

Concepto y aplicación de la seguridad social en Venezuela*

*Luis Eduardo Díaz***

Resumen

La Constitución y la ley son ineficaces en materia previsional en Venezuela. Si bien hay una situación similar en otros marcos regulatorios latinoamericanos, la Constitución no refleja uniformidad en el otorgamiento de las prestaciones ni establece diferencias entre la asistencia social y la seguridad social. Esta ausencia e indefinición de prioridades, reduce sensiblemente la calidad de los apoyos. El marco legal por otra parte, no permite desarrollar las competencias del régimen, además de existir, debido a ineficiencias gubernamentales, problemas de ejecución. Pero el entorno legal no es suficiente por sí mismo para explicar la ineficacia del régimen previsional. Y es que por situaciones de coyuntura, (electorales y de transformación política), al Ejecutivo no le interesa la seguridad social en los términos que histórica y convencionalmente ha sido constituida por el tripartismo, el diálogo social y la administración del trabajo, y ensaya más bien lo que se denomina en este documento, una seguridad social desestructurada de las propias instituciones del Estado.

Palabras clave: Seguridad social, pensiones, Constitución, política social, planes sociales.

* Investigación preliminar auspiciada por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico (CONDES) de la Universidad del Zulia. Proyecto Salud y Seguridad en el Trabajo.

** Universidad del Zulia (LUZ). luisediaz@interlink.net.ve

Concept and Application of Social Security in Venezuela

Resumen

The Constitution and the law are ineffective regarding welfare matters in Venezuela. While there is a similar situation in other Latin American regulatory frameworks, the Constitution does not reflect uniformity in the bestowal of benefits nor does it establish differences between social assistance and social security. This absence and the non-definition of priorities notably reduce the quality of the supports. On the other hand, the legal framework does not permit developing the competencies of the regime, in addition to the existence of problems with execution, due to governmental inefficiencies. However, the legal environment is not sufficient in itself to explain the ineffectiveness of the welfare regime. This is due to situations in the climate (electoral and of political transformation), whereby the Executive is not interested in social security in the terms that have been historically and conventionally constituted by tripartism, social dialog and the labor administration, and is rather experimenting with what this document calls a social security de-structured by the State institutions themselves.

Key words: Social security, Constitution, social policy, social plans.

1. Antecedentes conceptuales

Este artículo examina las causas de la ineficacia del sistema de previsión social venezolano. La pregunta es por qué la Constitución y la ley son inaplicadas. A esta perspectiva jurídica, que pasa por considerar reformas similares en Latinoamérica, se expone en este documento una tesis política que describe el tipo de seguridad social instalada en el país, la que denominamos des estructurada, explicando el por qué de la misma, las razones del por qué se estrecha en los términos que normalmente ha sido planteada, y por último, aunque no menos importante, las limitaciones que tiene. Se analizará conjuntamente el marco regulatorio para examinar sus posibilidades de ejecución, comparándolo con otras acciones previsionales que lo rebasan, presentando un balance de los resultados y de la posible ruta a seguir.

Parte este estudio del supuesto general que el incumplimiento, ineffectividad y desarraigo de los sistemas previsionales latinoamericanos,

tiene que ver con la responsabilidad de las élites políticas de no atender las necesidades de colectivos pocos influyentes o gremialmente poco desarrollados (Mansilla, 2006). Éstos, con una articulación organizacional insuficiente, no han logrado enfrentar la crisis de los sistemas y contar con al menos algún “bote salvavidas”, como un contrato colectivo o una ley especial que los proteja. Esta línea argumental, ofrece sin duda una explicación más convincente del modo como se organizaron los sistemas en Latinoamérica (Queisser, 2000) y del modo como se aplicó la redistribución de las rentas pensionales por el Estado, reforzado de paso por la clave política progresiva del Estado de Bienestar, lo que lo legitimaba para repartir recursos, apalancado por el crecimiento hacia adentro por vía de la sustitución de importaciones, la que se desarrolla precisamente en el período de instalación del seguro social en latinoamericana (Queisser, 1998). La verificación del reparto de la renta, se observa en el aumento del sector público, donde el Estado emplea, maneja operaciones, promociona empresas, creando con ello estabilidad y continuidad. A la vez que desarrolló una infraestructura hospitalaria y educativa, mientras que la generación de empleo se fue haciendo clientelar. Pero, la seguridad social no se desarrolló, a lo sumo “estados de seguro social” fueron los creados. Los que más podían o ejercían determinada influencia, negociaron o levantaron sus propias fachadas legales de jubilación y servicios médicos propios, el reparto terminó siendo pues, inequitativo. La previsión social, se observa como parte de un modelo industrial –Venezuela no es la excepción–, frustrándose la realización del presupuesto fundante de bienestar. En el mapa latinoamericano se produce la necesidad de ajustar los mecanismos de acceso, principalmente construir un nuevo paradigma financiero, basándose ya no en el reparto de fondos colectivos, sino en la capitalización individual de fondos de ahorro privados, como parte de políticas generales de ajuste, de continuación de la privatización y retorno al institucionalismo. Pero a diferencia también de otros países, Venezuela no edita en el gobierno de Chávez –a partir del 2003–, una reforma de tipo financiero, ni tampoco una institucional, para lo cual; existen al menos dos hipótesis: Una señala que el gobierno es una alternativa socio-política distinta; es el contraste con respecto a la democracia representativa y se opone a la doctrina neoliberal mayoritaria (López Maya, 2004); y la otra postura indica que de lo que se trata, es del ensayo de una nueva hegemonía, porque se sustituye al bipartidismo, por un proyecto político de control absoluto (Díaz, 1999).

1.1. Ineficacia normativa

Muchas explicaciones se han dado sobre las razones por las cuales los sistemas previsionales no funcionan, describiéndose con detalle la diversidad de causas que alimentan sus crisis, que afecta, en el caso venezolano, a alrededor de 620.000 pensionados (sector privado) que reciben una asignación mensual equivalente al salario mínimo, y a unos 300 mil jubilados (sector público), con montos inferiores a aquél. Apenas los ex trabajadores de la telefónica CANTV, lograron –después de 12 años de causas judiciales–, el reconocimiento de sus jubilaciones al salario mínimo, lo que de por sí es un imperativo constitucional (artículo 80), pero que no se ha extendido a otros sectores. La decisión, de julio de 2005, de la sala social del Tribunal Supremo de Justicia, señala que se adecuarán, de ser el caso, las jubilaciones, inclusive, a los aumentos de salarios previstos en los convenios colectivos vigentes desde 1993 hasta 1996, además de los incrementos salariales que se acuerden en futuras convenciones colectivas, de la misma forma que al personal activo de la empresa (AJUPTTEL, 2005). No obstante, la misma sala y la constitucional habían negado antes tal posibilidad, en un caso; a la espera de una ley que lo permitiera, y en el otro; concediendo el derecho sólo a los peticionarios, bajo el argumento que la demanda no versaba sobre un interés difuso y colectivo¹. De cualquier manera, como más adelante se indica, la decisión debería extenderse a todos los jubilados y pensionados que tengan tal condición en la administración pública, muchos de los cuales tienen aún juicios pendientes, como los de la antigua empresa estatal de aviación, Viasa. Además de los pensionados y jubilados de la administración pública, existen aproximadamente 100 mil beneficiarios de pensiones asistenciales muy por debajo del costo de la canasta básica (CENDAS, 2005). Y la suerte de los desempleados no es mejor; más de 2 millones ven mermadas sus prestaciones a no tener posibilidad alguna de reconocimiento de periodos cotizados, una posibilidad justa para situaciones en las que no es posible tener la base jubilatoria solicitada, en materias por ejemplo, de incapacidad laboral, por hijos a cargo, permisos de estudio, crianza de niños o ser madre con familia. Existen igualmente determina-

1 Más tarde, en el 2007, producto de nuevas dilaciones procesales, una mesa de reconciliación habría logrado resolver gran parte de los casos CANTV.

dos colectivos especiales que merecen o tienen –por imperativo constitucional–, protección o estatuto específico, así; de acuerdo a una investigación realizada por Nancy Caricote (2005), la edad promedio de la mujer portadora de VIH-SIDA es de 30 años, siendo en su mayoría amas de casa, las que gozan de protección constitucional –artículo 88–; el cual dispone que el Estado reconocerá el trabajo del hogar como actividad económica, porque crea valor agregado, riqueza y bienestar social. Las amas de casa, dice la norma, tendrán derecho a la seguridad social de conformidad con la ley, lo que no ha ocurrido más allá de medidas temporales marcadamente asistencialistas, como se expondrá. Por otra parte, los aumentos de la pensión, dependen de criterios discrecionales o varían los métodos por presiones fiscales y cambios de gobierno. En muchos casos, los pensionados actuales o los potenciales; son usados en determinados periodos electorales para incluirlos en las listas de favorecidos (Hernández, 2005).

Como punto de partida habrá que reconocer que el acceso al seguro social no es ni ha sido un derecho democrático de las mayorías. Ese extrañamiento le abrió las puertas a vastos sectores de la población no asegurada, creyendo con ello los gobiernos expandir y garantizar el derecho a la salud, así, paradójicamente, la red del seguro venezolano empezó a ser usada por la ciudadanía no afiliada, pero ello trajo como consecuencia la entrega discontinua de las prestaciones, presupuestadas no sobre la base de las necesidades reales; sino de presupuestos históricamente deficitarios, generando cobros indebidos en los hospitales a través de sociedades y fundaciones privadas en procura de financiamiento, a la par de cubrir adicionalmente la población atendida, necesidades contingentes en materiales médicos y medicinas, significando a la larga una baja calidad de las prestaciones y nuevas discriminaciones.

2. Marco constitucional

Las constituciones políticas reformadas como intento “refundacional” del Estado, establecen de manera meticulosa el derecho a la seguridad social. Las reformas corresponden al deseo de remozar las estructuras del Estado después de las dictaduras, por los efectos de políticas liberales o como consecuencia de necesidades sociales insatisfechas. En algunos casos, el capítulo de los derechos sociales es exhaustivo, especial-

mente en las constituciones de Brasil de 1988, reformada en el 2001, Ecuador en 1998 y Venezuela en 1999. Con algunos matices siguen la de Colombia de 1991 con reforma en el 2005 y Argentina en 1994 (Gil, 2005).

Uno de los problemas por los que atraviesan los regímenes previsionales, surge cuando la normativa es incumplida, cuando -por decirlo de alguna manera- fabrica demagogia, con algunas promesas que serán poco después quebrantadas, lo que ha obligado, con desajustes y conflictos, a reformas posteriores estableciendo condiciones rigurosas. Ejemplo de ello es la Constitución de Colombia. Expresa que *“solamente la Fuerza Pública y el Presidente de la República tendrán un régimen especial”*. Aparte de reconocer, -como la venezolana- que ninguna pensión será inferior al salario mínimo; señala que *“a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo (2005), no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en la ley”*. En cualquier caso, -advierten las disposiciones transitorias del artículo 48-, perderán vigencia en el 2010, igual que los regímenes especiales. Por otra parte, establece otras restricciones de orden: Ninguna persona recibirá más de 13 mensualidades, y a partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a los 25 salarios mínimos mensuales.

En el caso brasileño, El Presidente Lula, alcanza en el 2003, un acuerdo refrendado políticamente con los gobernadores provinciales, consistente en: a) Gravar los beneficios percibidos por los jubilados que ganen hasta US\$350 dólares mensuales. Los que perciban más de esa cantidad, tendrán un descuento de un 11%, pero sufrirán una reducción de 30%; b) aumentar en 7 años la edad mínima para el retiro remunerado; c) terminar con la jubilación con sueldo íntegro para los funcionarios que ingresen al servicio público después de las reformas; d) la jubilación máxima pagada por el sistema público no podrá ser superior a los US \$800; y e) los jubilados que actualmente perciben hasta US\$17.000, mantendrán sus beneficios intactos, debido a límites legales y disposiciones constitucionales sobre derechos adquiridos (Soca, 2005).

En otros casos, las disposiciones constitucionales han permitido por su flexibilidad, reformas estructurales de los sistemas, como ha ocurrido con la introducción del régimen de capitalización para salarios medios y altos en el Uruguay (Artículo 67 de la Constitución uruguaya de 1997), o como en el caso nicaragüense (Artículo 61 de la constitución de

1987, reformada en 1995 y 2000), por medio del cual se introdujo un régimen de capitalización individual; pese a una demanda por inconstitucionalidad introducida en el 2000 por la central sandinista de trabajadores de la ley 340. La reforma privatizadora quedaría después de todo, paralizada unos años más tarde, al no poderse enfrentar el costo fiscal de la misma, y aún está inacabada otra para resolver el déficit del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS).

La Constitución de Colombia, como la del Perú de 1991, reformada en el 2000, facilita –como no lo hace la venezolana–; el acceso prestacional a través de entidades privadas, mixtas o públicas. En Bolivia, aunque existen dificultades para admitir como en Venezuela, un régimen de capitalización individual, cuando su normativa de 1967 dice que “*los regímenes de seguridad social se inspirarán en los principios de universalidad, solidaridad (y) unidad de gestión.*” (Artículo 158), finalmente terminó por aceptarse, aunque está planteada una reforma general en el 2009 por iniciativa del gobierno.

Después de todo, los resultados de las reformas estructurales (fondos de ahorro personal) no han sido muy alentadores: a) El mercado de pensiones es concentrado, monopólico; b) existe una baja competencia en las variables asociadas a precios relevantes; c) la desinformación es siempre perfecta; en la medida que se acercan las cotizaciones a las prestaciones, a la zaga del principio de la uniformidad; d) la cobertura desciende, y; e) las características del producto, la pensión, no permite la diversidad e innovación, y si las hay; pueden afectarse derechos básicos (Orszag y Stiglitz, 2001; Mesa Lago, 2001; Mesa Lago, 2004; Roberts, *et al.*, 2004). Es el caso concreto de la modalidad de pensión conocida como “retiro programado”, que violenta el convenio 102 del año 1952 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), pues basada en el ahorro individual, si llegare el beneficiario a superar la expectativa de vida calculada, pondría en riesgo su seguridad económica, al agotarse la renta programada por un tiempo determinado pero por debajo de la expectativa de vida (Bonilla y Gillion, 1992)².

2 Siguiendo el convenio 102, en la reforma venezolana, durante el gobierno de Rafael Caldera (1998), no se admitiría tal modalidad.

2.1. Valores y máximas constitucionales en Venezuela

En el caso venezolano, la Constitución destaca los siguientes valores: a) La universalidad que refuerza la aspiración de una seguridad social capaz de superar el estadio anterior de los seguros sociales; b) la solidaridad, como principio también que es de la disciplina, la que es vista como un deber social, y como eje transversal; c) se consagra el estado social de derecho. (2do. Párrafo de la exposición de motivos). Es importante destacar que estos valores son los mismos de la Constitución de 1961 derogada (preámbulo y artículo 94), por lo que el asunto de la ineffectividad debe ser tratado en otro plano, pero no ciertamente por falta de normas. Por su parte, las máximas constitucionales son: a) Las pensiones y jubilaciones otorgadas por el sistema de seguridad social serán equivalentes al salario mínimo (artículo 80), lo que es exigible para todos aquellos que tengan la condición de jubilados de un empleo público o pensionados por el seguro social, por lo que los efectos de la sentencia donde se reconoce tal derecho a los ex empleados de la telefónica venezolana, serían necesariamente extensible a los demás. El problema es cumplir fiscalmente con ese requerimiento, lo que queda en evidencia cuando a fines del mes de julio de 2005, se discutía la ley del adulto mayor. En el proyecto, se otorgaba una pensión menor al salario mínimo, no pudiendo sino admitir la bancada oficialista que; una pensión en esos términos, para los que no habían contribuido, era costosa y había que separarlas de las contributivas. Al final, la fracción gubernamental, dispuso eliminar el artículo de la discordia, por lo que, el adulto mayor no tendría la pensión homologada. b) El sistema público de seguridad social se organiza como un servicio público y tiene carácter no lucrativo (artículo 86). c) Se protegen determinados segmentos poblacionales, como los discapacitados, amas de casa, trabajadores de la cultura, tercera edad, niños y adolescentes, y se encuentran bajo estatuto especial, los funcionarios públicos y fuerza armada. Ésta, igual que en el resto de Latinoamérica, tendrá su propio régimen (artículo 328). En el caso de los funcionarios públicos, se presentan contradicciones, por una parte, en el artículo 144 se señala que serán incorporados a la seguridad social, pero en el 147, se indica que una ley establecerá el régimen de jubilaciones y pensiones, como si se tratase de un estatuto diferente. En cualquier caso, desde el punto de vista jurídico, la ubicación constitucional de estos segmentos dificultará con creces la reforma. D) Se crea un sistema nacional de salud, en virtud

del artículo 84 constitucional, de carácter intersectorial, descentralizado, participativo y gratuito, el cual se integra al sistema de seguridad social y no podrá ser privatizado.

2.2. Problemas de aplicación

Existe un problema estructural en el artículo 86, el que refiere a la seguridad social de basamento contributivo, pero la misma norma prevé, sin hacer diferencia con el artículo 80 citado, que, “*la ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección*”, con lo cual, no se hace ninguna diferencia entre la asistencia pública y la seguridad social, de manera tal que el Estado no prioriza entre una y otra. En segundo lugar, el principio de la uniformidad está ausente³, con las consecuencias que ello acarrea, principio que de existir, permitiría: Evitar discriminaciones al momento de recibir una prestación o servicio del sistema; operacionalizar el sistema solidario, al implantar un sistema de tasas uniformes y alcanzar uno de los objetivos de la seguridad social, el cual es; el conceder una prestación conforme a la necesidad y no en relación con los aportes de los afiliados. Es posible especular que la ausencia del principio, producirá inevitables inconvenientes, pues al no uniformarse las condiciones de adquisición de las prestaciones, se producirán las consecuencias siguientes: Las corporaciones públicas podrán continuar con sus regímenes especiales, pese a las disposiciones transitorias más adelante examinadas; lo otro es que el principio de la uniformidad, permite la búsqueda de una media social y organiza al país en procura del bienestar social, pero en la Constitución por el contrario; se materializa como conquista de exigencia inmediata, una pensión mínima, valga decir un *mínimo*, y no *una media*, lo que a su vez significa, que una parte de los asalariados, desearan eludir o evadir, si observan que los no contribuyentes tienen derecho a lo mismo (que no dejará de ser lo mínimo); o que los que menos aportan, tendrán el mismo beneficio. Y lo último, es que el gobierno al no perder de vista lo difícil o imposible que es fiscalizar y sancionar a todos, tendrá problemas de financiamiento, lo

3 El principio de uniformidad se enuncia como la concesión de prestaciones conforme a la necesidad y no conforme a los salarios devengados, evitando de esa forma desigualdades.

que la renta petrolera no siempre puede resolver, empezando por incumplir con los pagos, retrasarlos, hasta llegar a disminuirlos.

2.3. Restricciones

El mercado de trabajo presenta un cuadro desalentador para la seguridad social, pero no sólo en Venezuela sino en América Latina; lo que antes la nutría, en la actualidad la deprime, en razón de tiempos de trabajo cortos, la informalidad, la incidencia del empleo femenino como nunca antes, y la proliferación de peculiares empresarios, como las cooperativas, la misma, obtiene menos contribuciones, le cuesta adaptarse, o de plano no lo hace ante tan profundas y variadas manifestaciones que antes constituían la excepción (Chacín, 2006). Por razones de espacio no podemos detenernos en esta dirección pero tomar en cuenta al mercado laboral es básico para determinar el tipo de reforma que se desea. Buena parte de los problemas derivados de los regímenes previsionales, especialmente los de pensiones, se deben a una subestimación de quien produce para ese mercado. Se requiere además de capacidades institucionales y fiscales. En lo que respecta a la primera, los Ministerios del Trabajo han adolecido de problemas presupuestarios acuciantes en relación con otros despachos ejecutivos a los que se les otorga más apoyo en detrimento de sus funciones de policía administrativa, de mediación entre el capital y el trabajo, de estudio de los problemas laborales (que es a lo que menos se dedican), de dirigir la seguridad social (o lo que queda de ella después de las delegaciones), y de orientar la oferta y demanda de empleo e incentivar la formación profesional.

Tal vez ese desarraigo se deba a la poca importancia que la dimensión social del trabajo ha tenido, dejando invariablemente para un segundo momento las relaciones laborales, esto es, se ha desplazado el afán proteccionista por razones ideológicas (gobiernos dictatoriales primero y conservadores después), o por imperativos económicos que recomendaban, como en efecto ocurrió, disminuir, trasladar o simplemente, eliminar funciones de los despachos sociales.

Existen otras causas, como el escaso nivel de profesionalización de los funcionarios, los bajos salarios que funcionan como desmotivadores, el “clientelismo político” y la pérdida de legitimidad de los sindicatos, lo

que arrastró consigo, la orientación democrática y de justicia que inspirase la creación de la administración del trabajo⁴.

En la medida que los mercados laborales se segmentan, mudan los contratos estables a formas temporales y precarias, y, los canales de supervisión se reducen; la seguridad social se resiente, pero es cuando se hace más necesaria. Los ministerios del trabajo han detectado invariablemente la necesidad de modernizar sus sistemas. En 1998, en la 2da cumbre de las Américas de Santiago de Chile, se crea un grupo de trabajo orientado a la modernización del Estado en materia laboral (FUNPADEM, 2005). Y en la XIV Reunión de los Estados miembros de la OIT en las Américas de 1999, la conclusión es la de brindar asistencia a los ministerios del trabajo (OEA, 2005). Centroamérica por su parte, se encuentra influenciada por los EE.UU. La agencia para el desarrollo internacional y departamento del trabajo norteamericano han promovido reuniones ordinarias de ministros del trabajo, las primeras, en orden de importancia se suceden en 1998 y el 2000, y la última, se materializa en la Declaración de Costa Rica en marzo de 2005, durante el vigésimo encuentro de Ministros del Trabajo (SUMMITAMERICAS, 2005). Se procura aumentar la eficacia de los sistemas de inspección, proveer mayor información sobre la normativa laboral e incrementar el cumplimiento de los derechos laborales (FUNPADEM, 2005). Y entre Chile y los EE.UU. se ha suscrito un acuerdo para modernizar los servicios, reformar la justicia laboral, velar por el cumplimiento de la normativa laboral y fomentar un consejo consultivo laboral. Igualmente, el ministerio promueve la creación de tribunales previsionales.

En lo que respecta a la capacidad fiscal, esta se refiere a complementar el financiamiento necesario para la seguridad social, para lo cual no hay fórmulas preconcebidas. Supone ordenar las fuentes de financiamiento, sea por contribuciones o impuestos al trabajo, y la otra alternativa, es financiar la seguridad social, con impuestos a la renta general, como los dirigidos al consumo o la ganancia. Por último, habrá que decidir el tiempo de la asignación de recursos, de forma temporal, permanen-

4 Antes de la creación de los ministerios del trabajo, oficinas y departamentos de justicia o del interior, se dedicaban a los asuntos de colocación e inmigración laboral. Como ministerios especializados, los orígenes en Latinoamérica no son uniformes, ni tampoco los tipos de gobiernos que los crean.

te, o haciendo uso de la solidaridad (Bertranou, 2004). La otra decisión de economía política que hay que adoptar, es si se acepta la capitalización individual en la reforma. La misma arroja dos beneficios, uno es que la rentabilidad de los fondos puede ser mayor que el crecimiento general de los salarios (Arthur *et al.*, 2004) y el otro, es que la acumulación ha permitido en el caso chileno que; el 90% de los bonos de empresas y la construcción de viviendas se financien por el sistema privado. Sin embargo, el sistema chileno, espejo para muchos países que han reformado los suyos, tiene altos costos administrativos, alrededor de un 25% de comisión pagan los afiliados, comisión la cual no ha podido disminuir; un 40% de la población sin cobertura; un 50% de los afiliados que no alcanzarán la pensión mínima; el 79% del mercado concentrado en 3 administradoras; apenas unos US \$65 de pensiones de asistencia; conflictos de interés entre los administradores y los trabajadores, y por último; una incontenible fuerza política de las administradoras privadas que paraliza cualquier posibilidad de reformas contrarias a sus intereses, las mismas, como se verá de seguidas, son de diferente tenor, pero no se han implementado en parte por la influencia de las empresas en aceptar sólo aquellas orientadas exclusivamente al ramo financiero, como los multifondos, por ejemplo⁵.

Dentro de las propuestas destacan la eliminación de la comisión fija; la representación de los trabajadores en las empresas donde los fondos invierten; la apertura del negocio a agentes financieros distintos, como bancos y aseguradoras; la creación de un pilar público solidario, aparte del régimen administrado por las empresas; o la creación de una Administradora de Fondos de Pensiones pública con dirección tripartita, o el derecho a jubilar con menor número de cotizaciones a trabajadores temporales (Arthur *et al.*, 2004).

Una comisión de 15 expertos nombrada por la Presidente Bachelet en el 2006 propuso estructurar un modelo previsional multipilar en Chile. Esto significa que, en lugar de privilegiar un régimen sobre otro, o desa-

5 Los multifondos son opciones de fondos de pensiones ofrecidas por las administradoras en Chile. Se diferencian por el porcentaje máximo que estará invertido en títulos de renta variable, como las acciones de empresa, con mayor nivel de riesgo, o de renta fija como títulos del tesoro, de manera que el afiliado puede elegir como invertir su ahorro.

rollar sistemas paralelos, se estructuraría el sistema en base a tres pilares –solidario, contributivo y voluntario– complementarios e integrados. (Consejo Asesor Presidencial, 2006)⁶.

En el caso venezolano, nos encontramos con posiciones que van desde el estatismo puro, donde la capacidad contributiva no importa (artículo 86 constitucional), hasta considerar que los fondos de pensiones son una empresa que embarcaría al país por la senda del desarrollo económico (León, 2001). Se tiene la percepción que se atraviesa el mismo laberinto argentino y chileno en Venezuela, de posiciones irreconciliables sobre el tema, porque hay cuentas que saldar o posiciones irreductibles que no llevan por lo general a ninguna parte que no sea la exclusión. Es necesario preguntarse para qué queremos la reforma en Venezuela: ¿Para hacer un buen negocio? De ser así, que lo sea, bueno y óptimo, transparente y eficiente, pero debe reconocerse que las pensiones son algo más que un buen negocio para el Estado. ¿Queremos que los fondos de pensiones financien por ejemplo, los proyectos de inversión de Petróleos de Venezuela? Esa propuesta varias veces plateada, pasa por considerar otros capitales de financiamiento y alternativas de ahorro, y todavía escogiendo la opción, no hay que pasar por alto que un sistema de pensiones tiene como principal objetivo procurar la seguridad económica en la vejez. En definitiva, el asunto es más claro de lo que parece, pero más complejo que sostener que el sistema de pensiones es la plataforma de lanzamiento de la economía. Si de lo que se trata, es de eliminar al seguro social o limitar en términos generales al Estado, se dejaría de lado responsabilidades ineludibles, que después habrá que retomar, so pena de costos sociales mayores. Es posible que el objetivo sea más simple y por lo mismo, claro: hacer la reforma para aumentar el valor de las pensiones.

6 Recientemente, el Gobierno de Chile ha promulgado la Ley N° 20.255 de Reforma Previsional, la que crea un sistema de pensiones solidarias, modifica la institucionalidad del sistema previsional, establece normas de equidad de género, incorpora cambios al sistema de pensiones del Decreto Ley N° 3.500 de 1980, y regula otras materias relacionadas.

3. Marco legal

Después de promulgada la ley de seguridad social 2002 (con reformas en el 2007 y 2008), no existe definición de quién será el órgano rector, por lo cual, no hay quien la aplique. Tal vacío, sólo es explicable por la falta de liderazgo institucional para asumir la reforma, la debilidad del despacho del trabajo, a quien por competencia le corresponde, y al peso de los programas asistenciales del gobierno, los que desplazan habilidades, recursos y esfuerzos hacia ese lado de la política social, típicamente asistencialista y que de paso, sostenida por ingresos petroleros extraordinarios, le ha deparado beneficios electorales.

Pero aparte, existe una debilidad que no permite poner a flote al sistema. La arquitectura comunicacional de jerarquías y funciones ordenada para el flujo apropiado de las decisiones, no aparece en la ley, siendo este su propósito, pues se le considera como una normativa marco. Tan sólo es posible visualizar el organigrama funcional con algunas instituciones, de paso no creadas aún: la superintendencia; el órgano rector; oficinas que le sirven de apoyo (de asuntos comunicacionales y otra de estudios actuariales); una tesorería, (banco recaudador y distribuidor de recursos), pero después; ya no es posible concretar el sistema, tarea doblemente compleja, pues dentro del mismo, debe estar contenido el sistema nacional de salud.

Por otro lado, tenemos un organismo que la ley ordena liquidar; el seguro social, pero que el Presidente Chávez redimió, y una serie de institutos nuevos, como el de empleo y pensiones, que no funcionan. La ley de seguridad social, establece en adición, un puente entre los viejos órdenes previsionales y el que se instauro, con plazos, derechos y obligaciones de los actores, como las atribuciones que corresponden a su administrador. En relación a los períodos, la normativa establece un lapso de 6 meses, ya vencido, para varias acciones: Implementar un plan de acción para dar paso al nuevo sistema; informar de sus progresos a la Asamblea Nacional; conformar una comisión técnica de transición de los diferentes regímenes especiales pre-existentes; y reformar la ley de prevención de condiciones y medio ambiente de trabajo (Véase artículos 117, 118 párrafo segundo, 124 y 146, respectivamente). La ley establece asimismo, que todos los trabajadores cotizarán al nuevo régimen (artículo 120); que en 10 años, contados a partir de su vigencia en el 2002, todos

los institutos prestadores se integrarán al sistema nacional de salud (artículo 125); que no podrán crearse nuevos regímenes sanitarios (artículo 126, último aparte); y que ningún nuevo trabajador podrá incorporarse a fondos especiales de jubilación pre-existentes (artículo 145), nada de lo cual ha podido cumplirse, por el contrario; en algunos casos, se hace caso omiso a las obligaciones mencionadas (Díaz, 2005)⁷.

El panorama no cambia mucho en lo que respecta a las atribuciones conferidas al propio Estado: Liquidar el fondo de jubilaciones del sector público y al instituto de los seguros sociales (artículo 128); realizar un censo del número de regímenes pre-existentes (artículo 139); crear una jurisdicción especial en seguridad social (artículo 141); un estatuto especial para el funcionariado (artículo 144) y autorizar, de ser necesario, cambios en la edad y años de servicio para pensionarse o jubilarse (artículo 121, último aparte), lo que tampoco ha podido concretarse, en medio de una actividad legislativa lenta, pero el punto es que, independientemente de la velocidad del caso; nada parece capaz de asegurar la eficacia del sistema.

En lo que atañe a los derechos adquiridos, la ley ha creado algunos temores, por cuanto el funcionariado público y demás servidores del Estado, sienten que perderán beneficios y empeorarán las condiciones de adquisición de sus derechos (exigencia de una edad mayor y número de cotizaciones, o bien resta de prestaciones), o que los derechos adquiridos no serán reajustados a la inflación, o que deberán autofinanciarse los propios regímenes especiales, si decidieren continuar en ellos los afiliados, además de cotizar al general, donde antes no lo hacían, como en efecto así lo instituyen los artículos 121, 123 y 126, 3er párrafo, *ejusdem*.

A nivel legislativo se siguen discutiendo las leyes de desarrollo de los diferentes regímenes prestacionales creados, a sabiendas de lo complicado que resulta la aprobación y sobretodo la ejecución de los instrumentos. Se han promulgado la de vivienda y hábitat (Gaceta Oficial, GO No 38.204 de fecha 08 de junio de 2005 y reformada en el 2008), la que de hecho y después de la reforma, de derecho, ha venido funcionando separadamente, pues sus órganos de ejecución, históricamente no han for-

7 La reforma de la ley en el 2007 consistió en eliminar los lapsos establecidos.

mado parte del (inexistente) sistema de seguridad social, sustituyendo a la ley de política habitacional, la que no nació como parte de la previsión social, de allí que no sea casual, que marche sola y a franca distancia del equipo previsional del gobierno, esto es, que cuente con su propio funcionariado. La otra ley, es la que reforma la de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo de 1986 (GO No. 38.236, el 26 de julio de 2005), la ley de los servicios sociales (GO No. 38.270 del 12-09-05), y la de empleo (G O No 38.281 del 27-09- 2005).

4. Des-estructuración de la seguridad social

Un sistema de seguridad se compone de 3 partes: Su gobierno o administración; el financiamiento y las prestaciones ofertadas. Pueden claro, vaciarse las diversas modalidades de la estructura, como por ejemplo, el tipo de financiamiento, limitar o agregar prestaciones, etcétera, pero siempre la básica se mantiene. Pero en el caso venezolano, hallamos una seguridad social no estructurada sobre esos ejes, es por el contrario; una seguridad social no convencional, distinta al formato original, caracterizada por una red asistencial, instalada en barriadas, con comedores populares, o formando una cadena de distribución alimentaria a bajo precio, conocida con el nombre de Mercal. Esa red básica preexistía, la diferencia es que ahora se refuerza con recursos del Estado, era paralela a la seguridad convencional, la que no funcionaba a plenitud, y en parte esto explica el funcionamiento de la no convencional, porque ésta no llegaba, no alcanzaba cuotas de cobertura mayor que las de un universo restringido, industrial y obrero. Así por ejemplo, cooperativas funerarias, abastos de consumo, existían antes como alternativa, a falta de una estructura estatal previsional eficiente, pero ahora la novedad es que; el gobierno apalanca una seguridad social no convencional, porque se aleja del modelo de administración tripartita, ni está enclavada en el propio Estado; sino que se articula a través de cooperativas, empresas rescatadas de la quiebra, o por misiones, como denomina el gobierno a programas sociales de diferentes tipo, con el propósito de alcanzar la inclusión social.

Lo que se observa, es que el ejecutivo no apunta a la seguridad social estructurada; que las preocupaciones son otras y los resultados sin dudarlos, serán distintos. Se apunta en este documento en la dirección

que la agenda previsional propiamente dicha, no es importante, porque la coyuntura electoral, desde que se inició el gobierno, no ha permitido el desarrollo de aquélla, dado que por lo general, es pausada y negociada. Los sucesivos eventos electorales (elección de asamblea constituyente, elección y re elección presidencial, de alcaldes, gobernadores, referendos, etcétera), la distorsionan o retrasan. Aparte, el gobierno considera que la actual coyuntura es una etapa transitoria todavía, hasta la ruptura del viejo orden, ruptura que debe ser definitiva, hasta inaugurar la nueva era del socialismo, denominado socialismo del siglo XXI; rompimiento hasta ahora incipiente (desavenencia parcial con Estados Unidos, con el Banco Mundial, con el FMI, medidas de estatizaciones negociadas en los sectores definidos como estratégicos –telecomunicaciones, energía–, advertencias de algunas estatizaciones en otros sectores –metalúrgico, alimentación, banca, vivienda, y educación (Garrido, 2007).

4.1. Rasgos del modelo des estructurado

El gobierno concentra en las *misiones* su plataforma electoral (Urbaneja, 2005). Las encuestas le conceden al presidente Chávez un nivel de aceptación sólo comparable con el inicio del gobierno (de 54 a 56% según la encuestadora Datanálisis), popularidad que había perdido por errores propios (Ríos, 2006), volviendo a recuperar su caudal gracias a dichos programas y traspies de la oposición (León, 2006). En primer término, el modelo cuestiona a la organización sindical agrupada en torno a la principal central sindical, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV). Se ataca a la confederación de signo socialdemócrata por acordar pactos de espaldas a los trabajadores, de venderles a los empresarios el sistema de prestaciones sociales y privatizar la seguridad social. Dicha central –se le critica–, no se encuentra comprometida con los intereses populares, ni promueve la participación popular. La querrela contra la central empezó formalmente con la convocatoria a un referendo sindical que abrogaba a las juntas directivas sindicales y convocaba a elecciones, lo que a distancia de ser una convocatoria inútil e inconstitucional; el resultado electoral fue una victoria sin trascendencia para el ejecutivo (Urbieta, 2002). Las elecciones sobrevenidas después sirvieron para renovar la dirigencia agrupada en la confederación, en procesos en los que el gobierno no contaba con las destrezas de dirigentes naturales y dejaba en claro que no tenía un movimiento sindical propio. En con-

secuencia, el modelo prescinde del sindicalismo, inclusive del aliado. La CTV por su lado, no se preparó para una situación como la que confronta, sin el poder político de otrora de signo corporativista, en la que lo sustituye la central oficialista, la que por lo demás; tampoco cuenta con una propuesta orgánica en la materia. Los empresarios, por su parte, han regresado a capitanear sus medios de producción, después de varias etapas; la primera de acercamiento por iniciativa propia, lo que terminó en expulsión gubernamental, después, una fuerte oposición al ejecutivo hasta protagonizar el presidente de la cúpula empresarial; Carmona Estanga, un golpe de estado en abril de 2002, luego, la etapa de repliegue, donde no se tiene el mismo interés para ventilar asuntos como el de la previsión social. El gobierno tampoco convoca sino que promueve organizaciones empresariales paralelas, en efecto, ocupa un espacio en el lugar sindical, el movimiento cooperativo. En órbita con los postulados gubernamentales de desarrollo de una “economía endógena”, las cooperativas son impulsadas como arquetipo de la economía social, alternativa del capitalismo y vehículo de acceso a créditos blandos, contrataciones con el Estado y asimismo, como instrumento de ejecución de un modelo denominado cogestionario (Vera, 2006), donde no hay sindicatos sino cooperativas en empresas rescatadas con financiamiento estatal.

Los programas, otro rasgo importante, que el gobierno pone en práctica tienen un líder, el Presidente Chávez, pero no una dirección constituida que oriente el proceso. Esto significa que; mientras la seguridad social convencional o estructurada cuenta con despachos, eleva el tripartismo como instrumento de trabajo, ejecuta un marco legal, y los más importante, tiene una rutina, esto es, tiene un desenvolvimiento propio derivado del constitucionalismo social, el que exhibe el actual ejecutivo en cambio; es emocional, sobre la base de los deseos del líder, por lo mismo, no necesita tampoco el modelo de las instituciones del Estado para desarrollarse, salvo comisiones, jefaturas, ministerios sin cartera, comandos militares en funciones civiles y escasa regulación y control parlamentario. Si el gobierno venezolano, apremiado por las urgencias electorales y disponiendo de una extraordinaria renta petrolera, considera que los sistemas estructurados, corto arraigo tienen y pocos resultados ofrecen en lo inmediato, no le era difícil adoptar una fórmula de rápido reparto.

Se construye como último rasgo, un discurso antihegemónico, contra el viejo orden, de tal suerte que las rutinas anteriores son rechazadas, en especial, las de tipo corporativo. Asimismo, es un discurso pugnaz y nacionalista, es una arenga que recrea la historia donde se convoca a los pobres a defender la revolución. No se trata de una reforma, se trata de una revolución.

4.2. Resultados de la seguridad social no estructurada

El ejecutivo en un principio intentó con la seguridad social, desarrollar un plan principal y propio (distinto al del gobierno anterior) y el asistencialismo, quedaba focalizado (igual que en el gobierno anterior) en diferentes programas sociales. Pero lo que fue denominado en un principio como la “reforma de la reforma de la seguridad social”, se estancaría por varias razones, una de ellas fue de tipo conceptual, sobre el tipo de reforma a implementar; otra fue por ineficiencia, lo que se demuestra en razón del tiempo transcurrido, sin resultados tangibles, y otra, por la batería de programas asistenciales que se pondrían en juego cuando el gobierno ensaya sintonizarse con las masas.

Los resultados de esa política son claros: Primero, la institucionalidad sigue sin funcionar, especialmente la superintendencia y la comisión de transición, además, continúan los regímenes especiales. Y lo segundo, es que a consecuencia de una base estrecha, es de suponer que en el futuro, la tasa de cotización aumente, como ha sucedido con la ley de prevención de riesgos del trabajo (entre un 0,75% y 10%, artículo 7), lo que dependerá del riesgo, y sin incluir el costo que implican los servicios de salud, propios o mancomunados (artículo 39).

5. Conclusiones y recomendaciones

Las Constituciones se han reformado para imponer algunas restricciones o para permitir privatizaciones. En algunos casos, como en el venezolano, la Constitución de 1999, introdujo máximas progresivas pero que no permiten que el sistema cristalice. La razón es que la normativa reconoce sólo un mínimo social a una parte de la población cotizante, no recepta el principio de la uniformidad y tampoco es posible organizar el sistema con el marco legal disponible.

Las otras causas obedecen a la política social que ensaya el gobierno, la que es asistencialista, ajena al tripartismo convencional, sin liderazgo institucional, lo que refuerza su carácter dadivoso. Este modelo que se denomina desestructurado, ha sido infuncional, costoso y sólo capaz de proporcionar rentas bajas. Aparte, la previsión social, opera con restricciones en toda América Latina, tales como la redistribución desigual de la renta, el estrecho mercado de trabajo y la incapacidad institucional y fiscal.

Un tema que ha de ser resuelto, es qué tipo de programa se aplicará. Es necesario poner en la mesa de debate el tipo de suministro de seguridad social, una no convencional, asistencialista, focalizada, o una tradicional, de tipo institucional. ¿Cuál debe desarrollarse con más énfasis? ¿Será posible alcanzar una seguridad social universal utilizando alguno de estos instrumentos? Ciertamente uno de los aspectos de la política previsional es definir la cobertura, el nivel de focalización, de ser necesario, hasta alcanzar la universalización. Uno de los basamentos de la política social, es que debe ser universal, pero ello es una elección que puede dejar de lado a algunos sectores urgidos de ayuda inmediata. Para evitar que ello suceda, el abordaje es el señalado en el programa de gobierno de Bachelet (2005: 11): La función principal de las políticas sociales debe ser terminar con la inseguridad (Mayor seguridad no significa sólo estar protegido frente al riesgo de ser víctima de una enfermedad, un robo, el desempleo o la vejez, sino también tener la oportunidad de integrarse al progreso del país, con una justa retribución al esfuerzo empeñado). En el pasado, las políticas sociales sirvieron para combatir la pobreza, satisfacer necesidades mínimas ligadas a la supervivencia y permitir el acceso a la educación, la salud o la vivienda. Ahora está llegando el tiempo de que las políticas sociales se articulen en un sistema de protección social capaz de abrir oportunidades y limitar riesgos para quienes no tienen la posibilidad de protegerse por sus propios medios. La designación del responsable para llevar a cabo una política social coherente, es un asunto institucional crucial, sin lo cual no será posible desarrollar ninguno de los objetivos señalados. Dichos órganos deben ser autónomos y supervisados por un ente que genere confianza del público.

Es conveniente vincular la seguridad social a la administración tributaria, ésta última ha desplegado en los últimos años una musculatura institucional más intensa que la de los seguros sociales, con personal me-

por remunerado y modernos ambientes de trabajo; ha pasado a ser un segmento importante del Estado venezolano que procura ampliar sus ingresos y la base tributaria no petrolera, para lo cual, es necesario insertar el programa de cobro y fiscalización al servicio de hacienda.

El incremento de las pensiones no refiere sólo un valor monetario exclusivamente, sino también social y democrático. Es por ello que hay que tener claro lo que es la política social y los instrumentos de los que se sirve: La seguridad social y la asistencia social como complemento. Es deseable que las prestaciones sean protegidas de la inflación, debido a una fórmula discutida con los actores y que sea de asignación automática, sin permitir que los políticos interfieran en ello.

En síntesis, las recomendaciones apuntan por un lado, a superar las limitaciones citadas y por el otro; a definir el tipo de intervención, alineando los textos legales; a ordenar el gasto; proteger las prestaciones de la inflación; designar un responsable institucional y ordenar la administración de la seguridad social con la tributaria.

Referencias bibliográficas

- ARTHUR, Guillermo; LARRAÍN, Guillermo; MARTÍNEZ, Arturo; MATTHEI, Evelyn y MINAMI, Carlos (2004). El sistema de pensiones en Chile: Objetivos, resultados y desafíos desde la economía política. En: **El sistema de pensiones en Chile en el contexto mundial y de América Latina: Evaluación y desafíos**. Seminario Internacional, OIT. Ministerio del Trabajo y Fundación Chile 21. Santiago, 22 y 23 de abril.
- AJUPTTEL. 2005. Junta Directiva de la Asociación de Jubilados y Pensionados de la CANTV. Boletín de Prensa. Caracas, viernes 22 de julio de 2005.
- BACHELET, Michelle. 2005. "Protegiendo nuestra gente", Programa de Gobierno, Chile.
- BERTRANOU, Fabio. 2004. "¿Desarticulación o subordinación? Protección social y mercado laboral en América Latina. En: **Protección social y Mercado Laboral**, OIT, Chile.
- BONILLA, Alejandro y GILLION, Colin. 1992. "La privatización de un régimen nacional de pensiones: El caso chileno." En: **Revista Internacional del Trabajo**. Vol. 111, No.2. Ginebra.
- CARICOTE, Nancy. 2005. Informe Prevención de Infecciones de Transmisión Sexual. Disponible en: http://www.actaodontologica.com/43_1_2005/preven

cion_infecciones_transmision_sexual.asp. Fecha de consulta: 01 de agosto de 2005.

CENDAS. 2005. Boletín del Centro de Documentación y Análisis Social de la Federación Venezolana de Maestros. **El Universal**, 05.07.05.

CHACÍN, Ronald. 2006. "Aspectos Políticos, Jusfilosóficos y Constitucionales de la cogestión obrera". En: Revista **Gaceta Laboral**. Vol. 12. No. 3. Universidad del Zulia. Venezuela.

DÍAZ, Luis Eduardo. 1999. "Los objetivos de la reforma de seguridad social, entre el agotamiento y la turbulencia." Trabajo para optar a la categoría de asociado. Universidad del Zulia, Venezuela.

DÍAZ, Luis Eduardo. 2005. "Solidaridad o ahorro individual". Ponencia presentada en el I Congreso Latinoamericano sobre Gerencia, Ley y Jurisprudencia Laborales: su impacto en el desarrollo socioeconómico. Universidades Monte Ávila, LUZ, UCV, Metropolitana, ILTRAS. Caracas.

FUNPADEM. 2005. Cumbre de las Américas. Disponible en: <http://www.funpadem.com/crei.html#3>. Fecha de consulta: 29 de Abril de 2005. Y en: <http://www.funpadem.com/cumpleygana.html>. Fecha de consulta: 29 de Abril de 2005.

GARRIDO, Alberto. 2007. "Chávez Hacia La Ruptura Histórica". **El Universal**, 08 de mayo, Caracas.

GIL LAVEDRA, Ricardo. 2005. "Un vistazo a las reformas constitucionales en Latinoamérica". Disponible en: <http://islandia.law.yale.edu/sela/lavedras.pdf>. Fecha de consulta: 02 de agosto de 2005.

HERNÁNDEZ VENEGAS, Manuel. 2005. Jubilación y clientelismo. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2005/noviembre/03/opinion7.html. Fecha de consulta: 17 de marzo de 2007.

Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional Chilena. 2006. 17 de marzo. D.S. Nº 336, Chile.

LEÓN, Luis Vicente. 2006. "Pasión y Cerebro." **El Universal** 24 de Septiembre.

LEÓN, Armando. 2001. Las pensiones del Seguro Social se están comiendo la renta petrolera. **El Nacional** (reportaje de Andrés Rojas Jiménez), 22 de enero.

LÓPEZ MAYA, Margarita. 2004. "Democracia participativa y políticas sociales en el gobierno de Hugo Chávez Frías." En: **Revista Venezolana de Gerencia**. Año 9, No. 28. Universidad del Zulia. Venezuela.

MANSILLA, H.C.F. 2006. "Las transformaciones de las elites políticas en América Latina: Una visión inusual de la temática". En: **Revista de Ciencias Sociales**, Abril, vol.12, No.1. Venezuela.

- MESA-LAGO, Carmelo. 2004. "Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la de la seguridad social." Unidad de Estudios Especiales de la CEPAL. (Secretaría Ejecutiva). Serie de financiamiento No. 144. Chile.
- MESA-LAGO, Carmelo. 2001. "La reforma estructural de las pensiones de seguridad social en América Latina": Modelos, características, resultados y conclusiones." En: **Revista Internacional de Seguridad Social**. Vol. 54. No.4, pp.67-92.
- ORSZAG, Meter y STIGLITZ, Joseph. 2001. "Rethinking pension reform: Ten myths about social security systems". Mimeo.
- OEA. 2005. Reunión Ministros del Trabajo. Disponible en: http://www.ecuadoroea.com/declaraciones/dec_res16.html. Fecha de consulta: 29 de Abril de 2005.
- QUEISSER, Mónica. 1998. "The Second-Generation Pension Reforms in Latin America". Development Centre Studies. Publicaciones de la OECD Development Centre. París.
- QUEISSER, Mónica. 2000. "La reforma de las pensiones de jubilación y las organizaciones Internacionales: de la crítica a la convergencia." En: **Revista Internacional de Seguridad Social**, N ° 2. Ginebra.
- RÍOS, Argelia. 2006. "Hacia Otro Inicio." **El Universal**, 01 De Diciembre.
- ROBERTS, Simon; ASWORTH, Kart; STAFFORD, Bruce. 2004. "Evaluación de la falta de la cobertura." En: **Investigaciones y Punto de Vista**. No. 12. AISS, Centre for Research in Social Policy, Ginebra.
- SUMMITAMERICAS. 2005. Modernización de los Ministerios del Trabajo. Disponible en: <http://www.summitamericas.org/Modernization%20of%20the%20State%20in%20Labor%20Matters/Labormatters-spanish.htm>. Fecha de consulta: 29 de Abril de 2005.
- SOCA, Ricardo. 2003. "Lula logra apoyo para reformas". En: BBC Mundo.com. (http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_2957000/2957485.stm). Fecha de consulta 02 -08-05.
- URBANEJA, Diego Bautista. 2005. "Socialismo y Militarismo". **El Universal**, 29 de Septiembre.
- URBIETA, Jesús. 2002. "Aspiramos a sindicatos únicos, industriales y de servicios." En: **Chávez y el movimiento sindical**. Mary Ferrero (coordinadora), Editora Alfadil, Caracas.
- VERA, Mary. 2006. "Cogestión de Empresas y Transformación del Sistema Económico en Venezuela: Algunas Reflexiones". En: Revista **Gaceta Laboral**. Vol. 12 N. 2. Universidad del Zulia. Venezuela.