

REVISTA DE REVISTAS

Derecho del trabajo 768

De ahí también que el autor subraye que, si bien la mayoría de los derechos humanos que nuestra Constitución reconoce a todo inculpa-do, se respetan cabalmente, algunos de ellos, de capital importancia, no lo son tanto. Tal es el caso, precisa, de la presunción de inocencia y de los derechos a un proceso breve y a no autoincriminarse.

Al examen específico de la consignación jurídica y de la precaria, cuando no nula, observancia práctica de estos tres derechos, dedica el doctor Zamora-Pierce la segunda parte de su trabajo, para concluir señalando el paradójico divorcio entre los nobles ideales que consagran nuestras normas constitucionales aplicables en la materia y la realidad jurídica cotidiana en la cual son inoperantes, es decir, letra muerta.

Jesús RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ

DERECHO DEL TRABAJO

ACKERMAN, Mario E., "Los sindicatos en Argentina", *Los sindicatos en Iberoamérica*, Lima, Aele, 1988, pp. 7-57.

En un esbozo histórico muy interesante, comienza el autor por referir que es una constante en el sistema de las relaciones colectivas, en la experiencia argentina, una acentuada intervención del Estado, a través del Poder Legislativo y frecuentemente de la administración. Que la presencia oficial se manifiesta en las regulaciones heterónomas de los regímenes orgánicos de las agrupaciones sindicales de trabajadores, en la negociación profesional y en la solución de los conflictos laborales.

Que esta intervención se continúa con la participación dorsal de la autoridad administrativa del trabajo, mediante diversas estrategias de control sindical; así ocurre, por ejemplo, con el procedimiento regulado para conferir la personería gremial o con los controles de oportunidad de los convenios colectivos, a través de la homologación.

Al calificar la función de la legislación, el autor estima que el control oficial, más que una tarea de promoción ha adoptado un papel reglamentador de la acción sindical. Esta situación evidencia, a no dudarlo, un dejo de desconfianza o un auténtico temor al ejercicio absoluto e irrestricto de la libertad sindical.

Dentro de un calificado esfuerzo de síntesis, el autor logra acuñar un esbozo histórico-jurídico del sindicalismo y de la legislación sindical en la Argentina.

Aborda la problemática de la terminología legal con respecto al sindicato en el derecho argentino, meditando en su concepto y en la estructura sindical. Al efecto, nos señala que respecto a la pirámide sindical, la legislación contempla una tipología gradual que a partir de los sindicatos y de las uniones, como bases, la estructura asciende a la federación, para culminar, regularmente, en la confederación.

Contempla, por otra parte, los perfiles jurídicos de la libertad sindical, misma que es analizada desde diferentes ángulos: la libertad sindical en su aspecto individual; las cláusulas sindicales; el registro sindical y la libertad colectiva sindical, tanto frente a las autoridades como ante diversas entidades sindicales. Particularmente interesante resulta su observación con respecto a la libertad sindical frente a los partidos políticos.

Con respecto a la personalidad jurídica del sindicato, Ackerman estudia, por principio, la constitución y clases de sindicatos que pueden formarse en el ordenamiento argentino. Posteriormente se ocupa de precisar los detalles de la llamada personería gremial, tema de agudo debate. Sobre este particular, establece una clara distinción entre lo que ha de entenderse por asociaciones sindicales simplemente inscritas y aquellas agrupaciones con personería gremial.

Al abordar el estudio de la organización interna y la representación profesional del sindicato, el autor abunda en el estudio del régimen estatutario y los órganos del sindicato. La posibilidad de que las autoridades laborales determinen pautas sobre las que las agrupaciones deberán constituirse y perfilar sus reivindicaciones, plantea la polémica sobre si afecta la libertad colectiva de los sindicatos e inclusive la individual de sus miembros.

En contraste con el derecho de sindicación que incontrovertiblemente asiste a los trabajadores, el autor también estudia los principios y el régimen jurídico que en la experiencia argentina legitima la representación sindical que, se estima, también corresponde a las empresas.

A la luz de diferentes leyes considera, acto seguido, la protección normativa propendiente a garantizar el efectivo ejercicio de la actividad profesional. Analiza a este respecto, la regulación del fuero sindical, a partir de lo dispuesto en la ley fundamental, en el sentido de que "los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias

para el cumplimiento de su gestión sindical, a la vez que se preservará su estabilidad en el empleo”.

Breve, pero interesante, resulta su exposición con respecto a la organización profesional de los trabajadores al servicio del Estado. Sobre este particular, comenta que no existen singularidades que distingan la agrupación de este sector con respecto al trabajo en general. Que, en rigor, siempre ha existido un régimen unitario de la organización sindical, ya sea que la misma corresponda a quienes trabajan en las empresas privadas o en el sector estatal.

Reseñamos, de esta suerte, un muy interesante estudio panorámico no sólo del sindicalismo y el derecho sindical en Argentina, sino de todo el entorno sudamericano.

Héctor SANTOS AZUELA

BAS, Daniel, “La formación profesional en los países en desarrollo: los costos en comparación con los resultados”, *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. 107, núm. 3, 1988, pp. 406-422.

El profesor Bas parte en su estudio de la idea de que a raíz de la crisis económica todo el mundo ha tenido que ponerse a contar antes de gastar. El Estado, las instituciones de formación profesional, tanto públicas como privadas, las empresas y los individuos, se han percatado poco a poco de que no hay más remedio que procurar obtener más por menos dinero, si se desea mantener un nivel aceptable de preparación de los trabajadores. Y es que los gastos de instrucción han alcanzado tales proporciones, que los presupuestos se han visto rebasados anualmente sin llegar a proporcionarse los servicios necesarios. El Estado ha tratado de redistribuir los costos, mediante la aplicación de sistemas en los que los principales beneficiarios cubran la mayor parte, u otorgando a los empresarios incentivos fiscales que les hagan atractivo el destinar algunas sumas a la preparación técnica de sus trabajadores; pero esto significa que por grado o por fuerza los beneficiarios, en el futuro, tendrán que pagar su instrucción, exigiendo a su vez opciones con mejores resultados y al más bajo costo posible.

Una estadística preparada por la OIT facilita la comprensión del fenómeno anterior. Incluye la proporción de los gastos públicos destinados a la enseñanza técnica en escuelas secundarias. Tomando como

base el presupuesto destinado a la enseñanza secundaria en general, Argentina destina sólo 6.5% de su gasto en dicho ramo, a la educación técnica de los educandos; Brasil 0.3%; Colombia 4.9%; Ecuador 3.5%; México 4.8%; Corea del Sur 4.2%; Filipinas 5.6%; Malasia 1.1%; Marruecos 26.4%, y Tailandia 5.8%.

Los costos monetarios de la formación profesional se evalúan actualmente desde el punto de vista de quienes imparten la enseñanza: ministerios, instituciones especializadas, centros empresariales, etcétera, o de quienes reciben o se benefician con los servicios: alumnos, estudiantes, familias, empresas, etcétera. Por una parte, se analiza el costo por concepto de salarios, materiales, artículos diversos, edificios e instalaciones; por otra, se toman en consideración los costos de alojamiento y alimentación, los derechos de matrícula y enseñanza, así como la proporción de impuestos pagados. El objetivo es contar con datos fehacientes del costo global de la preparación que se imparta, a efecto de financiar, dentro de los límites presupuestarios, los programas que vayan a ponerse en práctica, basados desde luego, en los modelos internacionales adoptados, según los grupos de países de que se trate.

Es ante todo necesaria una completa información que permita ponderar las alternativas, evaluar los costos de un programa y planificar la construcción de aulas, el suministro de equipo, la contratación de maestros, la matrícula de alumnos y los calendarios escolares que se pongan en práctica. Resulta asimismo indispensable a las instituciones y centros de formación de las empresas, el conocimiento detallado del costo de cualquier aprendizaje, por constituir este otro dato económico la base para la distribución de los recursos humanos, materiales y financieros. En el sector no estructurado el aprendizaje tradicional no cuesta nada al Estado, ya que la familia del aprendiz sufraga los gastos necesarios; pero cuando es el Estado quien se echa a costas el gasto, no sólo es indispensable conocer el monto exacto de los costos unitarios, por ser éste la base presupuestal correspondiente, sino el monto total de la enseñanza.

Las razones son varias: Primera, las personas (alumnos o trabajadores) que van a recibir educación técnica no están disponibles para realizar cualquier trabajo y por consiguiente carecen de ingresos, a menos que se encuentren disfrutando alguna beca oficial o privada; esta circunstancia provoca con bastante frecuencia la deserción de las aulas, lo cual es preciso evitar para no realizar gastos infructuosos. Segunda, debe tomarse en cuenta el "costo de oportunidad", que para el profesor Bas es el que el Estado o el individuo hace con el dinero invertido en la

formación profesional; si no se obtiene un resultado útil no sólo se consume el tiempo que podía haberse dedicado a una actividad remunerada, sino que provoca una lamentable "pérdida de tiempo libre" que podría dedicarse a otros menesteres. Tercera, al no responder los individuos en igual forma ante la formación profesional, continúa prefiriéndose, en la mayor parte de los casos, a los mejor dotados, en detrimento de las categorías más desfavorecidas: mujeres, habitantes del campo, gente del sector urbano no estructurado; tal conducta implica un grave "sacrificio" en perjuicio de algunos individuos y constituye un factor de inhibición importante para los más desfavorecidos.

Entonces es conveniente el estudio previo del concepto de "rendimiento" si se desea el aprovechamiento integral de la "economía de la formación profesional". Medir con precisión la eficacia es imprescindible para toda misión formativa, no por hacer a un lado a los menos dotados, sino para obtener del gasto los más óptimos resultados; a aquéllos debe dárseles un tipo diferente de preparación, adecuado a su capacidad. La eficacia de todo sistema o institución de formación profesional se mide con arreglo a la obtención de resultados concretos y no con criterios de beneficencia.

El Estado ha llegado al convencimiento de que como la formación recibida en los planteles oficiales no siempre ha colmado las esperanzas de los empresarios, a pesar de que son las propias empresas quienes contribuyen con los gastos, es conveniente un análisis profundo y sutil de los programas de estudio, para evitar gastos inútiles, gravando los presupuestos sin objetivos concretos. De ahí el cambio de política educativa haciendo que las empresas se responsabilicen en lo particular de formar a sus propios trabajadores. Los establecimientos docentes son controlados por la administración pública pero responden a exigencias particulares de los centros fabriles. Con ello se ha conseguido que la formación, readaptación y readiestramiento de los trabajadores o de prospectos para el sector industrial, sea precisa, progresiva, estrictamente técnica y especializada, con una considerable reducción de los costos, y resultados inmejorables. Brasil y Francia son ejemplos de este nuevo sistema que ha permitido una menor erogación presupuestaria.

Por otra parte, se está regresando al taller del artesano en el sector no estructurado, con arreglo a variables apoyadas en los beneficios y las plusvalías. El Centro Interamericano para el Desarrollo de la Formación Profesional ha observado casos concretos de joyeros, carpinteros o mecánicos, a quienes se ha enviado para su preparación técnica a talleres no estructurados (a la usanza antigua), obteniéndose óptimas

opciones en su preparación, con aprovechamiento de sus facultades. Más aún, varios de los obreros así formados han llegado a instalar sus propios talleres, convirtiéndose en pequeños propietarios, después de haber cumplido con las obligaciones inherentes a la instrucción que les fue dada, gratuita y eficiente.

Finalmente, las actuales técnicas de enseñanza, en las que se aprovecha el cine, la radio, la televisión, el magnetoscopio, las diapositivas, etcétera, han sido un complemento invaluable para reducir costos, al ampliarse la enseñanza mediante cursos audiovisuales, manuales para autodidactos, o cursos por correspondencia. De esta manera, el Estado ha hecho ejercicio de su capacidad decisoria en materia de estrategias para la formación profesional. Al ser de su incumbencia decidir quién y en qué forma ha de costearse la preparación técnica de educandos y trabajadores, ha creado centros y escuelas especiales, ha mejorado la instrucción secundaria con métodos, programas y sistemas modernos dotados de los elementos más eficaces y del equipo de apoyo indispensable; ha exigido a su vez la cooperación empresarial en lo que a ésta atañe y conviene; ha preparado la legislación destinada al fomento de la educación técnica y profesional, y ha repartido las cargas financieras para lograr éxito en la enseñanza.

De lo expuesto podemos concluir, ajustándonos en lo posible al pensamiento del autor, que no son vanos los intentos emprendidos a la fecha, para evaluar la relación entre el costo y la eficacia de la formación profesional. Sin duda alguna el gasto es excesivo pero redituable; los resultados son a veces decepcionantes por falta de información; las imperfecciones se manifiestan cuando es grave la deserción de aspirantes; pero pese a todas estas circunstancias constituye en nuestros días obligación del Estado atender la preparación profesional del mayor número de individuos, con ayuda de los beneficiarios solventes, si esto es necesario, o con reparto de cargas financieras cuando sea muy grande el número de insolventes que demanden esa formación. Empresas y organizaciones deben estar comprometidas en esta tarea, independientemente de sus intereses y propósitos sociales.

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

GONZÁLEZ, Carlos Alberto, "Los últimos 40 años del derecho laboral del Paraguay", *Derecho Laboral*, Montevideo, t. XXXI, núm. 150, abril-junio de 1988, pp. 296-308.

La historia del derecho latinoamericano del trabajo presenta ciertas particularidades regionales o nacionales ante las cuales no siempre hay interés en profundizar su estudio. La presentación de este artículo busca ir contra esta corriente aprovechando un trabajo breve pero sustancioso sobre la historia del derecho laboral en Paraguay.

En este país un momento importante lo constituye la sanción de los códigos Sustantivo y Procesal del Trabajo en 1952. Antes de esta fecha la jurisdicción laboral estaba a cargo de un organismo administrativo (el Departamento Nacional del Trabajo).

La evolución reciente del derecho laboral paraguayo puede dividirse en dos etapas claramente diferenciadas:

Primera etapa: de 1948 a 1962

Dentro de esta etapa destaca la creación del Ministerio de Justicia y Trabajo (en 1948) como parte de una serie de facultades otorgadas al Ejecutivo para reglamentar funciones vinculadas con, entre otras cosas, el régimen del trabajo y las organizaciones sindicales, legislación social y justicia del trabajo. Se crea el Consejo Nacional de Coordinación Económica, encargado de establecer las variaciones salariales. Se crea de igual manera el Consejo Nacional de los Salarios Mínimos, quien propondrá la escala de salarios mínimos.

En materia legislativa cabe señalar que se legisló en esta etapa en diferentes aspectos, tales como: bonificaciones familiares (bonificación del 5% del sueldo o salario mínimo por cada hijo legítimo o legitimado); vacaciones anuales (la escala se estableció entre 6 y 30 días en función de la antigüedad); salario a la jornada de trabajo nocturno (pagada con un adicional del 30%).

En materia de seguridad social (cuyo sistema de seguro social se funda en 1943, y es administrado directamente por el Estado por medio del Instituto de Previsión Social) hubo diferentes modificaciones. Se trata de un seguro social que cubre los riesgos de enfermedad no profesional, maternidad, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, invalidez, vejez y muerte. Este sistema incluye a las personas de los entes descentralizados del Estado o empresas mixtas.

En concreto, en materia de jubilaciones es importante destacar que el sistema fue instituido en 1973 y beneficia a los asegurados en el Instituto de Previsión Social, pero quedan excluidos algunos sectores (tales como maestros y catedráticos de la enseñanza privada, trabajadores de ferrocarriles, etcétera), por regirse por un régimen propio.

En lo relativo a los derechos civiles de la mujer, el Paraguay cuenta con una ley (la 236 de 1954) que regula la capacidad jurídico-laboral de la mujer casada e indica que es necesaria la conformidad de ambos cónyuges para que la mujer pueda realizar ciertos actos, tales como ejercer profesión, industria o comercio por cuenta propia o realizar trabajos fuera de la casa común. En caso de litigio sobre el particular, el juez podrá decidir en función de los intereses del hogar. Estas normas se han mantenido en el nuevo Código Civil promulgado en 1987. Se trata de uno de los vestigios de discriminación formal existentes aún en América Latina.

Segunda etapa: 1962 hasta la fecha

En esta etapa se promulga la Constitución Política (en 1967) consagrando un título a los derechos de los trabajadores dentro del capítulo relativo a las garantías y obligaciones. Dichas normas constitucionales presentan un carácter general a diferencia de las mexicanas, señala el autor; por ejemplo, se proscribía la explotación del hombre por el hombre; asimismo se tratan otros temas como las vacaciones, el salario mínimo, las bonificaciones familiares, la libre agremiación de los trabajadores, derecho de huelga; estos dos últimos derechos sujetos a fuertes restricciones prácticas.

El Código del Trabajo, promulgado en esta etapa, comprende cinco libros; el cuarto de ellos se refiere a la seguridad social y el quinto a las sanciones y cumplimiento de las leyes de trabajo. Este ordenamiento puede ser objeto de diferentes críticas; por ejemplo, en materia de terminación de los contratos de trabajo, en que se observa que las indemnizaciones correspondientes son irrisorias, la estabilidad en el trabajo (o sea, la posibilidad de sólo ser despedido ante causas excepcionales) se obtiene únicamente a los diez años de antigüedad. Iguales críticas pueden ser dirigidas a aspectos colectivos; por ejemplo, se requiere la personería jurídica para que un sindicato exista como tal, con los riesgos que ello implica.

Por su parte, el Código Procesal del trabajo establece la existencia de una organización judicial exclusiva con jueces especiales de dere-

cho, donde se observa una estructura de tres pisos: jueces de primera instancia, tribunales de apelación y Corte Suprema de Justicia. Los conflictos colectivos son de la competencia de la Junta Permanente de Conciliación y Arbitraje de integración tripartita.

En los últimos años ha habido algunas modificaciones importantes a la legislación laboral, entre las que cabe destacar las siguientes: en 1974 se elevó de catorce a quince años la edad de los menores para trabajar, aunque los menores entre doce y quince años podrán trabajar en actividades agrícolas bajo ciertas reservas. Es interesante observar la existencia del Código del Menor (ley número 903, de 1981), que se ocupa del menor en aprendizaje y del menor trabajador independiente.

Por último, en 1985 se estableció la garantía de inamovilidad en el trabajo para los trabajadores con funciones sindicales; sin embargo, estas disposiciones se han enfrentado a diversos problemas prácticos que han venido a cuestionar su efectividad.

El autor concluye indicando que las normas constitucionales son permanentemente violadas; destaca los obstáculos arbitrarios al ejercicio de ciertos derechos como el de sindicación y huelga.

El acercamiento, aun sea breve, a la situación jurídico laboral paraguaya permite nutrir el debate en torno a la situación nacional y constituye, sin duda, una invitación para descubrir aquellos sistemas jurídicos hasta ahora olvidados.

Carlos REYNOSO CASTILLO

NASH TORRES, Joaquín E., "Breve reseña de la evolución del derecho del trabajo en Chile, en los últimos cuarenta años (1948-1988)", *Derecho Laboral*, Montevideo, t. XXXI, núm. 150, abril-junio de 1988, pp. 219-241.

La evolución de la sociedad chilena ha sido objeto de una gran cantidad de estudios que buscan dar cuenta de los movimientos acaecidos en los últimos años; sin embargo, son pocos los trabajos que buscan centrar su atención en los aspectos jurídicos y concretamente aquellos referidos al mundo laboral. El artículo reseñado debe ser visto como un esfuerzo por superar dicha deficiencia, ya que condensa en pocas páginas una gran cantidad de información.

El autor, quien tiene, entre otros cargos, el de catedrático en la Universidad de Chile, utiliza dos premisas iniciales que a su juicio no pueden ser disociadas de los aspectos jurídicos laborales: la primera, que el derecho del trabajo y de la seguridad social en todo país se desenvuelve en un contexto político, económico y social que debe ser tomado en cuenta; la segunda, que políticamente la existencia de un régimen democrático, pluralista, participativo y solidario es esencial para la realización y desarrollo de una persona. Esta posición justifica una revisión de las características que ha asumido el movimiento obrero chileno en los últimos cuarenta años, lo cual se hace en tres periodos:

Periodo 1860-1948

Las primeras organizaciones obreras chilenas, denominadas "sociedades de resistencia", influidas de ideas anarquistas y socialistas, nacen a mediados del siglo XIX, concretamente en las minas del norte; tenían un carácter esporádico, pero al ir haciéndose más estables asumen el nombre de "mancomunadas" (formadas en el norte en la industria salitrera y en el sur en la industria del carbón).

En 1909 se crea la Federación Obrera de Chile, la cual llegó a tener una fuerza considerable (80,000 afiliados en 1921) y abogaba por la abolición de la propiedad privada. Por otro lado, se crea la Unión de Trabajadores Industriales del Mundo, similar a las asociaciones anarquistas americanas. Así, la adopción de la Constitución de 1925 (vigente hasta 1973) encuentra un movimiento obrero desorganizado y politizado. Además, en 1925 se funda la Confederación Sindical Cristiana (llamada Confederación de Sindicatos Blancos). Más tarde, en 1936, nace la Confederación de Trabajadores de Chile, con pretensiones unificadoras pero que, sin embargo, se escinde en 1947 formando dos centrales: una bajo control del partido comunista, otra dirigida por el ala moderada del partido socialista.

Periodo 1948-1973

En este periodo se crean otras centrales, como la Confederación de Empleados Particulares de Chile (en 1948), simpatizante de la Agrupación de Empleados Fiscales (creada en 1944) y posteriormente la Central Única de Trabajadores (CUT) (en 1953) dirigida por los partidos socialista y comunista, lo cual se puso en evidencia durante el gobierno de

la Unidad Popular (1970-1973). La CUT jugó un papel importante: organizó huelgas generales (en 1954, 1955, 1956, 1960, 1966 y 1970), propuso reformas legislativas coherentes con su concepción marxista y preconizó la constitución de sindicatos únicos. Paralelamente, en los años sesenta y setenta siguieron actuando otras centrales obreras como la Confederación de Empleados Particulares de Chile, la Federación Bancaria, la Federación Nacional de Trabajadores del Comercio, la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales y la Confederación Marítima de Chile.

En esta etapa se tomaron algunas medidas legislativas, entre las que cabe destacar: la Ley de Habitaciones Obreras, de 1906; la Ley sobre Indemnización por Accidentes del Trabajo, de 1916; la Ley de Caja de Retiro y Previsión Social de los Ferrocarriles del Estado, de 1918, etcétera. A partir de 1924 se despacharon leyes sobre diversas materias, las cuales formaban parte de un proyecto de código, el cual se promulgaría en 1931 (Decreto con fuerza de ley 179 de 13 de mayo de 1931).

Periodo septiembre 1973-1988

Durante este periodo no se respetarían los derechos adquiridos, tal como el gobierno militar lo había anunciado; algunos hechos constituyen la muestra de esta afirmación: el decreto ley 198 prorroga los mandatos de las directivas sindicales y establece permisos para que los dirigentes desarrollen sus funciones. Entre 1973 y 1978 se disuelve la Central Única de Trabajadores, se disuelve la Federación Minera, la Federación de la Construcción, el Sindicato de la Construcción de Santiago, la Federación Textil, la Confederación Campesina Ranquil, entre otras (con el decreto ley 2346). Con el siguiente decreto ley (el 2347) se considerarían delincuentes a los dirigentes que actúen como tales sin tener la personería para hacerlo. En 1978 se convocó a elecciones en los sindicatos del sector privado, las cuales se realizaron el dos de noviembre del mismo año, determinándose que no eran elegibles aquellos dirigentes que ya lo eran en esa fecha o que hubieran tenido militancia política.

La política laboral del gobierno militar se implantó por medio de decretos-ley enmarcados dentro del llamado "Plan Laboral", el cual presentó las siguientes características: no respeto a los principios básicos del derecho del trabajo y de la seguridad social, pretensión de adaptar el derecho social a los principios neoliberales, ausencia del Es-

tado como garante del bien común y ausencia de una aceptable técnica legislativa.

En agosto de 1987 se adoptó el nuevo Código de Trabajo (ley 18,620), que recogió y articuló las leyes promulgadas en los últimos años. Los autores de este Código lo presentaron como un avance respecto del de 1931 en aspectos concretos como la eliminación de la diferencia entre empleados y obreros. Sin embargo, la opinión del autor va en un sentido inverso; para fundarla enumera algunos aspectos, por ejemplo: el hecho de que se pueda separar a un trabajador de su puesto cuando el empleador invoque alguna causa de caducidad propia de contratos de una ley de seguridad interior del Estado, el hecho de que no exista una protección amplia de las remuneraciones, que los derechos laborales prescriban en dos años, la posibilidad de alterar los contratos o convenios colectivos y el haber desplazado el principio de estabilidad relativa.

Luego de esta revisión, el autor aborda otros temas y su aplicación durante el gobierno militar; estos temas son: legislación sindical, negociación colectiva, seguridad social e historia de la judicatura laboral.

Actualmente toda la legislación sindical, señala el autor, es contraria a las normas internacionales (concretamente los convenios 87 y 98 y las recomendaciones 151 y 154 de la Organización Internacional del Trabajo). Desde 1973 ha habido una política de coacción contra las organizaciones sindicales; muestra de ello es que treinta y cinco mil dirigentes sindicales que existían en 1973 fueron desplazados; asimismo, se derogó la ley 16,625 sobre sindicación campesina y no se facultó la sindicación en la administración pública.

En materia de negociación colectiva, diversas normas tienen una aplicación difícil, como aquella relativa a la obligación del empleador de acompañar a la respuesta de contrato colectivo, los antecedentes para justificar las circunstancias económicas correspondientes (artículo 26 del decreto ley 2758). El contrato colectivo sólo se aplicaba a aquellos trabajadores que formaban parte del grupo negociador. Cabe destacar que si un empleador notifica a un trabajador que no está facultado para participar en un proceso de negociación, ese trabajador no podrá hacerlo. De igual manera se indican algunas limitaciones de las materias negociables, sin contar aquellas existentes en materia de huelga.

En relación con la seguridad social, el Estado ha comenzado a jugar sólo un papel subsidiario; por ejemplo, en materia de jubilaciones o pensiones, se creó un sistema de capitalización individual manejado por sociedades anónimas privadas.

En lo relativo a la judicatura chilena, es importante destacar que en la década de los veinte y los treinta se organizó una jurisdicción especial en materia laboral con las Juntas Permanentes de Conciliación (ley 4053, de 1924) y los Tribunales del Trabajo (ley 2100, de 1927), jueces de primera instancia y colegiados en la segunda, independientes del Poder Judicial (Código de 1931). En 1981 se dispuso que la judicatura común conocería de los asuntos laborales, terminando así con la judicatura especializada en materia laboral. Sin embargo, en 1986 (ley 18,510) se restableció dicha judicatura dando lugar a los Juzgados de Letras del Trabajo, implantando un procedimiento especial.

Esta breve reseña permite tener una visión global de la evolución jurídico-laboral chilena en los últimos años. El autor llega a una reflexión final, que podría ser válida para el momento jurídico laboral por el que pasa México (en 1989), señalando que el desarrollo futuro de la legislación, en sus reformas y reorganización, deberá aprovechar las experiencias latinoamericanas.

Carlos REYNOSO CASTILLO

PASCO COSMOPOLIS, Mario, "Los sindicatos en el Perú", *Los sindicatos en Iberoamérica*, Lima, Aele, 1988, pp. 253-305.

A partir de una caracterización del sindicalismo en el Perú, Mario Pasco realiza un esbozo histórico sobre la organización profesional en su país. Explica el proceso de la hegemonía de la Alianza Popular Revolucionaria Americana para poder ubicarse en la experiencia reciente.

En torno a la Constitución Política de 1917 analiza el marco legal vigente, observando en forma especial, en los decretos reglamentarios y los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, vinculados a la vida sindical peruana.

Dentro de este planteamiento panorámico, el autor estudia el concepto legal del sindicato dentro del ordenamiento del Perú. Va contemplando su régimen y así nos explica la clasificación de los sindicatos desde diversos perfiles. Estudia, después, los fines del sindicato, pormenorizando en aquellos que estima fundamentales, como las funciones de representación y defensa. La tarea de las organizaciones en la negociación profesional y la participación y juego que desempeñan en los

diferentes ámbitos: la empresa, los entes primarios y aquellos tripartitos.

Contempla, por otro lado, la libertad sindical, revisando sus aspectos positivo y negativo, dentro de la experiencia del Perú. Abunda en el caso de la sindicación obligatoria y del desarrollo del sindicato único, sin soslayar la importancia de las cláusulas sindicales, de exclusión y preferencia.

Al efecto, hace hincapié en el hecho de que la idea de libertad como concepto, repugna con la obligatoriedad, lo que lo lleva a afirmar que surge una seria duda respecto a si la sindicación es solamente un derecho o si puede constituir un auténtico deber social. Por otra parte, señala, también, que al concepto de unidad se contraponen aquel de pluralidad; de la misma suerte que al de obligatoriedad se contrasta el de voluntariedad.

Con respecto a la unidad, se afirma que es una necesidad el que los trabajadores se agrupen en un sindicato poderoso y homogéneo. Mas se objeta, sin embargo, que violentando la pluralidad se torna antidemocrático, imponiendo sobre la disidencia la ideología y tendencias de la mayoría.

Con respecto a las llamadas excepciones a la libertad sindical, advierte que éstas no existen respecto al trabajador privado, el que de acuerdo con la ley fundamental, puede sindicarse a voluntad. No ocurre lo mismo con los funcionarios y servidores del Estado, a los que se les imponen limitaciones expresas, entre las que se destacan los derechos de sindicación y huelga.

Como derivada de la libertad, entiende la autoridad sindical como el estado o condición que guarda un grupo social que goza de independencia, sujeto exclusivamente, a las normas que por su propio desarrollo ha dictado para sí; es decir, que se trata de la potestad que tienen los sindicatos para gobernarse a nivel ejecutivo y normativo sin injerencia oficial o de ninguna otra instancia. Estudia, de esta manera, la autonomía de los sindicatos en confrontación con el Estado, con el patrón y con los partidos políticos.

Dentro de las limitaciones (justificadas o no) al derecho de libertad sindical y con referencia pormenorizada a la constitución y funciones de los sindicatos, el autor estudia lo que claramente diferencia como personalidad jurídica y personería gremial. A continuación se ocupa del llamado registro sindical, ponderando con sus requisitos la situación contrastante de los trabajadores privados y los servidores públicos.

Sobre este particular, apunta que el registro debiera regularse como un auténtico paso automático, dándose así relevancia al silencio administrativo. Aclara, en esta virtud, que si en un término razonablemente breve, la autoridad registradora no ha cumplido con otorgar el registro, deberá considerarse cubierto tal requisito.

Con respecto al actuar del sindicato, analiza las funciones de la Asamblea General y de la Junta Directiva, precisando las atribuciones, derechos y responsabilidades de los miembros de la organización profesional. Estudia las garantías de la vida sindical poniendo atención en las figuras de la estabilidad en el empleo, la inamovilidad, los cortes de personal y el controvertido fuero sindical.

Concorde a una línea lógica, después de colmar su juicio sobre la constitución y experiencia jurídica del sindicato, el autor analiza el problema de la desaparición de las organizaciones. Se ocupa, de esta manera, de explicarnos dentro del ordenamiento peruano, cómo opera la disolución del sindicato (por consenso de sus miembros, llamado fundamental) y la cancelación por decisión judicial.

HÉCTOR SANTOS AZUELA

ROMERO IBARRA, María Eugenia, "La clase obrera en la estructura de América Latina, 1950-1980", *Investigación Económica*, México, vol. XLVII, núm. 185, julio-septiembre de 1988, pp. 199-219.

La profesora Romero Ibarra inicia su estudio con un breve apunte introductorio relativo a los movimientos obreros que tuvieron lugar en los años de 1830 a 1870, en las Repúblicas de Argentina, Bolivia, Chile, y Perú, cuando se llevaron a cabo los primeros paros de los mineros bolivianos y los tabacaleros chilenos, organizándose asimismo el primer sindicato de los tipógrafos argentinos, grupo social que al finalizar el siglo había adquirido amplia conciencia de sus derechos sociales.

Su estudio es preferentemente económico, de ahí que ponga énfasis en el desarrollo industrial de la metalurgia y en el volumen de producción de artículos de uso prolongado, más que en los problemas sociales; le interesan en mayor grado las estructuras económicas de Brasil, Argentina, Perú y Venezuela, de las que se desprende el perfil moderno de América Latina, que el desenvolvimiento jurídico de la mano

de obra productiva. Sin embargo, su tratamiento del peso específico (como lo llama) de la población activa, derivado de la tremenda explosión demográfica que agobia a todos los países del área, con su consecuencia de la acelerada formación de la sociedad urbana y el brusco crecimiento de las ciudades, son fenómenos que por igual apasionan a economistas y juristas; sobre todo si partimos de la información que nos ofrece la autora, de la grave proporción de desempleados y desocupados, que año con año aumenta en 10.74% en el conjunto de nuestros países.

Para la maestra Romero Ibarra han sido los cambios ocurridos en la base económica, de clara tendencia a la ampliación de la esfera de influencia de las relaciones capitalistas, los que han provocado modificaciones sustanciales en la estructura de la población activa, hoy encaminada hacia direcciones particularmente urbanas. Examina, dando énfasis a su ejemplo, el desenvolvimiento educativo en Venezuela, Costa Rica, Cuba, Perú y Chile, del cual desprende que el porcentaje de aumento que se viene observando en la educación obrera, que va de 0.7% en Chile a 4.9% en Costa Rica, ha traído como resultado una mayor concentración de trabajadores en las zonas urbanas, disminuyendo con ello la población activa agrícola, que en los últimos decenios ha visto reducirse de 53% a 38%, con la agravante de no haber aumentado en igual proporción el peso específico de la población industrial, la cual, según datos proporcionados por la CEPAL, sólo conforma el 25.7% del total de trabajadores ocupados. Ésta, para ella, es sólo una situación que confirma el cambio al que alude.

Otro factor de influencia en el fenómeno poblacional laboral, lo encuentra en el leve incremento anual del número de personas dedicadas al trabajo físico no obstante las enormes concentraciones urbanas que, a su juicio, origina la desigualdad observada en la distribución actual de los ingresos de la población activa. En América Latina dicha población dispone en su beneficio de sólo 14% de los ingresos, en tanto la clase social más alta desde el punto de vista económico, que representa menos del 10% de la población total, dispone de 44% de los ingresos; en Brasil y México este porcentaje llega al 60.4%.

Un tercer factor lo encuentra en el sistema de las relaciones sociales. Dos categorías sociales —según ella— abarcan casi el 80% de la sociedad: los obreros asalariados y empleados en general; los empresarios, propietarios y patrones que trabajan por su cuenta. Pero el ejército de asalariados aumenta año con año, mientras que el número de empresarios disminuye. Revisa estadísticas de once países de Latinoamé-

rica, en los que predominan sistemas de economía estructural, con el siguiente resultado: mientras los asalariados se agolpan, por así decirlo, en unas cuantas estructuras económicas, el sector patronal reduce su campo de acción a un determinado grupo de actividades reductibles. Este hecho ha traído como consecuencia el aumento de empresas de capital extranjero, de filiales de las transnacionales, de un descenso de la situación socioeconómica de nuestros países.

Otro cuadro estadístico que analiza —tremendamente revelador del problema—, tomado de los censos nacionales de la región (de 1950 a 1970), permite apreciar que si en el año 1950 la población económicamente activa de América Latina alcanzaba a 44.4 millones de personas, de cuyo número 26.9 millones eran asalariados y 17.5 millones, grandes, medianos y pequeños patronos empresarios, para fines de 1970 dicha población llegaba a 83.6 millones de personas, siendo 54.6 millones los trabajadores asalariados y 26.1 millones el número de empresarios. La reducción proporcional de obreros activos llegaba entonces a menos del tercio alcanzado en los años cincuenta, pero hoy es todavía menor. Tales son los factores que han dado lugar a las proporciones estudiadas.

Del anterior análisis estadístico, la autora concluye que el problema del desarrollo cualitativo de la clase obrera se debe al desequilibrio existente en el salario. Asimismo, la estructura cualitativa del sector laboral la caracteriza en función del número de obreros calificados, con formación técnica y alfabetización, pues estima que el crecimiento del proletariado no es absoluto, sino relativo; porque para ella salarios y diversificación industrial son la base del progreso económico moderno, encontrándose ahí la clave del desarrollo. Aceptamos su pensamiento, pero creemos que influyen también las disparidades sociales existentes entre la gran masa asalariada y los sectores que manejan la riqueza nacional en la comunidad latinoamericana.

En la parte final de su trabajo, la maestra Romero Ibarra muestra preocupación por el descenso en la ocupación de obreros agrícolas, pues este contingente es uno de los más importantes en la clase obrera de América Latina. Señala que según los últimos datos recabados en los centros universitarios que estudian la cuestión, frente a 22.8 millones de trabajadores que laboran en la industria y 18.6 millones empleados en los diversos ramos de servicio, sólo 9.7 millones de personas se encuentran ocupadas en labores agrícolas. Esta proporción, para ella, es del todo lamentable, porque la población de la región continúa dependiendo económicamente, en gran parte, de la actividad agrícola. Si

a ello se aúna —nos dice— el atraso en que se encuentra la revolución científico-técnica, se confirmará el porqué de la baja potencialidad de nuestra clase obrera y de su escasa significación en el sistema de producción social, pese a todos los esfuerzos realizados y las políticas en ejecución.

Creemos por nuestra parte, sin adentrarnos ni profundizar en el fenómeno económico, que si bien es cierto la estructuración del proletariado en América Latina se puede considerar como un proceso que aún no alcanza el desarrollo, es debido a otros (tres) factores adicionales que no podemos dejar de considerar: 1º la migración de la población rural a las ciudades y el abandono gradual del campo; 2º un avance desigual, inequitativo, de la vida urbano-proletaria, al ser cada día mayor el número de familias en los límites de pobreza nacional, y 3º el incremento del proletariado generacional, con escasa preparación educativa y técnica, que arroja a grandes masas a la proletarización. De superarlos, la mejoría se traducirá en beneficios para el desarrollo.

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

WALSH, Geoff, "Los sindicatos y los medios de comunicación social", *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. 107, núm. 3, 1988, pp. 337-357.

Se ha observado que en todos los países industrializados de economía de mercado, los sindicatos se han encontrado sometidos a diversas presiones, unas debidas al fuerte desempleo y bajas utilidades de las empresas, otras al hecho de haberse debilitado su capacidad de negociación, al haberse reducido sus aspiraciones de obtener mejores condiciones de trabajo en cada revisión contractual. Recientes investigaciones sobre la relación obrero-patronal en la actualidad han demostrado que, pese a negar muchos sindicatos estos hechos, los medios de comunicación social (a través de encuestas llevadas a cabo) han permitido indagar el parecer de la opinión pública, con los siguientes resultados: por una parte, apoyar disposiciones de las autoridades o de los empleadores contrarias al interés sindical; por otra, perjudicar su imagen pública, pues se ha comprobado que tanto la televisión como la prensa, con frecuencia, jerarquizan su participación en los fenómenos políticos o sociales.

El propósito del autor en este trabajo es indagar el estado de las relaciones existentes hoy entre los sindicatos y los medios de comunicación, con el objeto de ofrecer una descripción general de las mismas y averiguar el grado de influencia que dichos medios ejercen en la forma como el público percibe a los sindicatos; en particular ante el enorme influjo que ha llegado a tener la televisión, al ser frecuentes, en los años recientes, los ataques de las organizaciones sindicales a las presentaciones hechas por ésta, los cuales consideran lesivos de sus intereses profesionales. Asimismo, comenta el esfuerzo realizado por las agrupaciones obreras para mejorar esta imagen. En la presente reseña procuramos abordar ambas cuestiones.

Dice el profesor Walsh que es muy pobre la opinión que tiene el público de los sindicatos, pues en varios sondeos llevados a cabo en Canadá, Australia y algunos países europeos, entre 21% y 33% de las personas entrevistadas manifestaron tener confianza en su actuación y sentir respeto por su organización; sólo 52% avaló el aspecto de honradez y moralidad de sus dirigentes; el 67% señaló que estimaba que había muchos "alborotadores y agitadores entre los dirigentes" y 47% expresó que habían asumido excesivas facultades, sobre todo en materia de declaración de huelgas o cierto tipo de conflictos obrero-patronales. En Estados Unidos de América, 60% de los entrevistados (según encuesta de la agencia Dunlop) aprobó la existencia de los sindicatos, pero sugirió una reglamentación legal más estricta para evitar que los dirigentes se tomaran atribuciones que las asambleas no les conferían.

En cuanto a la opinión de los medios de comunicación respecto a la conducta sindical, se piensa, por las personas interrogadas, que si los comunicadores no tienen una conveniente experiencia en el mundo del trabajo, distorsionan sus manifestaciones y "crean un prejuicio antisindical en relación con el conocimiento que el público tiene de las relaciones laborales en general". Para el autor, todo depende del significado que se dé a la palabra *prejuicio* ante la existencia de un vínculo entre lo presentado por los medios de comunicación y lo percibido por el público. Conforme a un punto de vista muy difundido, existe efectivamente "un prejuicio institucional que actúa en forma sistemática en contra de los intereses de los sindicatos, cada vez que se plantea un conflicto laboral" porque, según el criterio de los comunicadores, "existen muchos indicios de la mala reputación adquirida por varios organismos sindicales". Evitar lo anterior ha sido acción enérgica y decidida del Consejo Australiano de los Sindicatos y del Sindicato de Trabajadores de los Servicios Públicos en Canadá, quienes han con-

siderado "problema de prestigio profesional" desvirtuar cualquier idea contraria a la actuación sindical.

La Federación Americana del Trabajo y el Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) en Estados Unidos, han sido menos duras en sus opiniones, pues no consideran "prejuicio antisindical" las manifestaciones de los directores de periódicos o los comentarios de los comunicadores de radio y televisión. Ello podría minar la fidelidad de sus miembros, si se da importancia a expresiones que no siempre muestran la realidad social o económica que viven las agrupaciones de trabajadores. "Nos disgusta —han dicho— la manera en que las actividades suelen ser descritas, en la prensa, la radio o la televisión, y así lo hemos reiterado en muchas ocasiones, pero no nos oponemos si sus noticias son neutrales y no atacan la vida interna de los sindicatos en cuanto a sus propósitos y medios de lucha." Exigen, eso sí, que de existir una mala información, se hagan las aclaraciones necesarias y se deje en el ánimo de la opinión pública la existencia de una equivocación.

La AFL-CIO ha contribuido a formar el Instituto Sindical de Asuntos Públicos, destinado a producir y ponderar las emisiones televisivas de dicha federación sindical. Su concepto es en el sentido de que el movimiento obrero no puede mostrarse enemigo del progreso, por lo que la batalla debe darse en los propios medios de comunicación social. Ante el poder y la influencia de la televisión, por ejemplo, lo que se requiere —según ellos— es perfeccionar cuanto antes los instrumentos que permitan enfrentarse a la situación creada por los medios de comunicación. Si los canales comerciales y las emisoras nacionales influyen en el ánimo popular, debe ser entonces a través de ellos como se contrarresten las opiniones y preocupaciones del gran público. Si la televisión —se agrega— tiene razones de carácter interno para presentar a su modo las relaciones obrero-patronales, la única forma de imponer la realidad que viven los sindicatos es demostrar que los noticiarios no se están ajustando a la verdad de los hechos y existe distorsión en la manera de presentarlos.

Desde luego, hay heterogeneidad en los esfuerzos que actualmente despliegan los sindicatos para impedir que la opinión pública tenga una imagen distorsionada de ellos. Lo mismo ocurre respecto de los métodos puestos en práctica para mejorarla. El Instituto Sindical que hemos mencionado declara sobre el particular:

Debemos demostrar la eficacia de los trabajadores en las empresas y en la colectividad, de modo que aumente nuestro prestigio. Para ello debemos desplegar un esfuerzo continuo de relaciones con los medios de comunicación social, que aunado al uso de métodos más perfeccionados, influya en el concepto que el público tiene de los problemas con que diariamente tropiezan los trabajadores y lo difícil, en algunas ocasiones, en que se presentan las causas que defienden.

Asimismo, varias organizaciones en Europa y América han creado oficinas especiales de relaciones públicas, que imparten enseñanzas en materia de medios de comunicación social y preparan personal para formular reclamaciones cuando existan prejuicios por parte de éstos; difundan imaginarias contiendas; o asienten inexactitudes en sus informaciones.

El profesor Walsh se hace esta última pregunta: ¿Cómo pueden responder los sindicatos, con mayor eficacia, a los medios de comunicación? Ante todo, piensa que debe partirse del hecho de que los medios no modificarán totalmente su manera de presentar las actividades sindicales; pero cree que pueden concebirse procedimientos que permitan adquirir a los comunicadores mayor conciencia de las exigencias sociales. Los sindicatos, sin duda, se enfrentarán a la situación de que los medios de comunicación, con frecuencia, omitirán referirse a las necesidades reales de los trabajadores, pero una forma eficaz de que respondan a los objetivos de las organizaciones será crear estrategias de comunicación que admitan esa realidad y procuren potenciar sus aspectos positivos. Reducir al mínimo las repercusiones negativas de una información, representará al menos una ganancia y facilitará la solución del problema.

Hay que tomar en cuenta que los medios de comunicación abordan las relaciones laborales con arreglo a determinados criterios; entonces, lo que es preciso hacer es mejorar los argumentos relacionados con la información relativa a los conflictos de trabajo, que por regla general son los de más impacto social, los cuales conviene presentar lo más ajustado a la realidad. Las organizaciones deben acercarse más a los comunicadores si desean un trato justo o, por lo menos, imparcial e independiente.