



Democracia y Derecho del Trabajo. Referencia al caso venezolano

Oscar Hernández Álvarez

Profesor de Derecho del Trabajo en la Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado. E-mail: ohernandez07@gmail.com

Jacqueline Richter Duprat

Profesora de Sociología Jurídica en la Universidad Central de Venezuela. E-mail: jrichter@cantv.net

Resumen

Este trabajo analiza las interrelaciones entre Democracia y Derecho del Trabajo. Se trata de una investigación documental en la que se estudia el devenir histórico venezolano, relacionando el desarrollo del Derecho del Trabajo con el surgimiento y fortalecimiento de la democracia, para concluir que no es posible el disfrute de derechos laborales bajo regímenes dictatoriales o autoritarios, y que sin libertad sindical, tampoco es posible avanzar en la democratización de la sociedad.

Palabras clave: Derecho del Trabajo, Democracia, Libertad Sindical, Concertación Social, Diálogo Social.

Democracy and Labor Law. Reference to the Venezuelan Case

Abstract

This study analyzes the interrelations between democracy and labor law. It is a documentary investigation that studies Venezuelan historical development from independence to the present, relating labor law development with the rise and strengthening of democracy to conclude that it is not possible to enjoy labor rights under dictatorial or authoritarian regimes and that without labor union freedom, it is likewise impossible to advance in democratizing society.

Key words: Labor law, democracy, labor union freedom, social concertation, social dialog.

1. Aportes del derecho del trabajo a la consolidación de los sistemas democráticos

Las democracias modernas y el Derecho del Trabajo son fenómenos históricamente contemporáneos. Más, que ello, a nuestro juicio, son interdependientes. En el Siglo XIX la cuestión social se planteó en términos dramáticos. El creciente desarrollo industrial se produjo en condiciones de explotación de la clase trabajadora, basado en el liberalismo imperante que permitió a los empleadores fijar unilateralmente las remuneraciones y las condiciones de trabajo. Las luchas del movimiento obrero y el cuestionamiento intelectual de las fórmulas liberales determinaron que el Estado burgués fuese paulatinamente cediendo a las presiones que recibía y fuese promulgando normas protectoras de los trabajadores que se aplica-

ban imperativamente, sin que pudiesen ser dejadas a un lado por la autonomía de la voluntad de las partes.

Simplificando la discusión, podría decirse que frente al tema de la cuestión social se presentaron alternativas que podríamos resumir en dos grupos. Por una parte, las que proponían un cambio profundo de las estructuras sociales y del modo de producción capitalista, propugnando la sustitución de la propiedad privada por un sistema de propiedad colectiva y la dictadura de la clase obrera y, por la otra, las que proponían un cambio en las relaciones entre capital y trabajo, sin eliminar la participación de aquél en las relaciones de producción y garantizando a éste un trato inspirado en la justicia social. En Europa, gobiernos de inspiración social demócrata y demócrata cristiana, estructuraron sistemas democráticos moder-

nos, con respeto a la composición pluralista de las sociedades y sustentando los mismos en acuerdos entre capital y trabajo que, resumiéndolos en una mínima expresión, consistían en, por una parte, respetar una serie de prerrogativas del capital y, por la otra, garantizar a los trabajadores la existencia de un ordenamiento protector de sus derechos mínimos e irrenunciables. Este tipo de acuerdos permitieron crear vías de solución al conflicto social y facilitar la gobernabilidad de las sociedades democráticas pluralistas, sin abandonar la estructura de producción capitalista.

El Derecho del Trabajo ha contribuido “a la creación, el funcionamiento y la reproducción de las relaciones entre capital y trabajo” (Lyon–Caen y Jeammaud, 1989:3). Este orden jurídico no es simple expresión de esas relaciones sociales, sino un elemento constitutivo que posibilita su funcionamiento cotidiano (Baylos, 1991). De ahí que la posibilidad de canalizar el conflicto social está estrechamente vinculada a la consagración de la libertad sindical, instrumento privilegiado para ejercer la ciudadanía social. Por tanto la democracia política no puede desvincularse de la evolución del Derecho del Trabajo (Baylos, 2002).

2. Los inicios del proceso de democratización en Venezuela y los aportes de la legislación del trabajo

Las ideas expuestas en el punto anterior son útiles para comprender el

tardío y complejo proceso de modernización democrática en Venezuela.

A inicios del Siglo XIX Venezuela declaró su independencia de la Corona Española, la cual se hizo efectiva después de una prolongada guerra que azotó el país. La historia republicana del Siglo XIX se caracterizó por una sucesión de guerras civiles y de gobiernos caudillistas que impidieron un verdadero desarrollo democrático. La pacificación del país es llevada a cabo por una autocracia centralista que se instala en Caracas luego de una exitosa campaña militar llevada a cabo por caudillos originarios de los Andes venezolanos. Esta autocracia gobernó el país desde 1898 hasta 1935. Especialmente bajo el mando del segundo autócrata andino, el General Juan Vicente Gómez, se construyó el Estado nacional, favoreciendo así el inicio del proceso de industrialización¹. Durante el gobierno de Gómez, en 1928 y más por cumplir compromisos con la Organización Internacional del Trabajo que por la voluntad de establecer un sistema no autoritario de relaciones de trabajo, se aprobó una Ley de Trabajo, que tuvo poca aplicación práctica.

La primera Ley del Trabajo de efectiva vigencia se promulga en 1936 al finalizar la dictadura de Juan Vicente Gómez. Por tanto, fue después de la muerte del dictador, al producirse una tenue apertura democrática, cuando se pudo pensar en una regulación que estableciese derechos para los trabajadores.

La Venezuela que iniciaba su proceso de industrialización², basado en una industria de enclave como lo es la petrolera, era un país rural: el 65% de sus habitantes vivía en poblaciones con menos de mil habitantes y sólo el 27% se concentraba en centros con más de 100 mil habitantes. La población total era de 3.467.839 habitantes, con una densidad territorial de 3,80 habitantes por km², la esperanza de vida se ubicaba en 36 años, el 80% de la población era analfabeta y la mortalidad infantil era de 106 por cada mil nacidos y, además de la malaria, diversas enfermedades diezaban a la población (Márquez, 1992). Como puede observarse de esos indicadores sociales, la transición

hacia la democracia se hacía sin derechos básicos para la inmensa mayoría de la población. Además, la elección del Presidente de la República era indirecta y el voto femenino no había sido consagrado.

La reducida población asalariada, tanto por el incipiente sector industrial como por la poca capacidad empleadora de la industria petrolera, llevó a considerar a la Ley del Trabajo de 1936 casi una medida “exótica” y muy avanzada para su época, pues estableció una serie de derechos que al incipiente movimiento sindical venezolano le hubiese sido difícil de obtener por sus propias luchas³. Tampoco existió una discusión parlamentaria

- 1 Los regímenes dictatoriales andinos se inician en 1898 con la revuelta dirigida por el General Cipriano Castro, quien ese año asume la Presidencia de la República. En 1908, el Vice-Presidente, General Juan Vicente Gómez, quien había tenido la principal responsabilidad de las campañas militares que liquidaron los caudillismos regionales, derrocó al General Castro y mantuvo hasta Diciembre de 1935 el férreo control del país, independientemente de que ejerciese o no la Presidencia de la República. En este período se pacifica el país, se centraliza el poder, se crea un ejército de carácter nacional y una burocracia estatal, además se construye la infraestructura que permite comunicar todo el territorio nacional y se inicia el desarrollo de la industria petrolera. En 1928 se crea el Banco Obrero cuya finalidad era impulsar la construcción de vivienda para los trabajadores de escasos recursos (Caballero, 1994; Ziems, 1979, Carrera Damas, 1991).
- 2 La idea de inicio de industrialización no niega la existencia de cierto sector industrial previo a la explotación petrolera, reportado por diversos estudios (Salamanca, 1997), sino que se quiere resaltar que la explotación petrolera significó un salto cualitativo que dinamizó la articulación con el sistema capitalista mundial. Además, el sector industrial previo a la explotación petrolera ha sido catalogado de artesanal, ya que no estaba en condiciones de satisfacer la demanda de bienes industriales (Lucena, 1998).
- 3 Los intentos de organización previos a 1936 refieren a gremios y a las sociedades de mutuo auxilio, antecesoras de las organizaciones sindicales en la región latinoamericana. La Sociedad de Auxilio Mutuo de los Obreros Petroleros creada en 1931 es considerada la primera organización sindical de los obreros petroleros, aunque no llegó a funcionar. Los primeros sindicatos se fundan en 1936 (Lucena, 1998).

importante sobre la cuestión social a diferencia de lo reportado sobre Argentina, Chile y México en las primeras dos décadas del siglo XX, países cuyos procesos de industrialización se habían iniciado a finales del siglo XIX y tenían una importante historia de luchas sindicales desde ese momento (Hutchison, 2006; Parker, 1986). Por ello no es extraño que la prensa de la época señalase que “en realidad no tenemos un cruento problema social por resolver sino, empero, un cruento problema social por evitar” (Parker, 1986: 203). La idea de canalizar el conflicto social estaba ya presente en la elaboración de la Ley del Trabajo.

Un tema central en la elaboración de la Ley del Trabajo de 1936 fue la necesidad de controlar el naciente movimiento obrero, visualizado por el gobierno como excesivamente politizado, con una presencia preocupante de dirigentes comunistas. Además, la creciente conflictividad social durante el primer semestre de 1936 alertó a la elite política sobre el surgimiento de un poder obrero que cuestionaba la forma en que se estaba efectuando la apertura democrática, poniendo en evidencia el carácter autoritario y excluyente del régimen de transición. De ahí que la legislación fuese pensada para la sindicación por empresas y dificultase la creación de sindicatos nacionales por rama de actividad, independientes y autónomos.

La preocupación por evitar el desarrollo de corrientes marxistas queda en evidencia en las declaraciones que hacen los funcionarios de la Oficina Nacional del Trabajo que participaron en la redacción de la ley, quienes con-

sideraban que los dirigentes sindicales instigaban a delinquir y promovían la lucha de clases (Parker, 1986). El objetivo de evitar la sindicación por rama de actividad se obtuvo plenamente, pues a pesar de los antecedentes de organización por rama de industria que caracterizó a los sindicatos pioneros de la industria petrolera en su constitución, terminó con una estructura sindical por empresas, siendo este hecho una de las tantas causas de su debilidad.

En cambio, el desarrollo de tendencias marxistas en el movimiento obrero no pudo ser evitado, pues en la primera Convención Sindical Nacional celebrada en Caracas en 1944 de 150 sindicatos participantes 109 se identificaban con el Partido Comunista venezolano y 41 con el partido Acción Democrática, de tendencia socialdemócrata (Lárez, 1992). Sólo a finales de la década de los sesenta, cuando la participación del Partido Comunista en la lucha armada desarrollada en esos años le lleva a descuidar el importante papel que jugaba en el movimiento sindical, se consolida el dominio socialdemócrata en el sindicalismo venezolano (Ellner, 1980).

En diciembre de 1936 se inició una huelga petrolera, la primera gran huelga en el país, que terminó con la intervención del Ejecutivo Nacional mediante un decreto ordenando la reanudación de faenas y otorgando un aumento salarial muy por debajo de las peticiones obreras. La conflictividad social surgía así lentamente en el país, dentro de un proceso de apertura democrática con altos déficits en el reparto del poder, el cual enfrentó

una serie de protestas populares callejeras nunca vistas antes en el país.

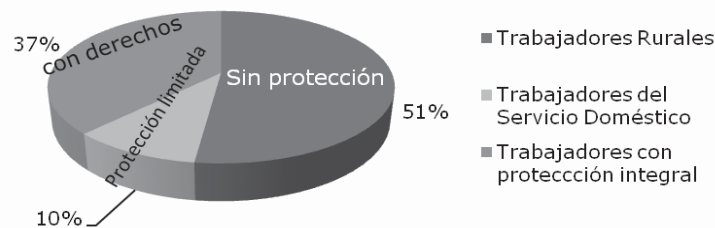
La Ley del Trabajo de 1936 contenía un capítulo amplio de derechos individuales, con referencia expresa a los límites a la jornada de trabajo, derecho a vacaciones, el principio de igualdad salarial entre hombres y mujeres, medidas para la protección de la salud de los trabajadores, participación en los beneficios y regímenes especiales para el trabajo doméstico, de mujeres y menores⁴. En materia de derecho colectivo se consagró una alta intervención del Estado en la vida interna de los sindicatos, limitando el ejercicio de la negociación colectiva y de la huelga. Un elemento digno de destacar es que se estableció el derecho a la sindicación de los trabajadores independientes, lo que muestra la importancia de ese segmento de trabajadores desde el inicio de la legislación laboral venezolana y su intención de abarcar a diversas formas de traba-

jo. Ello evidencia que la integración del trabajo se consideraba vital para garantizar la paz social.

La Ley del Trabajo de 1936 excluyó inicialmente de su campo de aplicación el trabajo en la agricultura y cría, mayoritario en el país en ese momento. Por tanto a la dificultad de aplicarla a la industria petrolera se le adicionaba que no estaba vigente para el campo. En 1945 se dictó un reglamento para el trabajo asalariado en la agricultura, cuya principal característica fue establecer menos derechos que los consagrados para los trabajadores urbanos. Además, la ley del seguro social de 1940 los excluía expresamente de su aplicación. Por tanto, la cobertura de la legislación laboral es un buen indicador del tipo de régimen político que imperaba en los años cuarenta del siglo pasado.

La cobertura inicial de la legislación laboral dejaba fuera al 51% de los trabajadores y un 10% que eran tra-

Cobertura de la legislación del trabajo (1941)



Fuente: Elaboración propia con base a la información del Censo de Población de 1941. Ministerio de Fomento.

4 El gobierno venezolano solicitó asesoría de la Organización Internacional del Trabajo y en la redacción de la ley participó un funcionario de la Oficina Internacional del Trabajo, lo que se reflejó en los derechos individuales consagrados.

bajadores domésticos tenían derechos muy limitados. En teoría, sólo se le aplicaba integralmente al 37% de los trabajadores, pero con pocos sindicatos y en un proceso de transición con altos déficits democráticos se puede sostener que la situación de los trabajadores amparados era de disfrute muy precario de la protección laboral.

3. El trienio democrático y el papel del movimiento sindical

El proceso de democratización conducido desde 1936 por un gobierno militar se desarrolló lentamente, con avances y retrocesos. Igual suerte corrió la libertad sindical y la aplicación de la legislación del trabajo. En 1941 tomó posesión del gobierno otro militar andino, el General Isaías Medina Angarita, quien avanzó en la apertura democrática y facilitó el funcionamiento de las organizaciones sindicales. Sin embargo, no atendió a las demandas para una mayor democratización y para la instauración de elecciones directas, lo cual favoreció un golpe de Estado auspiciado por la combinación de un emergente partido social demócrata (Acción Democrática) y de jóvenes militares descontentos.

El Gobierno nacido de este golpe, convocó a elecciones directas, generalizó el voto femenino, concedido únicamente para las elecciones municipales en 1945, y favoreció un rápido avance en la democratización del país, especialmente en cuanto se refiere a las organizaciones sindicales, que tuvieron un vertiginoso crecimiento, al punto de que en ese período se duplicó la afiliación sindical y hubo un repun-

te importante de la negociación colectiva (Lucena, 1998). Políticamente los sindicatos estaban principalmente influenciados por el partido de Gobierno, el social demócrata Acción Democrática y por el Partido Comunista de Venezuela, que desarrollaba una oposición más bien moderada. El movimiento sindical adepto al Gobierno, estableció rápidamente lazos de interacción con el sistema político, lo cual marcó su posterior trayectoria y varios dirigentes sindicales ocuparon posiciones relevantes en el gobierno y en el Parlamento. Durante este período, que duró apenas tres años, hubo grandes progresos en la aplicación de la legislación laboral y en la jurisprudencia del trabajo. Pero el frágil entendimiento entre fuerzas progresistas y reaccionarias naufragó y a finales de 1948 se produjo un golpe de estado contra el Gobierno constitucional instaurado a principios de ese año. El país se vio nuevamente sometido a un gobierno militar represivo de la organización sindical, que se mantuvo en el poder hasta inicios de 1958, cuando su derrocamiento a causa de una insurrección cívico militar, da lugar al inicio de un nuevo proceso de democratización.

4. El proceso de consolidación de la democracia y el Derecho del Trabajo

En 1958 se inicia el proceso de consolidación del sistema democrático en Venezuela. En ese mismo año el movimiento sindical comienza a actuar en un marco de libertad sindical, a luchar por la aplicación efectiva y el desarro-

llo de la legislación laboral y a ejercer influencia en la vida política del país.

Desde el inicio de la instauración del nuevo proceso de democratización, hubo la conciencia de que una democracia estable y pluralista sólo podría instalarse fundamentada en amplios pactos sociales. En el mismo año de la transición (1958) se celebraron dos acuerdos fundamentales. Uno político, el llamado Pacto de Punto Fijo, en el cual los principales partidos políticos convinieron en el respeto de los resultados electorales, en la elaboración de un programa común y en la formación de un gobierno de coalición. El otro pacto, de naturaleza social, denominado Avenimiento Obrero Patronal, se celebró entre los representantes de empleadores y trabajadores, en el cual ambas partes se comprometieron al mutuo reconocimiento de las organizaciones profesionales, al apoyo al régimen democrático y a la moderación de las partes para lograr acuerdos razonables en las negociaciones laborales. Estos pactos permitieron encausar el conflicto político y el obrero patronal por casi cuarenta años. De hecho, la estabilidad del sistema político venezolano en momentos de alta convulsión en la región, como lo fueron las décadas los sesenta y setenta, se atribuye a la habilidad de los partidos políticos para incorporar a la mayoría

de los actores políticos y sociales en el reparto del poder, pero sobre todo de la renta petrolera (Rey, 1991; Kornblith, 1996, López Maya y otros, 1989).

Los acuerdos celebrados entre los diversos actores políticos y sociales permitieron adoptar una nueva constitución, cuya aprobación contó incluso con el voto favorable del Partido Comunista de Venezuela. En tal sentido, ese texto reflejó el consenso de todas las fuerzas políticas de la época.

La Constitución de 1961 puede considerarse como el primer texto constitucional que establece un Estado Social de Derecho⁵, aunque no lo declara de manera expresa, pero su preámbulo, su capítulo sobre derechos sociales y los principios de acción estatal en materia económica permitieron a varios autores incluirla dentro de los textos constitucionales que lo consagraban (Brewer Carias, 1996, Combellas; 1991; Alvarez, 1996).

El sistema político establecido en Venezuela a partir de 1958 ha permitido que, hasta el presente, los gobiernos sean producto de una elección directa por el pueblo, lo cual caracterizó a Venezuela como un caso excepcional de estabilidad política y social en una región con dictaduras militares o gobiernos altamente represivos de las demandas populares⁶ (Alvarez, 1996).

5 Ricardo Combellas (1982) sostiene que la primera constitución democrática y social fue la de 1947 por su claro contenido social.

6 La tesis de la baja conflictividad social y la excepcionalidad del sistema político venezolano ha sido cuestionada en un reciente trabajo que analiza las diversas manifestaciones del conflicto social en las divisiones, tanto de los partidos políticos como del movimiento obrero venezolano (Ellner, 2008).

La participación de la principal central de trabajadores del país en la toma de decisiones sobre diversos asuntos públicos, no sólo laborales, ha sido aducida como una de las explicaciones del éxito del sistema político para encausar el conflicto de clases sociales por varias décadas. La importancia de la representación del trabajo asalariado se evidencia en la figura de los parlamentarios obreros, quienes accedían al parlamento por representar a los trabajadores en un partido político. Estos diputados formaban parte de la denominada “bancada obrera” en el Congreso de la República, alianza que abarcaba a diferentes partidos políticos. En general, se estableció una especial relación entre los sindicatos y el Estado, que algunos analistas han criticado calificándola de semi-corporativa, pero que, en todo caso, permitió al movimiento sindical una participación importante en la definición y ejecución de las políticas públicas, siendo posible afirmar que la participación de los sindicatos en la toma de decisiones sobre la regulación del empleo y una legislación altamente proteccionista dieron sustento popular al sistema democrático, cuyos niveles de aceptación se demostraban en la alta participación electoral.

Puede concluirse que la real aplicación de la legislación laboral tuvo que esperar que justamente llegase la democracia al país. En síntesis, entre 1936 y 1958, con excepción de las cortas

experiencias de apertura de la década del 40, el Derecho del Trabajo se desarrolló en un marco desfavorable y las reales posibilidades de ejercer los derechos consagrados legislativamente fueron muy limitadas. Ello es una comprobación de un hecho histórico: sin democracia no hay derechos para los trabajadores. A ello podríamos agregar que sin la participación libre de los trabajadores no hay posibilidades de un funcionamiento real del sistema democrático.

El Derecho del Trabajo venezolano se consolidó durante ese período. Las organizaciones sindicales lograron reconocimiento generalizado y relativa libertad de acción. La negociación colectiva tuvo un desarrollo importante comparado con el reducido espacio que ocupó en épocas anteriores. En su mejor momento, llegó a comprender alrededor del cuarenta por ciento (40%) de la Población Económicamente Activa, la cual es una cifra alta en América Latina, región en la cual, en general, los índices de informalidad y de trabajo autónomo son muy amplios. Las reformas legislativas aumentaron el nivel de protección a los trabajadores, incluso en los años noventa, durante los cuales en la región muchos países hicieron reformas flexibilizadoras. De hecho, la reforma laboral de 1997, que disminuyó las indemnizaciones por despido injustificado y eliminó el pago de la prestación de antigüedad con base al último salario, no ha sido incluida entre las que promovieron la flexibilidad laboral (Vega, 2001).

5. La crisis del modelo democrático venezolano y su repercusión en el movimiento sindical

La crisis del sistema político venezolano se evidencia a partir de 1989, cuando el intento del gobierno socialdemócrata de Carlos Andrés Pérez de aplicar planes de ajuste estructural inspirados en las orientaciones de los organismos financieros internacionales, causó una violenta reacción popular cuya represión produjo centenares de muertos y generó la desestabilización gradual del sistema político y social venezolano. Éste, como hemos visto, se venía fundamentando en pactos sociales y económicos que se rompen, en la medida en que el gobierno propone un modelo económico de inspiración neoliberal que es aceptado por los empresarios, pero que no tenía el consenso no sólo de los trabajadores, así como tampoco de los partidos políticos con representación parlamentaria, incluyendo el partido Acción Democrática al cual pertenecía el Presidente Pérez.⁷

Por otra parte, el tipo de relación entre Estado y sindicatos que se fue

consolidando a partir de los años sesenta hizo crisis a finales de los ochenta. En la medida en que el tipo de relación existente entre el Estado y los sindicatos fue funcional para la obtención de beneficios socio-económicos para los trabajadores, eran solamente minorías sindicales o políticas las que cuestionaban la existencia de una relación de tipo semi-corporativo. Pero, a finales de los ochenta, cuando se fue haciendo evidente la pérdida de capacidad redistributiva del Estado, la cúpula sindical comenzaría a ser cuestionada por haber mantenido este tipo de relación, siendo acusada de haberla utilizado en su propio provecho y de ser co-responsable del fracaso económico. A este desprestigio contribuirían sus propias deficiencias internas: falta de autonomía frente a los partidos políticos, ausencia de democracia interna, ejercicio clientelar con sus bases sindicales y la corrupción de parte de su dirigencia, además de sus deficiencias político organizativas, su debilidad programática, y la tendencia a la conciliación y a la desmovilización en el sector privado. Todo ello fue mermando su capacidad

7 En el levantamiento popular que se desarrolló fundamentalmente en la zona metropolitana de Caracas y que se reconoce usualmente como “caracazo” fallecieron como consecuencia de la represión militar 277 personas, según la cifra oficial y más de dos mil según las estimaciones de las organizaciones de derechos humanos, las cuales iniciaron un proceso contra el Gobierno venezolano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, obteniendo una sentencia condenatoria. Este suceso marcó el destino del Gobierno del Presidente Pérez, quien tuvo que enfrentar en 1992 dos golpes de Estado, acciones que parecían haber desaparecido de la historia política venezolana, y finalmente fue destituido de su cargo, sometido a juicio y condenado penalmente.

para enfrentar las políticas que emprendería el Estado a partir de entonces y para obtener mejoras socio-económicas, perdiendo gran parte de su credibilidad (Iranzo y Richter, 2005a).

El modelo político instaurado en 1958 con la caída de la dictadura fue experimentando un agotamiento que dio lugar a la profundización de una serie de deformaciones que lo fueron desvirtuando, tales como la corrupción, el clientelismo, la ineficacia en las políticas públicas, las fallas de representatividad dentro de los partidos políticos y de las organizaciones sociales, la pérdida de la mística y la ética de la función pública, etc. Este tipo de fallas, unidas a circunstancias económicas tales como las de una persistente inflación, alto endeudamiento externo y una inequitativa distribución de las riquezas, explican el deterioro del modelo concertacionista y de conciliación de élites (Hernández Alvarez, 1994; Rey, 1991).

El sentimiento contrario a la hegemonía bipartidista vigente desde 1958 se expresó electoralmente en 1993 con la reelección del ex-presidente Rafael Caldera, quien fue fundador de uno de los “partidos políticos del sistema” (el social cristiano COPEI), pero quien participó como candidato independiente en las elecciones de ese año, separándose de su partido político y presentándose como una opción alternativa al desprestigiado modelo político predominante.

La gestión presidencial de Caldera, dificultada por graves problemas del sistema financiero, la caída del precio del petróleo, los altos índices inflacionarios y falta de apoyo político, espe-

cialmente en el Parlamento, no logró consolidar una alternativa válida que permitiese preservar el modelo democrático iniciado en 1958, mediante un “refrescamiento” correctivo de sus múltiples fallas. Ello explica que el propio gobierno no haya apoyado ninguna candidatura presidencial en las elecciones de 1998, en las cuales el descontento popular se manifestó mediante el triunfo del Teniente Coronel Hugo Chávez Frías, quien había sido dirigente de una de las tentativas gopistas de 1992.

Juramentado Chávez como Presidente de la República, convocó a un proceso constituyente que dio lugar a la aprobación de una nueva Constitución y a la disolución del Congreso de la República y de la Corte Suprema de Justicia y a su sustitución por nuevos órganos de poder público en los cuales el “chavismo” logró un control preponderante. Desde entonces, el Presidente Chávez dio inicio a la denominada Revolución Bolivariana, que concita el apoyo de importantes sectores de la población, al mismo tiempo que el rechazo de otros. La confrontación es una característica fundamental del proceso histórico venezolano de la última década.

La llegada al poder del presidente Chávez Frías se efectúa en momentos de profundización de la exclusión social, que en nuestro tema se expresa en la cobertura real de la legislación laboral: en los hechos el 50% de los trabajadores gozaban de poca o ninguna protección laboral. Pero además, los trabajadores protegidos sentían que sus dirigentes no habían evitado las desmejoras en sus condicio-

nes de trabajo y la cobertura de la sindicación y la negociación colectiva no superaba el 30% de los asalariados (Hernández y Richter, 2002). De ahí que la propuesta de refundar la República gozara de alta aceptación social.

La oferta de transformación se canaliza a través de la reforma constitucional siendo el presidente Chávez quien propone la convocatoria a una Asamblea Constituyente cuya misión era "...transformar el Estado y crear un nuevo orden jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa" (Brewer Carias, 2001: 25). En la propia convocatoria se hace evidente que se asumía lo social como crucial en el nuevo texto constitucional. En general, todo el discurso gubernamental para justificar una nueva Constitución giraba en torno a la inclusión social, la cual se vinculaba con la posibilidad de deslastrarse de la democracia representativa que había producido una élite dirigente, dentro la cual se incluía la dirigencia sindical, sin un real compromiso con la justicia social.

El proceso constituyente tuvo la particularidad de ser excluyente e incluyente a la vez. La composición de la Asamblea Nacional Constituyente fue excluyente, pues el 95% de los constituyentes elegidos formaban parte de la coalición que apoyaba al Presidente de la República, a pesar que sólo obtuvo el 60% de los sufragios.

A diferencia de la Constitución de 1961 que contó con el voto de todos los partidos, inclusive del Partido Comunista de Venezuela, la nueva Constitución nació al margen de los partidos políticos, pues incluso la opción parti-

dista del presidente Chávez estaba en proceso de formación. Tan fuerte era la imagen negativa de los partidos políticos, que ese vocablo no aparece en el texto constitucional, siendo sustituida por *organizaciones con fines políticos* a las cuales se les prohíbe acceder a financiamiento público y se regula estrictamente tanto su acceso a fondos privados como su vida interna.

La composición excluyente de la Asamblea Nacional Constituyente no significó ausencia de participación social en la discusión de la nueva Constitución. Al contrario se abrió un espacio de participación para las organizaciones sociales que habían tenido un rol secundario en el anterior sistema político.

El gran ausente en la discusión fue el movimiento sindical que no participó activamente en la elaboración del capítulo sobre derechos del trabajo, aunque fue el único actor social que tenía constituyentes fuertemente vinculados con él. Varios constituyentes provenían de tendencias sindicales de izquierda que habían sido minoritarias en el seno del movimiento sindical. Ello explica que los derechos sociales más desarrollados y completos que contiene ese texto constitucional sean los laborales. Estos constituyentes que conocían con profundidad los problemas que afectaban al mundo del trabajo, plasmaron en la Constitución lo que consideraron las herramientas adecuadas para "adecentar" el movimiento sindical. De allí que propusieran normas que, en su concepto, estaban destinadas a obligar a los sindicatos a ser democráticos, alternativos y a elegir a sus directivas

por sufragio universal. Para evitar las “trampas electorales” propusieron y aprobaron la participación del Consejo Nacional Electoral en la organización y supervisión de las elecciones sindicales y para atacar las prácticas corruptas la Contraloría General de la República tiene potestades de fiscalizar los ingresos sindicales. El sindicato recibió tratamiento de órgano público. Todos estos aspectos han sido gravemente cuestionados, entre otros, por los organismos de control de la Organización Internacional del Trabajo, en tanto se consideran contrarios a los principios de libertad sindical, porque suponen una intervención del poder público que menoscaba la autonomía de los sindicatos.

El país pasó de haber tenido un poderoso movimiento sindical durante décadas, expresado éste en la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), a la existencia de varias organizaciones obreras y gremiales que se disputan ese liderazgo, pero que entre todas juntas no alcanzan el 14% de la Población Económicamente Activa⁸. La agenda política domina la acción de estas organizaciones, pero ninguna es capaz de conseguir un modesto aumento general de salarios, pues esta decisión la toma directamente el Eje-

cutivo Nacional. Lo que se conoce como mesa de negociación laboral en el país, sin duda constituye una ficción. Las movilizaciones de obreros, trabajadores y gremios que ocurrían en otros tiempos, han devenido en marchas heterogéneas de ciudadanos con intereses contrapuestos, pero unidos por un factor político, que en lo fundamental consiste en el apoyo o la oposición a las políticas oficiales.

Pudiese sostenerse que existe un liderazgo sindical tradicional desencajado del presente histórico, sin agenda social, sin capacidad de convocatoria y, por otra parte, un conjunto de fuerzas sindicales emergentes que tienen como característica fundamental la de organizarse alrededor de un proyecto político, el denominado Proyecto Bolivariano auspiciado por el gobierno del Presidente Chávez, como prioridad fundamental. Este encuadramiento de las fuerzas sindicales coloca en segundo orden los temas centrales, a saber: empleo, desempleo, informalidad, educación, salud, seguridad, vivienda, etc. Del mismo modo se ha venido dejando a un lado, el instrumento básico de articulación entre los actores sociales, como lo son las relaciones laborales. En el presente venezolano existe una confusa idea acerca de lo que sig-

8 Los últimos datos disponibles sobre tasas de sindicación refieren al año 2001. En ese momento, la tasa de sindicación se situó en 14% de la Población Económicamente Activa y un 28% de los asalariados (Lucena, 2008). El crecimiento de las organizaciones sindicales en la década del 2000 se ha efectuado dentro de los trabajadores ya sindicalizados. Es un proceso de paralelismo sindical más que de ampliación de la cobertura de la sindicación.

nifican las relaciones laborales, en parte, porque la agenda laboral la impone la confrontación política.

Recientemente pueden registrarse algunas manifestaciones de naturaleza propiamente laboral, protagonizadas tanto por sindicatos afines como opositores al gobierno. La creación de Solidaridad Laboral, que agrupa a dirigentes sindicales de tendencias pro gobierno como de oposición, es un intento incipiente aún de recuperar una agenda propiamente laboral.

El proyecto político del Presidente Chávez Frías no se sustentó, como hicieron los precedentes gobiernos democráticos, en pactos de concertación social entre los diversos actores políticos, económicos y sociales. Por el contrario el mensaje electoral que lleva a Chávez al poder es de una abierta confrontación, el cual sigue siendo mantenido ahora desde el Gobierno. Los mecanismos de cooperación tripartita y de consulta empleados anteriormente han sido abandonados, incluso aquéllos que están legalmente establecidos, como es el caso de la fijación de salarios mínimos.

Su política de confrontación, la consecuente difícil relación con el movimiento sindical y la fuerte oposición del sector empresarial, determinan que el Gobierno del presidente Hugo Chávez no pueda contar con una base social de apoyo dentro de estos sectores. La necesidad de construirse una base social de apoyo ha llevado a redefinir el sujeto de la política laboral. La centralidad se ha dirigido a la población en condiciones de exclusión social. A ella va dirigida su principal programa laboral y no al trabajo de-

pendiente organizado, como ocurría en los gobiernos anteriores.

No obstante, los esfuerzos realizados y la proliferación de sindicatos “chavistas” de base, el Gobierno no ha logrado consolidar una fuerte estructura sindical que le sirva de apoyo. Los intentos realizados han visto comprometido su éxito por rencillas internas y por los obstáculos que el gobierno pone a la negociación colectiva en el sector público, aún en los casos en que ésta es promovida por sindicatos afines.

El impulso estatal a la creación de sindicatos ha llevado a que en el 2008, existieran registradas un total de 6124 organizaciones sindicales, cifra que duplicaba las organizaciones sindicales al inicio de la década (Díaz, 2009). Pero, la proliferación de sindicatos ha debilitado aún más al sindicalismo, intensificado como nunca las pugnas sindicales, al punto que ha aparecido el fenómeno del *sicariato sindical*. El asesinato de dirigentes sindicales para controlar el acceso al empleo, sobre todo en la industria de la construcción y en menor medida en petróleo y automotriz, ha llevado a calificar a Venezuela, como el segundo país en el mundo más peligroso para los sindicalistas, luego de Colombia (Lucena, 2010).

Desde el punto de vista empresarial se puede destacar, por una parte, la abierta y constante confrontación entre el Gobierno y las organizaciones empresarias tradicionales. Por otra parte, grupos de empresarios que suscriben la idea del Proyecto Bolivariano han planteado una ruptura con la central empresarial tradicional (FEDECAMARAS), dando nacimiento a

dos organizaciones pro oficialistas, Empresarios por Venezuela, EMPREVEN, y la Confederación de Empresarios Socialistas de Venezuela, las cuales se presentan como nuevos actores que aspiran "... construir un movimiento empresarial global que se convierta en una bisagra que una al sector productivo con el gobierno" (Últimas Noticias, Caracas, 08/05/07:25). Este tipo de respaldo sin duda beneficia al Gobierno, pero este paso no es suficiente como para recomponer el diálogo social que era uno de los rasgos que permitieron identificar al sistema de relaciones laborales de Venezuela como uno sustentado en el tripartismo.

En efecto, después de la caída de la dictadura militar de Marcos Pérez Jiménez, el sistema político venezolano se sustentó en un sistema de acuerdos entre elites, siendo especialmente importantes los sostenidos entre la dirigencia empresarial y la de las organizaciones de los trabajadores. En el sistema de relaciones laborales, la cooperación tripartita se expresó en la creación y funcionamiento de organismos tripartitos nacionales como la Comisión de Alto Nivel, la Comisión Nacional de Costos, Precios y Salarios, la Comisión Tripartita Nacional y el Consejo Económico y Social en los cuales se desarrolló un proceso de diálogo social para la formulación de políticas sociales y la adopción de algunas medidas concretas en la materia. Algunos organismos del Estado con

competencia en materia social, como el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y el Instituto Nacional para la Cooperación Educativa, tuvieron directivas en las cuales, al lado de los funcionarios designados por el Gobierno, participaron representantes de los organismos profesionales.⁹

En este marco, la realidad laboral venezolana durante el gobierno del Presidente Hugo Chávez Frías no ha escapado a las tensiones entre flexibilidad y rigidez que han estado presentes en el escenario laboral venezolano desde la década de los noventa.

Por un lado se han derogado las normas que autorizaban el funcionamiento de las empresas de trabajo temporal y los contratos de formación hasta los 24 años; en el 2005 se reformó la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, altamente protectora; se ha establecido el permiso de paternidad, otorgando estabilidad en el empleo a los padres por el nacimiento de un hijo o hija. Desde el 2002, mediante Decretos presidenciales de eficacia temporal, que han sido prorrogados sucesivamente, se ha venido prohibiendo el despido sin autorización previa de la administración del trabajo, medida que ampara a todos los trabajadores que devenguen un salario inferior al equivalente a tres salarios mínimos. Pero, por otro lado, se excluyó de la protección laboral a los miembros de las cooperativas, lo que ha posibilitado legalmente un mecanismo de fuga

9 Para mayor información al respecto, puede verse Hernández Alvarez, 1994.

de la legislación laboral que está siendo utilizado fundamentalmente por el sector público, pero del que no se escapa el sector privado (Iranzo y Richter, 2005b). Además, se está promoviendo el trabajo voluntario en muchas dependencias públicas, lo que significa que los trabajadores deben efectuar trabajos de mantenimiento de las infraestructuras como parte de la responsabilidad social de órgano público y aporte a la consolidación del proceso revolucionario.

Desde el punto de vista del Derecho Colectivo del Trabajo, se ha profundizado la intervención en la vida sindical, al punto que el actual proyecto de reforma de la Ley Orgánica del Trabajo prevé la figura de los consejos de trabajadores, los cuales al parecer sustituyen a los sindicatos en la mayoría de las funciones que hasta ahora les estaban atribuidas. Decimos al parecer pues el proyecto no es conocido públicamente. Las elecciones sindicales son supervisadas por el Consejo Nacional Electoral, órgano administrativo que tiene a su cargo la realización de las elecciones políticas y se exige que la junta directiva del sindicato no tenga su período vencido para iniciar la discusión del contrato colectivo¹⁰. La negociación colectiva en el sector público pasa por momentos di-

ficiles. La tendencia del gobierno es fijar unilateralmente las condiciones de empleo. Ello ha ocasionado conflictos incluso con los sindicatos afines.

En la actualidad en la Asamblea Nacional se está elaborando un proyecto de reforma a la Ley Orgánica de Trabajo. Se han hecho públicos los llamados ejes o temas teóricos que deben orientar la reforma, pero poco se conoce del contenido de la misma. Dada la debilidad de los interlocutores sindicales y empresariales y la escasa participación del sector académico es de temer que esta reforma, al contrario de lo que ocurrió con la Ley aprobada en 1990, no sea producto de un debate amplio y profundo entre los sectores interesados.

Conclusiones

Derecho del Trabajo y Democracia han estado estrechamente vinculados al desarrollo del capitalismo. De hecho nacieron como alternativa a formas distintas de organizar la producción. Por tanto, la opción era ideológica y buscaba debilitar las adhesiones internas a propuestas que ponían en entredicho la capacidad del sistema capitalista de generar bienestar para amplias capas de la sociedad, en particular para los trabajadores asalariados. La propuesta fue cooperación en vez de confrontación.

10 Los cambios en la relación entre el Estado y el movimiento sindical pueden consultarse en Iranzo y Richter, 2005a y en Ellner, 2003.

Hemos visto como Democracia y Derecho del Trabajo tienen relaciones de recíproca necesidad. En el caso venezolano, el inicio del largo y difícil camino hacia la consolidación de la democracia coincide con el inicio del no menos largo y difícil camino hacia la consolidación del Derecho del Trabajo. La existencia de una legislación protectora del trabajo y de un movimiento sindical y de unas organizaciones empresariales con capacidad de actuar como interlocutores dentro del sistema político, económico y social, fue un factor de primer orden para la consolidación del sistema democrático que desde 1958 rige en Venezuela.

Las debilidades del modelo político democrático venezolano coinciden con las debilidades de representatividad de sus organizaciones profesionales. En el momento histórico actual, en el cual se propone la creación de un nuevo sistema político (“la refundación de la República”) parece preocupante que tan importante proceso se realice sin el concurso de organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. La lección de la historia política de la América Latina parece indicar que sin tal concurso es más fácil el establecimiento de un sistema autocrático que el de uno participativo.

Referencias Bibliográficas

- ALVAREZ, Ángel (Coordinador) (1996). **El Sistema Político Venezolano: Crisis y Transformaciones**. Caracas. Universidad Central de Venezuela.
- BAYLOS GRAU, Antonio (1991). **El Derecho del Trabajo: Modelo para Armar**. Madrid. Editorial Trotta.
- BAYLOS GRAU, Antonio (2002). “Democracia política y sistema sindical: reflexiones sobre la autonomía del sindicato”. En: GARCÍA LASO y SANGUINETI, Raymond (Eds). **Sindicatos y Cambios Económicos y Sociales**. Salamanca. Ediciones Universidad Salamanca.
- BREWER-CARIAS, Allan (2001). **La Constitución de 1999**. Caracas. Editorial Jurídica Venezolana.
- CABALLERO, Manuel (1994). **Gómez, el tirano liberal**. 2ª edición. Caracas. Monte Avila Editores Latinoamericana.
- CARRERA DAMAS, Germán (1991). **Una Nación llamada Venezuela**. 4ª edición. Caracas. Monte Avila Editores.
- COMBELLAS, Ricardo (1991). “El Estado Social de Derecho, la Constitución de 1961 y la Reforma del Estado en Venezuela”. En: **Constitución & Reforma. Un proyecto de Estado social y democrático de derecho**. Caracas. Comisión Presidencial para la Reforma del Estado.
- COMBELLAS, Ricardo (1982). **Estado de Derecho. Crisis y Renovación**. Colección Monografías Políticas N° 5. Caracas. Editorial Jurídica Venezolana.
- DIAZ, Rolando (2009). **Los sindicatos en Venezuela: de la negociación a la confrontación**. Caracas. Instituto para el Desarrollo de la Gerencia Económica y SocioLaboral.
- ELLNER, Steve (1980). **Los partidos políticos y su disputa por el control del Movimiento Sindical**

1936-194 . Caracas. Universidad Católica Andrés Bello.

ELLNER, Steve (2003). "Tendencias recientes en el movimiento laboral venezolano: autonomía vs control político". En: **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Caracas. Universidad Central de Venezuela. Vol. 9, N° 3, pp. 157-178.

ELLNER, Steve (2008). **Rethinking Venezuelan Politics. Class, Conflict and the Chavez Phenomenon**. London. Lynne Rienner, Publisher.

HERNANDEZ ALVAREZ, Oscar (1994). **La Concertación Social en América Latina**. Caracas. Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela.

HERNANDEZ ALVAREZ, Oscar (2007). "Setenta años de Legislación Laboral en Venezuela". En: **Revista de Derecho del Trabajo**. Barquisimeto. Fundación Universitas. N° 4, pp. 141 y siguientes.

HERNANDEZ ALVAREZ, Oscar y RICHTER, Jacqueline (2002). **El Trabajo Sin Tutela en Venezuela. Nuevas y viejas formas de desprotección laboral**. Caracas. Universidad Central de Venezuela.

HUTCHINSON Q., Elizabeth (2006). **Labores propias de su sexo. Género, políticas y trabajo en Chile urbano. 1900-1930**. Santiago de Chile. Centro de Investigaciones Diego Barros Arana. LOM Ediciones.

LAREZ, Fermín (1992). **El movimiento sindical y la lucha política en Venezuela (1936-1959)**. Caracas. Monte Avila Editores Latinoamericana e Instituto de Altos Estudios Sindicales (INAESIN).

LUCENA, Héctor (1998). **El Movimiento Obrero Petrolero. Proceso de Formación y Desarrollo**. Caracas. Ediciones Centauro.

LUCENA, Héctor (2008). **Relaciones de Trabajo en el Nuevo Siglo**. Caracas. Fondo Editorial Tropykos.

LUCENA, Héctor (2010). **Violencia Laboral en Carabobo**. En: <http://hectorlucena.blogspot.com/search?updated-max=2010-03-26T05%3A10%3A00-07%3A00&max-results=7>. Fecha de Consulta: 21.06.2010.

LYON-CAEN, Antoine y JEAMMAUD, Antoine (1989). "Introducción a la Edición Francesa". En: LYON-CAEN y JEAMMAUD. **Derecho del Trabajo, Democracia y Crisis en Europa Occidental y en América**. Madrid. Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

IRANZO, Consuelo y RICHTER, Jacqueline (2005a). "La relación Estado- Sindicatos en Venezuela (1999-2005)". En: **Venezuela Visión Plural. Una mirada desde el CENDES**. Tomo II. Caracas. BID & coeditor CENDES.

IRANZO, Consuelo y RICHTER, Jacqueline (2005b). **La subcontratación laboral: Bomba de tiempo para la paz social**. Caracas. CENDES-Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad Central de Venezuela.

KORNBLITH, Mirian (1996). "Crisis y transformación del sistema político venezolano: Nuevas y viejas reglas de juego". En: ALVAREZ, Angel (Coordinador). **El Sistema Político Venezolano: Crisis y Transformación**. Caracas. Universidad Central de Venezuela.

LOPEZ MAYA, Margarita, GOMEZ CALCAÑO, Luis, y MAINGON, Thaís (1989). **Del Punto Fijo al Pacto Social. Desarrollo y Hegemonía en Venezuela** (1958-1985). Caracas. Fondo Editorial Acta Científica Venezolana.

MARQUEZ, Trino (1992). **El Estado Social en Venezuela**. Caracas. Ediciones del Congreso de la República.

MINISTERIO DE FOMENTO (1941). "VII Censo Nacional de Población. Estados Unidos de Venezuela". Caracas.

PARKER, Richard (1986). "En torno a la Ley del Trabajo de 1936". En: **Estudios Laborales**. Ensayos sobre Derecho del Trabajo y disciplinas afines en homenaje al Profesor Rafael Alfonzo Guzmán. Caracas. Universidad Central de Venezuela.

REY, Juan Carlos (1991). **El futuro de la democracia en Venezuela**. Caracas. Colección IDEA.

SALAMANCA, Luis (1997). **Crisis de la Modernización y Crisis de la Democracia en Venezuela**. Caracas. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales y Universidad Central de Venezuela.

ULTIMAS NOTICIAS. Caracas, 08 de mayo de 2007, p. 25.

VEGA RUIZ, María Luz (2001). **La Reforma Laboral en América Latina. Un análisis comparado**. Lima. Oficina Internacional del Trabajo. Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

ZIEMS, Angel (1979). **El Gomecismo y la formación del ejército nacional**. Caracas. Editorial Ate-neo de Caracas.