



80 AÑOS
DE SERVICIOS
DE CALIDAD DE SERVIDORES
1943 — 2023



ANEP (1943-2023): 80 AÑOS EN DEFENSA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

TRABAJO DECENTE Y SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD

ANEF (1943-2023): 80 AÑOS EN DEFENSA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

TRABAJO DECENTE Y SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD

Comité editorial

Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Subsecretaría del Trabajo.

Departamento Diálogo Social.

Agrupación Nacional de Empleados/as Fiscales, ANEF.

Autores

Domingo Pérez Valenzuela, Jorge Ayala Córdova, Vicente Mellado Carrasco, Renato Fuentes Cabrera.

Diseño y Diagramación

Paola Palomino.

Fotografía de portada con Clotario Blest tomada y cedida por Silvio Tendler, a quien agradecemos.

1. Introducción

Esta obra se adentra en la narrativa y análisis sobre la historia de la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF, 1943-2023), en el marco de sus 80 años de trayectoria, constituyendo una organización que ha desempeñado un papel crucial en la obtención de derechos laborales y en la forja de la identidad sindical en Chile.

Más de medio siglo de existencia ha demostrado la profunda influencia que esta agrupación ha ejercido en la vida social y política del país, marcando hitos que han resonado a lo largo del tiempo. Desde sus primeros días, la ANEF, bajo la presidencia de Clotario Blest Ríffo, se convirtió en un agente de cambio, incidiendo en los logros gremiales y políticas democratizadoras que han perdurado en la organización. Luego, durante la década de los 60', en particular con el gobierno de Eduardo Frei Montalva (1964-1970), la ANEF se mantuvo firme en sus demandas contra los congelamientos de sueldos y la inflación; la llegada de la Unidad Popular (UP) en 1970 significó un auge para esta fuerza sindical y la clase trabajadora del país, aun así, no estuvo exenta de negociaciones y movilizaciones. También, en los momentos más oscuros de la historia chilena, la ANEF no solo sobrevivió ante la dictadura civil-militar (1973-1990), sino que se erigió como bastión de resistencia. Aquí la organización abrió sus puertas para albergar a luchadores por la democracia y la defensa de los Derechos Humanos, enfrentándose a la adversidad con co-

raje y determinación. Finalmente, desde la reconquista del régimen democrático en 1990 hasta nuestros días, la organización ha continuado su misión a contracorriente del neoliberalismo, construyendo unidad y representatividad entre las y los funcionarios públicos, y ampliando lazos con otros actores y fuerzas sociales.

De conjunto, este libro es un tributo a la ANEF, patrimonio de los/as empleados/as públicos/as, atendiendo su historia de tenacidad y a la herencia de quienes dedicaron sus vidas a la causa sindical en esta cohesionada, articulada y poderosa Agrupación de trabajadoras y trabajadores.

2. Ser empleado público en Chile

Por empleado público se comprende a mujeres y hombres que se emplean dentro de los servicios del Estado. En 2017, las y los asalariados en el sector público correspondieron a un 11% del total de la fuerza de trabajo ocupada en Chile, llegando a 890.000 personas, considerando a quienes se desempeñan bajo modalidades de trabajo público y privado (externo), donde predominan las mujeres con un 55% del total (Durán, 2017:20). De esta cantidad, actualmente se ha estimado en 230.000 los/as funcionarios públicos/as organizados en asociaciones (Durán, 2017:31). De estos, la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) agrupa en la actualidad a 88.395 socios y socias en 267 asociaciones.

El empleado público posee una particularidad: es un trabajador cuyo empleador es el Estado. Esta relación laboral ha tenido por efecto forjar una identidad y una actitud únicas hacia la autoridad pública¹. En primer lugar, existe un principio de organización jerárquica de la administración pública en la cual el comportamiento y acción del funcionario está sometida a una rigurosa normativa. En segundo lugar, los/as funcionarios/as públicos/as constituyen un factor fundamental de estabilidad del aparato público en cuanto a su capacidad de asegurar eficacia a fin de garantizar la realización de servicios públicos para la población del territorio nacional. En tercer lugar, toda decisión que afecta a la administración pública debe pasar por la aprobación de leyes o decretos presidenciales. En cuarto lugar, la ANEF buscó conquistar un espacio en la clase media en tanto sector de la sociedad vinculado con procesos de movilidad y ascenso social (Candina, 2013: 14, 28, 95). Por último, el énfasis en la probidad del empleado público llevó a la ANEF a proponer un modelo de dirigente sindical: ejemplo de sacrificio, probidad y eficiencia, es decir, modelo de moralidad pública. Justamente, su fundador en 1943 –y también de la Central Única de Trabajadores (CUT) en 1953–, Clotario Blest Riffo, constituyó la personificación de este ideal de dirigente gremial (Echeverría, 1993), ejemplo no solo para la Agrupación, sino que para todos los dirigentes sindicales del país.

Bajo este contexto, las y los funcionarios lograron constituir su propia organización, la ANEF, fortale-

ciendo la unidad de los/as trabajadores/as fiscales y obteniendo un reconocimiento de parte del Poder Ejecutivo, hasta la actualidad.

En síntesis, el sindicalismo de la ANEF se ha orientado en torno a 2 ejes: (a) defender los intereses de las y los trabajadores, lo cual implica luchar por la estabilidad laboral, y (b) la modernización de la administración pública, que tiene por finalidad mejorar la entrega de los servicios públicos para beneficio de la población (Candina, 2013:81). Aquí se destaca la vocación de ser empleado público y una ética del trabajo: servir con profesionalismo, eficiencia y probidad a la población del país.

3. La fundación de la ANEF, Clotario Blest, los partidos políticos y las luchas por la dignificación del empleo público (1943-1970)

La ANEF se fundó el 5 de mayo de 1943 en el segundo piso de la calle Esmeralda número 878, en la ciudad de Santiago, a iniciativa de obreros y empleados fiscales pertenecientes a diez servicios del Estado. Nombraron

como Presidente de la agrupación a Clotario Blest Riffo, empleado de la Tesorería General de la República, por lo menos hasta 1958².

La organización agrupó a las trabajadoras/es fiscales, tanto obreros como empleados, declarándose en sus estatutos que ambos estamentos poseían los mismos derechos; se excluyeron de la agrupación a jefaturas y directivos del sector público.

En este mismo tenor, una de las conquistas legales más importantes del periodo fue la consagración de la inamovilidad funcionaria en 1944, que otorgó mayor estabilidad laboral. Esto significa que el funcionario o funcionaria no puede ser removido/a de su cargo a menos que se realice una investigación sumaria que acredite que se han cometido faltas a la probidad o infracciones en su labor. Esto tuvo por efecto que el empleo público se viera como una "instancia válida de sobrevivencia e incluso superación" para los funcionarios (Candina, 2013:94).

Con el fin de obtener sus reivindicaciones, la ANEF adoptó una estrategia que privilegió el uso de mecanismos legales e institucionales y la negociación con parlamentarios de todos los sectores políticos, aunque predominaron los de centro y de izquierda. Esta práctica negociadora junto al entorno laboral del sector público, explican el pluralismo y la tolerancia a la coexistencia de diferentes partidos y visiones políticas en el seno de la agrupación durante sus 80 años de historia.



Clotario Blest en su residencia en Santiago de Chile, año 1971. Fotografía tomada por Silvio Tendler.

En resumen, las demandas gremiales fundamentales de la década de 1940 y 1950 fueron: asignación familiar; bonificación compensatoria; y la escala única de sueldos y salarios al margen de la denominada carrera civil funcionaria.

Una conquista importante del gremio fue la publicación de Revista ANEF, en 2 épocas, desde 1951 hasta 1973, pero discontinuada entre 1960 y 1965. En sus páginas quedaron registradas décadas de lucha sindical y su último número publicado, el N° 48, correspondió a los meses de julio-agosto-septiembre, coincidiendo con el fatídico Golpe de Estado de 1973.

Durante la década de 1960, la ANEF tuvo su experiencia con el gobierno demócrata cristiano de Eduardo

1 Se debe precisar que la ANEF agrupa en su seno a trabajadores de servicios del Estado, excluyendo jefaturas y directivas.

2 En la V Convención de la ANEF realizada en 1957, Clotario Blest fue ratificado como Presidente de la agrupación para el periodo 1957-1960 (Ver: "Convencionales que acreditaron poderes", Revista ANEF N° 17 (julio-septiembre de 1957), pp. 4-5. Sin embargo, renunció en 1958 debido a los problemas derivados de la CUT, lo que hizo inviable dirigir las dos asociaciones (Echeverría, 1993: 151-152). Según Candina (2013: 79) Blest ocupó el cargo de Presidente Honorario Vitalicio desde 1963, honor que se le otorgó en la VI Convención de la ANEF (Ver: "Don Clotario y la ANEF", Revista ANEF, N° 31 (mayo-junio de 1968), p. 12).

Portada de Revista ANEF N° 22 (mayo de 1966). Se logra apreciar la siguiente descripción: "El Contralor General de la República, don Enrique Silva Cimma y el Presidente Nacional de ANEF, Tucapel Jiménez Alfaro. Amplia garantía de resguardo de los legítimos derechos de los trabajadores fiscales".



Fotografía y Mensaje a los trabajadores fiscales del Presidente Salvador Allende Gossens. Interior de la Revista ANEF N° 39 (diciembre de 1970), cuyo título fue: "Comienza la redistribución de la riqueza en Chile".



4. El Gobierno de la Unidad Popular (1970-1973)

El triunfo de la Unidad Popular en las elecciones presidenciales del 4 de septiembre de 1970 tuvo por efecto modificar la relación político-sindical que la ANEF había tenido desde su fundación con los gobiernos. Al respecto, ANEF sostuvo que:

La conquista del poder por el pueblo nos hace cavilar acerca de la orientación que seguirá nuestra Revista. Tradicionalmente, esta publicación fue la expresión combativa en contra de los gobiernos que, año a año, fueron esquilmando nuestras remuneraciones y que buscaban, en cada paso, atentar y lesionar nuestras conquistas y derechos. Pero la situación ha cambiado; el pueblo y, más que nadie, los trabajadores organizados, ha puesto término a los gobiernos que fueron ajenos a sus intereses³.

Ante la asunción del gobierno de la UP, Tucapel Jiménez, Presidente de la ANEF, reproduciendo los acuerdos de la 8ª Convención Nacional de la ANEF, declaró que "la única solución para nuestros problemas era el modificar el sistema capitalista por uno socialista con pluralidad de opiniones"⁴. Sin embargo, la postura de Jiménez hacia el gobierno cambió cuando los índices de inflación se hicieron insostenibles para el bolsillo

de los trabajadores. Frente a esa situación, las tensiones entre la ANEF y el gobierno se hicieron inevitables.

5. Bajo la Dictadura Civil-Militar (1973-1990)

Con el Golpe de Estado, Revista ANEF dejó de circular y fue sustituida por el Informativo ANEF, boletín que por su formato y calidad de impresión evidenció el debilitamiento de la organización de funcionarios en comparación al período anterior⁵. El 29 de diciembre de 1973 se aplicó el Decreto de Ley N° 198⁶, que se tradujo en que fueron las autoridades de la Junta Militar las que tuvieron la potestad de designar los dirigentes.

La nueva situación implicó detenciones de dirigentes y miembros de la ANEF. Según datos entregados por Campero y Valenzuela (1984:175), de los 21 miembros del Directorio Nacional de la ANEF al 10 de septiembre de 1973, 13 fueron despedidos entre el 11 de septiembre de ese año y 1974. Del total de miembros de la agrupación, 357 funcionarios/as públicos/as son detenidos desaparecidos y/o ejecutados políticos.

Sin embargo, Tucapel Jiménez, entre 1973 y 1976, junto a otros dirigentes sindicales anti allendistas, intentaron incidir en la política del nuevo régimen mediante

políticas de colaboración. Pero las medidas "desburocratizadoras" del gobierno⁷, que se tradujeron en reducción del empleo público, ajustes presupuestarios (Campero y Valenzuela, 1984:305), los congelamientos salariales, la censura a la prensa y a las actividades sindicales, la represión a dirigentes gremiales, la disolución de asociaciones de la ANEF, el retroceso de derechos laborales⁸, entre otras situaciones insostenibles, llevaron a la agrupación a ubicarse en la oposición a la Dictadura. La inclinación del "Tuca" por ponerse a la cabeza de la reunificación del movimiento sindical en contra de la Dictadura le costó la vida el 25 de febrero de 1982.

El asesinato de Jiménez constituyó un enorme golpe moral y político al alicaído sindicalismo chileno, en vías de reunificación. No obstante, con el inicio de las Jornadas de Protesta Nacional en 1983, en un contexto de crisis económica e incremento de la cesantía, la ANEF se hizo parte de la lucha por el retorno a la democracia, la recuperación del sindicalismo y denunció las reformas implementadas por la Dictadura, en particular, el sistema de AFP.

En 1988 se produjo la fundación de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), mediante la confluencia de la CDT, el CNT y otros gremios (Araya, 2016:162-202), proceso del cual participó la ANEF, unido a la lucha por el retorno a la democracia.

3 "Editorial", Revista ANEF, N° 39 (diciembre de 1970), s/p.

4 "ANEF presente en la trinchera: trabajadores fiscales.", op. cit, s/p. El destacado en negritas es nuestro.

5 "La Edición N° 100 del Boletín Informativo ANEF", Informativo ANEF, N° 100 (Santiago, enero de 1982), s/n.

6 Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=215152&idVersion=1973-12-29>.

7 A mediados de 1980, la ANEF denunció el desmantelamiento de la Empresa de Transportes Colectivos del Estado, desapareciendo sus buses de la circulación. En: "La desburocratización en marcha", Informativo ANEF, N° 80 (Santiago, julio de 1980), p. 6.

8 "Desaparecen los resguardos de los trabajadores", Informativo ANEF, N° 95 (Santiago, agosto de 1981), s/n.



ANEF marcha en Valparaíso por el paro del sector público en el contexto de la negociación en el Congreso Nacional por el reajuste salarial del año 2011. Fotografía del 14 de diciembre de 2010.

6. Testimonios del retorno y crisis de la democracia: “modernización neoliberal” del Estado y sindicalismo socio-político (1990-2019)

El inicio del periodo de la post-dictadura y de transición a un régimen democrático se caracterizó, entre otras particularidades, por grandes re-estructuraciones sindicales, transiciones en materia de participación sindical, una nueva relación entre lo social y lo político, y una re-configuración del modelo de relaciones laborales.

Siguiendo este proceso de democratización de las asociaciones de base de la ANEF, en 1994, al finalizar el gobier-

no de Patricio Aylwin, se promulgó la Ley 19.296 que permitió que las asociaciones de funcionarios/as públicos/as fueran reconocidas institucionalmente como entidades reivindicativas. Durante la década de 1990, la conducción de la ANEF fue asumida por el afianzado y experimentado Milenko Mihovilovic, fundador de la Asociación Nacional de Funcionarios Penitenciarios (ANFUP) en 1960. Desde 1996 hasta 2016, asumió la conducción de la ANEF Raúl De la Puente, y se conquistó el voto universal en la agrupación.

En este marco, iniciado el gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006), en 2001 se firmó un Protocolo de acuerdos gobierno-ANEF sobre reforma y modernización del Estado, el que se inscribió con el fin de “mejorar los servicios que el Estado presta a la ciudadanía”⁹. Luego, en 2005, la ANEF redactó un documento titulado *Un proyecto país de mayorías*¹⁰, en el que se plasmaron las demandas del gremio frente al Estado y se emplazó a los candidatos a la Presidencia de la República a comprometerse con

solucionar estas reivindicaciones¹¹. El folleto evidenció la nueva orientación del gremio, que desde inicios de la década de 2000 profundizó la estrategia de implementación por un sindicalismo socio-político, es decir, un sindicalismo que no se limita a plantear demandas gremiales, sino que busca proponer y ser parte de la construcción de proyectos país.

7. Desde la revuelta popular (2019-2023)

El 18 de octubre de 2019 se produjo el inicio de una de las más grandes movilizaciones sociales que haya vivido el país. La ANEF participó activamente del proceso, asistiendo a las convocatorias y poniendo a disposición sus sedes, tanto para facilitar espacios de autoorganización de los actores involucrados como para protegerlos de la brutal represión desatada por el gobierno.

Resulta sugerente la caracterización que el Presidente de la ANEF hizo del proceso iniciado en octubre de 2019, no como una mera reacción ante el neoliberalismo, sino como una creciente protesta social que buscaba cambiar la estructura del país:

“Los temas que aparecen que eran transformadores, que eran motivadores también, porque había una explosión social digamos, le llamaban ‘estallido’, pero era una revuelta popular, que se

generó (...). Siempre estuvimos ahí, conectados, disponibles, y siempre eso, era estar disponible, ni tripulando, ni estando a cargo: te tocan responsabilidades, pero siempre disponible”¹².

Este contexto generó un proceso constitucional en el periodo 2020-2022 donde ANEF volvió a demostrar su marcado trabajo y despliegue, buscando defender derechos consagrados en esta coyuntura histórica, y defendiendo que «no da lo mismo quien gobierne» ante el peligro del retroceso democrático.

8. Conclusiones

Este libro recuperó la memoria histórica sobre los aspectos más relevantes que atravesaron a la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) en sus ochenta años de existencia. Desde su fundación hasta la actualidad no ha cesado de: a) defender las reivindicaciones de los/as funcionarios/as públicos/as, y b) luchar por el mejoramiento y modernización de los servicios públicos para una mejor atención a la ciudadanía del país.

Que este libro histórico y patrimonial contribuya a la preparación de las nuevas generaciones de empleados y empleadas públicas, trabajadores fiscales en permanente lucha por un empleo digno y por el cumplimiento de su deber de servicio público con la ciudadanía.

⁹ Protocolo de acuerdos gobierno-ANEF sobre reforma y modernización del Estado, Gobierno de Chile, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2000, p. 1

¹⁰ “Un Proyecto País de Mayorías”, Agrupación Nacional de Empleados Fiscales, agosto de 2005.

¹¹ *Ibid.*, p. 12.

¹² *Ibid.*, (minuto 43). Destacado en negritas por nosotros.

9. Bibliografía

Araya, R. (2015). Organizaciones sindicales en Chile. De la resistencia a la política de los consensos: 1983-1994. Ediciones Finis Terrae.

Campero, G., y Valenzuela, J. A. (1984). El movimiento sindical en el régimen militar chileno: 1973-1984. Santiago: ILET.

Candina, A. (2013). Clase Media, Estado y sacrificio: La Agrupación de Empleados Fiscales en Chile contemporáneo (1943-1983). Lom ediciones.

Durán Sanhueza, G. (2017). "Inserción laboral en el sector público en Chile: contratos y calidad del empleo". En S. Yáñez y I. Rojas (Eds.), Empleo Público en Chile: ¿Trabajo decente en el Estado? Apuntes para un debate. Santiago: FLACSO/Fundación Sol. Recuperado de http://www.centross.otalca.cl/docs/publicaciones/Libro_1_EmpleoPblicoenChileVDigital.pdf

Echeverría, M. (1993). Antihistoria de un luchador (Clotario Blest 1823-1990). Lom ediciones.

