



FUNDACIÓN  
**ESCUELA DE GERENCIA SOCIAL**  
MINISTERIO DEL PODER POPULAR  
PARA LA PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO

# Flexibilización y Precarización Laboral

La investigación sobre este problema se llevó a cabo con el apoyo de  
**León Fernández Bujanda**

Caracas, Septiembre de 2006

Fundación Escuela de Gerencia Social  
Av. Alfredo Jahn con 5ª. Transversal de Los Palos Grandes-Caracas, Venezuela  
Teléfonos: (58-212) 286.28.31/286.25.51/286.30.74/283.91.70/Fax: (58-212) 283.18.33  
Página Web: [www.gerenciasocial.org.ve](http://www.gerenciasocial.org.ve) Correo electrónico: [infofegs@gerenciasocial.org.ve](mailto:infofegs@gerenciasocial.org.ve)  
Apartado Postal: 69.295

## Conceptos y Definiciones

La flexibilización laboral constituye una política que tiene por objetivo fundamental la desregulación del mercado de trabajo, esto es, la reducción o eventual eliminación de aquellas instituciones o regulaciones que en su momento fueron creadas con el propósito de garantizar a los trabajadores mejores condiciones de vida. Más específicamente, la flexibilización laboral ha consistido en un conjunto de acciones de política dirigidas a reducir la participación tanto del Estado como de los sindicatos en el mercado de trabajo, bajo el presupuesto de que tales intervenciones constituyen “rigideces” que favorecen el desempleo. Ello, en la medida en que entorpecen el proceso de negociación que se lleva a cabo entre empleados y empleadores, impidiendo, en consecuencia, el adecuado funcionamiento de los mecanismos de oferta y demanda al interior de este mercado. Sin embargo, paralelamente a esta flexibilización centrada fundamentalmente en la desregulación de la legislación laboral, ha existido también una flexibilización de hecho que ha estado asociada al incumplimiento de las legislaciones laborales vigentes; no obstante, tanto en uno como en otro caso, la flexibilización laboral parece haber conducido a un debilitamiento del poder de negociación de los trabajadores.

Dentro de las principales regulaciones susceptibles de ser modificadas por una política de flexibilización laboral se encuentran: los salarios mínimos, los beneficios para desempleados y las legislaciones que norman las condiciones de contratación y despido (lo que abarca beneficios socio-económicos, regulaciones referentes al tiempo de trabajo, así como compensaciones a que tienen derecho los trabajadores en caso de despido) Asimismo, la flexibilización favorece la desindicalización de los trabajadores y el debilitamiento de las relaciones colectivas de trabajo. En este sentido, cabe mencionar que la flexibilización laboral se inserta dentro del conjunto de políticas orientadas a reducir el rol regulador del Estado en la economía y en la sociedad en su conjunto. Asimismo, cabe señalar que su amplia implementación, tanto en los países desarrollados como en

desarrollo a lo largo de los últimos 25 años, ha terminado por conducir a significativas transformaciones en el mundo laboral, asociadas a una mayor inestabilidad, incertidumbre y desprotección laboral por parte de los trabajadores, todo lo cual es comúnmente conocido como “precarización” del trabajo.<sup>1</sup>

Resulta importante señalar, sin embargo, que existe una segunda acepción del término “flexibilización laboral” que hace énfasis ya no en la desregulación, sino en las transformaciones en la organización misma del trabajo que habrían empezado a producirse a consecuencia de la introducción de nuevas tecnologías (tales como la microelectrónica y las tecnologías de la Información) en el proceso productivo, las cuales parecieran abrir la posibilidad de superar definitivamente la organización *taylorista* del trabajo, caracterizada por la subordinación sistemática de los trabajadores a las necesidades del sistema coordinado de máquinas. En este sentido, el mundo del trabajo que pareciera estar emergiendo a partir de esta “flexibilización tecnológica” o “flexibilización interna” se caracterizaría por la delegación de mayores responsabilidades a los trabajadores de bajas jerarquías, el aplanamiento de la estructura organizacional, la extensión del trabajo en equipo, y el diseño de puestos de trabajo pensados ya no para la ejecución de tareas muy específicas, sino para la realización de una multiplicidad de funciones.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> La precariedad laboral se refiere a la aparición y creciente generalización de formas de trabajo que suponen mayores niveles de inestabilidad, incertidumbre e inseguridad laboral, en la medida en que vienen a sustituir al “empleo tradicional”, propio de la organización *fordista* de la producción, caracterizado por jornadas laborales completas, estabilidad en el puesto de trabajo y mecanismos de negociación salarial centralizados. En este sentido, la precarización del trabajo se asocia a la generalización de prácticas laborales y formas de empleo antes atípicas, tales como: el empleo temporal, a tiempo parcial, el trabajo por cuenta propia y la externalización, entre otras.

<sup>2</sup>La siguiente cita, extraída del documento <http://servicio.cid.uc.edu.ve/derecho/revista/idc26/26-7.pdf> puede ayudar a organizar el planteamiento referido a los dos tipos de flexibilización.

“La dimensión y celeridad de las transformaciones que está experimentado el mundo del trabajo, pueden ser resumidas en una sola palabra: «flexibilización» ó «flexibilidad». En esencia, el concepto flexibilizador hace referencia a mecanismos jurídicos, reformas y estrategias destinadas a quitar rigidez a la legislación laboral a fin de permitir que el factor trabajo se “acomode”, “adapte” fácilmente a las necesidades y conveniencias del sistema productivo. En términos generales, la flexibilización laboral se manifiesta básicamente en dos formas: una externa, representada por la subcontratación, contratos por tiempo determinado o a medio tiempo, contratos a domicilio, lo que ha sido denominado en doctrina como empleo “atípico”, sinónimo del término “precario” utilizado por la Organización Internacional del Trabajo, es decir, la llamada flexibilidad numérica o externalización; y la llamada flexibilización interna o funcional, producto de la aplicación de técnicas modernas de organización productiva y la introducción de nuevas tecnologías, la cual se apoya en la polivalencia o polifuncionalidad del trabajador, que deja de ser visto como una prolongación de la

La importancia de tomar en cuenta ambas formas de flexibilización responde a la necesidad de entender el origen y la magnitud de las transformaciones que se han venido produciendo en el mundo laboral, a fin de que las soluciones que se propongan para revertir el proceso de “precarización” de las condiciones laborales no se limiten a reinstaurar instituciones y formas de regulación que probablemente no se corresponden ya con las nuevas realidades. En este sentido, es necesario tener presente que la emergencia de nuevas prácticas trae consigo no sólo el surgimiento de nuevas instituciones, sino también la transformación de las luchas reivindicativas.

## **Perspectivas de análisis del problema**

La flexibilización o desregulación laboral se fundamenta en la concepción neoclásica del funcionamiento del mercado de trabajo, según la cual, en ausencia de rigideces (entendidas éstas como intervenciones exógenas al mecanismo de precios, representadas bien por la existencia de sindicatos o bien por diferentes formas de intervención del Estado en el mercado de trabajo), es siempre posible que exista una tasa de salario real, o precio de equilibrio, que logre igualar las cantidades de trabajo ofrecidas y demandadas por los trabajadores y empresarios, respectivamente<sup>3</sup>. A la luz de esta explicación, la principal causa de las altas tasas de desempleo existentes tanto en los países desarrollados como en desarrollo, no es otra sino la existencia de rigideces, las cuales imposibilitan el óptimo

---

máquina, para ser considerado como un polivalente, multifuncional, con derecho a la información, estimulado para participar y decidir, suficientemente capacitado y entrenado para agregar valor e incrementar la productividad”.

<sup>3</sup> La siguiente cita, tomada de Klau, Friedrich y Mittelstadt, Axel, “Labour Market Flexibility”, *OCDE Economic Studies*, 6: 7-45, Primavera 1986, evidencia la visión que de forma generalizada ha servido para fundamentar la aplicación de políticas flexibilizadoras del mercado de trabajo:

“Se argumenta frecuentemente que las diferencias en las tasas de desempleo entre países o regiones son en parte explicables en términos de los diferentes grados de ‘rigidez’ del mercado de trabajo –o para ponerlo positivamente, de ‘flexibilidad’. *Shocks* de precios en mercados de trabajo ‘rígidos’ se piensa que conducen a un mayor desempleo estructural, mientras que mercados de trabajo ‘flexibles’ permiten ajustes a esos *shocks* con poca o ninguna pérdida de empleo. Hacer a los mercados de trabajo más capaces de responder a condiciones de demanda y oferta cambiantes, si fuera posible, ayudaría a remover impedimentos para regresar a altos y sostenibles niveles de empleo”. (Traducción propia).

funcionamiento del mecanismo de precios y, en consecuencia, no permiten que en el mercado de trabajo se iguale la oferta y la demanda, surgiendo, por lo tanto, el fenómeno del desempleo involuntario. En este sentido, dentro del marco argumentativo neoclásico, la política de desregulación del mercado de trabajo es conveniente, precisamente porque está dirigida a eliminar -o a reducir en la mayor medida posible- todas aquellas rigideces que conducen al aumento del desempleo, bien sea porque desincentivan la contratación de nuevos trabajadores, incentivan la permanencia en condiciones de desempleo o favorecen a los trabajadores que se encuentran empleados frente a los que se encuentran sin empleo, entre otras causas. Dentro de esta línea argumentativa, la persistencia de altas tasas de desempleo en aquellos países donde se han implementado medidas flexibilizadoras del mercado de trabajo responde fundamentalmente al carácter insuficiente de las mismas, por lo que la recomendación de política no puede ser otra que la profundización de las reformas.

Ahora bien, una visión crítica de lo que ha representado la implementación de las políticas de flexibilización laboral sostiene que el verdadero objetivo de tales medidas no ha sido tanto el ofrecer una solución al desempleo -problema que adquirió particular relevancia a finales de los '70 dadas las altas tasas de desempleo observadas en los países desarrollados-, como el brindar una respuesta a la crisis de acumulación surgida en aquel momento a causa del estancamiento de la productividad. Crisis producto, a su vez, del agotamiento del estilo tecnológico<sup>4</sup>. En efecto, desde esta perspectiva se afirma que el verdadero objetivo de la flexibilización laboral ha sido contener el proceso de autovaloración del trabajo, o si se prefiere, reducir el poder de negociación de los trabajadores, con el fin de poder sostener la tasa de ganancia, en un contexto en que el estancamiento de la productividad no hacía posible mantener el ritmo de crecimiento del salario real y de la tasa de beneficio que se alcanzó en las dos décadas posteriores al fin de la Segunda Guerra Mundial. En ausencia de una

---

<sup>4</sup> El estilo tecnológico es un concepto que permite comprender la conexión existente entre las modalidades de organización de la producción y sus formas de circulación y distribución de los

respuesta de tipo tecnológico que permitiera relanzar el crecimiento de la productividad, la flexibilización laboral ha constituido, en el marco de esta visión, una solución fundamentalmente de carácter político, que ha resuelto el problema distributivo a favor de los propietarios del capital y en contra de los trabajadores, favoreciendo, en consecuencia, el relanzamiento del proceso de acumulación a expensas de una mayor pobreza, una distribución más desigual del ingreso y un grado mayor de exclusión<sup>5</sup>.

### **Factores asociados a su aparición y búsqueda de soluciones**

El surgimiento de políticas flexibilizadoras del mercado de trabajo debe enmarcarse dentro del conjunto de reformas de carácter neoliberal que comenzaron a implementarse desde fines de los '70 en los países desarrollados con el objetivo de dar respuesta a los principales problemas que aquejaban entonces a aquellas sociedades (principalmente, desempleo, déficit fiscal y estanflación).

La razón fundamental para privilegiar la implementación de tales reformas radicó en la supuesta ineficacia del Estado, cuya intervención en el ámbito económico era vista principalmente como un factor distorsionante del mecanismo de precios relativos, lo cual impedía, en consecuencia, una asignación óptima de los recursos disponibles. Posteriormente, especialmente a partir de la década del '80, la popularización de las políticas de liberalización de mercados condujo a la implementación de las mismas en otras partes del mundo, tal como fue el caso de América Latina, proceso que condujo en varios de nuestros países no sólo a la

---

productos, con las estratificaciones sociales y sus correspondientes conductas que surgen de esas formas o modalidades de organización de los procesos de producción y distribución.

<sup>5</sup> Para un análisis más detallado de esta visión crítica del proceso de flexibilización laboral, se recomienda revisar del Búfalo, Enzo, *El Estado Nacional y la Economía Mundial*, Tomo II, Ediciones FACES/UCV, 2002. Especialmente el capítulo denominado: La reestructuración neoliberal y el poder corporativo.

desregulación jurídica del mercado de trabajo, sino también a una flexibilización de hecho asociada al incumplimiento de las legislaciones laborales vigentes<sup>6</sup>.

En este sentido, resulta quizás relevante enfatizar que la reducción de la participación del Estado en el mercado de trabajo no ha constituido una política aislada, sino que, por el contrario, se ha encontrado inserta dentro de una estrategia de reducción de la intervención del Estado en la economía, de mucho mayor alcance.

Luego de más de dos décadas de aplicación de políticas flexibilizadoras del mercado de trabajo, el saldo dejado por estas políticas en términos de reducción de las tasas de desempleo continúa siendo cuestionable e insatisfactorio. Estas políticas han conducido a transformaciones profundas del mundo laboral, que en la actualidad se expresan en un deterioro de las condiciones de vida de los trabajadores, no sólo en términos de una pérdida de poder adquisitivo y de una menor participación en el ingreso nacional (como consecuencia de las caídas observadas en los salarios reales), sino también en términos de una creciente percepción de inseguridad laboral que se sustenta en la precarización de las condiciones de trabajo, expresada en la generalización de fenómenos tales como el aumento de la contratación a tiempo parcial y la disminución de los empleos seguros y estables.

Estos cambios producto de las medidas desreguladoras (flexibilización externa), aunados a las transformaciones que han comenzado a llevarse a cabo dentro del proceso de producción por la introducción de nuevas tecnologías (flexibilización interna), parecen estar conformando un nuevo mundo laboral, bastante distinto del *fordista-taylorista* que caracterizó al mundo de la posguerra. En este sentido, la reversión del proceso de precarización del trabajo parece requerir del diseño de nuevas instituciones que sirvan para proteger los derechos de los trabajadores en el marco de las nuevas pautas de producción emergentes, proceso que, a su vez,

---

<sup>6</sup> Para una revisión de lo que ha sido el proceso de flexibilización de los mercados de trabajo en algunos países de América Latina se recomienda revisar Ver Iranzo, Consuelo y Richter,

pone en el centro del debate nuevamente cuál deba ser el rol del Estado en la economía. Esto es, del mismo modo que las políticas flexibilizadoras del mercado de trabajo no pueden ser entendidas aisladamente, sino que requieren ser puestas en relación con todo el conjunto de transformaciones que supuso el proceso de reestructuración neoliberal, la reversión de la precarización del trabajo supondría, en realidad, la emergencia de una nueva correlación de fuerzas entre los propietarios del capital y los trabajadores, lo que a su vez implicaría la definición de un nuevo rol para el Estado dentro de la economía. Sin embargo, es ésta una discusión actualmente abierta, ya que pasa por entender las características propias del proceso de acumulación en la actualidad, así como las desigualdades y contradicciones sociales y políticas que de ella se derivan.

## **Estado actual en el país**

A partir de finales de los años ochenta, mucho de los gobiernos en los países latinoamericanos aplicaron políticas cuyas características esenciales se pueden describir por lo que hoy se conoce como “Consenso de Washington”<sup>7</sup>. Uno de los elementos de este conjunto de políticas es la desregulación de todos los mercados, incluyendo al mercado laboral. El principal propósito en este sentido era el de eliminar aquellas supuestas rigideces que no permitían una asignación eficiente de los recursos, en este caso el trabajo. Esta política de desregulación es un importante componente de la flexibilización laboral. Dentro de estas políticas, seis países de la región llevaron a cabo reformas en esta área, siendo uno de ellos Venezuela en 1997<sup>8</sup>. Estas reformas consistían fundamentalmente en medidas que disminuían los costos de despido y facilitaban la contratación temporal de trabajadores.

---

Jacqueline, *La subcontratación laboral. Bomba de tiempo contra la paz social*, Cendes: Caracas, 2005 para una breve descripción de esta polémica.

<sup>7</sup> Para una descripción de este consenso véase el artículo “Consenso de Washington” en Wikipedia (Disponible en Internet: [http://es.wikipedia.org/wiki/Consenso\\_de\\_Washington](http://es.wikipedia.org/wiki/Consenso_de_Washington)).

<sup>8</sup> Estos países son: Argentina (1991), Colombia (1991), Guatemala (1990), Panamá (1990), Perú (1991) y Venezuela (1997). Véase Lora, Eduardo. “Las reformas estructurales en América Latina: Qué se ha reformado y cómo medirlo”, *Documento de Trabajo # 462*, Banco Interamericano de Desarrollo: Nueva York, 2001.

Para el caso venezolano un aspecto de la flexibilización laboral tomó cuerpo en la reforma de la Ley de Trabajo de 1997. Esta reforma estuvo orientada principalmente a modificar el régimen de las prestaciones de antigüedad y el método de cálculo de la compensación por despido<sup>9</sup>. Hasta ese año, las prestaciones de antigüedad y compensación por despido se calculaban utilizando el último salario percibido. A partir de 1997, el patrono tiene la obligación de abonar mensualmente los montos por concepto de prestaciones bien en una cuenta de fideicomiso<sup>10</sup> o en una cuenta contable separada de las que usa la empresa para sus operaciones. La mayor diferencia entre el viejo y el nuevo régimen es que en la Ley del 97 los montos a abonar se calculan en base al salario recibido al momento de realizarse dicho abono. Una característica de estas cuentas de fideicomiso o las contables es que generan intereses que les son dados periódicamente al trabajador. Otra elemento de la nueva Ley del Trabajo es el incremento de la compensación por despido injustificado.

En la Constitución del año 1999, se estableció, como uno de los derechos sociales y de las familias, el derecho a prestaciones sociales que reconozcan la antigüedad y como protección a la cesantía en su artículo 92<sup>11</sup>. Asimismo, en la cuarta disposición transitoria de la misma Constitución se establece como obligación de la Asamblea Nacional la de reformar la Ley del Trabajo restituyendo el cálculo de las prestaciones sociales basadas en el último salario devengado, aunque el régimen de la Ley del Trabajo de 1997 debe seguirse aplicando hasta el momento cuando se realice esta reforma. En el año 2003, se aprobó la reforma de la Ley del Trabajo en primera discusión y actualmente, agosto de 2006, la misma se

---

<sup>9</sup> OAEF. "Capítulo 4. La Legislación Laboral en Venezuela y sus Impactos sobre el Mercado Laboral", *El Desempleo en Venezuela*, Asamblea Nacional: Caracas, 2003.

<sup>10</sup> "El Fideicomiso es una relación jurídica por la cual una persona llamada fideicomitente transfiere uno o más bienes a otra persona llamada fiduciario, quien se obliga a utilizarlo en favor de aquel o de un tercero llamado beneficiario." ("Ley de Fideicomisos", *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, 17 de agosto de 1956, num. 496 Extraordinario. Disponible en Internet: <http://www.gobiernoenlinea.ve/legislacion-view/sharedfiles/037.pdf>.)

<sup>11</sup> La Constitución de 1961 establecía en su artículo 88° que "La ley adoptará medidas tendientes a garantizar la estabilidad en el trabajo y establecerá las prestaciones que recompensen la antigüedad del trabajador en el servicio y lo amparen en caso de cesantía."

encuentra asignada a la Comisión de Desarrollo Social Integral de la Asamblea Nacional.

A lo interno de las empresas privadas y la administración pública también se pudo presenciar un elemento de la flexibilización laboral tal como lo es la subcontratación laboral<sup>12</sup>. Esta se observó principalmente bajo tres modalidades: las empresas de trabajo temporal (ETT), las contratistas y las cooperativas de trabajo asociado. Las ETT tienen como función la de contratar trabajadores para proporcionarlos a otra empresa donde habrán de desempeñarse temporalmente. El motivo para la empresa contratante de buscar los servicios de una ETT es la de liberarse de los pasivos laborales que estos trabajadores pudieran generar y reducir sus costos por trabajador<sup>13</sup>. Estas empresas aparecen reguladas por primera vez en Venezuela en el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo<sup>14</sup> dictado en enero de 1999 a partir del cual se presentó un fuerte crecimiento en término de su participación en el empleo<sup>15</sup>. A pesar de que la regulación establecía claramente el carácter temporal de los trabajadores provistos por las ETT, se observó que en muchos casos estos trabajadores realizaban labores rutinarias y por tiempo indeterminado<sup>16</sup>. Es por esta razón, que el gobierno nacional decidiera derogar la normativa que les permitiera a las ETT funcionar legalmente

---

<sup>12</sup> La subcontratación laboral se define como aquella forma contractual en la cual el trabajador, aún cuando está subordinado de facto a una empresa, no exista una relación laboral directa entre la empresa (o patrono) y el trabajador. Ver Bronstein, Arturo S., *La Subcontratación Laboral*, OIT, 1999. Sin embargo, el término *subcontratación laboral* se considera un término polémico y no es generalmente aceptado por la literatura. Ver Iranzo, Consuelo y Richter, Jacqueline, *La subcontratación laboral. Bomba de tiempo contra la paz social*, Cendes: Caracas, 2005 para una breve descripción de esta polémica.

<sup>13</sup> Ver Iranzo y Richter *Idem*.

<sup>14</sup> “Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo”, *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, 25 de enero de 1999, num. 5.292 Extraordinario.

<sup>15</sup> Según algunos cálculos los trabajadores en las ETT representaban 20 por ciento del total de trabajadores permanentes. Ver Hernández, Alfredo y Rangel, Azory, “¿Son las empresas de trabajo temporal (ETT) un medio para las empresas usuarias de encubrir una relación de trabajo?” trabajo presentado en el seminario “El ámbito de la relación de trabajo”, 2003.

<sup>16</sup> Iranzo y Richter, *Ídem*.

reemplazando su figura a la mucha más estricta de intermediario<sup>17</sup>. En el artículo 54 de la Ley Orgánica de Trabajo se considera como intermediario a "...la persona que en nombre propio y en beneficio de otra utilice los servicios de uno o más trabajadores"<sup>18</sup>. Bajo esta figura la empresa contratante de la ETT sería solidaria con ésta en caso de incumplimiento de la legislación laboral y los trabajadores de las ETT deberían tener los mismos beneficios y condiciones de trabajo que los trabajadores contratados directamente por la contratante.

Las contratistas son empresas a las que se les asigna una determinada obra para otra empresa pero usando sus propios trabajadores e implementos. La principal diferencia entre las susodichas y las ETT es que las primeras asumen toda la responsabilidad de las operaciones por las cuales fueron contratadas, mientras que las segundas sólo se responsabilizan de proveer el personal. Al igual que las ETT, las contratistas pudieran significar para las empresas importantes ahorros en los costos por trabajador, especialmente en aquellos casos donde existe una representación sindical que no es lo suficientemente fuerte como para homologar las condiciones de trabajo en las contratistas con las de la empresa contratante.

---

<sup>17</sup> "Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo", *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 28 de abril de 2006, num. 38.426.

<sup>18</sup> "Ley Orgánica del Trabajo", *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, 19 de junio de 1997, num. 5.152.