REVUE

2025/3

# DE DROIT COMPARÉ DU TRAVAIL ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

REVUE SOUTENUE PAR L'INSTITUT DES SCIENCES HUMAINES ET SOCIALES DU CNRS

COMPTRASEC - UMR 5114 - CNRS - UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

# ACTUALITÉS JURIDIQUES INTERNATIONALES

# Chili

ANDRÉS AHUMADA
Professeur au Département de droit du travail et de sécurité sociale, Université de Valparaíso

## LES EFFETS PENDULAIRES DE LA LÉGISLATION DU TRAVAIL AU CHILI

Le Chili n'échappe pas aux effets de la remarchandisation du travail et ses effets sur l'accroissement de la précarité[1]. Au Chili, la précarité est transversale, transclasse et multidimensionnelle, couvrant des aspects tels que l'informalité et l'instabilité de l'emploi, le manque de couverture adéquate en matière de sécurité sociale, la faiblesse des revenus, de mauvaises conditions de sécurité, ainsi que la durée et l'intensité excessives du temps de travail[2].

Dans cette présentation portant sur les nouveautés législatives, il sera question des modifications survenues dans les normes relatives à l'emploi et à la sécurité sociale au Chili. Le prisme choisi pour présenter ces réformes vise à illustrer le mouvement pendulaire entre remarchandisation et démarchandisation du travail, ce va-et-vient permettant de mieux comprendre le phénomène de la précarité[3].

À cette fin, nous centrerons notre analyse sur deux modifications législatives majeures. En premier lieu, la réforme des retraites adoptée par la Loi n° 21.735 du 26 mars 2025 **(I)** ; en second lieu, la hausse du revenu minimum mensuel par la Loi n° 21.751 du 28 juin 2025 **(II)**. Les deux premières sections de cette publication décriront les réformes législatives, leurs principales caractéristiques et les effets qu'elles induisent sur la régulation du travail chilien. Ensuite, nous nous concentrerons sur les avis de la *Contraloría General de la República* et leurs conséquences sur l'emploi public **(III)**. Enfin, nous conclurons sur l'effet « pendulaire » susmentionné.

### I - LOI N° 21.735 INSTAURANT UN NOUVEAU SYSTÈME MIXTE DE RETRAITE ET UNE ASSURANCE SOCIALE DANS LE PILIER CONTRIBUTIF, AMÉLIORANT LA PENSION GARANTIE UNIVERSELLE ET ÉNONÇANT CERTAINS AVANTAGES ET MODIFICATIONS RÉGLEMENTAIRES

Le 26 mars 2025 a été publiée la loi réformant le modèle de retraite en vigueur au Chili depuis la dictature d'Augusto Pinochet, ce modèle constituant

1 Voir H. Cuevas, « Precariedad, Precariado y Precarización: Un comentario crítico desde América Latina a The Precariat. The New Dangerous Class de Guy Standing », *Polis. Revista de la Universidad Bolivariana*, 2015, vol. 14, n° 40, p. 313 ; D. Julián, « Precariedad como gobierno de la pandemia: La experiencia de la precariedad laboral en Chile », *HYBRIS. Revista de Filosofía*, vol. 11, n° 2, 2020, p. 125.

2 D. Julián, « Precariedad laboral en América Latina: Contribuciones a un modelo para armar », *Revista Colombiana de Sociología*, vol. 40, n° 2, 2017, p. 27.

3 H. Cuevas, « Precariedad, Precariado y Precarización: Un comentario crítico desde América Latina a The Precariat. The New Dangerous Class de Guy Standing », *op. cit.*

l'un des paradigmes du débat sur la marchandisation des droits sociaux au Chili, expression de l'idéologie néolibérale qui imprègne tous les pans de la société[4].

Cette idéologie néolibérale s'est manifestée dans un modèle de sécurité sociale dont les pensions sont obtenues, principalement, grâce à l'épargne individuelle réalisée par chaque travailleur sur ses propres comptes ; épargne administrée par des acteurs privés à but lucratif appelés « administrateurs de fonds de pension »[5].

La Loi n° 21.735 apporte plusieurs modifications au système de retraite chilien. Parmi les plus remarquables figure l'augmentation de la cotisation sociale liée à ce risque. Avant la réforme, la cotisation était de 10 % de la rémunération imposable pour financer les pensions de vieillesse ; à compter de cette loi, celle-ci passe à 17 %.

Parallèlement, jusqu'alors, le financement du régime était entièrement à la charge de l'assuré (régime de capitalisation individuelle). La Loi n° 21.735 dispose que les 7 points additionnels sont à la charge exclusive de l'employeur et qu'ils seront affectés non seulement aux comptes individuels des travailleurs, mais aussi à une assurance sociale vieillesse.

L'assurance sociale vieillesse bénéficie d'un financement tripartite, solidaire et intergénérationnel, profitant en particulier aux personnes ayant cotisé le plus longtemps, de même qu'aux femmes travailleuses, compte tenu de leur espérance de vie plus élevée.

D'autres aspects ont été modifiés par la Loi n° 21.735, comme l'augmentation de la pension garantie universelle, qui est une prestation non contributive ciblant les personnes les plus vulnérables, ou l'introduction de nouveaux acteurs privés dans l'administration des fonds de retraite.

## II - LOI N° 21.751 PORTANT RÉVISION DU MONTANT DU REVENU MINIMUM MENSUEL, DE L'ALLOCATION FAMILIALE ET DE MATERNITÉ, DU SUPPLÉMENT FAMILIAL UNIQUE, ET MODIFICATION D'AUTRES LOIS

Le 28 juin 2025 a été publiée la Loi n° 21.751 qui porte le revenu minimum mensuel à compter du 1er janvier 2026 à environ 485 euros[6].

Il est à noter qu'il s'agira de la dernière augmentation du revenu minimum mensuel sous le gouvernement du président Gabriel Boric, dont le mandat a débuté le 11 mars 2022 et s'achèvera le 11 mars 2026.

---

4 Voir D. Martuccelli, « El largo octubre chileno. Bitácora sociológica », *in* K. Araujo (éd.), *Hilos Tensados. Para leer el octubre chileno*, USACH, 2019.

5 P. Arellano, *Lecciones de seguridad social*, 2e éd., Librotecnia, 2021.

6 L'article 54 du Code du travail exige que la rémunération soit versée en monnaie légale, c'est-à-dire en pesos chiliens. En ce sens, la loi indique que le revenu minimum mensuel est de 529 000 pesos à partir du 1er mai 2025 et passera à 539 000 pesos à partir du 1er janvier 2026. L'allusion à l'euro dans le corps du texte ne vise qu'à mieux comprendre les valeurs du revenu minimum mensuel au Chili pour le lecteur et ont été obtenues à partir de la valeur de l'euro observée le 11 juillet 2025.

Durant cette présidence, le revenu minimum a été revalorisé à neuf reprises, *via* les Lois n° 21.456 du 26 mai 2022, n° 21.578 du 30 mai 2023 et la présente Loi n° 21.751 du 28 juin de cette année. On rappellera qu'au début du mandat présidentiel, le revenu minimum mensuel s'établissait à environ 315 euros[7].

Ceci est pertinent si l'on considère que dans le programme gouvernemental de l'actuel président, il a été établi que l'une des formules pour surmonter la précarité au Chili était l'augmentation du revenu minimum mensuel[8] – proposition cohérente avec la doctrine en la matière, ainsi qu'avec l'exigence constitutionnelle d'un droit fondamental à une rémunération équitable, conformément à l'article 19, point 16, de la Constitution politique de la République.

## III - AVIS PORTANT SUR LA RÉGULATION DU TRAVAIL DES AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE AU CHILI

Le Chili s'est historiquement caractérisé par une frontière nette entre les règles applicables aux agents publics et celles applicables aux salariés du secteur privé. Cependant, aujourd'hui, cette frontière entre le statut public et la législation du travail privée devient plus poreuse[9]. Cette perméabilité croissante s'explique notamment par le fait que les deux régimes partagent une particularité fondamentale, à savoir la subordination à une autorité dans la prestation de services personnels, ainsi que le déséquilibre de pouvoir qui en résulte entre les parties[10].

Compte tenu de cette conception de l'emploi public comme relevant du droit du travail, les agents publics ne sont pas épargnés par le phénomène pendulaire décrit en introduction. Il importe donc d'examiner les récents avis émis par la nouvelle *Contralora General de la República* (Contrôleuse générale de la République), qui influent sur le régime de l'emploi public chilien.

La *Contraloría General de la República* (Agence de contrôle général de la République) est une entité constitutionnellement autonome exerçant un contrôle administratif externe sur l'administration de l'État. Elle émet également des avis ayant valeur d'interprétation obligatoire pour les organes de l'État[11], organisant ainsi le cadre de l'emploi public.

---

7 La Loi n° 21.360 du 12 juillet 2021 a établi qu'à partir du 1er janvier 2022, le revenu minimum mensuel s'élèverait à 350 000 pesos chiliens.

8 Dans la section sur « les droits du travail et le travail », l'actuel président a indiqué dans son programme : « Nous mettrons en place un mécanisme et des politiques progressistes qui nous permettront de fixer un salaire minimum national associé au seuil de pauvreté relative ou à la satisfaction des besoins fondamentaux d'une famille moyenne » (traduction réalisée par l'équipe éditoriale). Disponible en ligne : https://www.servel.cl/wp-content/uploads/2021/06/5_PROGRAMA_GABRIEL_BORIC.pdf

9 Voir K. Varas, « Laboralización de la función pública. Reflexiones a propósito del debate sobre la aplicación de la acción de tutela de derechos fundamentales a los trabajadores públicos », *Revista de Derecho (Valparaíso)*, n° 56, 2021, p. 185 et I. Rojas, *Derecho del Trabajo Derecho Individual del Trabajo*, Thomson Reuters, 2015.

10 J. Bermúdez, *Derecho Administrativo General*, 3e édition, Thomson Reuters, 2014.

11 *Ibid.*

En novembre 2024, l'avocate Dorothy Pérez Gutíerrez accède à cette fonction. Depuis sa nomination, elle a émis une série d'avis touchant aux conditions d'emploi et susceptibles d'accroître la précarité au travail. Il convient de noter que sur certains sujets, la *Contraloría* reprend des positions déjà traitées, mais dans un sens radicalement opposé à celui de ses prédécesseurs.

Parmi les avis notables figurent :

i) l'avis n° E561358 du 6 novembre 2024, dans lequel la *Contraloría* décide de ne plus contrôler les actes administratifs mettant fin ou ne reconduisant pas les contrats d'agents non titulaires, soit ceux qui n'appartiennent pas à la structure administrative permanente ;

ii) l'avis n° E443807 du 25 janvier 20025, par lequel la *Contraloría* précise qu'aucune indemnité de fin de service ne sera versée dans les services éducatifs locaux aux agents ayant perçu une incitation au départ ;

iii) le 2 juin 2025, l'avis n° 89569/2025 émet des lignes directrices concernant les enquêtes disciplinaires visant des agents ayant quitté le territoire alors qu'ils étaient en arrêt maladie ;

iv) enfin, les avis n° 92733 du 5 juin 2025 et n° 93887/2025 du 6 juin 2025 enjoignent les municipalités et les services locaux d'éducation publique de rendre compte des retenues opérées sur la paie des enseignants exerçant leur droit de grève. Ce dernier avis est jugé particulièrement grave, au point que le syndicat *Central Unitaria de Trabajadores* a saisi l'Organisation internationale du Travail pour atteinte à la liberté syndicale.

## Conclusion

Dans la période récente, les innovations juridiques en matière de travail sont une représentation adéquate du va-et-vient permanent entre la remarchandisation du travail et sa démarchandisation, traduisant les tensions que la précarité génère dans les sociétés contemporaines.

D'une part, des progrès sont réalisés – bien que limités par la superficialité des réformes – en ce qui concerne la hausse des rémunérations et les changements apportés au système de retraite. Cela traduit une volonté de résorber l'insuffisance de couverture de sécurité sociale et la faiblesse des salaires au Chili. Dans le même temps, la qualité de l'emploi au Chili se voit menacée lorsque la stabilité de l'emploi ou la liberté syndicale sont remises en cause dans la fonction publique par les avis de la *Contraloría General de la República*, allant jusqu'à porter atteinte à l'exercice du droit fondamental de grève.

Dès lors, une analyse systémique du travail au Chili et des caractéristiques de sa régulation est nécessaire. Ce n'est qu'ainsi qu'un diagnostic adéquat pourra être posé pour savoir si le pendule de la précarité est plus proche de la remarchandisation du travail ou de sa démarchandisation.