

REVISTA DE REVISTAS

Derecho del trabajo . . . . . 287

Esta fuerza financiera de la Federación, le otorga una importancia política y, consecuentemente, un predominio.

Por último, el artículo adelanta las ventajas que se observan en una Federación, lo cual es un intento esclarecedor, ya que la doctrina ha llegado a poner en duda no sólo la posibilidad de caracterizar al federalismo, sino su utilidad real frente a sistemas como el centralismo.

Schambeck considera que el federalismo se muestra como una forma eficaz de la división de poderes, ya que el control vertical entre Federación y estados resulta similar al horizontal que tradicionalmente se analiza en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Asimismo, para el autor, el federalismo contribuye a la democratización de los sistemas políticos, ya que, debido a su estructura, contribuye al planteamiento y solución de problemas más inmediatos a la comunidad que los padece, así como a la toma de decisiones más expedita.

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

## DERECHO DEL TRABAJO

FRANCO, Rolando, "Significado y contenido del desarrollo social y de las políticas sociales", *Ideas en Ciencias Sociales*, Buenos Aires, núm. 1, año 1, enero-marzo de 1984, pp. 41-55.

El autor se propone realizar un análisis de las connotaciones que ha tenido el concepto de desarrollo social, a través de un análisis retrospectivo de los contenidos que ha implicado el concepto. Primeramente aborda al desarrollo social como protección del trabajador asalariado. Esta fase inicial vino a presentarse después de que se superaron las etapas de la filantropía privada y el mutualismo obrero. A la organización obrera se agregó la intervención estatal, mediante la promulgación de leyes de protección y asistencia que fundamentalmente favorecieron al proletariado urbano y no siempre a todos sus sectores. En segundo término se ocupa del desarrollo social como consecuencia del desarrollo económico que tuvo lugar después de la Segunda Guerra Mundial, mismo que enfatizó el crecimiento económico y el ingreso per cápita como su principal indicador. Por lo general, los servicios sociales como educación, salud y vivienda fueron considerados como consumo, y eran atendidos en la medida en que se generaran recursos por el sector productivo. La tercera etapa fue la del desarrollo social como condición para

el desarrollo económico. Al percatarse de la imposibilidad de adoptar un patrón de desarrollo semejante al de los países desarrollados, los especialistas se hicieron conscientes de la necesidad de romper los "cuellos de botella", que en muchos casos eran de índole social: carencia de recursos humanos e inercias que se oponían al cambio. Algunas de las estructuras burocráticas estatales fueron consideradas como obstáculos, así como también ciertas clases sociales. Como resultado, se insistió en la reforma administrativa y la reforma agraria.

En cuarto lugar, Franco se refiere al desarrollo social como elemento central del desarrollo. En esta ocasión, el concepto del "capital humano" fue la base de las consideraciones teóricas que orientaron este nuevo significado del desarrollo social. Como resultado de lo anterior se modificó la forma de enfocar al gasto social, por lo que se enfatizó el papel de los recursos humanos, frente a los recursos naturales y la inversión de capital. Los gastos sociales fueron considerados como inversión, especialmente la educación. Al propio tiempo, se produjo una modificación de la concepción de los problemas demográficos. Al romperse el equilibrio de la demografía, como resultado de la inversión social y la consiguiente elevación del nivel de vida, se generó un desajuste entre el crecimiento demográfico y el económico, que a su vez reforzó la necesidad de un mayor control demográfico. En quinto lugar se encuentra la idea del desarrollo social centrado en la generación de empleo. Inicialmente, la idea fue que un nivel adecuado de empleo podría asegurar la satisfacción de las necesidades del individuo y por extensión de los núcleos familiares. Sin embargo, la política pronto se orientó a tratar de resolver los problemas de los subempleados y los marginales, sin que hubiera un impacto decisivo en la reorganización del sistema económico global.

En un sexto lugar encontramos al desarrollo social como un proceso integrado. La amplitud que implicaban tales procesos provocó que se confinaran a proyectos piloto y a sectores limitados. En realidad, se trató de fallidos polos de desarrollo que, en la mayoría de los casos, succionaban recursos de su entorno, mismos que fundamentalmente se destinaban a infraestructura física para la prestación de servicios como educación, salud, etcétera. Por último, encontramos al desarrollo social como la eliminación de los grupos de extrema pobreza. Este último enfoque fue motivado por la imposibilidad de lograr que, tras repetidos esfuerzos, el desarrollo llegara a los sectores más desfavorecidos. El intento de llegar a tales grupos se puede realizar mediante dos enfoques alternativos: la atención de la pobreza crítica y la satisfacción de las necesidades básicas. Los instrumentos para estar en posibilidad de atender

a los grupos menos favorecidos son: el suministro de bienes y servicios, el aumento de ingresos y la creación de mejores oportunidades de empleo. Cada uno de los anteriores tiene, sin embargo, las siguientes limitaciones: el primero, puede generar una dependencia de los órganos de asistencia; el segundo, puede tener efectos inflacionarios; mientras que el tercero, a pesar de ser el más conveniente, es el más difícil de instrumentar. La satisfacción de las necesidades básicas ha tenido implicaciones que no todos consideran convenientes, por poder implicar el sacrificio de la capacidad de crecimiento, el cambio de la estructura de producción y del proceso productivo y, finalmente, en algunos países la pobreza no es significativa. Naturalmente, esta última afirmación del autor puede ser provocada por su experiencia nacional; pero no sería válida en la mayoría de los países en desarrollo.

Finalmente, Franco afirma que el éxito de una política social está vinculado al éxito del sistema económico y que la desigualdad es inevitable, por ser un componente estructural. Asimismo, cita a Pusié, quien considera que hay una relación inversa entre la maximización de la igualdad de oportunidades y la maximización de las posibilidades de establecer relaciones estables de dominación de intereses. Las políticas sociales no suelen alcanzarse exclusivamente con soluciones tecnocráticas, son necesarias las medidas políticas, de entre ellas, la participación de los presuntos beneficiarios de la política social. Para lo cual debe tenerse en cuenta que no siempre los grupos más necesitados son los mejor organizados. Por todo ello, el autor afirma que sin un nivel adecuado de desempeño de la economía no es factible ninguna política social, y sin un sistema democrático no puede garantizarse que se beneficie efectivamente a todos los sectores necesitados de la población.

Manuel BARQUÍN ALVAREZ

LEAL, Juan Felipe, "Sindicatos y partidos políticos en México", *Estudios Políticos*, México, núm. 3, vol. 2, julio-septiembre de 1983, pp. 30-42.

El ensayo de Juan Felipe Leal aborda un momento coyuntural en la historia de la articulación del Estado y los sindicatos, a través de los partidos. El estudio de los acontecimientos a que se refiere el artículo ayudan a entender los orígenes del sistema político mexicano, por lo

que hace a su articulación con el movimiento obrero. A partir de la huelga general de 1917, se definió una serie de cuestiones de especial trascendencia para el movimiento obrero y el Estado, tales como la función de los sindicatos, la forma como se conduciría la acción política de éstos, su conexión con los partidos políticos y el tipo de partidos que más conveniente resultara para los obreros. Para el autor, entre 1917 y 1920 se produjeron cuatro posiciones distintas: *a)* la económico-profesional, *b)* la anarcosindicalista, *c)* la comunista y *d)* la laborista. Básicamente, su estudio se refiere a la posición laborista, cómo se desarrolló entre 1928 y 1968, analizando las articulaciones que se producen entre la burocracia sindical, la burocracia patronal y la burocracia estatal.

En el ensayo se analizan eventos de especial trascendencia para el movimiento obrero mexicano, como son la transformación de la posición anarcosindicalista de varios líderes y movimientos en una más abierta participación dentro de los límites legales y conforme a las reglas de juego convenidas con los caudillos político-militares del constitucionalismo triunfante y consolidado. Como ejemplo de la tendencia conciliatoria citaremos el caso de los miembros del Partido Socialista Obrero, cuyo secretario del interior era Luis N. Morones, quienes decidieron deponer su militancia contestataria. Un año después, en el mes de mayo de 1918, la CROM (Confederación Regional Obrera Mexicana) se fundaba en Sotillo, Coahuila, y Luis N. Morones era enviado a Atlantic City, E.U.A., como representante ante la AFL (American Federation of Labor). Entre 1917 y 1920, los efectivos de la CROM aumentaban de 7 000 a 50 000 y, ante la inminencia de las elecciones presidenciales, se celebró un convenio privado con el general Álvaro Obregón, en el que se le ofreció apoyo y se planteó la creación de una Secretaría del Trabajo. Este periodo es caracterizado como el del tránsito de la acción directa a la acción múltiple.

Entre 1918 y 1928 surgen un buen número de partidos políticos estatales, algunos regionales, pero sólo un número reducido de partidos políticos nacionales. El autor propone la clasificación de tales partidos en tres categorías: *a)* militar-caudillistas y civil-personalistas; *b)* social-reformistas, y *c)* de cuadros. Los primeros son caracterizados como integrados por comités poco extensos y descentralizados, agrupan a personalidades que cuentan con su propia clientela, su aparato organizativo es incipiente y su actividad está primordialmente orientada a participar en elecciones. A pesar de no carecer de plataformas ideológicas, éstas no asumen un lugar de especial consideración. Los ejemplos de los partidos políticos nacionales más representativos del primer tipo son: el

Liberal Constitucionalista (1916), el Liberal Nacionalista (1917), el Partido Nacional Cooperativista (1917) y el Partido Nacional Agrarista (1920).

Los partidos social-reformistas fundamentan su acción en torno a una diferenciación clasista, se caracterizan por un sistema de afiliación precisa, cuotas individuales —que constituyen la principal fuente de financiamiento—, su organización es relativamente más compleja; al implicar la existencia de funcionarios permanentes, acusa una tendencia al burocratismo. Los partidos social-reformistas también tienden a dar una especial consideración a los aspectos ideológicos. La afiliación puede ser directa e individual o indirecta, a través de asociaciones adherentes, como ligas agrarias, sindicatos, etcétera. Aun cuando algunos partidos tienen plataformas anticapitalistas, asumen una posición reformista. El partido político nacional que mejor corresponde al tipo social-reformista es el Laborista Mexicano (1919); encontrándose un buen número de partidos de este tipo a nivel local.

El último tipo que aborda el autor es el de los partidos de cuadros, a los que caracteriza por una organización celular, a partir de la que se exigen los demás órganos; no son organismos de masas, cuentan con un sistema de enlaces verticales que asegura una disciplina estricta. Para estos partidos la participación electoral es secundaria y su acción puede ejercerse en forma clandestina, en contra del *statu quo*. Los ejemplos que propone el autor son el del Partido Comunista Mexicano (1919) y las organizaciones sinarquistas. Durante la década 1918-1928 se observa una declinación de los partidos militar-caudillistas y civil-personalistas, y un ascenso de los social-reformistas, hasta la crisis política de 1928. El autor apunta, finalmente, el hecho de que tanto la CROM como el PLM establecen un pacto con el liderazgo caudillista-militar, pero sin integrarse orgánicamente al Estado.

Manuel BARQUÍN ÁLVAREZ

## DERECHO ECONÓMICO

ALBERTS, Joop, "Mortalidad y políticas de salud en el ámbito internacional. Principales acciones en los últimos diez años", *Comercio Exterior*, México, vol. 34, núm. 7, julio de 1984, pp. 612-617.

Joop Alberts es representante alterno y asesor principal en Población, Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población.