

HACIA UN NUEVO RÉGIMEN DE PRESTACIONES SOCIALES

El 17 de marzo, en presencia del presidente Caldera, se firmaron, en una ceremonia de inusitada solemnidad y con la asistencia de representantes de los más importantes sectores de la vida nacional, los acuerdos a que había llegado la comisión tripartita relativos a la seguridad social, prestaciones sociales y política salarial. El ambiente de consenso y armonía también fue inusitado y desconocido en nuestro medio. Daba la impresión de que vivíamos en otro país. Los programas de opinión de las plantas televisivas respiraban las mismas auras y se intuía que con estos acuerdos la crisis de Venezuela se había logrado vencer. La voladura del retén de Catia, la caminata presidencial y los acuerdos nos habrían devuelto al paraíso perdido

José Ignacio Arrieta A.

Tras la primera euforia por la firma del acuerdo de la comisión tripartita, no pasarían muchos días sin que aparecieran críticas a los acuerdos y aun contradicciones entre los firmantes del acuerdo. Los primeros, de modo diverso, acen-tuarían sus distancias sobre la misma problemática, los efectos de los acuerdos o sus lagunas. Los segundos se enfrentarían a la hora de proyectar los acuerdos en un proyecto de ley, aduciendo que lo plasmado en el texto que se entregaría al Congreso no hacía justicia a los acuerdos.

Por fin, sin mucha parafernalia -con la ausencia de representantes cualificados de los trabajadores y el malestar del presidente de Fedecámaras-, la Ministro del Trabajo entregó al Congreso el proyecto de ley de Reforma del trabajo que permitiría el cambio de esquema sobre prestaciones sociales, estabilidad del trabajo y política salarial. Quedaría para más tarde el diseño legal relativo a la Seguridad Social.

El 12 de Noviembre del año pasado, por convocatoria del Presidente de la República, se reunió la Comisión tripartita, compuesta por representantes del Gobierno, de los empresarios y de los trabajadores, bajo la coordinación del ministro Teodoro Petkoff. En este tiempo, pocos creían poder poner de acuerdo los intereses tan divergentes de estos tres actores.

Quizás la necesidad imperiosa de establecer un sistema adecuado de seguridad social (SS) podría llevar a acuerdos en esta área tan vital. No dejaría de haber dificultades por las contribuciones económicas que los tres actores deberían hacer al sistema, lo cual implicaba temas de salarios y prestaciones sociales.

Dado que en ello habría menos dificultades que en lo relativo a las prestaciones sociales (PS), se decidió iniciar las conversaciones con la SS. Las primeras concordancias se plasmaron en «la declaración de acuerdos básicos» sobre seguridad social pactados en diciembre. Estos se recogen al pie de la letra sin añadir ni quitar nada en los acuerdos del

17 de marzo.

Nosotros presentamos anteriormente en SIC los acuerdos sobre SS («Seguridad Social y Comisión tripartita», En-Febr. 1997, pp. 29-31). A él remitimos a nuestros lectores interesados en lo relativo al tema. Ahora centramos nuestra atención sobre las PS, estabilidad laboral y política salarial tal como ha sido convenido entre estos actores especificado en el proyecto presentado al Congreso.

PRESTACIONES SOCIALES

Como es de sobra conocido desde 1989, los empresarios empezaron a presentar propuestas para eliminar el recálculo o la mal llamada retroactividad en el esquema de pago de las prestaciones sociales y a aun al mismo concepto de PS. Con la discusión de la ley Orgánica del Trabajo (LOT) se arreció su lucha con el mismo fin. Son diversas las proposiciones que se han hecho con este fin. De ellas nos hemos ocupado en diversas oportunidades en esta revista.

El proceso de discusión no dejó de tener aspectos interesantes y ambiguos. A veces parecía ser la discusión de un gran contrato colectivo, en el que los empresarios buscaban lo que más anhelaban: terminar de un plumazo las prestaciones sociales o minimizarlas, bajo la premisa de dar más empleo y mejores salarios con una óptima seguridad social, aun cuando esto había que verlo desde su visión de reducir costos. Las posiciones empresariales no dejaban dudas sobre sus objetivos. Las confederaciones laborales, liderizadas por la CTV, por su parte, una vez aceptada la posibilidad del cambio de esquema, presentaron proposiciones muy audaces y de difícil aceptación para los otros actores (ver SIC, Marzo 1997, p. 139). Sutiles negociaciones llevaron por fin al acuerdo del 17 de Marzo.

Del gran acuerdo al proyecto de ley

La dificultad de especificar el gran acuerdo en el proyecto de ley produjo tensiones y conflictos entre empresarios y

trabajadores. Aquéllos se sintieron burlados y hasta denunciaron que el acuerdo habría sido violado. Uno de ellos sería el relativo a los pagos por los despidos injustificados, al número de años contemplados o al hecho de que a través de ello regresaba el recálculo. Nuevas negociaciones llevarían por fin a la presentación del proyecto al Congreso. La figura de la ley habilitante vuelve a resurgir ante el retardo que podría tener la discusión en el parlamento. En este momento hay divergencias entre los partidos sobre ello. La Causa R se muestra contraria a las proposiciones en mesa, particularmente por el hecho de que nuevamente se han separado los temas de seguridad social y PS, amén de su defensa a ultranza del sistema de recálculo como derecho adquirido.

El gobierno y los otros actores han determinado presentar sólo el proyecto de reforma de la Ley del Trabajo para posibilitar el cambio de régimen en las PS y la política salarial. Se ha dejado para acometer posteriormente la SS, que está mucho más cruda..

Por su parte el Ejecutivo ha suscitado tensiones porque no quiere decretar un nuevo salario mínimo hasta que no se apruebe la reforma de la ley. Ello parece lógico, ya que, de aumentarse los salarios antes de la reforma de la ley, aquéllos tendrían efecto para el cálculo de las PS causadas antes de la entrada en vigencia de la ley. COPEI ha propuesto, mientras tanto, un bono-puente sin incidencia en las PS. (Pueden verse algunas especificaciones del proyecto en el recuadro de la página siguiente)

¿QUÉ DECIR DE LOS ACUERDOS?

Aspectos positivos

1. No podemos dejar de destacar que el primero de ellos es la misma existencia del acuerdo, que pauta un nuevo modo de hacer en las relaciones laborales. El sentido de flexibilidad y concertación, a pesar de las múltiples tensiones y contramarchas, es un paso promisorio. El hecho de que se haya llegado a él por negociación indica la maduración del

sentido democrático de los actores de nuestras relaciones laborales. Desde esta perspectiva, es un triunfo para el presidente Caldera, quien insistió una y otra vez que el cambio de régimen debería ser resultado de acuerdos y no imposición gubernamental.

2. Se ha dejado en claro que, si bien son elementos referenciables, PS y Seguridad Social son aspectos distintos. El primero sigue refiriéndose a pagos a futuro, aunque el depósito se haga mensual, derivados de la actividad laboral, mientras que la Seguridad Social tiene como referencia la prevención y defensa contra los infortunios y perjuicios que pueden sobrevenir en su vida por el hecho de ser personas y ciudadanos. Ha quedado reafirmado el concepto de PS y su pago, contra las expectativas empresariales.

3. Se han decantado posiciones sobre el tema. Para mucha gente PS era igual al vigente esquema de recálculo. Era algo en lo que no deberían ceder los trabajadores sin traicionar la solidaridad obrera. Para los empresarios, a su vez, la batalla era acabar con el mismo concepto de PS, culpable de todos los males económicos de la empresa y de la sociedad. Con las soluciones arbitradas, sin excluir deficiencias y lagunas, se observa que numéricamente el beneficio de la propuesta resulta más favorable a los trabajadores que el esquema vigente. Los empresarios, a su vez, podrán realizar de forma más precisa sus presupuestos y cálculos financieros. El acento puesto en la necesidad de salarizar los bonos y apuntalar los sistemas salariales, particularmente el salario mínimo, teniendo como referencia la canasta alimentaria, es encomiable y posibilitaría una mejor equivalencia con el poder adquisitivo.

4. Se reafirma el valor de la antigüedad y de la constancia en el trabajo, y se premia, aunque con ciertos límites.

5. Se mantiene, aunque de modo también limitado, las sanciones por los despidos injustificados, reafirmando así el valor de la estabilidad.

6. Con el bono de transferencia se logra una aceptación mayor del nuevo esque-

ma. Para una gran mayoría de trabajadores, que ganan menos de 200.000 Bs., supone prácticamente una adjudicación de prestaciones causadas dobles, encontrando topes de acuerdo al tipo de empresas para no perjudicar la estructura productiva de pequeñas empresas. El techo que se pone en el bono de transferencia resulta equitativo, para evitar que el desahúe económico de las instituciones no venga de los altos salarios de ejecutivos, quienes absorbían la mayoría de los pasivos laborales en el esquema hasta ahora vigente. Éste fue un logro importante para el sector laboral. Los empresarios hacían punto de honor en el no pago doble de acuerdo a la LOT, pero se logró en gran parte doble (prestaciones sociales sencillas + bono de transferencia de acuerdo a los topes).

7. Se demuestra un sentido de la realidad, que tiene en cuenta hasta dónde se puede llegar en las concesiones y renunciaciones en el contexto del país. En este sentido el horizonte de la lucha contra la inflación ha estado siempre presente. La necesidad de circulante efectivo en manos de la población se expresa en el pago en efectivo de parte del bono de transferencia y PS, pero se fragmenta con el fin de controlar la afluencia monetaria en los mercados, que implicaría índices inflacionarios no convenientes, y en el aumento del salario mínimo y sus anuales revisiones. El sentido de la realidad se manifestó también en aceptar que el esquema hasta ahora vigente no daba para más y perjudicaba a todos los sectores de la población y de la economía. Todavía hay coletazos de grupos que confunden defensa de intereses con inmovilismos de las instituciones.

Aspectos inquietantes

1. El haber separado la Seguridad Social de las PS, aunque se haya hecho por razones operativas, es un mal inicio. Las razones dadas para ello no han resultado convincentes para la gente. De todos es conocido que para el empresariado lo importante era cambiar el modo de cálculo de las PS, aunque señalaran la im-

ASPECTOS RESALTANTES DE LA REFORMA DE LA LOT

1. **Aspectos generales.** Se reforma la Ley del Trabajo por los artículos implicados en el acuerdo, en vez de una ley como lo especificaba el art. 128 de la LOT. Las PS se ligan a la antigüedad (se obvia la cesantía). Por ello, la denominación de indemnización cambia por «prestación de antigüedad» (PA), que se paga al término de la relación laboral. Produce los intereses determinados por el BCV (se acepta que el esquema del recálculo ha distorsionado el concepto de salario, ha deteriorado la seguridad social y ha incidido en el crecimiento de la economía informal).

2. **Razones para la reforma** (Exposición de motivos del proyecto):

- a. conservar íntegramente el instituto de las PS. Cambia el cálculo sobre la base del salario del mes anterior al final de la relación laboral por depósitos mensuales que generan intereses exentos del impuesto de la renta
- b. devolverle su finalidad originaria: atender requerimientos en materia de salud, vivienda y educación.
- c. recomposición del salario, eliminando la bonificación, con excepción limitada de convenios o acuerdos.
- d. conservar la indemnización por despido injustificado, beneficiando la mayor antigüedad
- e. se fomenta la Convención colectiva y el tripartismo.

3. **Corte de cuenta en el cambio al nuevo régimen:** Según el art. 665, se establece un corte de cuenta para el cálculo de las prestaciones causadas, según la actual LOT, el día de entrada en vigencia de la reforma legal. Pero se añade un bono de transferencia al nuevo régimen de 30 días por año, de acuerdo al salario devengado el 31-12-96. El tope salarial para el cálculo del bono de transferencia es de 200.000 Bs. Con una base salarial mínima de 15.000 Bs. y cuyo total no sea menor de 45.000 Bs.

a. Sector público

El tope de la antigüedad es de 11 años. De la suma de prestaciones más el bono se pagará el primer año 150.000 Bs. de la siguiente forma: 25.000 Bs. en efectivo en los primeros 45 días y otro tanto en los siguientes 45 días. Los 100.000 restantes se entregarán en títulos públicos garantizados y negociables a corto plazo. El saldo restante será pagado en un plazo no mayor de cinco años en la forma y condiciones que establezca el Ejecutivo en el reglamento de esta ley. Si hay ruptura de la relación laboral, debe pagarse todo el saldo deudor.

b. Sector Privado

El tope de antigüedad es de 7 años. En las disposiciones transitorias (art. 665), se señalan topes para el cálculo del bono de transferencia: 75.000 Bs. para las pequeñas empresas y 150.000 para las medianas. Una comisión técnica tripartita deberá establecer en 30 días, a partir de la entrada en vigencia de la Ley, los criterios de adscripción, tomando en cuenta, entre otros elementos, el capital, el número de trabajadores y la facturación. Según el art. 667, el trabajador recibirá **en efectivo** el 25 % del total de sus prestaciones causadas más el bono de transferencia, con el siguiente cronograma: la mitad en los primeros 90 días y la otra mitad en los siguientes 90 días. El resto 75 % se depositará, en un plazo no mayor de cinco años, en fideicomiso, en un fondo de PA o en la contabilidad de la empresa de acuerdo a la selección del trabajador, causando intereses. En empresas en que el Estado u otras personas de derecho público sean titulares del más del 50% de las acciones, se podrán establecer con las organizaciones sindicales plazos mayores. Si hay ruptura de la relación laboral, debe pagarse todo el saldo deudor.

Para ambos sectores, los intereses devengados dentro de los plazos serán el promedio entre tasas activas y pasivas calculadas por el BCV, de acuer-

do a los seis bancos principales del país. Después de ellos, los intereses serán los de las tasas activas, calculados de la misma forma.

4. **Nuevo régimen de cálculo:** Según el nuevo art. 108, el cálculo y abono es mensual, de acuerdo al salario devengado en el mes correspondiente de la PA: después del 3er. mes de servicio, cinco días de salario mensuales (45 días anuales). Después de dos años, además de los 5 días mensuales (60 días anuales), 2 días adicionales por año, hasta un máximo de 30 días. La antigüedad se empieza a computar con la entrada en vigencia de esta reforma. Se depositará en un fideicomiso, en un fondo de PA o en la contabilidad de la empresa a selección del trabajador. La empresa está obligada a informar anualmente al trabajador de los depósitos hechos o del estado de cuenta del trabajador.

Al fin de la relación laboral, una PA de 15 días de salario o la diferencia entre los abonos mensuales y dicho monto, si la antigüedad es de 3 a 6 meses. La diferencia entre lo abonado y 45 días, si la antigüedad es entre 6 meses y un año. Cuando se tiene más de un año de antigüedad, la diferencia entre 60 días y lo abonado, si se ha trabajado más de seis meses. La base del cálculo es el del mes efectivo de labores inmediatamente anterior (art. 146). El trabajador podrá disponer del 75 % de sus prestaciones como anticipo para salud, educación y vivienda

5. **Intereses:** Si los abonos se hacen en una entidad financiera, serán los del mercado. Si quedan en la empresa, los intereses serán de acuerdo a la tasa promedio entre la activa y la pasiva. Pero si, a pesar de la voluntad del trabajador, la empresa lo ha mantenido en ella, los intereses serán según la tasa activa calculada por el BCV, de acuerdo a los seis bancos principales del país. Los intereses anuales de los depósitos pueden ser exigidos por el trabajador.

6. **Despido injustificado** (art. 125): 10 días con antigüedad entre 3 y 6 meses; 30 días por cada año o fracción mayor de 6 meses hasta un máximo de 150 días. El preaviso (art. 104) no trabajado se pagará: 15 días, con antigüedad entre 1 y 6 meses; 30 días, entre 6 y un año; 45 días, un año o más; 60 días, entre dos y 10 años; y 90 días, más de 10 años. El tope para el cálculo es de 10 salarios mínimos.

Como disposición transitoria (art. 672), se busca impedir el despido injustificado, durante año y medio, de trabajadores de más 7 años de antigüedad y con salarios superiores a 200.000 Bs., incrementando las indemnizaciones y tomando como base el recálculo vigente hasta la reforma, menos lo que se le ha abonado de acuerdo a esta reforma (abonos más lo previsto en el art. 665 para el fin de la relación laboral).

7. **Salario:** Según el art. 133, se define el salario eliminando la raíz de las bonificaciones actuales, a excepción de un 20% producto de convención o acuerdos colectivos o contratos individuales.

(Art. 669) En el sector público: las bonificaciones actuales se salarizan hasta llegar al nuevo salario mínimo. Lo que exceda de él se salarizará en 1998. En el privado: las bonificaciones de los decretos 1240 del marzo de 1996 y 617 de abril de 1995 serán salario al entrar en vigencia la reforma legal. Otros ingresos no salariales deberán convertirse en salario en el plazo del año de entrada en vigencia de la reforma de la ley.

Para la revisión del salario mínimo (art. 167 y 168), se creará una comisión tripartita, para que anualmente, tomando como referencia el costo de la canasta básica en un mes, produzca una recomendación unánime de ajuste, pudiendo darse otro plazo. El gobierno mantiene sin embargo sus atribuciones. En lo que se refiere a la actualidad, el gobierno ha prometido un nuevo salario mínimos al aprobarse la reforma de la ley.

Según el art. 138, los decretos de aumentos generales pueden referirse a categorías de trabajadores, regiones geográficas o ramas de actividad.

PARA MUESTRA, UN BOTÓN

Corte de cuenta de Prestaciones sociales más Bono de transferencia de un obrero que

- trabaja en una empresa privada mediana	
- gana Bs. 100.000 Bs. al mes	
- ingresó el 5 de agosto de 1990	
• Por Prestaciones causadas al entrar en vigencia la reforma	
(7 años de antigüedad)	700.000
• Por Bono de transferencia corte al 31-12-96	
(6 años de antigüedad): 30 días por año	600.000
Total	1.300.000

Formas de pago:

• pago en efectivo (25 %)	
- primeros 90 días	162.500
- segundos 90 días	162.500
Total	325.000
• pago restante que se coloca en fideicomiso o en depósitos en un plazo de cinco años	975.000
(durante los cinco años los intereses se pagarán según un promedio de tasas activas y pasivas. Si no se paga en el plazo, el resto de las deudas pagarán intereses según las tasas activas).	

portancia de la seguridad social. Esto ha dejado mal sabor de boca. Los aspectos de la seguridad social han quedado excesivamente vagos. El proyecto de reforma a la LOT ya está introducido en el Congreso para transformación del esquema de PS. Aprobado éste, el diseño de una seguridad social sólo queda en promesas sin fuerza de ley. Por eso, muchos se preguntan si no se ha renunciado a derechos adquiridos por simples promesas. Se insiste en que en un mes se tendrá la ley marco de SS, que impulsará los cambios legislativos pertinentes y la creación de un auténtico sistema de seguridad social. Es muy importante que esto suceda y que sea cónsono. La SS implicará costos económicos que el actor empresarial buscará diluir sin que de la contraparte se tenga un instrumento de presión, puesto que las PS ya se han entregado.

2. En el nuevo instrumento ha desaparecido el concepto de cesantía. Ya habíamos observado en diversas oportunidades, con motivo de la discusión de la LOT, la gravedad de su eliminación. Todo se resuelve en la antigüedad; pero, como señalamos, y el texto constitucional es claro en ello, las PS tienen elemento de antigüedad y de cesantía. Ahora nuevamente desaparece. El trabajador, durante el tiempo de desempleo, deberá consumir su salario a futuro, pagado con una antigüedad limitada, sin que se le haya otorgado el auxilio de cesantía. Algunos abogados laboristas han anunciado posibles demandas de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia. La tripartita tendrá en mente trasladar este concepto al seguro de paro de forzoso, y ello es correcto. Pero nuevamente aquí no tenemos sino promesas, ya que el acuerdo en este término es excesivamente programático.

3. La antigüedad es reconocida de modo muy limitado, con lo cual el despido se abarata. Ésta era una crítica permanente durante el proceso de negociación. Como se sabe, el bono de transferencia tiene un límite de 11 años en el sector público y 7 en el privado. En el nuevo régimen,

la antigüedad se limita a 30 días (2 por año a partir del segundo año), es decir, 16 años. Por añadidura la antigüedad empieza a contarse desde la aprobación de la reforma de la ley. También el despido injustificado se abarata. La indemnización adicional tiene un techo de 5 meses (150 días de salario), aunque se penaliza el posible despido para quienes tienen sueldos superiores a 200.000 Bs., con una antigüedad de 7 años, durante 2 años y medio. Este punto fue uno de los que produjo fricciones en el proyecto de ley. La estabilidad queda golpeada con ello. Habrá menor estabilidad y la rotación se facilita.

4. Nos parece grave que no se haya puesto un techo en salarios mínimos para la causación de prestaciones de antigüedad futuras, como lo habían hecho la Comisión presidencial y el anteproyecto del Ildis. Nuevamente, los mayores pasivos laborales en el futuro se las adjudicarán los mejores salarios.

5. Las forma como se ha llegado a estos acuerdos ha sido cupular y poco participativa. Es un acuerdo en la cúspide entre instituciones, algunas de ellas con descrédito y poco aprecio en las bases. El tripartismo utilizado no es suficientemente representativo de trabajadores y pueblo. Más aún, ciertas asociaciones del mundo del trabajo no han estado representados, y por ello lo adversan. Ha habido una ausencia llamativa de participación de la ciudadanía en el diseño de

la proposición. Por ello, la CTV se ha visto en la obligación de ir a sus bases para explicar el acuerdo. La confusión por otra parte ha sido la nota dominante en la población. El conocimiento ha quedado para expertos e iniciados.

EN CONCLUSIÓN

Si la reactivación de la economía no se logra, si no hay creación de puestos de trabajo y estabilidad, si no se termina con los salarios deprimidos ni se logran ingresos acordes con el poder adquisitivo, es decir, si todo se lo lleva la inflación, nada se ha hecho. Más aún, si, obtenida la eliminación de este esquema, los empresarios no facilitan un sano sistema de seguridad social, las frustraciones serán mayores. Si el auxilio de cesantía olvidado no reaparece en un sano y eficiente seguro de paro forzoso, crecerá la pobreza y la miseria. Si no se logra vencer a la economía informal y se dota a sus participantes de seguridad social, tendremos que esta reforma sólo beneficiará a privilegiados del trabajo. Todo esto está por hacer.

Si se logra, soñemos, derrotar la inflación y equilibrar oferta, demanda y precios durante años, no nos extrañe que los empresarios pidan un nuevo diseño de prestaciones de antigüedad, distinto al que ahora se nos ofrece. v

José Ignacio Arrieta A. es miembro del Centro Gumilla