaba una fuerte inversión en instalaciones y equipos. Los problemas de funcionalidad fueron desapareciendo con la puesta en marcha de estos Centros. Los primeros Centros de Higiene y Seguridad fueron inaugurados en Santander y Zaragoza en 1972, pero su implantación en cada provincia no fue uniforme.

Durante este periodo de puesta en marcha del Plan Nacional, la principal acción preventiva fue la extensa labor desarrollada a la acción formativa en las empresas, así como la organización de actividades divulgativas, lo que contribuyó tanto a darlo a conocer como a su buena acogida por parte de la sociedad. Para ello, durante los primeros meses de 1972 se realizó a nivel nacional una Campaña Nacional de Higiene y Seguridad del Trabajo, con la finalidad de difundir y divulgar la prevención de riesgos laborales por toda la geografía del país; además de la gran cobertura informativa de la que dispuso, en cada una de las provincias se realizaron variadas actividades para movilizar y concienciar a la población sobre la siniestralidad laboral. La opinión pública

reaccionó de forma satisfactoria y el slogan de la campaña: “trabaja, pero seguro” fue todo un acierto lo que permitió llegar a los ciudadanos.

Tampoco se pueden olvidar y son destacables las Jornadas Nacionales de Seguridad en la Construcción, pues este sector laboral era de los más azotados por la siniestralidad laboral, por lo que era necesario concienciar y despertar a los trabajadores sobre la prevención de riesgos. Las jornadas se realizaron conjuntamente con la Asociación de Obras Públicas (SEOPAN), que contaban también con su propio organismo de prevención: la Comisión de Seguridad, de tal forma que las principales empresas constructoras estaban incluidas.

Cuando el 20 de noviembre de 1975 fallece el dictador, el Plan Nacional de Higiene y Seguridad del Trabajo llevaba en marcha cuatro años. Durante ese periodo el Plan llegó a consolidarse y había podido constituir a la mayoría de los Centros Provinciales de Higiene y Seguridad del Trabajo, en los que se realizaban distintos tipos de acciones, como la implementación de una amplia labor de formación para toda la población trabajadora en materia de seguridad e higiene o el desarrollo de la medicina del trabajo.

Otro de los logros fue que se habían creado los cuatro Institutos Territoriales de Higiene y Seguridad del Trabajo, con sedes en Sevilla, Madrid, Barcelona y Bilbao. Sus instalaciones estaban dotadas de medios humanos y técnicos superiores a los Centros Provinciales: tenían la finalidad de dar respuesta a problemas de riesgos laborales más complicados y que excedieran la capacidad de los provinciales. Así, lo que hoy conocemos como disciplina preventiva de Higiene Industrial, en aquellos años muy poco desarrollada, recibió una fuerte atención por estos Institutos Territoriales que podían contar en sus instalaciones con laboratorios y equipamientos de última generación, lo que era el reflejo del gran esfuerzo presupuestario realizados durante esos años.

No solo fue importante la inversión en infraestructuras, hay que señalar también la incorporación de un gran número de profesionales técnicos y médicos que formaron parte de la organización preventiva oficial, de tal forma que en estos años, más de mil técnicos superiores y medios fueron incorporados al Plan Nacional, cuyo objetivo principal eran aquellas empresas con menos de 100 trabajadores, las pequeñas y medianas, debido a que al poseer menos medios económicos o técnicos inferiores a las grandes empresas no podían hacer frente con la misma eficacia a la prevención de riesgos, con lo que una parte de los trabajadores quedaba desprotegida y ese hueco es el



que venía a cubrir el Servicio Social de la Seguridad Social a través del Plan Nacional. A comienzos de 1975 se produjo un cambio de Ministro de Trabajo, que afectó también a la Dirección Ejecutiva del Plan Nacional y que en 1976 cristalizó en un cambio de política estatal. De esta forma, manteniendo su condición de Servicio Social de Higiene y Seguridad del Trabajo se pretende separar de la Seguridad Social.

Los cambios también afectaron a la denominación del Plan Nacional de Higiene y Seguridad del Trabajo porque quien va a dirigir las acciones en materia de seguridad e higiene es la Dirección General de Trabajo con la denominación de Servicio General de Higiene y Seguridad del Trabajo, que se convierte así en una unidad administrativa más de la Dirección General, y que además debe de realizar sus actividades en conexión con la Inspección de Trabajo. El objetivo de estos cambios era ordenar y clasificar los diferentes organismos oficiales con los que contaba el Ministerio de Trabajo dedicados a la prevención de riesgos laborales, de esta manera, se ganaba en coordinación y se evitaban solapamiento entre departamentos. La coordinación se lograría mediante la subordinación de la acción preventiva del Servicio Social a la Dirección General de Trabajo y a la Inspección de Trabajo, mediante la integración en el Servicio Social de estos organismos que se encontraban dispersos por el organigrama del Ministerio de Trabajo.

Mientras esto ocurría en España, en el Chile de la Junta Militar, la fiebre neoliberal de esos años no podía dejar escapar los grandes fondos previsionales que eran la base de un sistema de pensiones solidario entre las generaciones. El cambio a un sistema privado tuvo unas consecuencias que no se quedaron en la dictadura, sino que llegan hasta la actualidad. La privatización del sistema de pensiones, las conocidas como AFP, derivó el dinero de los chilenos hacia las empresas privadas. Estas lo invertían en bolsa y acciones, con el consiguiente riesgo que conlleva; no obstante, sirvió para enriquecer al sector privado porque los beneficios apenas se repartían, mientras que las pérdidas sí eran distribuidas generosamente entre sus clientes. En consecuencia, se produjo una reducción importante de las pensiones de jubilación, incluso por debajo de lo recomendado por la Organización Internacional del Trabajo.

Por otra parte, el mundo del trabajo también se vio afectado por la reforma de la educación. La idea fue que a partir de ese momento las escuelas dejaban de depender del estado y pasaban a hacerlo de los municipios. De esta manera, el nivel educativo dependería del sector donde se viviese: los centros educativos tendrían más recursos si pertenecían a ayuntamientos con más presupuesto, mientras que, si se ubicaban en

municipios menos ricos, los fondos escasearían; además, la municipalización trajo consigo un efecto perverso: al pasar la titularidad del estado a los ayuntamientos, el personal docente «perdió» parte de sus cotizaciones. Una *deuda histórica* reconocida, pero no pagada todavía en 2019, y que tiene devastadores efectos en las pensiones de las profesoras y profesores<sup>33</sup>.

Al igual que en el franquismo<sup>34</sup>, se transmitió la idea de éxito económico de la dictadura, de un «milagro chileno» que revertiría la situación anterior para dirigir al país hacia un futuro de esplendor. Esta apropiación de los éxitos económicos en una etapa mundial de crecimiento, tras la crisis del petróleo de 1973, ocultaba en ambos casos el hecho, de que un gobierno democrático que respetase la legalidad vigente y no estuviese condicionado por la arbitrariedad de sus dirigentes o de los grupos que lo apoyaban, tenía las condiciones para tener un crecimiento más intenso y, qué duda cabe, más redistributivo entre su población, lo que pondría las bases para que desarrollo fuese sostenido en el tiempo.

Sin embargo, el «milagro chileno» no era tal. Las cifras más altas de inflación y de paro del siglo XX no se corresponden con los gobiernos de la Unidad Popular, sino con la dictadura. En 1975, el índice de personas desempleadas alcanzaba casi el 18% y el Producto Interior Bruto caía un 12%, lo que provocó que el número de parados se descontrolase al final de la década, para alcanzar la dramática cifra de un 25% de la población. Pese a la falta de trabajo durante estos años y la situación desesperada que vivían tantas familias, el gobierno militar se permitió medidas que en un gobierno democrático hubiesen sido imposibles. Así durante todo el periodo de 1973 hasta 1990, el salario mínimo no es que experimentase alguna subida durante esos años, sino es que se vieron con la suficiente fuerza de bajarlo. Si a esto se añade que las deudas de las familias se encontraban en dólares, el problema se acentuaba porque los vaivenes de la moneda provocaban que no se pudiesen devolver los préstamos: la cuota se duplicaba o cuadruplicaba de un día para otro, superando hasta cinco veces el sueldo que se recibía. Millones de personas se vieron empobrecidas de forma repentina, mientras que los grupos que apoyaban a la dictadura se enriquecía. Al fin y al cabo, el propio Augusto

---

<sup>33</sup> BARADIT, Jorge. *La dictadura. Historia secreta de Chile*. 4ª ed., Santiago, Sudamericana, 2018

<sup>34</sup> CAZORLA, Antonio. *Miedo y progreso. Los españoles de a pie bajo el franquismo, 1939-1975*. Madrid, Alianza, 2016.

Pinochet lo comentó en alguna ocasión: “Hay que cuidar a los ricos para que den más”<sup>35</sup>.

En 1982 el sistema de fondos mutuos y financieros saltó por los aires cuando se puso al descubierto que los grupos que apoyaban a la dictadura habían descapitalizado los fondos y las reservas de las entidades financieras para su propio beneficio, dejándolas en quiebra. La respuesta del régimen militar fue ir en ayuda de estas instituciones privadas mediante la entrega de más de 40 mil millones de dólares. Dinero que se sacó de todos los chilenos, literalmente del fondo de pensiones de los jubilados, con las repercusiones que tuvo en la vida cotidiana de las personas, pues nunca se reintegraría este préstamo al Estado.

La corrupción es inherente a todos los sistemas políticos, pero especialmente en las dictaduras porque no dudan en fomentarlas. Sus líderes se sostienen gracias al apoyo que reciben de los diferentes grupos, de las elites, que mientras piensen que sea beneficioso para sus intereses particulares, no dudarán en mostrar su apoyo. El dictador Franco fue muy consciente de esta circunstancia desde muy pronto y sabía que mientras los diferentes grupos, las llamadas familias del régimen, lo considerasen un árbitro en sus disputas entre ellas, tenía el apoyo asegurado.

El Estado era un botín de guerra para beneficio de todos aquellos que estuviesen dispuestos a aceptar su liderazgo. Augusto Pinochet se comportaría de forma similar, permitiendo el enriquecimiento ilícito de aquellos que mostrasen lealtad al sistema que el encarnaba y le permitiesen mantenerse en el poder de forma ilimitada. Una red de intereses con la que tanto en Chile como en España consiguió cierta cohesión interna y una estabilidad relativa que le permitiría afrontar el proceso de transición a la democracia desde una posición de poder con la que influir en las decisiones de sus adversarios políticos.

Todo ello se pudo lograr gracias al apoyo y colaboración organizada de importantes fuerzas civiles. Ciudadanos comprometidos activamente con la represión en sus diversas formas: trabajando directamente como torturadores o ayudando a los verdugos con sus conocimientos médicos o psicológicos, para sacar la información que los militares buscaban en los detenidos; falsificando certificados de defunción o protocolos de autopsia que ocultaban la verdadera causa de las muertes, o desde los medios de comunicación ofreciendo una justificación a la represión y realizando

---

<sup>35</sup> BARADIT, Jorge. *La dictadura. Historia secreta de Chile*. 4ª ed., Santiago, Sudamericana, 2018 p. 118.

campañas de desinformación para respaldar, al gobierno como hicieron los diarios el Mercurio o La Segunda. Y es que la violencia tendrá un papel muy importante en ambas dictaduras como mecanismo de control social<sup>36</sup>.

La violencia política y el ejercicio de la represión fueron una herramienta fundamental para la consolidación de ambas dictaduras. En el franquismo, tras una terrible guerra civil, el «nuevo estado» comienza desde muy pronto una dura represión hacia los vencidos, que llenará de presos políticos las cárceles españolas y, mediante consejos de guerras en los respectivos tribunales militares, eliminará físicamente a todos sus oponentes.

La posguerra trajo además una política económica autárquica, que servía también para castigar y hundir a todos aquellos que habían defendido a la II República, mientras que la administración del estado era depurada para eliminar cualquier oposición a la dictadura. La lucha armada que intentó derribar al régimen durante los primeros veinte años también fue derrotada en las ciudades con la utilización de una policía política, la brigada política social y las fuerzas policiales; mientras, la guardia civil se empleaba a fondo en el campo español, donde se encontraban unas agrupaciones guerrilleras diseminadas por toda la geografía nacional. Y por supuesto, también se contaba con las centurias de la Falange para la represión y con las unidades del ejército para emplearse cuando la situación lo requiriese. Con todo ello, el régimen intentaba de esta forma conseguir erradicar hasta la raíz toda oposición al franquismo, pero no llegaría a tener el monopolio de la violencia. Al final del régimen volvieron surgir grupos armados, convertidos en grupos terroristas que golpearon al franquismo de forma contundente durante los últimos años de vida del dictador.

En consecuencia, a la muerte del dictador en noviembre de 1975, el régimen podía presentarse como ejemplo de una dictadura triunfante que mantenía el control del aparato del Estado, erradicaba toda oposición mediante una feroz violencia y una vez alejada de los duros años de posguerra protagonizaba un desarrollo económico que transformó a un país agrario en industrial. Logros que no dejaban de recordar los defensores del régimen y que después retomarían el llamado revisionismo histórico durante el siglo XXI, para establecer, sino un balance positivo, por lo menos presentar una cara más amable del franquismo.

---

<sup>36</sup> PRESTON, Paul. *El holocausto español. Odio y exterminio en la guerra civil y después*. Barcelona, Debate, 2011. ARANCIBIA CLAVEL, Patricia. *Los orígenes de la violencia política en Chile. 1960-1973*. Santiago, Universidad Finis Terrae, 2001.

Un balance positivo de la gestión de la dictadura española compartida plenamente por los militares chilenos en 1975 y refrendada con el envío de una delegación chilena encabezada por el propio Augusto Pinochet a los funerales de estado por el fallecimiento de Francisco Franco, cuando la mayoría de países delegaron esta misión protocolaria en sus embajadores. No ocurrió lo mismo con la proclamación del nuevo rey Juan Carlos I, a la que asistieron jefes de estado de las democracias occidentales interesadas en establecer relaciones con el futuro y no con un régimen problemático que había agotado su tiempo.

Por otra parte, hay que destacar que la violencia política no era algo desconocido para la sociedad española y chilena, pero esta última nunca había conocido la ferocidad y crueldad que se desencadenó con el golpe militar. Desde ese mismo martes once de septiembre, se puso en marcha el aparato represivo de este Nuevo Estado con una violencia a gran escala y de una enorme vileza. Los partes radiofónicos entre los militares y los dirigentes del golpe ponen de manifiesto la dureza y el exceso de celo para cumplir las órdenes al momento de llevar a cabo el Golpe militar, aun cuando estaban en conocimiento de que tantos los puntos neurálgicos de la capital y de las ciudades más importantes del país estaban en sus manos, sin presencia de focos de resistencia a tener en cuenta: no encontraron por ningún lado a los grupos guerrilleros extranjeros, de procedencia fundamentalmente cubana, que la propaganda de la oposición al gobierno de Allende había estado denunciado desde prácticamente que la Unidad Popular había llegado al poder en 1973.

Tras consolidar sus posiciones y una vez tomada la casa de Gobierno, la autoridad y la fuerza no se hizo esperar: los militares desataron una violencia que tenía por objetivo neutralizar a la posible resistencia. Mientras, los grupos conservadores del país, incluso una titubeante Democracia Cristiana, se solidarizan con las fuerzas armadas. Un simpatizante de esta corriente política fue el General Sergio Arellano Stark, que había pasado sus años de formación en la España franquista. Fue uno de los militares que jugó un papel clave en la conspiración, siendo partícipe y cabeza de una de las estructuras más violentas y sangrientas del régimen, conocida como la caravana de la muerte<sup>37</sup>.

La caravana de la muerte consistía en las visitas /inspecciones que el General Arellano (en calidad de oficial delegado del Presidente de la Junta de Gobierno y del Comandante en Jefe del Ejército) realizaba en un helicóptero militar puma a las distintas

---

<sup>37</sup> VERDUGO, Patricia. *Los zarpazos del puma. El caso Arellano*, Santiago, Ediciones CESOC, 1989.

guarniciones del país, para “unificar criterios” y “acelerar procesos”. Lo que en la práctica se traducía en revocar las condenas que considerase blandas, practicando asesinatos inmediatos llevados a cabo con ensañamiento, ya que el aceleramiento de proceso no excluía torturas y mutilaciones a las víctimas antes de terminar con sus vidas.

Una violencia desatada y una brutalidad que tenían como objetivo no solo terminar con los enemigos del país, sino también comprometer a los militares provincianos en estos homicidios; toda orden de la capital debía ser cumplida sin vacilación. De esta macabra actividad no solo fueron partícipes inocentes funcionarios militares, ya que entre ellos circulaban con abundancia hombres ansiosos por ascender y conseguir más poder, dispuestos a pagar el precio que fuese, incluso el de matar a una persona indefensa por conseguir medrar en el nuevo orden, aunque que no siempre llegarían las deseadas recompensas, porque estas personas no fueron más que una lamentable pero útil herramienta para el sistema represivo impuesto que necesitaba de la complicidad para poder desarrollarse.

Por otra parte, hay que destacar que no todos los militares compartían los métodos de Arellano; por tanto, en más de una ocasión los jefes de los centros de detención eran literalmente distraídos, mientras los hombres de Arellano y oficiales de la zona realizaban los asesinatos, una vez terminado el trabajo bajo la base de los hechos consumados, el jefe del Centro quedaba como único responsable de las muertes. De esta forma, de norte a sur del país la represión se desataba para detener a todas aquellas personas sospechosas de oponerse al nuevo orden.

En la búsqueda de información para acabar con la disidencia, algunos de estos ciudadanos que fueron hechos prisioneros pasaron por la Base aérea de Cerro Moreno, donde con posterioridad al golpe se formó un grupo de oficiales de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) para ser torturadores de elite. Y es que el estado necesitaba un organismo de seguridad de nuevo cuño para poder procesar y actuar ante la gran cantidad de información obtenida con las detenciones masivas, para así de esta forma continuar con la política de acción de la caravana, pero por otros medios una vez pasados los primeros momentos.

La Junta Militar creó un organismo para tal fin y que al tener tan enorme poder quedaba bajo el mando del Presidente de la Junta: el general Pinochet. Esta institución, auténtica policía política de la dictadura, era la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA), creada en noviembre de 1973. Estaba compuesta por miembros de las cuatro

ramas de las FF.AA . más el personal civil adicto al régimen, algún militar ascendido por su actuación en la caravana de la muerte y finalmente civiles que protagonizaron actos de sabotaje en el periodo de la Unidad popular. Tanto civiles como militares se mezclaban en la estructura social de la DINA, que jerárquicamente estaba constituida por los «Faraones» que correspondían a los oficiales cercanos al jefe mayor Coronel Manuel Contreras; los «Sacerdotes» correspondientes a las brigadas secretas, y los «Esclavos» que eran los trabajadores de la base. Esta organización de inteligencia daba cabida a todos aquellos que estaban dispuestos a defender al gobierno ejerciendo la violencia sin distinción entre civiles y militares. Estos últimos entraban a la lista negra de traidores si no compartían el pensamiento y las acciones reinantes, siendo incluso ejecutados. La violencia se convirtió así en un instrumento imprescindible para conservar el poder<sup>38</sup>.

Con respecto a las bases y centros de operaciones de la DINA, en la actualidad sólo se conocen un pequeño número de las que se usaron, entre las que destacan: el cuartel instalado en Villa Grimaldi o la base de Tres Álamos con su sección de prisioneros incomunicados, llamado Cuatro Álamos; también algunas casas de la capital, permaneciendo en la oscuridad los otros inmuebles que fueron usados para torturar. Poco a poco, por los testimonios de las víctimas o por la curiosidad de sus nuevos inquilinos, van surgiendo a la luz, mostrando ese tenebroso pasado que encierran esas casas vacías, como las llamaría el ya fallecido Carlos Cerda, uno de los grandes intelectuales chilenos.

Con respecto a los miembros de la DINA llegan a tener, como otros criminales de guerra, esa capacidad para aislar la violencia de cualquier consideración moral, recibiendo condecoraciones cuando derrotan a los enemigos que les indican desde las altas esferas, pero que van a la cárcel cuando caen en desgracia y son ellos los derrotados. Así ocurrió con el jefe de la DINA y algunos de sus colaboradores y más temidos torturadores durante la larga transición chilena a la democracia durante los años noventa e inicios del siglo XXI.

Encerrados en prisiones donde reciben un trato preferente, concederán entrevistas a distintos medios de comunicación, en las que muestran su incomprensión ante el castigo por cumplir porque realizaron un trabajo en una etapa de necesaria violencia que, sin remordimientos de conciencia, volverían a realizar, como le

---

<sup>38</sup> SILVA GALDAMES, Osvaldo. *Breve historia contemporánea de Chile*. México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

comentaba Manuel Contreras Valdebenito (hijo del todo poderoso jefe de la DINA, Manuel Guillermo Contreras Sepúlveda) al investigador Juan Cristóbal Peña un año antes de la muerte en prisión del Mamo, apodo con el que se le conocía a Manuel Contreras: “nunca pediría perdón ni reconocería responsabilidad alguna en los crímenes por los que sumó más de quince años de condena”<sup>39</sup>.

En cuanto a las víctimas de la violencia de la dictadura, han ido incorporando a la sociedad el testimonio de los sobrevivientes a las torturas, el rechazo social al que se vieron sometidos los familiares de los ejecutados- desaparecidos durante 17 años y que todavía está vigente en la vida cotidiana de estas personas. La violencia que se ejerció contra ellos no fue sólo para desintegrar su identidad, sino excluirlos de por vida de los ámbitos económicos, culturales y sociales en los que se desenvolvían, porque llega a doler tanto o más que el golpe o la brutalidad ejercida contra su cuerpo, la pérdida de la amistad del que siempre se ha pensado que era más que un amigo, un hermano; o comprobar como tus vecinos, con los que tantos buenos momentos compartiste en el pasado día tras día, te tratan como un ser inferior, en algunos casos, hasta al punto de ser denunciado por ellos para lograr con la denuncia la simpatía de la dictadura.

El inicio de la democracia con la llegada de los gobiernos de la Concertación, comenzó a intentar paliar, pero no resolvió, los principales abusos heredados de la dictadura, intentando también que las voces de las víctimas agrupadas desde los años ochenta en las distintas asociaciones de derechos humanos tuviesen más resonancia social, y lograsen el ansiado reconocimiento oficial. Tuvieron desigual éxito estas actitudes gubernamentales, al englobarlas dentro de unas políticas de reconciliación que defraudaron a parte de las víctimas y que quedaron resumidas en los informes de la Comisión Nacional de la Verdad y Reconciliación, conocido como informe Retting<sup>40</sup>.

En consecuencia, hay que destacar que todo esto acrecienta las críticas de las víctimas y sus familiares, frente a las tibias actitudes de la Concertación. No sólo en aquellos procesos judiciales inconclusos: algunos de los que han llegado a finalizar tienen penas irrisorias, que no reflejan una penalidad adecuada al nivel de crímenes cometidos a diversas personalidades militares del país, sino también del asombroso y mundialmente visible cambio de posición defendiendo públicamente al Ex General Pinochet durante su detención en Londres para perplejidad de una parte de la ciudadanía.

---

<sup>39</sup> CRISTÓBAL PEÑA, Juan. “La ira de Dios”, *La Tercera*, 8 de agosto de 2015.

<sup>40</sup> HAYNER, Priscilla. *Verdades innombrables. El reto de las comisiones de la verdad*. México, Fondo de Cultura Económica, 2008.



Al igual que en la España de Franco, hay que destacar que no solo con represión se mantuvo la dictadura, sino que también buscó los mecanismos necesarios para incorporar a los civiles a su tarea de gobierno, como también se ha destacado en los últimos años sobre la dictadura franquista. En el nuevo orden institucional creado tras el golpe de 1973, las fuerzas armadas poseen un nuevo rol. Las fuerzas conservadoras delegaron en los militares el control del Estado y estos a su vez los integraron a sus gabinetes, pero subordinados al poder castrense. Pensaban que con el paso del tiempo irían ganando mayor influencia y control sobre las fuerzas armadas<sup>41</sup>.

Los militares los aceptan como asesores porque en realidad no había otra alternativa: el régimen militar comienza sin saber qué hacer y necesita de la colaboración de los civiles simpatizantes para gobernar. Desde antes del golpe, la Marina chilena ya se había relacionado con los llamados Chicago boys, quienes les habían presentado el proyecto económico comentado en líneas anteriores para el país y que a partir de ese momento será abrazado por el estamento militar. Su principal valedor fue el militar Sergio Covarrubias, que será el nexo entre el nuevo hombre fuerte de la Junta, el general Pinochet, y los defensores de un nuevo orden económico.

Pese a todo el control y la violencia desatada, en 1977 los militares se sintieron amenazados por la posibilidad de que los civiles de la Democracia Cristiana llegasen a controlar los resortes del Estado y acabasen ejerciendo el poder. De tal forma, que ese año se disolvieron los partidos políticos, hasta entonces en receso, una medida que iba encaminada a destruir el poder de la Democracia Cristiana. Pese a ello, la importancia de los civiles va en aumento y, al año siguiente, el líder de la Junta, el General Pinochet, ve con buenos ojos que realicen las reformas oportunas para cambiar el rostro militarista del régimen, siempre y cuando se cree un movimiento cívico que le de protagonismo y siga disponiendo de poder absoluto. Es la institucionalización del régimen cuyo principal defensor es Pinochet, ya que la considera imprescindible para continuar al frente del Estado.

En consecuencia, da su aprobación para que comiencen los trámites para la creación de una nueva constitución que tendría que ser sometida a ratificación popular mediante un plebiscito. El nuevo modelo supuso cambios de visiones, de técnicos que con anterioridad habían defendido los preceptos nacionalistas, contrarios al neoliberalismo. Y una decepción para los conservadores que esperaban recuperar lo

---

<sup>41</sup> VILLAGRÁN, Fernando et al. (coord.). *Represión en dictadura: el papel de los civiles*. Santiago, LOM, 2005.

perdido en décadas pasadas. Paralelamente, se fueron debilitando las fuerzas de derecha vinculadas al mundo tradicional y se incentiva un cambio de valores, al ser cada vez más hegemónico el sistema de valores empresariales, con especial incidencia en el éxito personal frente a los esfuerzos humanos colectivos. El consumismo se intenta expandir por toda la sociedad, trastornando la convivencia social y dando lugar a un país muy distinto al que había en 1973.

Con el cambio de década, en 1983, el modelo económico comienza a afectar también a los gremios que en su momento habían realizado campañas para desestabilizar al Gobierno de Allende, lo que junto a la reorganización de la oposición democrática comienza un desgaste de la dictadura que le llevará a perder el Referéndum de 1988 en el que se ponía fecha a la dictadura y comenzaba una etapa de transición a la democracia, a cambio de aceptar el modelo económico impuesto por la dictadura: la alianza entre militares y empresarios se mantenía, aunque cambiaban las formas.

Con anterioridad, mucho antes, desde el mismo 1973, el principal partido conservador se autodisolvió y comenzó a apoyar a una dictadura que se sustentaba por la feroz represión emprendida contra los opositores, el poder incuestionable del Pinochet dentro de la Junta militar y la nueva política económica emprendida por los tecnócratas civiles desde las carteras de Hacienda y Economía, principalmente.

Esta situación se mantuvo hasta 1983, cuando se incorporó a un elevado número de civiles como ministros ante una crisis económica desatada en 1981 y que comienza a tambalear los cimientos en los que se sustenta la dictadura. En este nuevo contexto político se hace necesario contar con algún tipo de organización asociativa que permita a los defensores del régimen sustentar el poder militar. De esta forma, nacen en 1983 la Unión Democrática Independiente (UDI) y el Movimiento de Unión Nacional (MUN), que en 1987 pasó a denominarse Renovación Nacional (RN). Estas organizaciones también eran pensadas para lograr un respaldo social que sirviese de encuentro a los simpatizantes de la dictadura<sup>42</sup>.

La aparición de estos apoyos le hizo percibir a la dictadura de que controla de nuevo la situación y recupera tal nivel de confianza que se siente con fuerza para plantear en 1987 un nuevo plebiscito con el que consolidar a la dictadura. Los civiles plantearán entonces la necesidad de presentarse con un civil como abanderado del proyecto, pero la dependencia hacia Pinochet y el control que este ejerce sobre sus compañeros de armas frustró este proyecto. Se piensa que la consulta es una victoria

---

<sup>42</sup> MOULIAN, Tomás. *Chile actual. Anatomía de un mito*. 3º ed. Santiago, LOM, 2002.

segura, pero en realidad fue el principio del fin de la dictadura militar, que al intentar imitar las formas de los sistemas democráticos abrió la puerta a la esperanza para hacer caer a Pinochet, como finalmente ocurrió cuando la oposición, contra todo pronóstico, consigue la victoria electoral.

A modo de conclusión, destacar que tanto el franquismo como el pinochetismo fueron regímenes militares con puntos en común, tanto en la personalidad de sus dirigentes como en el desarrollo de la dictadura. Los estudios de las políticas públicas de estas formas de Estado pueden ayudarnos a comprender mejor su funcionamiento. Las relaciones laborales quedaban ligadas a la concepción del mundo que tenían, pero también la modernización jugará un papel relevante a la hora de matizar estas ideas o sustituirlas por otras, con tal de que funcionen en la economía. Ambas dictaduras no dudaron en utilizar la violencia hasta el final y se sirvieron de los civiles en todas las áreas que consideraron necesarias para mantenerse en el poder.

Tanto en España como en Chile, el predominio militar se fue diluyendo con el paso de los años, a medida que el contexto internacional se hacía menos proclive a un sistema político característico del siglo XIX, y, por tanto, incompatible con las oleadas democráticas que tuvieron lugar a partir de los años setenta; no obstante, pese al mayor control del estado y visibilidad ante la opinión pública de los civiles, tanto en España como en Chile eran los militares los que mantuvieron los resortes del estado hasta el último momento y se convirtieron después en los guardianes del legado de la dictadura durante la Transición política a la democracia. Para lograr entender todos estos procesos, los investigadores contamos con valiosas instituciones como la Organización Internacional del Trabajo que, con sus fuentes, bibliotecas y centros documentales, además de su personal experto, se convierten en consulta obligatoria e imprescindible para el estudio de las políticas laborales y la historia comparada. Quedando como tarea pendiente el inestimable trabajo conjunto, entre OIT y especialistas, que genere que toda esta valiosa información tenga carácter divulgativo y llegue a los distintos estratos de la ciudadanía.

#### BIBLIOGRAFÍA:

AYLWIN, Mariana et al. (coord.) *Chile en el siglo XX*. Santiago, Planeta, 2008.

AMORÓS, Mario. *Pinochet. Biografía militar y política*. Barcelona, Ediciones B, 2019.

ARANCIBIA CLAVEL, Patricia. *Los orígenes de la violencia política en Chile. 1960-1973*. Santiago, Universidad Finis Terrae, 2001.

BARADIT, Jorge. *Historia secreta de Chile 2*. Santiago, Penguin Random House, 2016.

BARADIT, Jorge. *La dictadura. Historia secreta de Chile*. 4ª ed., Santiago, Sudamericana, 2018.

BERSTEIN, Serge. *Los regímenes políticos del siglo XX. Para una historia política comparada del mundo contemporáneo*. Barcelona, Ariel, 1996

CAVALLO, Ascanio; SALAZAR, Manuel y SEPÚLVEDA, Óscar. *La historia oculta del régimen militar*, Santiago, Mondadori, 2001.

CAZORLA, Antonio. *Miedo y progreso. Los españoles de a pie bajo el franquismo, 1939-1975*. Madrid, Alianza, 2016.

CERÓN TORREBLANCA, Cristian. “La prevención de riesgos laborales y el mundo del trabajo durante la dictadura franquista”. *Baética*, 32, 2010

CERÓN TORREBLANCA, Cristian. “Historia de la prevención de riesgos laborales en España desde el Tardofranquismo a la Transición”. *Baética*, 33, 2011

CERÓN TORREBLANCA, Cristian. “Historia comparada de dos dictaduras. España y Chile. Militares y civiles se reparten el poder. EN: CERÓN TORREBLANCA, Cristian. (Coord.). *Los límites del Estado. La cara oculta del poder local*. Málaga, Uma editorial, 2018, pp. 247-268

CERÓN TORREBLANCA, Cristian. (Coord.). *Los límites del Estado. La cara oculta del poder local*. Málaga, Uma editorial, 2018.

CHAVES PALACIOS, Julián (coords.) *La larga marcha de la dictadura en Iberoamérica: Argentina, Chile y España*. Buenos Aires, Prometeo, 2010

CORREA, Sofía et. al. *Historia del siglo xx chileno. Balance paradójal*. Santiago, Sudamericana, 2001.

DE FRANCISCO LÓPEZ, R.: “Los orígenes de la Prevención de Riesgos Laborales en España y el comienzo del intervencionismo del Estado hasta 1939”, en CASTELLANOS MANTECÓN, F. et alii: *Historia de la Prevención de Riesgos Laborales en España*, Madrid, 2007, 17-69.

ENSALACO, Mark. *Chile bajo Pinochet. La recuperación de la verdad*. Madrid, Alianza, 2002.

GARCÉS, Joan. *Soberanos e intervenidos. Estrategias globales, americanos y españoles*. 3ª ed., Madrid, Siglo XXI, 2008.

HAYNER, Priscilla. *Verdades innombrables. El reto de las comisiones de la verdad*. México, Fondo de Cultura Económica, 2008

IBÁÑEZ SALAS, José Luis. *El franquismo*. Madrid, Sílex, 2013.

JARA HINOJOSA, Isabel (2010), “Imaginarios en contacto: libros, imágenes e ideas políticas de la dictadura militar chilena y el franquismo”, en CHAVES PALACIOS, Julián (coords.) *La larga marcha de la dictadura en Iberoamérica: Argentina, Chile y España*. Buenos Aires, Prometeo, 2010, pp. 325, 341.

KAELBLE, Harmut (2010), “La comparación en las ciencias históricas” en SCHRIEWER, Jürgen y KAEBLE, Harmut (coords.). *La comparación en las ciencias sociales e históricas. Un debate interdisciplinar*. Barcelona, Octaedro, 2010, pp. 63-84.

MAYOL, Alberto. *No al lucro. De la crisis del modelo a la nueva era política*. Santiago, Debate, 2012.

MONIZ BANDEIRA, Luis Alberto. *Fórmula para el caos. La caída de Salvador Allende (1970-1973)*. Santiago, Debate, 2008.

MORADIELLOS, Enrique. *Franco. Anatomía de un dictador*. 2ª ed. Madrid, Turner, 2018.

MOULIAN, Tomás. *Chile actual. Anatomía de un mito*. 3º ed. Santiago, LOM, 2002

PALOMEQUE LÓPEZ, M.C.: “La ordenación jurídica de la seguridad e higiene en el trabajo durante el primer y segundo franquismo, de la guerra civil a la ordenanza general, 1939-1971” en CASTELLANOS MANTECÓN, F. et alii: *Historia de la Prevención de Riesgos Laborales en España*, Madrid, 2007, 123-139.

PRESTON, Paul. *Franco. Caudillo de España*. Barcelona, Plaza y Janés, 1994.

PRESTON, Paul. *El holocausto español. Odio y exterminio en la guerra civil y después*. Barcelona, Debate, 2011

SAGREDO BAEZA, Rafael. *Historia mínima de Chile*. Madrid, Turner, 2014.

SÁNCHEZ CUENCA, Ignacio. *Atado y mal atado. El suicidio institucional del franquismo y el surgimiento de la democracia*. Madrid, Alianza, 2014.

SCHRIEWER, Jürgen y KAEBLE, Harmut (coords.). *La comparación en las ciencias sociales e históricas. Un debate interdisciplinar*. Barcelona, Octaedro, 2010.

SILVA GALDAMES, Osvaldo. *Historia contemporánea de Chile*. México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

VERDUGO, Patricia. *Los zarpazos del puma. El caso Arellano*, Santiago, Ediciones CESOC, 1989

VIAL CORREA, Gonzalo. *Pinochet: la biografía*. 2vols. Santiago, El Mercurio, 2002.

VILLAGRÁN, Fernando et al. (coord.). *Represión en dictadura: el papel de los civiles*. Santiago, LOM, 2005.