

TESIS CON

FALLAS DE ORIGEN

6  
28



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
" ARAGON "

**MEXICO, SEGURIDAD SOCIAL Y  
DESEMPLEO: ALTERNATIVAS**

**T E S I S**  
QUE PRESENTA  
**JACOBO GONZALEZ BAÑOS**  
PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN SOCIOLOGIA

MEXICO

1987



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## CONTENIDO

### INTRODUCCION

I. LA SEGURIDAD SOCIAL	3
1. CONCEPTO FORMAL	3
2. ANTECEDENTES HISTORICOS	6
2.1 ANTECEDENTES HISTORICOS MEDIATOS	7
2.2 ANTECEDENTES HISTORICOS INMEDIATOS	9
3. DIVISION DE LA SEGURIDAD SOCIAL	11
3.1 ASPECTO FUNCIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	12
3.2 ASPECTO ESTRUCTURAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	16
II. LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL DESEMPLEO	22
1. EL SEGURO DE DESEMPLEO	23
1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SEGURO DE DESEMPLEO	24
III. LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL DESEMPLEO EN MEXICO	29
1. LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO	29
1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS	29
1.2 SITUACION ACTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO	36
2. EL DESEMPLEO EN MEXICO	38
2.1 CAUSAS Y CARACTERISTICAS DEL DESEMPLEO EN MEXICO	39
2.2 SITUACION DEL DESEMPLEO EN LA ACTUALIDAD	42
2.2.1 ESTRUCTURA DEL DESEMPLEO	42
IV. PREVARICACIONES EN LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL DESEMPLEO EN MEXICO	45
1. LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL ESTADO EN MEXICO	46
2. ALTERNATIVAS, VIABILIDAD E INVIABILIDAD	50
NOTAS	52
ANEXO	64
BIBLIOGRAFIA	85

## INTRODUCCION.

En el inmenso espacio que es la sociedad se van desarrollando las formas más perfectas que contribuyen a su supervivencia y a elevar de estadio a los hombres que la conforman, a humanizarlos, a darles un contenido histórico-concreto. Pero esta búsqueda no existiría si, a su vez, en la sociedad, no se desarrollaran conflictos, choques, contradicciones, crisis. Y son de tal importancia estas últimas, que de la manera de resolverlas, se resuelve la existencia de la sociedad misma, sus elementos permanentes, sus transformaciones, y en general, su cambio.

La sociedad moderna actual ha traído encerrada en sí misma múltiples contradicciones, y de la misma manera, elementos que tratan de soliviantarlas, desaparecerlas, al menos, aplacarlas.

Esta sociedad que ha nacido fundamentalmente de la relación trabajo asalariado y capital, se ha abierto al mundo como ninguna otra antes en la historia de la humanidad y ha resultado en un sistema de relaciones internacionales que concretan una determinada división internacional del trabajo.

La situación de desarrollo económico-social de México, por una parte, y con ello, la forma de resolución de sus problemas: bajo desarrollo, crisis, contradicciones, etc. se explican por esta división internacional del trabajo y, por otra parte, por el ensamble de elementos históricos y los específicamente típicos: grado de desarrollo económico, político y social, forma de intercambio sociedad-naturaleza, determinada división social del trabajo, tendencia y forma de apropiación cultural, forma de integración socio-cultural, etc. que como un todo, conforman a la formación social mexicana individualizándola como un fenómeno único en la historia.

El desempleo es uno de estos fenómenos. Es decir, es un problema que está relacionado directamente con la relación fundamental del desarrollo de la sociedad; que se encuentra en crisis su trabazón interna, influyendo esta situación en el estadio general de la sociedad, en el freno a su desarrollo, convirtiéndose el desempleo en un factor de involución. Así, podríamos concluir, por ejemplo, que el subdesarrollo produce o causa el desempleo y el desempleo, a su vez, contribuye a reproducir la situación general de subdesarrollo.

Pero además, el desempleo no tan sólo significa destrucción de la fuerza de trabajo productiva en un sentido estrictamente económico, como descalificación de fuerza de trabajo, disminución de la capacidad de trabajo, propensión a la impericia por inactividad, sino también en un sentido humanístico general, psicológico (presión por carecer de medios de subsistencia, stress, tensión nerviosa), ideológico (pérdida de la personalidad y la conciencia individual y colectiva, propensión a la disminución de la autoestima, etc.) y ético-moral.

El desempleo sólo puede ser abatido con el empleo, que corresponda directamente al nivel de cualificación, preparación, instrucción y experiencia alcanzados y cuantificación remunerativa correspondiente. Los medios alcanzados y utilizados para combatir el desempleo a lo largo de la historia son múltiples y variados; desde la aplicación y resolución con éxito de una política de pleno empleo, la llamada política de economía de guerra, la política de ocupación no-correspondiente a la calificación del trabajo y cuantificación

remunerativa correspondientes y el seguro de desempleo. Es decir, dos grandes políticas: política de empleo y ocupación; y política de desempleo como riesgo o infortunio sobre el trabajo; la política de seguridad social y el seguro de desempleo, asistencia por desempleo, etc.

La seguridad social es considerada generalmente como un medio desarrollado, a partir de los seguros sociales e instituciones afines, para combatir toda una serie de riesgos, infortunios y siniestros. Cuyo objeto es, en cada caso, preveer, asistir, cubrir, resarcir y reparar el daño ocasionado al trabajador y su familia como producto de un infortunio en su situación de trabajador: accidente de trabajo, enfermedad profesional, pérdida de la capacidad para trabajar, independientemente de su voluntad y como producto de cambios industriales en la situación económica del país, pérdida de la salud, etc., con el fin de elevar el nivel de vida del trabajador y su familia, y en general, de toda la población; impulsar obras de beneficio social, así como proyectar un más alto nivel cultural y social en general, de la población y contribuir a su desarrollo económico.

En realidad, la Seguridad Social se encuentra con la sociedad en una relación multivalente. Por lo tanto, no puede existir más que como un complejo económico, social y político que se inserta y a venido insertándose cada vez más dentro de la sociedad misma, dentro de la vida de la sociedad, dentro de su desarrollo y tendencias históricas; recorre todos los caminos y rincones de la sociedad alumbrándolos y llenándolos de ella misma.

Combatir el desempleo a través de la seguridad social es una opción que se ha venido manejando en los últimos tiempos, en todo el mundo, como la alternativa más adecuada. Y esto es así, dado que desde que se implantó, no tan sólo ha sufrido deterioro o retraso en los países donde ya existía, sino que, por el contrario, se ha venido desarrollando y perfeccionando cada vez más.

La seguridad social además; ha venido sosteniendo como un derecho del individuo (cfr. la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ONU) y no dádiva o caridad por parte del Estado u otras instituciones, la cobertura del riesgo de desempleo. En este sentido, el seguro de desempleo ventila problemas del individuo, tanto al nivel económico: resarcir el daño por desempleo sin que pierda su capacidad de consumo; así como al nivel de la personalidad, psicológico e ideológico y ético-moral, al combatir el estado de desesperanza y pesimismo por el futuro, etc..

En México, el desempleo existe como un riesgo que afecta a jóvenes, mujeres, adultos, tanto de diversos sectores de la sociedad como a diversas ramas de la industria. Es un problema económico y social que afecta a grandes masas de la población: médicos, profesionistas, obreros, campesinos, etc. Es un riesgo cualitativo y cuantitativo que debe ser combatido con todos los medios disponibles.

Si bien es cierto que la seguridad social en México no ha tenido un desarrollo que automáticamente refleje ser el arma que abata al desempleo. Si reconocemos su existencia, podemos inferir que es uno de los medios con los cuales se puede influir en atacar el desempleo. El contenido de este trabajo estará en relación directa con esto.

Pero proponer la implantación de un seguro de desempleo como conclusión en general, sólo implicaría llegar a niveles propositivos superficiales y no avanzar ni teórica ni prácticamente en el fin propuesto. Más el problema empieza a cambiar cuando se analiza a la

seguridad social encontrando las causas de su freno, su disminuido avance, retroceso, etc. y ver en correspondencia con ello, cómo puede ser la seguridad social un factor para combatir el desempleo; a nivel de qué parte del desempleo puede la seguridad social dar una respuesta. Este es otro objetivo de este trabajo y con ello, daremos una respuesta más concreta de la situación de la seguridad social en correspondencia al desempleo en México.

En este trabajo se empieza por reconstruir el propio concepto formal o simple de "Seguridad Social", investigando su evolución genética como proceso histórico-social total y funcional a las tendencias de desarrollo de la sociedad y con ello llegar a los nuevos elementos de definición: lo que de manera sociológica se presenta como importante en la seguridad social, su dialéctica, su función y estructura, que nos dan pauta para entender y descubrir sus elementos esenciales y evolución en determinadas condiciones sociales.

Concluimos, pues, que de manera sociológica la seguridad social es un complejo económico, político y social. Sólo por esta condición de la seguridad social es posible que el desempleo y ella misma no sean fenómenos excluyentes y hasta es posible que la seguridad social le de un nuevo contenido al desempleo.

Finalmente se determina en México la situación de la seguridad social, abarcando el análisis de la situación del país hasta 1984, y su correspondencia con un seguro de desempleo para enfrentar al desempleo existente, planteándose las alternativas de tendencias de solución: su viabilidad e inviabilidad.

I. LA SEGURIDAD SOCIAL.

1. CONCEPTO FORMAL.

La utilización de la expresión de "Seguridad Social" la encontramos en un documento en el año de 1935 en la Ley Federal de los E.U.A. para designar así la amalgama entre seguridad económica y seguro social, fusionando el seguro de vejez y el desempleo con la política de asistencia a la vejez y la de salud Pública <1>. Es decir, se llamó así a la tendencia de fusión de los seguros sociales con la asistencia pública.

Si partimos de una concepción de prevensión, la seguridad social se entiende como forma de seguro obligatorio, contra ciertos riesgos, debiendo ser financiada prevalentemente por contribuciones pagadas por los patrones y trabajadores y operar a favor de personas que tengan determinados requisitos (por ejemplo, proporción de dependientes, cantidad de contribuciones, etc.); si por el contrario, partimos de una concepción asistencial, la seguridad social debe operar a favor de toda persona que se encuentre en una situación de necesidad, garantizando una renta mínima y el consumo de determinados bienes independientemente de cualquier aseguración precedente, debiendo ser financiada a través de la imposición fiscal <3>. Netter, por su parte, considera que la noción de seguridad social: "... se aparta de las nociones afines de previsión, responsabilidad, seguro y asistencia. Constituye una noción superior que utiliza sus diversos principios y los reúne en una realización común, (por lo que concluye/ la seguridad social tiene como función asegurar el bienestar del individuo y de su familia, manteniendo al mismo tiempo un ingreso continuo y dejando la mayor responsabilidad y libertad posibles al individuo y su familia, de tal manera que les permita utilizar en la mejor forma sus posibilidades de trabajo y existencia" <4>.

Al término de la Segunda Guerra Mundial y en la solemne sesión del 10 de diciembre del 1948 en la Asamblea General de las Naciones Unidas, donde queda aprobada la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, se define a la seguridad social como un derecho de toda persona en caso de desempleo, enfermedad o invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdidas de medios de subsistencia, por circunstancias independientes a su voluntad. Por ejemplo, en el artículo 22 sentencia: "Toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad" <5>.

En América Latina, durante la "V Conferencia de los Estados Miembros de la O.I.T. en América Latina", celebrada en 1952, en Brasil, se definió a la seguridad social como: "Toda otra política que promueva el bienestar de la comunidad, depende del incremento de la producción y de la renta nacional que, distribuida equitativamente, permite mejorar las condiciones generales de la vida, aumentar las oportunidades de vida y garantizar la obtención de mayores ingresos, bienes y servicios. La seguridad social debe de ser concebida y aplicada de manera tal, que contribuya al logro de esos fines, y sólo alcanzará pleno éxito cuando dicha política coincida con programas paralelos de desarrollo económico, de defensa de la salud, de fomento de la educación, de suficiente producción de bienes y servicios y de equilibrio en las relaciones entre Capital y Trabajo" <6>.

De lo anterior podemos concluir, que la seguridad social es función de la riqueza material de la sociedad, y que se concreta en determinadas instituciones, principalmente las de seguro social; Pero se parte de una definición formal, es decir, se caracteriza la forma, lo fenoménico y ciertos efectos y manifestaciones, y no el contenido y las causas. Esta manera de definiría cae en cierta lógica que ha llevado a plantear a ciertos autores e investigadores, que mientras no se alcance cierto grado de riqueza material social no se podrá implantar y desarrollar la seguridad social, que esto último explica porqué en tiempos de crisis económicas la seguridad social sufre cierto deterioro, explican.

Este tipo de definiciones y aseveraciones privilegia sólo una parte de la seguridad social como proceso, y un sólo tipo de relación; la seguridad social depende de la riqueza material social, de la economía, es decir, la seguridad social es correlativa al nivel del desarrollo de la economía. Pero casi nunca se pone énfasis en lo contrario: la seguridad social contribuye al desarrollo de la economía. Y sin embargo, esto plantea nuevas formas de enfocar la problemática, como descubrir nuevas manifestaciones de actuación de la seguridad social como fenómeno social.

Las definiciones dadas con anterioridad destacan que la seguridad social de manera total genera mejores condiciones de vida para el individuo y consiguientemente, mejores sociedades. Pero basta saber que en sociedades como la nuestra, la cobertura de la seguridad social, por ejemplo, sólo la recibe una parte de la sociedad, pudiéndose presentar ésta como un índice de desigualdad social. Y esta situación no está en contradicción con los objetivos de implantación de la seguridad social.

Por el contrario, el desarrollo de la seguridad social, las funciones que adopta en cada momento histórico, nos permiten entender que los elementos por los cuales se caracteriza, son insuficientes y que el concepto mismo precisa de ser reelaborado; No se niega la importancia del concepto formal. De alguna u otra manera caracteriza ciertos elementos y relaciones de la seguridad social que son importantes y que nos dan cierta claridad o nociones del fenómeno en sí, la forma concreta como resultado de su evolución histórica. En México, la seguridad social se presenta como el resultado de una cierta evolución en la que coexisten diversos sistemas, con diferentes grados y niveles de desarrollo, pero coherentes en cuanto al papel que cumplen en la sociedad (aspecto funcional). Por eso es que a este mismo nivel (formal) podemos caracterizar a la seguridad social como el sistema de seguros sociales (obligatorios, facultativos, mixtos) y la asistencia pública y social, que como resultado de alguna de sus funciones, encontramos aquellas de dar un beneficio social a la población, influyendo en su nivel de vida económico, cultural y social, en general. El IMSS, ISSSTE, ISSEMYM, etc.; IMSS-COPLAMAR, SSA, DIF, Cruz Roja, etc., y otras instituciones de beneficio social, conforman el cuadro general de la seguridad social en México, que al crearse el IMSS se da el primer paso de la implantación de la seguridad social en su forma moderna.

En esta intención por reconstruir el concepto de seguridad social, en los capítulos que siguen a continuación y a través del análisis histórico vamos a encontrar nuevos elementos que el tipo de análisis corriente no considera pertinente, pero que, sin embargo, tienen una importancia cardinal para la seguridad social como proceso histórico social, y que nos darán pauta para, posteriormente, se plantee



una nueva formalización de los niveles más importantes, que caracterizan ciertas relaciones esenciales, y por consiguiente, arribar a niveles de definición propositiva.

2. ANTECEDENTES HISTORICOS.

La protección entre los hombres con el fin de resguardar su propia existencia a partir de condiciones de integración social, relaciones sociales, o conglomerado humano, de manera general, ha existido en todas las sociedades y obra como una de las características de la sociedad misma, de la esencia humana de la sociedad.

Tal protección, que dependiendo de determinadas relaciones sociales, de la forma de la organización social creada para resolver ello, será distinta en cada modo de producción. De tal manera que cuando buscamos los antecedentes de la seguridad social vemos que ésta, considerada abstractamente, ha existido siempre y la forma concreta que adquiere en cada sociedad determinada se ve como forma de la tendencia de la evolución general. Por eso mismo, como este proceso tiene su propia necesidad ontológica, hablamos de la FUNCION DE SEGURIDAD SOCIAL como el conjunto de elementos que nos permiten caracterizarla.

Aquí nos interesa la seguridad social más concretamente. Es en la formación social actual donde adquiere cierto carácter específico propio a ella, con tendencias de desarrollo que sólo en ella es posible crearse y manifestarse esencialmente.

Sin embargo, no podemos dejar de lado todo el desarrollo histórico de la seguridad social, ya que los elementos antecedentes nos explican los consecuentes. Por ello hemos dividido, para mayor claridad, los antecedentes históricos de la seguridad social en mediatos e inmediatos, que obran, como si dijésemos, la prehistoria y la historia de la seguridad social, y explicar con mayor detalle su origen, que nos arrojará luz sobre sus características, funciones, estructura y tendencias de desarrollo.

2.1 ANTECEDENTES HISTORICOS MEDIATOS.

En la comunidad primitiva la función de la seguridad social estaba a cargo del conjunto de la sociedad misma. Las fuerzas que se hacían cargo de la seguridad eran las fuerzas mismas de la sociedad, basadas en una división simple del trabajo. Todos participaban de una u otra manera en el sostenimiento de la sociedad. El sentido de hombre colectivo -por oposición al individualismo que no existía- daba al carácter de la función de seguridad social de natural; no existía como una cosa artificial y creada por un objetivo particular, sino como consecuencia natural de toda la sociedad, al sostenimiento de ella misma.

La forma de producción, material e intelectual estaba determinada de un modo natural debido al grado de desarrollo de sus fuerzas productivas y en consonancia con el mundo material, la naturaleza misma. Una comunidad era igual a la capacidad de sobrevivencia en un ecosistema determinado, los límites de la comunidad eran los límites de sus fuerzas en conjunto, de sus fuerzas productivas en acción, en un espacio, en un ecosistema determinado. Y cuando este espacio, este ecosistema cambiara drásticamente, la comunidad automáticamente tenía que adecuarse, tensar sus fuerzas en la nueva situación, emigrar o perecer.

El paisaje primitivo era tan uniforme, tan natural, que las cosas artificiales creadas por el hombre para su subsistencia: vestido, herramientas de trabajo, eran cuantitativamente insignificantes, que no lo contradecían. Una piel que cubría un cuerpo, al morir el individuo que la portaba, con la degradación del cuerpo se degradaba y ambos desaparecían. Una piedra que ayudaba o se utilizaba como instrumento de trabajo para la caza, era una piedra que al cesar la función para la que se le requería, volvía a ser simplemente una piedra.

El apego a la vida colectiva nos permite pensar que todos los problemas se resolvían en y para la comunidad dentro de los marcos más naturales.

La salud, la enfermedad, los accidentes, los infortunios, debían ser automáticamente atacados y la sociedad toda adecuada a las nuevas condiciones, que de la estabilidad hombre-naturaleza podía derivarse una permanencia en el tiempo y, con ello, de la estabilidad de esa comunidad, de sus formas de producción, de sus formas de integración sociocultural. Así, el apego más directamente a la tierra, a una relación más simple hombre-tierra, de una correspondencia ecológica más íntima, ha permitido que elementos de las antiguas sociedades permanezcan hasta nuestros días, donde nos es posible observar formas de producción y de vida correspondientes a sociedades antiguas. En cambio, cuando las adecuaciones superaron al medio, cuando por medios artificiales, el desarrollo de la técnica, la sociedad supera su antiguo estadio, el arranque evolutivo avanza dinámicamente; ya no es tan estático, el hombre se separa de la naturaleza, la domina, la vence. El hombre mismo parece hacerse artificial, ya no es la medida del hombre la naturaleza, sino los elementos artificiosos que construye y posee las cosas, el dinero, los hombres mismos.

Estos últimos elementos que conforman el siguiente período histórico, nos permiten concluir que la función de seguridad social deja de ser natural y espontánea a la sociedad, de que precisa inventarse un mecanismo que cumpla con esta función, de que la seguridad social aparezca como un instrumento artificioso. Y entonces ya no se construye para toda la sociedad, sino a partes de ésta, a

sectores, castas, estratos, clases sociales.

Entre los romanos surgieron "...los Collegia Tenuitorum que eran asociaciones en las que se pagaban cuotas de entrada a cada miembro y una prima mensual para que en caso de muerte de un socio, se abonara a sus familiares una cantidad determinada por sepelio"<7>. Siendo esta función de seguridad social tan limitada que empieza a desarrollarse como un privilegio. En el esclavismo, donde el esclavo sólo como sujeto económico, productivo, es posible que se le atienda en una forma precaria. Cuando esto deja de suceder, y su vida económica es muy limitada, queda el individuo en total desamparo.

En la Edad Media, con la liberación de los esclavos, la creación de los asientos campesinos, haciendas campesinas, de los territorios feudales, y posteriormente, la creación de las primeras ciudades, la función de seguridad social es diversificada, cumple y cubre objetivos particulares. Por una parte, se crearon los siguientes seguros, sobre la base de los gremios: "públicos, privados, voluntarios, obligatorios, individuales y colectivos,...existieron las guildas, asociaciones mutuas cuyas finalidades eran las de ayudarse en caso de enfermedad, incendios, destrucción o pérdida de ganado y siembra. También existió el seguro de enterramiento y en cierta forma el de enfermedad"<8>.

Ahora bien, los gremios eran aquellas asociaciones de mercaderes, artesanos y trabajadores que tenían igual profesión y "...se sujetan a determinadas ordenanzas para lograr los fines benéficos y comunes a la clase"<9>. Había gremios que "...prestaban ayuda a quienes perdían su ganado, o eran presos, a los naufragos, a los jóvenes que deseaban labrarse un porvenir, o para formar dotes a las doncellas"<10>.

Es en las ciudades, donde se concentran los trabajadores más dinámicos, se crean ciertos tipos de seguros que cumplen la función de seguridad social; en el campo con la integración de las comunidades campesinas se crean otros, pero que no tienen la fortaleza económica de aquéllos. Por otra parte, con la creación de las ciudades y el papel que desempeñan los burgos, el Estado clérigo-aristócrata feudal interviene e impulsa instituciones de asistencia y beneficencia, con el fin de dar cierta salubridad a las mismas. La iglesia asume el papel más importante en cuanto a la salubridad; concentra en sus manos las escuelas de medicina, los hospitales, los médicos, etc.

Se impulsan toda una serie de instituciones que combaten la situación de necesidad como una caridad, caridad cristiana; nacen así instituciones con influencia religiosa: la cruz roja, etc. En este tiempo también aparecen "...las Diriomias que eran unas sociedades de socorros mutuos fundadas para la práctica de la caridad, cuyo imperativo moral obligaba a dar alimento y enterrar a los pobres, proteger a los desválidos y huérfanos y auxiliar a los ancianos"<11>.

## 2.2. ANTECEDENTES HISTORICOS INMEDIATOS.

Los antecedentes inmediatos de la seguridad social corren en tres grandes vertientes que en su coordinación y mutua interacción provocan su origen: 1. las instituciones de previsión promovidas por grupos sociales, empresas privadas y el Estado; a) beneficencia privada que provocará la aparición de la beneficencia pública y social; b) asociaciones de ayuda mutua sindicales, cajas sindicales; c) asistencia privada que propiciará la asistencia social; d) el seguro privado que provocará la aparición de los seguros sociales; 2. El desarrollo del capitalismo mismo, la industrialización que trae consigo una serie de riesgos, el crédito, la bolsa, el ahorro, los bancos, la riqueza mobiliaria; 3. El desarrollo tecno-científico que trae consigo la posibilidad de una mejor salud, de una mayor salubridad en general, por una parte. Por otra parte, el desarrollo de las ciencias exactas, las matemáticas, la estadística y con ello, el cálculo de probabilidades, que posibilitan la creación de tablas de mortalidad, morbilidad, etc., y con ello, una teoría de compensación de riesgos.

La beneficencia privada fué barrida por la revolución francesa que la sustituyó por la beneficencia pública donde fijó normas "...como obligación del Estado. Se crearon talleres nacionales en los que a cambio del auxilio que recibía el necesitado se le obligaba a trabajar, pero el sistema no dió resultado, en 1796 se estableció el socorro a domicilio a cargo de los municipios. Más tarde, el sistema se perfeccionó por disposiciones de Napoleón I" <12>.

De este perfeccionamiento devino el desarrollo de la asistencia pública y social, como forma del Estado para desarrollar la previsión, la salubridad, la sanidad de la población. Es a partir de este momento que la beneficencia y la asistencia social se diferencian: "la asistencia es la versión laica de la beneficencia, que ha sido por siglos una competencia en gran medida de la iglesia" <13>. Por lo que: "la ayuda puede constituir un acto de generosidad por parte de quien la otorga (caridad, beneficencia) o la satisfacción de un derecho por parte de quien la solicita (asistencia pública, ayuda social)" <14>.

En esta misma vertiente destaca el seguro, ya que tiene características bastante peculiares. Por una parte, tiene una relación biunívoca con el capitalismo, sus vidas corren paralelas, complementándose y desarrollándose mutuamente, dice Fouquet "el seguro está estrechamente ligado al desarrollo del capitalismo moderno" <15>. Halperin por su parte, sentencia: "los pueblos de la antigüedad desconocieron... el seguro; porque no son suficientes las escasas barreras levantadas contra los riesgos por la previsión y la asistencia, ni basta tampoco el principio de mutualidad. Precisa el seguro de la estadística... Es más, para llegar a la institución aseguradora, era imprescindible el desarrollo moderno de la riqueza mobiliaria, que es una de las características del capitalismo" <16> y más adelante concluye: "El seguro moderno no ha nacido de la asistencia mutua y la seguridad social, sino aquél ha sido ejercitado desde el principio como actividad mercantil y económicamente lucrativa. No es, pues, sobre la base del sentimiento de solidaridad, sino en el espíritu de lucro y ganancia donde hay que buscar los orígenes del seguro como una institución social autónoma" <17> siendo el capitalismo donde se dan las condiciones favorables, necesarias, para ello.

En el plano técnico, la seguridad social: "...se inspira en la técnica de los seguros sociales, que ha su vez había aprovechado la

experiencia del seguro privado" <18>. Siendo por otra parte, el seguro social: "...el instrumento más perfeccionado, aunque no el único de la seguridad social" <19>. Por ello, el seguro se ha convertido en el núcleo central de la seguridad social. Hoy es posible reconocer a la seguridad social a partir del seguro social, y según sea su grado de desarrollo, le dará un contenido a aquélla.

Fue entre 1883 y 1889 que el gobierno presidido por el Kaiser Otto von Bismark, en Alemania, creó el primer sistema de seguro social, y con ello, de la seguridad social. Este se introdujo en tres etapas: "El seguro de enfermedad de 1883, el seguro de accidentes de trabajo en 1884 y el seguro de invalidez y vejez en 1889, quedando cubiertos obligatoriamente todos los asalariados de la industria. \se confiaba/ ...la administración del seguro de enfermedad a las cajas de ayuda mutua..., la de seguro de accidentes del trabajo a las asociaciones de empleadores y la del régimen de pensionados a las autoridades provinciales" <20>.

Por último, los seguros sociales tuvieron una evolución bastante lenta hasta la Primera Guerra Mundial. Su creación contrastaba con los principios liberales de la sociedad industrial para enmarcarse en la nueva función del Estado. Seguidamente comenzó una expansión rápida de los seguros sociales en Europa y en América Latina y finalmente, después de la Segunda Guerra Mundial tomó vigencia internacional la idea de la seguridad social <21>.

### 3. DIVISION DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Cuando estudiamos a la seguridad social como un todo, y desde el punto de vista que nos interesa lo social, encontramos que ésta se nos presenta como un conglomerado de fenómenos y es muy difícil observar su real desarrollo.

A partir de los elementos que hemos encontrado en la seguridad social hemos ensayado una división que analíticamente nos conduzca a sus partes esenciales y de esta manera entender la multiplicidad de sus características.

Hemos dividido a la seguridad social en dos aspectos fundamentales que le dan vida, impulsan su desarrollo, la determinan, aquellas que inhiben o dinamizan sus características y manifestaciones, estos aspectos son el funcional y el estructural.

El aspecto funcional se refiere a las funciones de la seguridad social a su esencia, lo que construye una forma de presentarse, un carácter. El aspecto estructural se refiere a las partes que le sirven de base como elementos constitutivos y congénitos.

### 3.1 ASPECTO FUNCIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Como hemos visto la historia de la seguridad social no puede ser separada de la historia del capitalismo, adquiriendo la seguridad social una función específica. Hay, pues, una relación íntima: "El seguro moderno no sólo ha aparecido en el mismo lugar, sino también al propio tiempo \que el capitalismo/. Podemos, pues, concluir que sin capitalismo no existiría auténtico seguro" <22>. Ahora bien, de la misma manera que en el origen del capitalismo se da el origen del seguro, y con ello, de la seguridad social, de la misma manera, a cada proceso de desarrollo del capitalismo hay un proceso de desarrollo del seguro. Por ejemplo, en la época del mercantilismo a principios del siglo XVIII, y con el dominio de la doctrina mercantilista que "...se caracteriza por un espíritu antiliberal, normativo y estatal (anotemos que esto es cierto en general, más no de modo absoluto, hubo también un mercantilismo liberal especialmente en Inglaterra). La influencia de esta doctrina en el seguro -como en otros sectores- fue bifronte. De una parte significó el mercantilismo un freno para el desarrollo de la libre actividad mercantil en materia de seguros; más en otro aspecto fomentó la idea medular de la previsión.

Sabido es que uno de los principios del mercantilismo era el que propugnaba el aumento de la población, a cuyo fin el mejor medio es fomentar los matrimonios y la vida de familia. De esta suerte prestaron los gobernantes su apoyo a las cajas de instituciones que facilitarían dotes o socorrían a viudas y huérfanos..." <23>. Así también, cuando la creación de los bancos, la bolsa, el crédito y el ahorro hay una influencia del seguro: "Desde los orígenes, los progresos del seguro estuvieron íntimamente vinculados a los bancos, de suerte que los alemanes responden a la realidad histórica al denominar 'bancos de seguros' a las empresas aseguradoras" <24>. O bien, en el capitalismo comercial y financiero: "se explica fácilmente que en la aparición del capitalismo comercial y financiero en Inglaterra ocupe el seguro un lugar importante. La dirección de las empresas, el crédito y la solidaridad comercial no son posibles más que si la seguridad social garantiza el cálculo de los comerciantes. Holanda primero y más tarde Inglaterra, de un modo definitivo ya, unieron al dominio del mar la seguridad mercantil y financiera, desarrollando en principio el seguro marítimo, luego el terrestre" <25>. O bien, cuando alcanza el desarrollo del capitalismo monopolista de Estado, también existe esta relación: "La intervención del Estado en el campo del seguro no es un fenómeno aislado de la vida económica de nuestra época; sucede lo mismo con el crédito, la industria y el comercio. Pero al seguro le ha tocado, aquí también, ir a la cabeza de esta corriente" <26>.

En fin, la relación que se establece entre capitalismo y seguro, y con ello, seguro social y seguridad social, es una relación al nivel de la economía, no tan sólo en el sentido de que los ingresos generales de la sociedad, esto sólo es una parte, una cantidad sea determinada a la seguridad social convirtiéndose ésta en una forma de distribución del ingreso: "Desde el punto de vista económico, la seguridad social se presenta como una redistribución de rentas ayudando a individuos y familias a cubrir ciertas cargas que pesaban sobre ellos, particularmente la asistencia médica" <27>. Consideración esta última que nos llevaría a conclusiones unilaterales como por ejemplo, afirmar que hasta que exista un desarrollo económico, que la economía mexicana entre en un auge, entonces y sólo entonces la seguridad social tendrá un desarrollo.



Por el contrario, la relación económica entre capitalismo y seguro consiste también en que el seguro infuye en el desarrollo general de la economía: "El desarrollo del seguro es otro ejemplo de la organización racional de la función de asunción de los riesgos, fundamental para la evolución del capitalismo" <28>. Y no sólo en este sentido, sino que también: "...el seguro, como el ahorro, es un factor importante del progreso económico social, basado en la previsión. Puede decirse que si el seguro constituye un ahorro, el ahorro crea un seguro. Ambos difieren desde el punto de vista económico, ya que el ahorro puede hacerse sin intervención alguna, mientras que el asegurado no puede llevar a cabo sin el asegurador la idea del seguro. Pero, además, el seguro, como el ahorro, puede revestir la doble modalidad de reserva o de bienes creadores" <29>. O bien, como declara Arce Cano: "la mayoría de los Estados han reconocido que la justicia social la requiere para distribuir más equitativamente el producto nacional, pero cuidando la oportunidad para hacer vigente el sistema en forma integral. Es, ADEMÁS UN MEDIO - lo que no se recalca bien - DE FORMAR EL CAPITAL nacional con el ahorro forzoso que consiste en el pago de las cuotas, y que al progresar el país y crecer el ingreso personal, puede imponerse, regresando como inversión a la sociedad, que no pierde nada..." <30>. "En esencia - concluye Arce Cano - el seguro social es un MEDIO DE AHORRO FORZOSO PARA CAPITALIZAR EL PAIS y lograr mayor libertad económica" <31>.

PODEMOS CONCLUIR, PUES, QUE UNA DE LAS FUNCIONES QUE PUEDE ASUMIR LA SEGURIDAD SOCIAL ES DE CARACTER ECONOMICO, DETERMINADA POR SU INFLUENCIA EN EL MODELO DE ACUMULACION. Pero no es la única función, también asume una función política, dependiendo del ente que la subsuma, devenida de su propio origen, implantación y formación: la lucha de clases. Por una parte, el Estado implanta y desarrolla la seguridad social como una forma de consolidar su poder; por otra, como una forma de consolidar la estructura de la sociedad (es decir la dialéctica estructura-superestructura, sociedad civil-sociedad política):

Una de las razones que condujeron a los diversos países a instituir los seguros sociales fué: "...el deseo de las clases gubernamentales o dominantes de conciliar, mediante el mejoramiento de sus condiciones de asistencia a las masas obreras con el Estado o con los patronos defensores de la organización capitalista de la producción, quitando a las organizaciones obreras el pago que pudieran constituir en las luchas sociales los organismos de ayuda y previsión ligados a los sindicatos obreros... combinada con/ la reivindicación general formulada por los trabajadores para obtener nuevos derechos o nuevos beneficios y que constituye las iniciativas aisladas" <32>.

De esta manera: "Es casi de aceptación general que fue en Alemania donde el seguro social aparece por primera vez, pero debemos aclarar que esto no en un sentido de solidaridad humana, ni mucho menos como consecuencia de actos de caridad cristiana por parte del Estado, sino de los trabajadores, que eran las víctimas de la industrialización en Alemania, presionaron fuertemente, para que se les diera garantías en el desempleo de sus labores" <33>. Más aún: "Al percataarse Bismark de que el peligro de un estallido revolucionario atentaba acontra la tranquilidad del país, trató de obstaculizarlo y dictó, en 1876, la llamada ley 'antisocialista'. Esta ley prohibía toda sociación que tendiera a la transformación del orden político y social, a través de la enseñanza de doctrinas democráticas, socialistas o comunistas" <34>. Por lo que la clase trabajadora: "...privada de

sindicatos que defendieran sus intereses, abandonada a la explotación capitalista, sin leyes que la protegieran, se radicalizaba y conspiraba contra el gobierno. Circulaba profusamente toda clase de publicaciones clandestinas, la mayor parte socialistas. Hasta que por fin Bismark, quien era calificado de amigo de los capitalistas y terratenientes, se vió forzado a dictar algunas leyes sociales" <35>. Finalmente, "ante el enorme desarrollo industrial de Alemania y la miseria del proletariado, creada en su torno, el canciller de hierro concibió una política social que al mismo tiempo que propiciaba bienestar a los trabajadores, los atraería hacia la protección del Estado" <36>.

Esto que sucedió en Alemania, no es un ejemplo aislado. En la gran mayoría de los países y en diferentes épocas, se repite la implantación y desarrollo de la seguridad social a partir de la lucha de clases y se resuelve según una determinada correlación de fuerzas. Veamos: "El triunfo de la revolución bolchevique y la formación de la III Internacional que aglutinaba a su alrededor a los partidos comunistas recién organizados y por lo tanto a los obreros afiliados en el mundo entero, provocó el temor a nuevas revoluciones que los países occidentales trataron de frenar. Además, los problemas sociales eran reales y su agudización originaba la necesidad de legislar para establecer una cierta medida de justicia social. La Sociedad de Naciones consideró que la injusticia social reinante no podía ser resuelta en cada nación por temor a la competencia y decidió la formación de un organismo que realizara el programa expuesto en el preambulo del tratado de Versalles. Así nació la O.I.T., a la cual pertenecían todos los países miembros de la Sociedad de Naciones, pudiéndose afiliarse a ella los que así lo desearan, y aún los que no pertenecían a dicha sociedad" <37>. Con lo anterior vemos que la O.I.T. Es una respuesta política a la komintern.

Sin embargo, "el problema obrero fue sumamente accidentado en el período que transcurrió entre las dos guerras mundiales, al terminar la primera guerra mundial, los obreros se vieron afectados por la depresión y promovieron huelgas, que fueron en general dominadas por el gobierno, como la huelga de mineros de 1925-26 en Inglaterra, que después de reprimida ocasionó el establecimiento de la 'ley de conflictos industriales y sindicatos' de 1927, en el que se declaraban ilegales las huelgas, dirigidas a coaccionar al gobierno y se prohibió a los empleados de gobierno, que se federaran con otros sindicatos. El punto culminante de desocupación se alcanzó entre 1932 y 1933 en que hubo en Inglaterra 3 millones de desocupados, en Francia 1 millón y en Alemania alrededor de 6 millones, poniendo en crisis las economías de esas naciones" <38>. Incluyendo esta situación para que se implantara el seguro de desempleo.

Después, durante la segunda guerra mundial en Inglaterra, William Beveridge ideó un plan basado en la seguridad social como forma de superar la situación que dejaría la guerra: "El informe Beveridge fue sometido a estudio y en septiembre de 1944 se llevó al parlamento británico un proyecto basado en dicho informe" <39>. El plan Beveridge, que así fue llamado popularmente, dió las bases: "...de una política global de seguridad social como parte integrante de los planes nacionales de reconstrucción económica y social de la postguerra. En lo fundamental considera que el Estado debe asegurar un mínimo nacional, y por encima de esta garantía social coloca la responsabilidad de los individuos para obtener niveles más personalizados de bienestar. Por lo tanto, combina tres vertientes de soluciones: seguros sociales para la

población trabajadora, asistencia social para los grupos marginados, y regímenes complementarios. Dentro de este esquema está implícito el replanteamiento de las responsabilidades individuales de los trabajadores, los empleadores y el Estado" <40>.

Sin embargo, al terminar la segunda guerra mundial: "...el nivel de vida del hombre común era más bajo que en 1929 y también menor que en 1900, por lo que parecía inminente el triunfo mundial del comunismo. Para evitar esto, los Estados Unidos optaron por una estrategia de intervención global. Los líderes norteamericanos creían firmemente que había llegado una nueva era, en que su país dominaría al mundo y extendería a todas partes los beneficios del capitalismo occidental, así como un sistema de gobierno representativo. La doctrina Truman, planteada en marzo de 1947, estableció la idea de que los Estados Unidos debían de ofrecer ayuda económica y financiera internacional para lograr la estabilidad económica y política y que para eso era necesario bloquear a los comunistas. Truman se opondría a cualquier cuestionamiento al poderío occidental, proviniera éste de una agresión externa o de una revolución interna" <41>.

Así pues, por todos los elementos anteriores podemos concluir que OTRA DE LAS FUNCIONES QUE PUEDE ASUMIR LA SEGURIDAD SOCIAL, ES DE CARACTER POLITICO COMO RESPUESTA A LA LUCHA DE CLASES (A NIVEL NACIONAL COMO INTERNACIONAL) CON EL FIN DE MANTENER, LAS CLASES DOMINANTES, SU HEGEMONIA Y DOMINACION POLITICAS SOBRE LAS CLASES SUBALTERNAS.

Por último otra función que asume la seguridad social es de carácter social al contribuir a elevar la salubridad general de la población, a elevar el nivel de vida, etc., convirtiéndose en una aspiración de la población, y con ello, en elementos de justificación de lucha reivindicativa.

### 3.2 ASPECTO ESTRUCTURAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

En la estructura se encuentran integrados los sistemas de seguros sociales, el grado de cobertura alcanzado dentro de la población, las formas de financiamiento y las formas administrativas que adquiere.

El desarrollo y consolidación de una determinada estructura de la seguridad social, además de tener sus propias tendencias de evolución, influye en su contenido general y en sus expresiones concretas. Así vemos que sobre la base de los seguros privados se han creado los seguros sociales. El seguro marítimo fue el primer seguro que influyó decisivamente en esta tendencia de desarrollo, ya que sus características así lo determinan. Características que lo llevan a romper con las bases del feudalismo: "el único cause por el que había eludir la rígida organización medieval era el mar. El fundamento del feudalismo es esencialmente territorial... nada hay menos feudal que el mar; su dueño no es el señor de un gran dominio, sino el mercader. La concepción moral y económica al propio tiempo del medioevo es la de Santo Tomás y la escolástica: la noción del precio justo y del salario justo; ni el tiempo ni el dinero pueden producir dinero. En consecuencia, para la tradición medieval el comercio era motivo de escándalo y, por ello, no puede surgir sino donde el régimen feudal no existiese o fuera menos riesgoso. Es por ello lógico que el mercader -paladín del moderno capitalismo- aparezca primero en las civilizaciones marítimas, que escapan al dominio feudal precisamente por faltar su base, que es la tierra" <42>. Acorde con ello Henry Sée concluye: "En la Italia medieval nacen el préstamo a la gruesa y el seguro marítimo íntimamente vinculados a la historia del capitalismo. La práctica del seguro se desarrolla después, desde fines de la Edad Media, en otros países marítimos de Europa" <43>.

Después del seguro marítimo nace el seguro terrestre, en correspondencia también con las sociedades marítimas: "se explica fácilmente que en la aparición del capitalismo comercial y financiero ocupe el seguro un lugar importante. La dirección de las empresas, el crédito y la solidaridad comercial no son posibles más que si la seguridad garantiza el cálculo de los comerciantes. Holanda primero y más tarde Inglaterra, de un modo definitivo ya, unieron al dominio del mar la seguridad mercantil y financiera, desarrollando en principio el seguro marítimo luego el terrestre" <44>.

Dentro de los seguros terrestres el primero que se instituyó y que tuvo una larga difusión fue el de incendios, con la particularidad de que se creaban bajo las formas de obligatorio y público "después del incendio de Altona por los suscos en 1713, se fundó una caja obligatoria de incendios; Berlín tuvo la suya en 1718. Simultáneamente, en Francia, en armonía con la política mercantilista, ordenaba el rey la creación de cajas de incendios de carácter coactivo. Las primas se consideraban como impuestos, denominándose en Alemania 'Bradstevern'. Así, pues, en Alemania y los países escandinavos el seguro fue, en la época que venimos estudiando, público y obligatorio. Ante la insuficiencia de la iniciativa privada, se recurrió al Estado, a las provincias y municipios, para fundar y dirigir cajas aseguradoras y, con objeto de facilitar recursos a tales instituciones el seguro se hizo obligatorio" <45>.

Después, siguiendo esta línea de evolución nace el seguro de vida: "En la historia general del seguro esta rama nace más tarde que las restantes. Y es que esta modalidad ha de simentarse sobre bases

técnicas que hacen imposible su evolución con anterioridad a la elaboración de una ciencia ordenada (cálculo de probabilidades, tablas de mortalidad, etc.). Sin tal base matemática no podía haber auténtico seguro de vida..." <46>.

Por otra parte al irse creando los sindicatos, como representantes de la clase social del proletariado y aglutinando en su seno a la mayoría de la misma, nacen las cajas sindicales en las cuales los trabajadores cotizaban con una cierta cantidad de dinero. Primero fue para sostener al sindicato como tal, después para sostener sus luchas, como cajas de resistencia en períodos de huelgas, etc., después como medio de solidaridad y ayuda mutua contra los despidos, muerte, defunción, etc.: "...los primeros sindicatos se inclinaron siempre a considerar como una de sus principales funciones la protección de sus afiliados mediante un seguro mutuo. Cada uno de estos sindicatos agrupaba generalmente a los obreros de un oficio determinado, quienes, una vez afiliados, debían contribuir regularmente a la caja, aunque con frecuencia el sindicato sólo percibía el pago de una suma global única, destinada a cubrir los gastos de todas sus actividades. Estas cajas no recibían subvención, ni de los poderes públicos ni de los empleadores. Los agremiados que tenían la desgracia de quedar sin trabajo, tenían derecho a percibir ciertas prestaciones abonadas por ellas" <47>.

De las explosiones sociales que surgieron en el siglo XIX, de la experiencia de los obreros en el manejo de las cajas sindicales, de la gran difusión de los seguros privados, de la intervención estatal y las empresas privadas, etc., se deriva la instauración de los seguros sociales obligatorios. Pero estas no son las únicas formas que se crean, también lo son, por una parte, los seguros facultativos o libres (donde no se obliga a los trabajadores a afiliarse sino que se les deja en libertad de hacerlo cuando lo crean conveniente): "este sistema establece tres variantes: cajas municipales, profesionales y subvencionales" <48>. Lo cual quiere decir que se puede cotizar las cajas municipales, a las profesionales o directamente a las instituciones de seguridad social. Y por otra parte, el seguro mixto. Este seguro vincula la ayuda del seguro obligatorio con la asistencia social, principalmente.

Por último, en la actualidad, los servicios sociales que se prestan en algunos países y son congénitos a la seguridad social son los siguientes: ayuda para la vida en el hogar, guarderías infantiles y centros de acogimiento, servicios de recreo y vacaciones, cuidado de ancianos, inválidos y huérfanos, colocación familiar, servicio de readaptación y de prevención de los accidentes, servicios de empleo <49>.

Los obreros industriales, los obreros económicamente más productivos, fueron los primeros trabajadores que los sistemas de seguro social protegieron, y los primeros riesgos cubiertos fueron los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. Después la cobertura se fue ampliando tanto en el sentido del riesgo a cubrir como al sector social que protege. Con el crecimiento industrial y con la evolución económica general, marcada en algunos países por épocas de crisis, la seguridad social es impulsada al desarrollo, a la cobertura de nuevas contingencias.

Poco después de la primera guerra mundial "...a iniciativa de los empleadores de Francia y Bélgica, se decidió agregar una nueva contingencia a las ya cubiertas por el seguro social o la asistencia social, a saber: la carga a largo plazo que imponía en el presupuesto familiar el nacimiento de un hijo /a este tipo de prestaciones se le

llamaron prestaciones familiares)...sin embargo, las prestaciones familiares -generalmente en forma de pagos semanales por cada hijo- se introdujeron por varias razones, ya fuera para estimular la natalidad en los países donde su índice había disminuido de manera alarmante, o bien para evitar una demanda de alza general de salarios, limitando el aumento a las familias pobres..."<50>. Fausto, D., por su parte, concluye: "las asignaciones familiares asumen una gran relevancia durante la guerra porque son empleadas como instrumento integrativo del salario en el intento de formalmente respetar el tope de precios y salarios dispuestos al inicio del conflicto"<51>.

En Italia con el contrato colectivo de trabajo del 11 de octubre de 1934 se instituye la 'caja nacional para las asignaciones familiares de los obreros de la industria'. La introducción de las asignaciones familiares devienen por motivos de carácter contingente y en vía experimental. Para reducir la desocupación, se piensa reducir el horario de trabajo de 48 a 40 horas semanales, y para compensar a los trabajadores del reducto ganado se piensa en erogar asignaciones familiares para los hijos a cargo<52>

Finalmente el convenio 102 de la O.I.T. dado en el año de 1952 presenta los riesgos a cubrir, que se han convertido en las nueve ramas de la seguridad social: "El convenio 102, que atiende a garantizar a todos los trabajadores un mínimo de prestaciones, enumera nueve riesgos o eventos contra los cuales deben ser protegidos los ciudadanos de los Estados que lo ratifican: cura médica, indemnización por enfermedad, prestaciones por desempleo, prestaciones de vejez, prestaciones en caso de infortunio sobre el trabajo y enfermedad profesional, prestaciones familiares, prestaciones por maternidad, prestaciones por invalidez, prestaciones a los sobrevivientes."<53>.

Los anteriores riesgos o eventos han significado también la propuesta de una clasificación de las principales necesidades desde el punto de vista de la seguridad social: "Para la seguridad social, las principales necesidades se clasifican en ...las siguientes: PARO, es decir, imposibilidad de obtener colocación para una persona que viva de su salario y se encuentre capacitada para trabajar, necesidad que queda cubierta por el subsidio de paro, más la asignación de traslado, INUTILIDAD, o sea la incapacidad para trabajar de una persona en edad de laborar, que origina el subsidio de invalidez y la pensión obrera. DESAPARICION DEL MEDIO DE GANARSE LA VIDA, que se combate con el subsidio de readaptación profesional. VEJEZ, cubierta por la pensión de retiro del trabajo retribuido o no. NECESIDADES DEL MATRIMONIO PARA LA MUJER, cubiertas por la póliza de ama de casa, incluyendo estas provisiones: a) boda, por medio de la asignación dotal y b) parto, por medio de la atención médica y del subsidio"<54>.

De estas necesidades, a su vez, se derivado una clasificación de los Riesgos, por ejemplos: "Alfredo Mannes, atendiendo a la naturaleza de las consecuencias que produce, clasifica los riesgos agrupándolos en tres grandes categorías: ...I. Riesgos que dan lugar a una incapacidad temporal y transitoria para el trabajo, originados por la enfermedad, los accidentes, el embarazo, y el parto; II. Riesgos que ocasionan en la persona, que los sufre una incapacidad permanente (total o parcial) para la adquisición de un salario, como son la vejez y la invalidez; III. Riesgos que nulifican la personalidad humana, donde sólo es posible consignar el de muerte, susceptible de originar gastos de enterramiento y una precaria situación para las viudas o

huérfanos" <55>.

Las prestaciones que derivan de los riesgos también son susceptibles de ser clasificadas: a) prestaciones preventivas, que cubren los accidentes de trabajo, las enfermedades, la desocupación; b) prestaciones restauradoras, que proporcionan atención médica y medicinas, busca hasta donde sea posible su rehabilitación en casos de accidentes, etc. proporciona si se requiere, aparatos ortopédicos, etc. y c) prestaciones compensatorias, que proporcionan subsidio de enfermedad, maternidad, en casos de accidentes y enfermedades profesionales, pensiones o subsidios de invalidez, pensiones o subsidio de vejez, subsidio de desempleo, asignaciones familiares, subsidio y pensiones a los supervivientes (viudas e hijos) <56>.

Por lo que respecta a la cobertura, se ha tendido a cubrir a toda la población trabajadora. Comprendidos los trabajadores de la industria, el comercio y estatales; a los campesinos y agricultores; a los trabajadores temporarios; a los trabajadores domésticos; a las amas de casa; a los artesanos; a los estudiantes y trabajadores en instrucción; a las profesiones liberales.

Suecia es uno de los países donde la cobertura y las prestaciones han alcanzado su máximo desarrollo, que abarca los anteriores entes así como a los extranjeros que allí viven o estudian el sueco.

En lo que respecta a la vejez, invalidez y muerte, por ejemplo, existe un sistema doble de pensión universal y de seguridad social, de los que se derivan, una pensión universal y una pensión en función del empleo, respectivamente. Existe una pensión de vejez, pensión de invalidez y pensión de sobrevivientes. Hay también, un sueldo básico sujeto a ajustes mensuales automáticos por cambios en el nivel de vida, así como un ajuste automático del salario y pensiones en función de cambios habidos en los precios.

En lo que respecta a la enfermedad y maternidad. Existen las prestaciones por enfermedad, prestaciones en dinero para los asegurados, prestaciones de maternidad, prestaciones en dinero para los padres. Hay prestaciones médicas para sobrevivientes y dependientes, así como prestaciones médicas para los beneficiarios.

Por lo que respecta a los riesgos de trabajo, hay un sistema obligatorio de seguro social con compañía privada. Existen las prestaciones en dinero, prestaciones médicas, para sobrevivientes y dependientes, pensión de viudez, pensión de orfanados. La prestación máxima a los sobrevivientes es 83 1/3% de los ingresos compensados. Además, en gastos de funeral se da un 20% del monto básico en el mes de enero del año en que ocurre el fallecimiento.

En cuanto al desempleo, existe un sistema doble de seguro voluntario y ayuda asistencial.

Por último, para las asignaciones familiares, existe un sistema universal que da prestaciones a los asegurados, así como un monto según los hijos a cargo <57>.

Otra de las partes que componen el aspecto estructural de la seguridad social, además del sistema de seguros y cobertura, vistos anteriormente, son los niveles del financiamiento y administración.

En el financiamiento, por una parte, el seguro social tiene un aspecto matemático "mucho más que jurídico y por eso su semejanza con el privado. La ley de probabilidades, aplicada a los acontecimientos que pueden motivar el subsidio, permite que la institución cubra el riesgo de éste, a su vez, dentro de las posibilidades de la razón humana, a cubierto del mismo, ya que las

cuotas se calculan con relación a las probabilidades de que se presente el riesgo. La estadística, en efecto, nos da conocer que la repetición de aquellos sucesos que nos parecen fortuitos —muerte, accidentes, enfermedad— se realizan con una regularidad increíble a primera vista, cuando sus observaciones se dirigen sobre un número suficientemente elevado de individuos colocados en condiciones análogas, se descubre la semejanza de las causas de los siniestros. Pero el seguro social, que persigue una política colectiva no tiene que ajustarse rigurosamente a los cálculos" (58). Netter clasifica las formas de intercambio del aporte que corresponde a una prestación: "...el intercambio de la cuota con respecto a la prestación puede efectuarse dependiendo de diversas modalidades técnicas, cuya aplicación es más fácilmente cuando el seguro es obligatorio. Este intercambio puede ser individual: para cada asegurado el importe de la cuota es igual al valor probable de la prestación que podía otorgársele (prima individual); El intercambio puede efectuarse dentro de un grupo de asegurados: el importe total de las cuotas pagadas por el conjunto de los miembros del grupo es igual al valor probable de las prestaciones otorgadas al conjunto de los miembros del grupo (prima promedio); El intercambio de las cuotas con respecto a las prestaciones puede efectuarse entre las dos colectividades constituidas, una por el conjunto de los cotizantes y otra por el conjunto de los beneficiarios, sin que exista relación individual entre el importe de la cuota de cualquier asegurado y el valor probable de las prestaciones que podían concederse a este asegurado o a sus derechohabientes (prima uniforme)" (59).

A lo largo de toda la historia del seguro social las formas de financiamiento han venido cambiando. Los entes que intervienen en el financiamiento son principalmente los trabajadores, los patrones y empleadores y el Estado. De manera general y dependiendo del sistema de aseguración se dará una u otra forma de financiamiento, por ejemplo, para la asistencia social generalmente es el Estado quien aporta para su financiamiento. Para los seguros sociales, dependiendo de cual se trate, por ejemplo, para los accidentes y enfermedades profesionales, y en general, para cualquier infortunio de trabajo, es el patrón o empleador el que aporta la totalidad para su financiamiento, etc.

Para los trabajadores el financiamiento de la seguridad social se ha convertido en una reivindicación en el sentido de que su aportación sea mínima y las prestaciones máximas, aunadas a formas de compensación por deterioro en el nivel de vida o de los salarios, como la implantación de una escala móvil que compense al salario y las prestaciones de acuerdo con la inflación, etc.

En cuanto a las formas administrativas, veamos sus características. En una primera instancia los organismos administrativos de la seguridad social eran autónomos, después pasaron a formar parte del Estado, como en Inglaterra donde la seguridad social "está controlada totalmente por el Estado, en donde incluso, existe un ministerio de seguridad social" (60).

Después se constituyeron organismos descentralizados con participación tripartita: empleadores o patrones, el Estado y los trabajadores. Esta última forma es la más generalizada. Aunque en algunos países las instituciones autónomas y de los trabajadores siguen funcionando, en un sistema en el cual cada ente asume tareas y responsabilidades específicas. Por ejemplo, la organización administrativa general del sistema de seguridad social sueco, presenta las siguientes instituciones: Consejo Nacional de Seguridad Social, Juntas Regionales de Seguridad Social y Juntas Locales de Seguridad



Social; Cajas de Pensiones, administrada por cuatro juntas tripartitas para empleados públicos, etc; Junta Nacional de Mercado de Trabajo; Cajas de Desempleo de los sindicatos; cajas administradas por las juntas directivas compuestas de oficiales de los sindicatos y representante del gobierno.<61>.

Por último hay consenso generalizado en el sentido de que las formas administrativas deben cambiar hacia la fusión de un sólo organismo.

Con todo lo visto en este capítulo podemos concluir que existe una relación íntima entre la sociedad y su propia estabilidad, evolución, permanencia y cambio utilizando como medio a la seguridad social, en términos de protección del individuo, del mejoramiento de sus condiciones de existencia, etc., con lo que la seguridad social se inserta en la sociedad; que la condición de existencia de la seguridad social es la sociedad misma. Y a su vez, la sociedad misma está condicionada por la seguridad social. Pero esta relación no es estática, transcurre por diferentes caminos, ni unilateralmente globalizadora. Es decir, en el capitalismo la seguridad social se convierte en un medio de la supervivencia de esta sociedad, desplazándose esencialmente a su relación fundamental: la relación trabajo asalariado y capital. Allí refrenda esta relación contribuyendo a su permanencia y desarrollo. Pero esta forma de insertarse no es automática y espontánea. Precisa del elemento humano, de determinados intereses, que la moldean, le inspiran una determinada tendencia de desarrollo. Por eso una definición de seguridad social que no abarque o refleje sus condiciones y forma de existencia será limitada. De allí que, concluimos, la seguridad social es un complejo económico, político y social.<62>.

## II. SEGURIDAD SOCIAL Y DESEMPLEO.

La seguridad social ha definido al desempleo como un riesgo; riesgo que debe ser cubierto por el seguro de desempleo, o por otro sistema, por ejemplo, la asistencia por desempleo.

Aunque el desempleo puede ser ocasionado por: "1. ...la deficiencia de la demanda total, que tiene carácter cíclico y que es propio especialmente de los países desarrollados industrialmente... 2. El desempleo originado por variaciones estacionales de la producción o de la demanda, cuyas consecuencias más graves se da en los países que tienen mayores volúmenes de mano de obra dedicadas a actividades de esta clase... 3. El desempleo cuyas causas son los cambios en la estructura del sistema económico mismo, en virtud, por ejemplo, de cambios permanentes en la demanda y en la composición de la producción /cambios tecnológicos, etc.\ ... 4. Los problemas presentados por insuficiencias de capitalización para el desarrollo sectorial, es decir, de carencias de equipos primordiales y otros recursos complementarios.../las causas dos y cuatro son representativas de los países subdesarrollados\"<63>, la seguridad social, y en particular, el seguro de desempleo, ha tenido un desarrollo tal que le permite atacar al desempleo sea cual fuere la causa socioeconómica que lo provoque.

### 1. EL SEGURO DE DESEMPLEO.

Aunque han sido varias las propuestas para combatir el desempleo, por ejemplo, las dadas por: "1). Escuela o teoría de los precios que cree posible evitar el paro forzoso con una disminución de los precios (Verrijnstuart, Cassel, Lampe, etc.). 2). Escuela de la 'coyuntura' que propone llevar a efecto una compensación entre las alternativas de la coyuntura para poder estabilizar la economía y el paro forzoso en nivel medio (Beveridge, Pignon, O.I.T., Bellerby, etc.). 3) La teoría de la inflación, que aspira a crear nuevas oportunidades de trabajo mediante el aumento del crédito, aunque sin señalar los remedios a que pueda recurrirse para obtener los capitales a largo plazo necesarios para la concesión de dicho crédito, ni tan poco el modo de evitar la consiguiente deflación (Lloyd George, Keynes, etc.). 4). La teoría industrial que ve en la elevación de los jornales el medio apropiado para absorber la producción en aumento, evitando así el paro forzoso (Tarnow, Woytinsky, etc.). 5). La teoría del proceso de capitalización, según la cual el paro forzoso de nuestros días es equivalente a la capitalización incompleta de donde la lucha contra el mismo requiere una integración del proceso de capitalización a fin de aportar los capitales necesarios para aquella" <64>, se considera que la utilización de la seguridad social ayuda a solventar el problema del desempleo aunque: "estamos viendo que el seguro de desempleo es nitidamente residual; o sea, la simple creación de este seguro no sería suficiente para resolver el problema de la desocupación. A lo mejor podemos considerarlo como una de las medidas capaces de contribuir para la solución" <65>.

Implantando el seguro de desempleo se traen las siguientes consecuencias: "I. Un aumento de la salud pública, resultante de la tranquilidad moral que representa un futuro definido. II. Un crecimiento del poder de compra de los obreros, como resultado de la falta de necesidad de ahorro, ya que la función que este desempeñaría la hace el seguro; en consecuencia, el obrero gastará íntegras sus entradas. Sobre este punto se ha discutido si el seguro significa un beneficio o un perjuicio, y sobre ello, Robert Massé nos dice que depende del momento en que se le considere, si se le considera en tiempo normal, el ahorro será algo recomendable, si se refiere a tiempos de crisis, en que es necesario aumentar el poder adquisitivo de las masas, el ahorro es contraproducente a la economía nacional. III. Por medio del seguro se obtiene la estabilización y mantenimiento de los salarios y condiciones de vida generales que se han conquistado" <66>.

### 1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SEGURO DE DESEMPLEO.

Los primeros antecedentes del seguro de desempleo los encontramos en las cajas sindicales de ayuda mutua que crearon los propios trabajadores como consecuencia de su situación precaria provocada por la industrialización que desplazó enormes cantidades de fuerza de trabajo por las máquinas, además de las largas y extenuantes jornadas de trabajo, la insalubridad fabril, etc. Después el desarrollo e implantación del seguro de desempleo se haya en relación directa con las crisis económicas. En el año 1892 Europa sufre una crisis económica y de ese año data la caja de Berna<67>. Se trataba de una caja municipal subvencionada, en la que todo trabajador, sindicado o no, podía asegurarse contra el desempleo, si así lo deseaba. Otras ciudades y cantones no tardaron en fundar instituciones análogas. El ejemplo se extendió rápidamente a otros países, entre los cuales figuró Alemania, nación en que se constituyeron cajas comunales de seguro facultativo de desempleo, en 1896 en Colonia y en 1905 en Leipzig<68>.

Seguidamente se crearon los primeros seguros obligatorios, el primero fue en 1895 en el cantón suizo de Saint-Gall, cuyo proyecto fue abandonado en 1897. En 1901 en la ciudad belga de Gante se creó un sistema que tomó el nombre de "Sistema de Gante", dicho sistema consistía esencialmente, en la concesión de una subvención municipal a las cajas de desempleo privadas, destinada a aumentar la cuantía de las prestaciones abonadas a los afiliados que se encontraban sin empleo. Las subvenciones anuales concedidas a las cajas, eran proporcionales al importe de las prestaciones abonadas durante el año precedente. Tales subvenciones se otorgaban fundamentalmente a las cajas sindicales, las cuales se ocupaban de todos los aspectos de la administración de las prestaciones y verificaban especialmente si los beneficiarios eran en realidad desempleados<69>. Como podemos observar, todas estas experiencias se realizaban en las ciudades más importantes de los diferentes países.

Es en 1905 en Francia donde el seguro de desempleo pasa a ser nacional: "Francia ...modifica el sistema de Gante, que habían adoptado sus ciudades, y en el sentido de centralizar todas las cajas comunales interviniendo el Estado, a fin de hacer coherente el funcionamiento de las mismas; esta manera de concebir el financiamiento del seguro facultativo contra el paro, fue aceptado en otros países: Bélgica en primer lugar, Noruega, Dinamarca, etc."<70>.

En Inglaterra, el primer país industrial, se había creado una atmósfera propicia para los seguros sociales y era apremiante su necesidad. La reacción contra las famosas leyes de los pobres, o de indigencia, que dio lugar entorno a 1840 al movimiento "Chartista", que los propició; además de la tradición existente en cuanto a la creación de diversas formas de seguro, por ejemplo, desde principios del siglo XIX había ya un seguro privado, el cual pudo adaptarse a la forma del llamado "industrial insurance", existían también, miles de sociedades amistosas "friendly societies" y fondos de los sindicatos "trade unions" destinados también a la prestación de los gastos funerarios y ayuda en caso de enfermedad de los cuales un gran número se transformaron al entrar en vigor la ley de 1911<71>.

En la implantación y desarrollo del seguro de desempleo, las crisis económicas han jugado un papel determinante, es decir, han propiciado su creación como respuesta al deterioro socioeconómico provocado durante la época de crisis que siguió a la depresión del año 1930, la necesidad del seguro de desempleo resultaba notoria en la

mayoría de los países industriales, los cuales se vieron obligados a adoptar medidas contra el desempleo <72>. Y en el período de la segunda guerra mundial, caracterizado como de desvarajustes económicos, políticos y sociales, los países que incorporan seguros contra el desempleo fueron: Australia (1944), Brasil (1945, régimen parcial), Canadá (1940), Grecia (1945), Japón (1947) y Uruguay (1944, régimen parcial). <73>.

Podemos concluir, que HAN SIDO EL DETERIORO ECONOMICO, POLITICO Y SOCIAL DE LAS SOCIEDADES, Y EN PARTICULAR, DE LAS CONDICIONES DE VIDA Y DE TRABAJO DEL PROLETARIADO, ADEMÁS DE SUS ASPIRACIONES POR MEJORAR ESTAS CONDICIONES, SU LUCHA, LO QUE HA IMPULSADO, ESENCIALMENTE, LA IMPLANTACION Y DESARROLLO DEL SEGURO DE DESEMPLEO A NIVEL MUNDIAL.

Un repaso al momento de implantarse el seguro de desempleo a nivel mundial nos permitirá tener más claro lo anterior.

Para ello hemos agrupado la información disponible en límites y frecuencias de leyes iniciales y vigentes tomadas por decenas de años, que nos permiten estratificar con más claridad la posibilidad real de implantar y desarrollar el seguro de desempleo a partir de momentos de deterioro político, social y económico. En Europa, por ejemplo, (ver Anexo, cuadros I y II), en cuanto a leyes iniciales, que nos orientan sobre el tiempo en que se implantó este seguro, en la decena 1911-20, en la que se sitúa la primera guerra mundial hubo ocho países, la frecuencia más alta a lo largo de 51 años, que impusieron el seguro de desempleo. En el período de 1921-30, donde se localiza la crisis económica mundial de 1929-30, hubo tres países (Luxemburgo, 1921; Suiza, 1924 y RFA, 1927) que impulsan el seguro de desempleo. En los tiempos de la segunda guerra mundial que se puede ubicar en el período 1941-50, tenemos tres países que promueven el seguro de desempleo (Portugal, 1942; Grecia, 1945 y Holanda, 1949).

Por lo que respecta a las leyes vigentes cuyos límites reales abarcan desde 1934 hasta 1974, es decir, 40 años; en los tiempos de la segunda guerra mundial hubo un país, Luxemburgo, en 1945 impulsó el desarrollo del seguro de desempleo, superando, de este modo, la ley inicial.

Si siguiendo la misma metodología, en América (ver anexo, cuadros III y IV), puede observarse que en un total de límites reales de leyes iniciales de implantación del seguro de desempleo, que va de 1935 a 1967, es decir, 32 años, hubo siete países que impusieron el seguro de desempleo. Nuevamente, si partimos de un período de crisis económica, o de crisis política y social, por ejemplo, el provocado durante la segunda guerra mundial, tenemos que un país, Uruguay, impuso medidas en 1944 y 1945 en torno al seguro de desempleo; no hay que descartar a Canadá que durante 1940 también impuso medidas en términos del seguro del desempleo.

En Africa, es importante destacar que ha pesar de ser el continente más empobrecido (excepto la república sudafricana), han existido medidas tendientes al seguro de desempleo (ver Anexo, cuadros V y VI), por ejemplo, en Egipto, Ghana y Libia. Lo mismo sucede, de cierta manera, en el subcontinente americano, en donde varios países han tomado medidas, lo que no sucede en México. (Ver Anexo, cuadro III).

Veamos por último, lo que respecta a Asia y Oceanía (ver Anexo, cuadros VII, VIII).

En el período de 1921-30 en el cual localizamos la crisis económica mundial de 1929-30, hubo un país, Nueva Zelanda, que en 1930

impuso una ley favorable sobre seguro al desempleo. Durante la segunda guerra mundial encontramos que dos países impusieron el seguro al desempleo, Australia en 1940 y Japón en 1947.

Con la información anterior hemos querido hacer notar que es posible en épocas de deterioro económico, político y social la implantación (que observamos como la ley inicial) y el desarrollo (que observamos como ley vigente, continuación de la anterior) del seguro de desempleo a nivel mundial. No nos interesa que en momentos de auge económico numéricamente se implanten más o mejores sistemas en varios países, o se mejore en los países altamente industrializados el seguro de desempleo, por ser obvio, sino repetimos, la posibilidad real de la implantación y desarrollo del seguro de desempleo en épocas de crisis y deterioro económico, político y social.

Mención aparte merece los esfuerzos que en países subdesarrollados, dependientes, similares al nuestro, Argentina, Chile, Brasil, Uruguay, Libia, Egipto, Irak, etc., si tengan más tendencia a desarrollar la real implantación del seguro de desempleo.

Por lo que respecta a la cobertura del seguro de desempleo el análisis nos lleva a dos niveles: a) que sector, estrato o parte de la población trabajadora cubre el seguro de desempleo y b) que tipo de sistema de seguridad social se erige para ello.

En todos los países del mundo que tienen sistema de seguro de desempleo, son los trabajadores de la gran industria los que en su totalidad se encuentran protegidos; después le siguen los trabajadores de los servicios, el comercio, etc. Y hay que hacer notar que la evolución del seguro de desempleo conduce a cubrir a la mayoría de los trabajadores asalariados, después a los campesinos, artesanos e industria familiar, hasta abarcar a las profesiones liberales, los trabajadores domésticos y del hogar (amas de casa), los aprendices y trabajadores en adiestramiento. (Ver Anexo, cuadros IX y X).

En cuanto al tipo de sistema de seguridad que coordina al seguro de desempleo encontramos en Europa, por ejemplo, que hay un gran desarrollo de los seguros sociales de desempleo obligatorios, que se llegan a combinar con otros sistemas para adquirir la característica de mixtos. (Ver Anexo, cuadro XI).

Fausto, D. teniendo otras fuentes de información nos dice: "Todos los trabajadores asalariados de la C.E.E. están protegidos contra el desempleo. La protección, empero, es facultativa en Dinamarca. En Irlanda, Los Países Bajos, Alemania Federal e Italia, para atenuar el rigor de los efectos del éxito de los principios de aseguración, se ha instituido un sistema secundario de asistencia por desempleo a favor de los trabajadores desocupados que no satisfacen más la condición necesaria para la erogación de la indemnización del seguro al desempleo. En Francia, junto al seguro de desempleo existe un seguro complementario, de origen contractual, que se extiende prácticamente a todos los asalariados, salvo determinadas categorías especiales (como los domésticos). En Italia... junto al seguro de desempleo, opera en el sector industrial y agrícola la Cassa Integrazione Guadagni, dividida en una gestión extraordinaria y ordinaria. Para la gestión ordinaria que ampara tanto al sector industrial como agrícola; los motivos para su intervención son la suspensión del trabajo y la reducción del horario de trabajo por causas del mercado o empresas de carácter transitorio y no imputable a las partes. La gestión extraordinaria protege a los obreros y empleados de la empresa industrial incluidos los ediles y afines. Los motivos para su intervención es proteger de las crisis económicas (ya sea sectorial o local) y las

reestructuraciones, las reorganizaciones y cambios en la membresía de las empresas." <74>.

Por lo que respecta a América, Asia-Oceania y África, (ver Anexo, cuadro XII). La existencia de diferentes tipos de sistemas se explica tanto por la forma de administración como por la forma de su financiamiento, por ejemplo, el seguro obligatorio generalmente está administrado de manera tripartita (empleadores, Estado y trabajadores) y en su financiamiento también participan estos tres entes. En la ayuda asistencial es generalmente el Estado quien financia este tipo de aseguración; las cajas de previsión generalmente están controladas por los sindicatos de trabajadores.

En cuanto a las prestaciones, varían diversamente de país a país, por ejemplo, son erogadas sin límite de tiempo de duración, salvo casos particulares, en Bélgica; sin límite de duración, pero con reducción de la indemnización con el transcurso de los años (salvo que la pérdida del empleo suceda después de los 55 años, en Francia; con límites variables en relación al período de ocupación, en Alemania Federal; con límites fijos de duración en Dinamarca, Países Bajos, Luxemburgo e Italia. En Dinamarca, la duración de las prestaciones no pueden ir más allá de 3 años y medio; en los Países Bajos, el límite es de 130 días al año; en Luxemburgo, el límite es de 365 días del calendario por períodos de 24 meses; en Italia, el límite es de 180 días al año (prórrogados a 360 días en régimen transitorio, para los obreros ediles). Por otro lado, la asistencia por desempleo para aquellos que no tienen derecho a las prestaciones del seguro de desempleo es ilimitada en Irlanda y Alemania Federal; limitada a 2 años en los Países Bajos, pero con prórroga a fin de los 65 años para los desocupados que han cumplido los 60 años; limitada a 90 días (prórrogables) en Italia. <75>.

En el nivel del financiamiento del seguro de desempleo en Europa (ver Anexo, cuadro XIII), en la mayoría de los países el Estado, los patronos y trabajadores participan en el financiamiento. Es de hacer notar que en Alemania Federal (excepto si rebasa el 10% del tope máximo), Islandia, Italia, Luxemburgo, Malta, Noruega y Portugal los trabajadores asalariados no participan en el financiamiento, empezando el Estado a asumir la responsabilidad de subvencionar el seguro de desempleo. Siendo esta última situación, la tendencia general en los países europeos.

En América el financiamiento sobre el tipo de sistema de seguro de desempleo corresponde a los patronos y al Estado; los trabajadores asegurados, de manera general, no tienen una participación fundamental. (Ver Anexo, cuadro XIV).

Por lo que respecta a Asia y Oceanía, existe más participación del Estado, los patronos y los trabajadores asegurados en su conjunto, salvo en Australia y Nueva Zelanda, donde el Estado cubre el costo total. (Ver Anexo, cuadro XV).

Por último en África, el Estado, los patronos y los trabajadores asegurados, excepto en Ghana, son quienes participan en el financiamiento. (Ver Anexo, cuadro XVI).

Las conclusiones generales que podemos extraer sobre el financiamiento del seguro de desempleo son: 1) En la medida que el seguro de desempleo tenga un escaso desarrollo la participación del gobierno, el patrón o empleador y los trabajadores asegurados será básico para su implantación. En cambio, 2) Ahí donde existe un seguro más desarrollado, donde a pasado la etapa de consolidación, la

tendencia es, por una parte, que el trabajador o asegurado no participe en el financiamiento; por otra parte, el Estado es quien asume mayor responsabilidad.

En cuanto a la administración, es decir, las formas y estructuras administrativas de los sistemas de seguro de desempleo, en la gran mayoría de los países a nivel mundial se han formado organismos descentralizados donde participan los representantes de los trabajadores, los empresarios, patrones o empleadores y el Estado. Es importante destacar que las organizaciones sindicales participan efectivamente en la toma de decisiones sobre el desarrollo del seguro de desempleo. Tienen bajo su control, allí donde participan en su financiamiento, las cajas de asistencia o de seguro que les permiten una vigilancia directa sobre los montos de participación de los trabajadores.

Por otra parte, relacionado directamente con el seguro de desempleo y con las organizaciones administrativas inherentes a él, existe una institución de servicios de empleo cuyas funciones son: a) el estudio del mercado de trabajo; b) el registro de la mano de obra disponible; c) promover programas de formación profesional y de readaptación de los desocupados; d) elaborar planes de desarrollo del empleo, y por último, e) coordinar su acción con el seguro de desempleo. <76>.

Por estas características las instituciones de servicios de empleo tienen una función esencial en el funcionamiento del seguro de desempleo. En tales servicios de empleo la participación de las organizaciones sindicales de los trabajadores es fundamental.

Viendo el seguro de desempleo desde el punto de vista administrativo, encontramos que deben de existir ciertas condiciones de admisión al beneficio de las prestaciones. Generalmente se dividen en dos niveles: a) Admisibilidad, para ello se necesita estar afiliado, ser asegurado (y en su caso cotizar) en una institución de seguridad social; b) Condiciones de indemnización, que se dividen en: 1) Estado de desempleo involuntario, esto es, no debe de depender del trabajador directamente la situación de desempleo; 2) Aptitud para el trabajo; 3) Disponibilidad para el trabajo; 4) Inscripción como solicitante de empleo en una oficina pública de colocación, si tal oficina ofrece una oferta de trabajo, sin que afecte a los intereses del desempleado, éste no se puede negar a aceptar tal trabajo. De lo contrario, puede existir una suspensión de derecho de cobertura. Ahora bien, los derechos que tiene un trabajador en el momento de quedar desempleado son: i) respeto de la situación lograda, ii) respeto de la salud física del interesado, iii) respeto de la salud mental del interesado, iv) respeto a la situación familiar del interesado. <77>.



### III. LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL DESEMPEÑO EN MEXICO.

#### 1. LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

##### 1.1. ANTECEDENTES HISTORICOS.

En mesoamérica la función de seguridad social, asistencia y previsión existía como una de las funciones del Estado en coordinación con las formas de organización indígenas, organizaciones comunales. De una parte, "era frecuente que junto a los templos hubieran colegios en que se instruía y educaba a los niños expósitos hasta que se hallaban aptos para las artes y también trojes destinadas a guardar granos, de donde se sacaba lo necesario para el consumo del año, y el sobrante se repartía entre las personas de pequeños recursos así casados como solteros y enfermos". Había hospitales en Tenoxtitlán, Texcoco y Cholula y otras ciudades y asilos para ancianos pobres y para guerreros inválidos" <78>.

Es decir, el Estado organizaba las fuerzas económicas de la sociedad dejando un excedente, un tanto económico, destinado en reserva como previsión a infortunios, así como para desarrollar sistemas de sanidad. De otra parte, las comunidades como elementos autónomos desarrollaron, lo que se ha dado nombre de cajas de comunidades indígenas, cuya finalidad fue formar un fondo común con los ahorros de los pueblos para atender sus propias necesidades, especialmente las de carácter municipal y las del culto religioso; En segunda instancia, los de la enseñanza, el cuidado y la curación de enfermos. Algunos autores agregan la previsión de los ancianos y desválidos, seguridad pública, caminos, regadíos, crédito y fomento de la agricultura <79>.

Algunas de las formas de previsión y asistencia de las comunidades indígenas han subsistido hasta nuestros días, por ejemplo, en la región del Estado de Oaxaca, ha estado establecida desde tiempo inmemorial la institución de la Guelaguetza, u ofrenda, que es la contribución comunal encaminada a prestar ayuda colectiva al miembro necesitado de la misma en casos especiales: casamiento, muerte, siniestro, etc. <80>.

Hay que resaltar que el antiguo sistema era bastante funcional, es decir, se hallaba íntimamente ligado al desarrollo general de las fuerzas productivas y, en un nivel superior, a las relaciones sociales. Por una parte, su acción no sólo se encaminaba a la sanidad o salud de la población sino también de la educación, de las formas de producción, de la división social del trabajo y de la integración socio-cultural, de la religión, etc., sino también se destacaba el sistema de contraprestación, por medio del cual el beneficiario pagaba por servicios con anticipación al riesgo, a través de cuotas o contribuciones periódicas, con servicios personales, o con una parte de la producción, observándose allí las bases de lo que conocemos como seguro social. <81>. En ese sentido, "los pobladores... si bien carecían de muchas comodidades en cambio no tenían, por lo general, fuertes deficiencias, salvo cuando se perdían las cosechas, lo mismo que, de ordinario, en algunos grupos indígenas asentados sobre terrenos muy poco fértiles. Los individuos que en esas circunstancias se veían acosados por extrema escasez aligeraban su situación no por medio de la mendicidad sino emigrando" <82>.

Por último, hay que mencionar que las cajas de comunidades indígenas creaban un excedente dinerario, tal que, en la época de la colonia, los españoles, sólo por ese motivo las dejaron sobrevivir, con el fin de apropiarse este excedente económico. Por ejemplo: "...el intendente de Valladolid envió en 1798 a Madrid cerca de un millón de

francos que habían llegado a reunir en el lapso de 12 años, ¡diciendo al rey que aquél era un don gratuito y patriótico que los indios de Michoacán hacían al soberano para ayudarlo a continuar la guerra contra Inglaterra!<83>.

En la época de la Colonia la función de seguridad social, previsión y asistencia, transcurre fundamentalmente en tres etapas:

1o. En una primera instancia, la previsión y asistencia, más que social es personal o grupal en cuanto a su forma como su contenido. Se dejaba a los encomenderos como responsables de la salud y bienestar de los indígenas, pero ellos lo hacían en la medida en que económicamente les rindiera mayores beneficios. O bien, se dejaba a la iglesia que atendiera las necesidades de los indígenas." Simultáneamente con los soldados de Cortés, vinieron misiones de la religión católica las cuales intentaron suavizar un poco los rigores más crudos de la conquista y al mismo tiempo facilitaron la explotación española, por medio de la actitud de conformidad que provocaron en los indios..."<84>.

Por otra parte, si bien es cierto que los primeros conquistadores fundaron los primeros hospitales, por ejemplo:"...Alfonso García Bravo... por instrucciones de Cortés ocupose en formar o poner intento de planeación de la ciudad; y dentro de esa traza quedaron comprendidos los terrenos en que se levantaron los dos primeros hospitales en la Nueva España: el de Limpia Concepción, edificado por Cortés, y el Del Amor de Dios, ...fundado por el primer obispo de México, Don Fray Juan de Zumárraga"<85>, también es cierto que los primeros beneficiarios fueron los propios españoles. De esta manera a pesar de que el hospital Del Amor de Dios lo sostenía económicamente el pueblo de Ocuituco<86>, Zumárraga declaraba, en una carta dirigida al emperador Carlos V, el 17 de abril de 1540 que: "...por cuanto somos informados, y nos consta que a esta dicha ciudad concurren y vienen muchos pobres enfermos, así del mal de las bubas, como de otras enfermedades, de los reinos de Castilla y de otras partes, los cuales no tienen de donde ser hospedados ni curados, ni los quieren acoger de ninguna otra parte, ni en el hospital, para que de dichas enfermedades convezcan y sanen, porque son en mucho número..."<87>.

Siguiendo los dictados de la caridad católica y retomando la organización comunal indígena, Vasco de Quiroga crea los hospitales-pueblo o llamados también de Santa Fe: "Antes de 1535, y seguramente sin esperar autorización de la metrópoli española, ya había fundado Don Vasco en las cercanías de las ciudades de México y de Tzintzun-Tzan los hospitales de Santa Fe... En los hospitales de Santa Fe se atendió a los indios con casi todos los 'géneros de hospitalidad', como decía Quiroga; 'hospitalidad' que por el estudio detenido de las ordenanzas que dió a dichos pueblos, se ve que era casi sinónima de lo que actualmente llamamos con un sentido amplio asistencia social. Comprendía no solamente la curación de los enfermos, sino, una ayuda fundamental... que era impartida a otros necesitados 'indios y mestizos', 'pobres, viudas, ancianos, pupilos, huérfanos, ciegos y tullidos'. Los pobladores de los hospitales labraban dentro de su posibilidad, las tierras de que habían sido dotados por el fundador y por la Corona de España y para atenderse a sí mismos en sus necesidades y les sobraba para pagar salarios a los médicos y cirujanos de las enfermerías, al rector y a los auxiliares de cada hospital, y a veces podían dar subvenciones al Colegio de San Nicolás de Patzcuaro y Valladolid en Nueva España y a la iglesia de San Nicolás de Madrigal en

la península Ibérica, y dar pequeñas ayudas a algunos hospitales urbanos como el establecido en Pátzcuaro" <88>.

Esta experiencia de Vasco de Quiroga no tuvo una relevancia global en la Nueva España, es decir, como un proyecto global por lo que no tuvo repercusiones posteriores, ni existieron tampoco otras formas de previsión y asistencia que retomaran lo impulsado: "con el tiempo, la acción de la caridad también perdió profundidad y extensión, al reducirse a atender las necesidades más apremiantes de algunos pobres, sin procurar a resolver a fondo sus problemas, al limitarse casi exclusivamente a tratar a grupos de enfermos y sostener a algunos ciegos, ancianos y otros impedidos, al intentar cubrir las urgencias inmediatas de un corto número de huérfanos" <89>.

2da. La segunda etapa está caracterizada en términos de que la función de seguridad social se estratifica siendo los miembros de los gremios y cofradías quienes impulsan y tienen acceso a las instituciones de salud.

Al ir declinando las formas feudales, de servidumbre y esclavitud como: "1) la encomienda; 2) el rescate, forma de exclavación en la que el español rescataba a los indígenas avasallados por los aztecas; 3) el cuatquil o mita, que era el alquiler de la mano de obra de manera forzosa y regulado por la autoridad; 4) la reducción, donde el indígena se "reducía" voluntariamente e ingresaba en una comunidad en la que el trabajo era obligatorio para todos y los productos comunales siendo la mayor parte para la autoridad, etc.<90>, y al irse modificando las formas precapitalistas, los gremios y cofradías son los instrumentos que impulsan la previsión y la asistencia. Quien no perteneciera a una de ellas no podía pertenecer tampoco a los hospitales que tales instituciones creaban y sostenían: "La cofradía tuvo como función la asistencia de sus miembros y de las familias de éstos, en las eventualidades de la vida, especialmente en los casos de enfermedad y muerte. Como complemento a estos servicios asistenciales, la cofradía prestó muchos otros, algunos de ellos completamente ajenos a sus finalidades pías y benéficas. Sus servicios incluían, por ejemplo, ... socorrer al cofrade y a sus familiares en caso de caer en cautiverio ... defenderlo y asistirlo en caso de ser inculpaado por crímenes o por actos comprendidos dentro del código penal ... asistirlo en caso de pérdida de su trabajo, o de sus utensilios, protegerlo de contratiempos atmosféricos como en el caso de los pescadores y marinos, etc. ... Ya entrado el siglo XVI, las cofradías constituían y sostenían sus propios hospitales... Esto fue más notable en Nueva España, donde prácticamente todos los hospitales se sostenían con los recursos económicos de la cofradías ..." <91>. O como plantea Genaro Estrada en su Introducción a las ORDENANZAS DE GREMIOS DE NUEVA ESPAÑA: "... Los artesanos estaban agrupados, por la religión, en cofradías; por la ley, en gremios. Las cofradías eran las sociedades espontáneas que la fé mantenía unidas por el culto; los gremios, las clasificaciones de oficios que las leyes establecen para reglamentar la producción y los impuestos respectivos. Cada cofradía tenía su santo patrono..." <92>.

3a. La tercera etapa está caracterizada por la intervención estatal, por medio de los municipios y cabildos: en 1628, con la creación del Protomedicato, surge el primer intento de ordenar las medidas de sanidad pública adoptadas por los gobiernos locales <93>, y las instituciones de crédito como los pósitos, montepíos y montes de piedad. Es decir, que la previsión y asistencia adquirían un carácter

marcadamente económico, o para impulsar las fuerzas económico sociales. Así tenemos que los pósitos fueron traídos a la Nueva España como consecuencia directa de su éxito en la metrópoli. Su finalidad principal fue el almacenamiento de granos, de trigo y maíz en particular, para prestarlos a los agricultores indistintamente para la siembra de sus tierras y la atención de sus necesidades en época de escasez.<94>. Zavala y Auón señala otros fines de los pósitos: "...parece que se establecieron con dos fines, ambos de mayor utilidad de los pueblos; el uno, y creo el más principal, fue para prestar los granos a los labradores pobres que, por un año estéril, u otro suceso desgraciado no pueden continuar sus labores si no se les presta la semilla; y el otro, para que en los años estériles hallen los lugares con algunos granos de repuesto para contener los precios, y suplir una falta pronta, interin que se toman u otras providencias"<95>.

Los montepíos son una especie de hermandades o sociedades de socorros mutuos. En México, existía el de Piedad de las Animas que era de carácter privado creado por Pedro Romero Conde de Regla y se establece en el colegio de San Pedro y San Pablo en 1777.<96>.

Por su parte los montes de piedad, durante el siglo XVII tenían la finalidad de asegurar el ganado de labor, otorgar préstamos para las cosechas de vinos, aguardientes, higos, pasas, almendras, y aceite; a los labradores, a los vinateros, a los fabricantes de lanas, etc. <97>. Al finalizar el siglo XVII: "ya se tenía en la terminología popular dos acepciones diferentes: se llamaba monte de piedad a las entidades o instituciones benéficas de crédito y, montepíos a las dedicadas a asegurar los riesgos de vida"<98>.

Podemos resumir la situación de la función de seguridad social, previsión y asistencia en el periodo colonial con los siguientes datos: "Durante los tres siglos de dominación española /se\ fundó, en lo que hoy es el distrito federal, 16 pequeños hospitales, 2 asilos y un monte de piedad, y en el resto de lo que ahora es el territorio nacional, creó por término medio aproximado un establecimiento por cada tres años"<99>.

En el México independiente hasta antes de la revolución de 1910 la función de seguridad social, previsión y asistencia tuvo un desarrollo bastante accidentado, ya que la sociedad misma atravesaba por múltiples dificultades. Por una parte, la carencia de un proyecto nacional unitario que creara un perfil de desarrollo del capitalismo del siglo XIX, y con ello, el cisma interno entre las clases dirigentes que provoca una lucha interna en la cual no hay vencedor ni vencido. Por otra parte, la serie de guerras contra las potencias extranjeras: la independencia no acaba antes de los años 30 del siglo pasado, la guerra contra E.U. en la década de los 40's y la pérdida de más de la mitad del territorio nacional, la intervención francesa en los 60's, que marcan el siglo XIX como una época de desvarajustes, económicos políticos y sociales. Sólo Juárez intentó remontar esta situación, pero si bien pudo combatir los peligros extranjeros: deuda externa, intervención armada, etc. no pudo sentar las bases de un perfil de desarrollo de la seguridad social, lo que trae como consecuencia que su sucesor Porfirio Díaz no rebasa, al contrario, lo logrado por aquél.

En 1861 el gobierno de Juárez transforma la caridad privada y religiosa -que durante los primeros años del México Independiente continuaron funcionando- en la Beneficiencia Pública<100>. Todo ello con el fin de "centralizar los servicios hospitalarios que antes dependían del clero y para organizar, coordinar y sostener con distintos medios (impuestos, loterías, fondos dotables y legales) las

acciones de beneficencia, con el fin de convertirlas en servicio público dependiente del Estado. Con esta medida el gobierno central pasó a controlar también los hospitales que dependían de los gobiernos municipales.

Sin embargo, la reacción de la iglesia, así como la situación presupuestal precaria que el Estado vivía a raíz de la constante actividad bélica, obligaron a la supresión de la Dirección de Beneficencia justo un año después de su instalación. Los hospitales pasaron de nuevo a depender de los ayuntamientos pero, a pesar de ello, de ahí en adelante se modificó la forma de concebir el papel de estas instituciones de beneficencia controladas por el Estado bajo el principio de brindar un servicio público a través de los ayuntamientos y ya no como establecimientos religiosos fundados con base en la caridad cristiana y funcionales por fe" <101>. Consecuentemente, al depender de los ayuntamientos se careció de acciones unificadas nacionales.

En el año de 1899 reapareció la beneficencia privada independiente de las asociaciones religiosas y vigilada por el poder público. <102>. A su vez, el gobierno oligárquico de Porfirio Díaz: "sirvió de valladar a las corrientes y a las tradiciones liberales. Confundieron el progreso nacional con la tesis regalista de los recursos, para lucro de empresas extranjeras; y las obras públicas respondieron al objetivo ornamental carente de proyecciones sociales. Bajo tal régimen alcanzaron su fase culminante, los intereses y mancomunidad de las clases altas, como beneficiarios del latifundio y de las prerogativas patronales, y por correlación para las clases trabajadoras y económicamente débiles, nunca fueron más angustiosas ni más deprimentes sus condiciones de vida" <103>.

Por su parte los trabajadores, que para estas épocas ya venían constituyéndose en clase social con una conciencia de clase para sí, y consecuentemente, buscaban formas de organización que rebasaran a las antiguas sociedades mutualistas de ahorro, como la constituida en Orizaba, y organizar formas de lucha que canalizaran sus demandas, como los sindicatos: "La idea de seguridad social apareció también durante el porfiriato como demanda de los grupos obreros del país. De hecho, en su momento de inicio de la seguridad social estuvo completamente identificada con las demandas de una legislación laboral. Los intentos de atender los problemas de este tipo de estratos específicos de la población fueron escasos y se dirigieron siempre a los ferrocarrileros y a los mineros. En 1892, justo en los momentos de mayor florecimiento de la construcción de vías férreas, se fundó el Hospital Colonia, destinado a la atención de los trabajadores de este ramo" <104>.

En el México posrevolucionario se destacan dos periodos fundamentales. El primero abarca desde los primeros años después de la revolución hasta 1935 y, el segundo, de 1935 hasta la actualidad. Tales periodos marcan el nacimiento propiamente dicho de la seguridad social en su forma moderna en México, sus antecedentes inmediatos.

En 1917 se establece en la constitución, particularmente en la fracción XXIX del artículo 123 constitucional que deberían crearse los seguros populares de invalidez, de vida, cesación involuntaria del trabajo, de accidentes, etc., dándoles una carácter potestativo y por tanto, no obligatorio <105>.

Alvaro Obregón en 1921 presentó al Congreso de la Unión el primer proyecto de ley del Seguro Social: "en el que se hacían importantes consideraciones ideológicas respecto al papel del Estado como promotor de la salud de la población obrera. Obregón proponía como

sistema de financiamiento una contribución de los empresarios de 10% sobre los pagos por concepto de trabajo, con el cual el capitalista quedaría exento del reparto anual de utilidades a que obligaba la fracción VI del artículo 123. La iniciativa de ley provocó una fuerte oposición patronal que impidió su implantación" <106>.

En fin, hasta antes de 1932 no se había concretado la instauración de los seguros sociales y "la beneficencia pública y privada no habían podido liberarse por completo del antiguo concepto de 'caridad' o 'limosna', y su actuación tenía sólo el fin inmediato de resolver superficialmente los problemas de los necesitados.

De 1932 a 1934, el concepto referido tomó un carril nuevo; los motivos y los fines de la asistencia fueron la 'solidaridad' y la defensa pública, ya que 'la miseria es foco de delitos, carga económica para la sociedad y peligro de desintegración social'. Entonces se procuró 'atender a las clases desválidas para satisfacer únicamente las necesidades más imperiosas y las estrictamente vitales'; considerando que 'todo lo que exceda de la satisfacción de necesidades elementales significa, tratándose de asistencia pública, un lujo'" <107>.

En resumen, desde el período de la independencia hasta 1935, había en nuestro país 245 hospitales y sanatorios, algunos de gran capacidad, 81 asilos y 10 montes de piedad, creando al ritmo de 2 establecimientos por año <108>.

Entre 1936 y 1937, sufrió una importante transformación el concepto de beneficencia, llegando a liberarse del espíritu de la técnica restringida que tenía, Lázaro Cárdenas al modificar el código sanitario declaraba: "...que la salubridad general es de interés público, con ello, la idea jurista de la beneficencia, que subsistió a lo largo de todo el porfiriato y que implicaba simplemente una regulación de los servicios de salud por parte del Estado, se trastocó en la idea de la asistencia pública concebida como una obligación política del Estado hacia la población en general" <109>. Esta transformación cristalizó al principiar el año 1938, en la creación de la Secretaría de la Asistencia Pública, fundiéndose en ella las Beneficencias Pública y Privada del Distrito Federal y el Departamento Autónomo de Asistencia Social Infantil <110>.

En 1933, se había gastado del presupuesto general el 3% y se esperaba a partir de 1934 incrementar la suma anualmente hasta llegar en 1939 a 5.5% <11>. Lo real fue que de 1935 a 1940 se abrieron 15 hospitales y 2 asilos, elevándose el ritmo creador a 3 1/2 por año. <112>.

En los primeros años de la década de los 40's al crearse el Instituto Mexicano del Seguro Social, se da el primer paso para la creación de la seguridad social: el 10 de marzo de 1942 se presenta a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Santiago de Chile, el proyecto García Tellez sobre el seguro social mexicano <113>.

Manuel Avila Camacho firmó la iniciativa el 10 de diciembre de 1942 y el 31 del mismo mes se expidió la ley del Seguro Social. En julio de 1943 se lleva a cabo la primera afiliación de trabajadores en el Distrito Federal y el 10 de enero de 1944 el Instituto Mexicano del Seguro Social iniciaba formalmente sus actividades <114>. Asimismo con la creación de la SSA se da el primer paso de lo que constituirá, lo que hemos dado en llamar, el cuadro general de la seguridad social en México: "en 1943 se fusionaron la Secretaría de Asistencia y el Departamento de Salubridad Pública, dando origen a... la Secretaría de

Salubridad y Asistencia. Este resultado del proceso de evolución de las instituciones de salud fue sólo comparable con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social" <115>.

## 1.2. LA SITUACION ACTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

En el desarrollo general de la seguridad social en México hemos encontrado que ésta atraviesa por diversos estadios: organizaciones de asistencia y previsión personal, grupal o profesional como en la Colonia; beneficencia pública y privada en los siglos XVIII y XIX; seguro social en el siglo XX, etc., como elementos de un mismo FILUM evolutivo, partes de un mismo proceso. Llamamos cuadro general de la seguridad social al sistema de instituciones existentes en México que refrendan y cumplimentan, con lo que hemos llamado, los aspectos funcionales de la seguridad social. Es decir, en el cuadro general de la seguridad social en México coexisten diversas instituciones que tienen diverso grado de desarrollo; pero que en su conjunto representan, por una parte, el grado de desarrollo alcanzado de la seguridad social; y por otra parte, el aspecto funcional de la seguridad social como proceso económico político y social. Tales instituciones son: de seguro social, IMSS, ISSSTE, ISSEMYM, etc.; de asistencia social, SSA; de beneficencia y previsión pública, DIF, Servicios Médicos del DDF, etc.; de beneficencia privada, Cruz Roja, etc. Siendo por la característica de su nivel estructural, las instituciones de seguro social las que alcanzan un grado de desarrollo más elevado.

Aseveramos lo anterior, dado que cuando se habla de seguridad social sólo se reconoce a instituciones que funcionan bajo el seguro social, como las instituciones tipo de la seguridad social, llamándolas instituciones de seguridad social y diferenciándolas de la asistencia pública y social, etc., a las que encuentran otras funciones y objetivos.

Por nuestra parte al tratar la seguridad social como un proceso histórico-social que evoluciona una determinada estructura y función concurrentes a la sociedad y concretadas en diversas instituciones que equilibran en un complejo de diversos niveles, determinados efecto, mostrando en su conjunto su necesidad, su ontología.

En cuanto a la cobertura, López Acuña nos presenta su situación, en años recientes, en términos de la población con acceso a los servicios de salud (ver Anexo, cuadro XVII), y sostiene: "La inconsistencia de la información existente sobre cobertura real de los servicios de salud hace difícil señalar situaciones precisas. Con los datos contenidos en los anexos del informe presidencial permiten tener una idea aproximada... En ellos queda plasmado que cuando menos un 30% de la población no tiene servicios médicos de ningún tipo; que la SSA sólo alcanza a cubrir a un 15%, lo que en números redondos son alrededor de diez millones de personas; que menos del 40% de los habitantes goza de algún tipo de servicio médico derivado de las prestaciones de seguridad social y que cerca de un 15%, y esta estimación más bien parece un ejercicio de optimismo, es atendido por la medicina privada. En síntesis, de lo que no se tiene ninguna duda es de la desprotección existente en materia de salud para un número amplísimo de mexicanos, así como la desigualdad en los servicios para quienes sí tienen la oportunidad de tener acceso a ellos" <116>.

Para 1980 según datos del informe del director del Instituto Mexicano del Seguro Social se llegó a una cobertura, del 56% de la población total, lo cual representaba un incremento del 17% en relación al año anterior. El dato mencionado incluye a los amparados por el



programa IMSS-Coplamar <117>. Ahora bien, ese 56% de la población total del país representaba a 38 millones 411 mil personas.<118>.

Veamos ahora el impacto de la crisis económica con relación a la población total asegurada (derechohabientes) de las instituciones de la seguridad social (ver Anexo, cuadro XVIII).

En la crisis de los años 1976-77, existe un decremento de la población asegurada con respecto a la tendencia creciente de los años anteriores: 6.8 y 5.7 de variación porcentual anual respectivamente; asimismo, en el año de 1979 fue de 3.6 con respecto al año anterior. En la crisis del año de 1982 vemos que los datos apuntan a un agudizamiento: 0.4 de tasa de crecimiento para 1982 y 0.5 para 1983.

Ahora bien, para el año 1982 la institución que fue más afectada fue el IMSS, que tuvo 31,000 asegurados menos respecto del año de 1981, y apenas recuperada esa cifra para el año de 1983; En esta tendencia decreciente se siguió la SDN, que para el año de 1982 tuvo una disminución de 18,303 asegurados con respecto al año de 1981 agudizándose más para 1983 con cifras de 74,281 asegurados menos respecto al año de 1981. Aunque se observa que desde el año de 1975, abarcando el período estudiado, esta institución y la Secretaría de Marina han venido sufriendo un deterioro creciente.

Hay que hacer notar que en las instituciones agrupadas en el cuadro XVIII habría que incluir a Ferrocarriles Nacionales de México, lo cual no se hace dada la carencia de datos. Sin embargo, según datos disponibles de la misma fuente, encontramos que para el año de 1977 tuvo un crecimiento del -10.6, que representaban 53,427 derechohabientes menos que en 1976. Desde 1979 hasta 1981 la tasa de crecimiento anual se mantenía baja con 1.2, 1.3 y 1.3 respectivamente, y representaba para 1981, por ejemplo, 537,970 derechohabientes.

Finalmente, atendiéndonos a las características, evolución y crecimiento de las instituciones que conforman el cuadro general de la seguridad social en México podemos concluir que:

En el período posrevolucionario del llamado nacionalismo revolucionario 1934-40, se da la creación con una tendencia al crecimiento masivo (centrada en las ciudades urbanas, principalmente) de las instituciones que tienen la función de la seguridad social, vinculadas al movimiento general de la producción, y con ello, al apoyo a la reproducción de la fuerza de trabajo. Este período prepara al siguiente.

En el período de la sustitución de importaciones 1940-1960, se da la creación de las instituciones de seguridad social bajo el principio, métodos y técnicas del seguro social, y con ello, la creación del IMSS, reafirmandose la función y estructura características, ya analizadas.

En el período del desarrollo estabilizador 1960-1974, se caracteriza por la creación a nivel nacional de instituciones de seguro social que se coordinan con las de asistencia social, principalmente, teniendo estas instituciones en su conjunto, características suplementarias y complementarias entre sí. En este período se crea el ISSSTE.

El último período que abarca desde 1975 a la actualidad y que podríamos llamar de crisis del desarrollo estabilizador e inflación persistente, se ubica con más precisión la sensibilidad del cuadro general de la seguridad social en México a la crisis económica y con ello su tendencia al deterioro.

## 2. EL DESEMPLEO EN MEXICO.

El desempleo en México es un problema evidente, y no sólo porque en estos momentos se habla de crisis económica, etc. sino que históricamente el desempleo —bajo cualquiera de sus modalidades— se ha venido presentando a lo largo del desarrollo del capitalismo en México. De tal manera que, observamos que no hay período de desarrollo de la formación social mexicana capitalista, ni aún en el período llamado del milagro mexicano, de la década de los 60's, que el desempleo haya sido abatido drásticamente. De tal manera que podemos considerar al desempleo como un problema inveterado, secular, de la sociedad mexicana.

## 2.1 CAUSAS Y CARACTERISTICAS DEL DESEMPLEO EN MEXICO.

Podemos considerar las causas del desempleo en México de dos tipos fundamentales: 1) coyunturales, que se producen en diversas ramas de la industria o por crisis cíclicas industriales o sectoriales; 2) estructurales, que producen un desempleo crónico o estructural, es decir, aquel que responde como resultado de la base misma del modelo de acumulación.

La O.I.T., por su parte, nos habla de tres clases de desempleo que se producen por tres causas distintas: "Esta en primer lugar el desempleo 'en masa', que se ha manifestado de vez en cuando en países industrializados durante los cien últimos años, surgió por última vez en los años que siguieron a 1930, cuando fue de considerable importancia, ...la reducción del volumen total de la demanda de artículos producidos causa /el\ desempleo en masa... El segundo tipo de desempleo es el que a menudo se le califica de 'friccional', y de ordinario es causado por los progresos tecnológicos... por variaciones de la demanda. A veces exige del trabajador un cambio de profesión y hasta una nueva formación profesional. El desempleo estacional, o sea el tercer tipo de desempleo, es inherente a ciertas ramas de actividad económica. Se encuentra no sólo en la agricultura sino también en la pesquería y en la industria hotelera..."<119>.

Marx, partiendo del análisis de la ley de población del capitalismo, donde encuentra la existencia de una superpoblación relativa producto del proceso de acumulación de capital y funcional con respecto a la extracción de plusvalía <120>, la divide en tres tipos: Flotante, Latente e Intermitente. La Flotante se compone por los obreros desempleados que resultan de los contratados y despedidos, atraídos y repelidos a causa de movimientos de la tecnología y capital; la Latente es la que se encuentra en áreas agrícolas y que pueden desprenderse de su región sin afectar al incremento de la productividad, y por último, la Intermitente, cuyos empleos son irregulares, casuales, marginales.<121>.

Paul Singer nos dice: "es interesante observar que Marx concibe el ejército industrial de reserva de la misma manera que el análisis moderno del desempleo. Así el desempleo estaría compuesto de desempleados abiertos (forma 'flotante'), desempleados disfrazados del campo (forma 'latente') y desempleados disfrazados y subempleados urbanos (forma 'intermitente')"<122>.

Es obvio que muchos autores definen el desempleo partiendo de diversos puntos de vista, niveles de abstracción o por las causas o efectos que genera. Acorde con lo anteriormente expuesto, dividimos las causas del desempleo, como ya mencionamos, con la finalidad de jerarquizar y resaltar la presencia y modo del desempleo en México. Le llamo estructural y crónico al primero, por ser resultado de la formación social capitalista, por la estructura de la sociedad, la base, y que podemos definir como el conjunto de la población supernumeraria relativa, flotante e intermitente, por una parte. Por otra, le llamo coyuntural al que resulta de crisis económicas, que tiene su impacto en la industria, comercio y servicios. Este impacto agrava sobre todo a la población relativa supernumeraria flotante o desempleo abierto.

Estas dos causas fundamentales en los últimos tiempos se han venido intercalando, dado que el desempleo provocado por crisis económicas ha venido creciendo al hacerse éstas más frecuentes. Aunque las crisis económicas se superan, no se supera, por el contrario, el

desempleo estructural. Decimos que éste proviene de la misma estructura económica de la sociedad, de su propia base, de su propia conformación, de su trabazón interna, de sus elementos esenciales. Con lo cual, la situación general de subdesarrollo y dependencia produce el desempleo. El desempleo es consustancial al desarrollo económico de la sociedad, o bien, al modelo de acumulación. Tomando, con ello, el desempleo características peculiares: "La teoría ricardiana que se puede considerar como base teórica de las decisiones de inversión y acumulación de capital, según la cual, para que la ganancia y la acumulación sean crecientes, se requiere que el salario esté dado y no sea creciente en proporción con el crecimiento del producto. Y para ello le fue menester suponer la oferta ilimitada de mano de obra, esto es, el DESEMPLEO. Por lo que nos atrevemos a decir, que el desempleo es consustancial con la teoría económica convencional o al uso... Si el desempleo hace posible que la participación de la ganancia sea desproporcionadamente creciente con el crecimiento del producto, es bien natural suponer que los empresarios se detengan en su proceso de inversión antes de alcanzar el pleno empleo..."<123>.

Jaime Osorio, partiendo del análisis de la superexplotación nos plantea: "uno de los elementos que juega con mayor fuerza para que la superexplotación se haga viable lo constituye el fuerte desempleo y subempleo que reina en nuestras economías, es decir, la presencia de un vasto ejército de reserva. Este responde a la misma lógica de funcionamiento de una acumulación que para basarse en la superexplotación requiere de suficientes reservas de mano de obra que le permiten derrochar y agotar prematuramente a aquella fuerza de trabajo que está incorporada a la producción y que, una vez 'consumida', puede ser rápidamente reemplazada por la mano de obra excedente, que la misma acumulación se ha encargado de generar"<124>.

O bien, partiendo de la migración: "...En el plano interno (urbano), esta superpoblación migrante ha engrosado las filas de desempleados y subempleados, convirtiéndose así en impulsora de la acumulación de capital en la industria. Al presionar por ingresar en el mercado de trabajo urbano (particularmente industrial), gravita como un peso muerto sobre el proletariado, posibilitando así que el Capital actúe deprimiendo los salarios y extrayendo más trabajo al proletariado activo (vía aumento de la jornada y/o la intensidad y ritmo de trabajo)"<125>.

Esta misma relación fundamental existe incluso para el imperialismo, es decir, el desempleo como consustancial a la acumulación de capital: "...en la etapa histórica del imperialismo la contradicción existente entre la creciente productividad del trabajo y la también cada vez mayor concentración de la riqueza y en general de los frutos de ese esfuerzo en manos de una poderosa oligarquía internacional, que priva a quienes trabajan de la posibilidad de consumir la mayor parte de lo que producen, se expresa como nunca antes en una composición técnica y orgánica de capital que vuelve definitivamente imposible utilizar la mano de obra disponible, aún recurriendo a toda clase de gastos improductivos, formas sistemáticas de desperdicio y aún procesos masivos de destrucción física de recursos materiales y seres humanos" <126>.

Michal Kalecki por su parte nos dice: "El supuesto de que el gobierno mantendrá el pleno empleo en una economía capitalista, si solamente sabe como hacerlo, es falaz... todo lo que afecte el estado de confianza (de los capitalistas) debe evitarse cuidadosamente porque puede provocar una crisis económica. La función social de la doctrina

de las 'finanzas sanas' hará depender el volumen del empleo del 'estado de confianza'. Es cierto que las ganancias serían mayores en un régimen de ocupación plena que lo que son en promedio bajo el laissez-faire... pero la 'disciplina en las fábricas' y la 'estabilidad política' son más apreciadas por los dirigentes de los negocios que las ganancias. Su instinto de clase les dice que un empleo pleno prolongado es indeseable desde su punto de vista y que el desempleo es parte integrante del funcionamiento normal del sistema capitalista" <127>.

Aunque habría que darle un nuevo contenido al empleo pleno con la existencia del seguro de desempleo integral, sigue existiendo esa relación entre desempleo y acumulación. Es decir, un seguro de desempleo integral debería de compensar íntegramente la pérdida del salario del desocupado. Lo real es que no sólo el seguro de desempleo se cubre con los trabajadores que anteriormente cotizaron para el mismo, sino que también de los que tienen un empleo efectivo. Finalmente, los asegurados hasta ahora tienen una percepción económica menor que los que tienen un empleo efectivo.

## 2.2. LA SITUACION DEL DESEMPLEO EN LA ACTUALIDAD.

### 2.2.1. ESTRUCTURA DEL DESEMPLEO.

En los últimos años sobre todo desde 1980, el desempleo a tomado características demasiado precarias, dada la conjugación con la crisis económica, que desde 1981 ha venido profundizándose más.

Si ensayamos un poco a determinar la situación de desempleo por estratos de edad en el país, veremos que en 1980 había 23, 456 000 habitantes entre las edades de 20 a 49 años y en ese mismo año la población con ocupación remunerada era de 18, 795 000. Si esta misma población con ocupación remunerada la incluimos entre los estratos de edad de 20 a 49 años, veremos que 4, 671 000 habitantes no tienen una ocupación remunerada. Con esto solamente queremos señalar que hipóticamente en el período de vida más fructífero, vital, de la población existe una destrucción azas de la fuerza de trabajo.

Ahora bien, en 1980 había una población económicamente activa de 23, 700 000, si a esta población le sustraemos los 18, 795 000 de la población con ocupación remunerada veremos que existen 4,905 000 habitantes que se encontraban sin una ocupación remunerada.

Por otra parte, dentro de las tres grandes actividades en que se divide la estructura ocupacional: Agropecuario, Industria y Servicios, encontramos que a causa de las crisis económicas recientes, existe un decremento en el nivel de ocupación, por ejemplo, en 1983 correspondían a 26.80%, 20.76%, y 52.44% del total de 19, 572 000 personas con ocupación remunerada respectivamente, la rama de la industria es la más afectada por el desincremento, que traducimos por desempleo, de ocupaciones. Y dentro de ésta, a la construcción, aunque de manera general todas las ramas son afectadas.

Las características de la estructura ocupacional en México son a) la rama industrial, donde están concentradas las industrias con alta composición orgánica de capital, o bien, las industrias que marcan el paso del progreso económico del país, es la que menos ocupaciones remuneradas posee dentro del cuadro global; b) el trabajo improductivo es el que más personas con ocupación remunerada agrupa; hay que señalar también que las ocupaciones que reciben bajos salarios se encuentran entre esta rama, es decir, las ocupaciones comunales, sociales y personales. (Ver Anexo, cuadro XIX).

En términos de la PEA, encontramos que en la década de los 60's fue donde la población económicamente activa tuvo una mejor relación, a lo largo de cuarenta años (1940-80), con respecto a la población económicamente inactiva. La tendencia para los 80's indica que no se alcanzaba el nivel proporcional que se llegó en aquellos años. (Ver Anexo, cuadro XX).

Cifras más recientes nos señalan que: "entre 1982 y 1984, en dos años y medio de crisis, la desocupación se ha multiplicado por tres, pasando de alrededor de un millón en 1982 a cerca de tres millones en el presente. Este número es totalmente independiente de los millones de mexicanos que en magnitud aún menos discernible, laboran bajo condiciones ocupacionales y de ingreso inferiores al mínimo: el sórdido mundo del llamado 'subempleo'..." <128>.

Veamos ahora, de manera más particular, como afecta la crisis económica al desempleo y que consecuencias tiene.

En el período de 1974-1984 las ocupaciones remuneradas recientes fluctuaciones generales de la economía, que cuando ésta declina se traduce en un decremento de las ocupaciones remuneradas.

Como resultado de la crisis económica de 1982-83, observamos

que en 1983 había un desincremento de 471 000 ocupaciones remuneradas respecto de 1981, correspondiente a -2.35 de variación porcentual anual.

En estos mismos años el sector más golpeado fue el industrial con un desincremento de 689 000 ocupaciones remuneradas respecto de 1981, que en el año de 1984 no llegan a recuperarse faltando 541 000 ocupaciones remuneradas respecto del año de 1981. De hecho para el año de 1983 existían tantas ocupaciones remuneradas como las que había en ese mismo sector en el año de 1979. (Ver Anexo, cuadro XXI).

En cuanto a las políticas estatales actuales sobre el desempleo, se han caracterizado, en los últimos años, por la falta de concreción, fundamentalmente la creación de 500 000 empleos anuales proyectados, a consecuencia del período de crisis económicas recientes, donde no sólo no se incrementó, sino que tuvo un deterioro más grave.

Una alternativa para la etapa de evolución económica actual, y que pretende resolver de raíz los problemas, y con ello el desempleo, es la llamada política de reconversión industrial. Aunque esta alternativa se plantea a largo plazo.

De alguna u otra manera lo que se plantea es lo siguiente: no depender de la monoexportación petrolera; sino convertir al país en un multiexportador, ya no de materias primas, sino de las materias semi-elaboradas y elaboradas. Para ello se impulsará una política más liberal y menos de economía mixta. Es decir, se impulsará el desarrollo de la industria, privatizando algunas que controlaba o administraba el Estado, y que más se acerquen al objetivo de la nueva política.

Se pretende que la columna vertebral de la nueva política sean aquellas industrias o empresas que tengan más posibilidad de desarrollarse, y de competir a nivel mundial por mejores condiciones. La entrada al GATT es una de las maneras que se utiliza para mejorar estas condiciones de cambio y recambio en el mercado mundial. Se pretende proteger cierto tipo de exportaciones. Aunque algunas industrias no son competitivas a nivel mundial, y por tanto, tendrían serios problemas, y con ello, tender a su liquidación. La idea principal es que con el desarrollo de las empresas punta se logre inutilizar la desigualdad.

La política de descentralización, como derivación de la política de reconversión, tiene como objetivo crear nuevas zonas de desarrollo industrial las cuales serán autosuficientes en insumos, etc., vinculando la zona al mercado interior y exterior. La seguridad social jugará aquí también su papel. Si la reconversión industrial trae consigo un aumento en la fuerza de trabajo, se hará necesario que que ésta se reproduzca en mejores condiciones.

Ahora bien si la reconversión industrial tiene éxito en cuanto a cambiar la actual situación del mercado de exportación mexicano, la generación de trabajos será igual a su índice de desarrollo, y mientras más se dé éste más trabajos habrá.

Sin embargo, la reconversión industrial no es una empresa fácil. Existen en la economía mexicana muchos obstáculos: su situación dentro del mercado mundial, la dependencia, la deuda externa, la falta de capital para la inversión, la falta de insumos tecnológicos, etc. Por lo que si la inserción de nuevas exportaciones no se va realizando favorablemente, y las empresas o su ritmo de desarrollo no es proporcional a la creación de empleos, entonces habrá desempleo; Si además esto se conjuga con el deterioro de aquellas empresas que pueden ser desplazadas del mercado mundial por falta de competitividad e incluso del mercado nacional por ser desplazadas por las empresas que

se reputan como óptimas, entonces el desempleo será todavía más grave. Por su parte el trabajo tenderá a adecuarse a las nuevas condiciones, existiendo cambios en la reproducción de la fuerza de trabajo. Por ejemplo, si la reconversión se realiza bajo fuerte impulso tecnológico, el trabajo más simple tenderá a desaparecer, se hará más clara la destrucción de la fuerza de trabajo.



#### IV. PREVARICACIONES EN LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL DESEMPLEO EN MEXICO.

Hemos querido realizar este trabajo de la seguridad social y el desempleo, buscando sus relaciones y mutua concordancia. En ese sentido, hemos visto que el desempleo es un riesgo que a nivel mundial se cubre con la seguridad social, y más particularmente, con el seguro de desempleo. La justificación de implantación del seguro de desempleo se da por tanto, desde el primer instante en considerarlo como un riesgo: existiendo en la realidad como un problema socioeconómico y afectando a la fuerza de trabajo, destruyendo su función económica activa, y afectando a los trabajadores tanto desde el punto de vista de la salud (nivel y esperanza de vida, stress y tensión nerviosa por un futuro incierto, etc.), como en el nivel de su calificación (pérdida de la destreza y pericia en su actividad), hasta en el de la esfera de la interrelación social (pérdida de la consciencia colectiva, de la personalidad social, etc.).

Sin embargo, a este nivel han arribado ya varios autores consultados (sobre todo estudiantes en sus tesis profesionales) desde 1934 hasta prácticamente años recientes, y con ello han concluido sus investigaciones. Es decir, con el reconocimiento de que debe de ser implantado el seguro de desempleo en México.

Para nosotros, por el contrario, no importa sólo llegar a tal reconocimiento, sino como resolver la viabilidad e inviabilidad de implantación del seguro de desempleo en México.

En el desarrollo de la seguridad social, y con ello, de su coberturas tipo de sistema a implantar y parte de la población que recibe el beneficio, nivel de desarrollo de asignaciones y prestaciones, financiamiento y administración; los cambios evolutivos que preceden una determinada época o estadio no se presentan de manera espontánea, sino que obedecen a causas económicas, políticas y sociales en su conjunto. Si alguna de estas causas en un dado momento es determinante, ésto sólo marca la peculiaridad y particularidad de ese momento.

En México, la seguridad social se encuentra en una situación muy precaria, tanto en lo que corresponde a sus niveles de cobertura como su financiamiento y administración. Esta situación se explica las más de las veces, por el grado de desarrollo de nuestra economía. Es decir, se plantea que dada la existencia del subdesarrollo en México, que trae aparejado crisis económicas cíclicas más frecuentes y profundas, crisis crónicas en determinadas ramas de la producción: el campo, etc., inflación persistente y cada vez más aguda, estancamiento de la producción, o su variación, stagflation (estancamiento con inflación), etc., socialmente provoca poco o escaso desarrollo en los aspectos de bienestar y beneficio social, nivel de vida, etc., donde se encuentra ubicada la seguridad social junto con la educación, etc.

La importancia de la economía, más exactamente, del subdesarrollo económico, se ha expresado en diversas investigaciones, así como en el discurso gubernativo u oficial, como el paradigma más solicitado, que explica, hasta automáticamente, el "subdesarrollo" social o los niveles precarios sociales.

Aunque es insoslayable la relación economía-seguridad social, consideramos que existen otros factores que influyen de manera determinante en la implantación y desarrollo de la seguridad social, y con ello, de la implantación del seguro de desempleo.

## 1. LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL ESTADO EN MEXICO.

En la implantación y desarrollo de la seguridad social es el Estado quien lleva la parte dinámica, esencial, importante. Aunque si bien es cierto que en los años 30's con el crecimiento de la clase obrera; los obreros, agrupados en organizaciones sindicales van implementando sus cajas sindicales contra riesgos, y consecuentemente, sus propios hospitales, donde reciben atención médica, por ejemplo, el sindicato mexicano de electricistas, la alianza de tranviarios, el sindicato de cinematográfistas, etc., no se consolida esta acción de manera unificada, nacional. De tal manera que en la implantación de la seguridad social en su forma moderna la clase obrera no participa. Es el Estado quien la asume.

Esta implantación se da en forma corporativa bajo un contenido burocrático (por oposición a lo democrático). Es decir, el Estado utiliza el corporativismo para implantar la seguridad social. Ahora bien, el corporativismo y con ello los organismos corporativos: "...integran a las clases sociales, por ramas específicas de actividad y de manera vertical al aparato del Estado. Es decir, que las clases sociales reciben su reconocimiento y organización, de manera directa y expresa por parte del Estado" <129>.

El corporativismo <130> no es un fenómeno aislado, sino que a lo largo de la historia del México moderno tiene una importancia cardinal. Los elementos de formación del nuevo Estado, que nos van orientando sobre el corporativismo, se fueron configurando después de la revolución. Donde el directorio o fracción militar triunfante, para terminar con el conflicto, integran y canalizan las demandas de los trabajadores como demandas del Estado mismo. De esta manera: "En la etapa en que el régimen pudo absorber y asumir las demandas inmediatas de la población, el partido oficial estuvo en capacidad de asimilar primero y dirigir después, las luchas espontáneas de campesinos, y obreros, de manera tal que en el mismo proceso de organización de los grupos sociales se daba la supeditación de éstos al aparato estatal. La estructura sectorial del partido gobernante expresa hasta tal punto la constitución de la sociedad civil quedó reducida al carácter de prolongación directa del ejercicio gubernativo.

La formación e integración de las clases sociales y del Estado ocurrió en un sólo y mismo proceso durante el cual el poder político absorbió instituciones que deberían de haber pertenecido a la sociedad civil. Ha sido escasa la presencia de las clases organizadas en la vida nacional como fuerzas políticas independientes y, debido a la fragilidad de la sociedad civil, casi toda la actividad política se ha realizado dentro de los aparatos estatales" <131>.

En una primera instancia, el Estado para integrar y supeditar a las clases sociales utilizó la coersión y la creación de sindicatos "oficiales", es decir, sindicatos orientados por el Estado: "Obregón reprimió las huelgas realizadas por sindicatos no afiliados a la CROM; sólo los sindicatos cromistas obtenían el beneplácito oficial en sus demandas, en tal forma que obligaba a los trabajadores a sindicalizarse a dicha central que recibía el reconocimiento estatal" <132>.

Después esta práctica se institucionalizó: "...durante más de cinco decenios el PRI ha sido, no sólo formalmente, el partido de los trabajadores mexicanos; su estructura sectorial que todo lo abarca no permite dudas al respecto. En virtud del corporativismo -entre otros factores- un gran porcentaje de obreros, campesinos, empleados

públicos, profesionistas, no asalariados, etc. resultan miembros del PRI, con frecuencia sin saberlo" <133>.

Precisamente, a todo este proceso de incorporación, institucionalización, burocratización de las masas al Estado vía partido oficial, sindicatos y centrales burocratizados (CTM, CNC, CROC, UGOCEM, CT, etc.) o instituciones estatales (IMSS, ISSSTE, INFONAVIT, etc.) con el objetivo de mantener su hegemonía sobre la clase obrera es lo que llamamos corporativismo, y a las instituciones que le sirven de instrumento organismos corporativos.

Hasta este momento hemos utilizado el concepto de corporativismo en el sentido de oposición a lo democrático. Sin embargo, la burocracia en su desarrollo asume un sentido de dominación política, de una parte. Por otra, un sentido de administración económico-política. Cuando esta forma de administración política-económica alcanza los niveles de legitimación y dirección políticas, entonces estamos entrando al proceso de corporativismo. Así, la burocratización, burocracia, se emplea en un sentido de dominación y corporación, corporativismo, en un sentido de hegemonía. La particularidad de los organismos corporativos estriba en que en su seno coexisten la burocracia como proceso y sistema, la coersión; y el consenso, la legitimación, la dirección. De tal manera que en las instituciones corporativas, CTM, IMSS, por ejemplo, la participación efectiva de las masas en su desarrollo es nula y cuando éstas tratan de hacerlo, entonces se utiliza cualquier tipo de represión, apareciendo dichas instituciones bajo un contenido de la relación dominación-coersión.

Sin embargo, las demandas de los trabajadores son en las instituciones corporativas transformadas, reelaboradas, canalizadas a los objetivos del Estado que retornan y encarnan como las demandas legítimas de las masas, aparentando que las masas son oídas, o que participan directamente en el gobierno, entonces aparecen las instituciones corporativas con un contenido de la relación legitimación-consenso-hegemonía.

Lo que obliga que las instituciones corporativas se manifieste un carácter, un contenido o relación específica, lo determina la relación de fuerzas sociales que se presentan en determinados momentos sociales.

Teóricamente una de las características del Estado actual lo constituye la burocracia <134>: "Todo aparato administrativo, y el aparato del Estado más que ningún otro, despliega una propensión casi fatal a la burocratización como proceso y al burocratismo como resultado y sistema. Ello justifica que ... se hable de administración y de burocracia como equivalentes. Los factores, los rasgos, y las consecuencias de la burocratización y del burocratismo son múltiples y complejos ..." <135>. En este sentido, cuando hablamos de corporativismo, estamos hablando de una tendencia del proceso de burocratización de ciertas instituciones administrativas, que alcanzan el carácter de ser instancias de integración de las clases sociales al aparato estatal donde son canalizados sus intereses; y a quienes dirigen estas instituciones corporativas, burócratas políticos (en los sindicatos, burocracia política sindical) por la función de hegemonía y dominación que ejercen.

Para que este fenómeno se haya desarrollado en México ha contribuido la falta de independencia de clase del proletariado del Estado y la capacidad, por ejemplo, de la burocracia sindical, para manejar las demandas e intereses del Estado como demandas e intereses

del proletariado; y las demandas e intereses de éstos adecuarlas a las del Estado: "El carácter doble y contradictorio de la burocracia sindical como aparato de control del movimiento obrero y, a la vez, como núcleo gestor de las demandas de éste, determina el énfasis en una u otra función según sea el conjunto de las circunstancias sociales" <136>.

En México el partido gobernante interviene en la burocratización como parte esencial de su actividad.

Sin embargo, hoy este aparato burocrático-administrativo ha tenido un desarrollo que rebasa cualquier expectativa. Así en el renglón de la administración pública, ésta "...se está convirtiendo progresivamente en un aparato a la vez administrativo, reformista y político (que cuenta con más de 1, 225 000 asalariados), separado de la sociedad civil y que cumple funciones casi esenciales para el fortalecimiento del poder estatal. Al mismo tiempo implica una involución centralizadora disfrazada justamente de lo contrario: del supuesto fortalecimiento federalista" <137>.

Y en el renglón de la economía el Estado mexicano constituye una fuerza fundamental de orientación, y el empresario más grande nacional, que representa en su haber alrededor del 40% del PIB. Por lo tanto, constituye probablemente el motor principal del crecimiento económico en el país, que aunado a su dimensión, participa en todo tipo de campos estratégicos para el crecimiento económico <138>.

Precisamente esta función económica del Estado deriva también la función económica de las instituciones corporativas, y con ellas, del cuadro general de las instituciones de seguridad social. Estas últimas participan en el modelo de acumulación trasladando plusvalor a la burguesía, ayudando a reparar la fuerza de trabajo con el mínimo económico, a mantener bajo el valor de la fuerza de trabajo, negando la existencia de seguros que apoyen al salario; asignaciones para la mujer en el hogar, asignaciones para los hijos menores, estudiantes, seguro de desempleo, etc., e insistimos, en el terreno político las instituciones corporativas de seguridad social, influyen en la hegemonía política como receptoras y canalizadoras de las demandas entre el Estado, el partido oficial y la clase obrera.

Sin embargo, aunque: "la incorporación masiva del movimiento obrero al PRI ha significado la pérdida de autonomía política de la clase trabajadora, porque los sindicatos han dejado de ser un 'organismo de frente amplio', para convertirse directamente en organismos partidarios. Esta situación se ha visto cuestionada, en los últimos años; lo que ha permitido que, aún grupos avanzados del movimiento obrero, se hayan planteado la necesidad de recuperar la 'independencia' de los sindicatos, pero entendiendo esta independencia solamente como 'salirse del control de la CTM', y no como una autonomía ideológica y política..." <139>.

Por lo tanto, en la implantación y desarrollo de la seguridad social es el Estado mexicano quien dirige la dinámica de la misma y las clases subalternas no tienen una real incidencia. Y lo hace como una forma de crearse, fortalecerse y consolidarse así mismo.

Ahora bien, si el Estado impulsó la seguridad social, hoy los medios corporativos frenan su desarrollo, ya que éstos al cumplir con una función de hegemonía política, se han cosificado y burocratizado tanto que llegan a convertirse en medios de poder particular: "...en determinadas condiciones histórico-sociales, la administración tiende a volverse cuerpo independiente y centro de decisiones; a lograr un grado creciente de autonomía y facultades; a convertirse de medio en fin y a

perseguir objetivos propios; a usurpar el poder" <140>.

El poder que detentan los medios corporativos hace que la burocracia adquiera cierta autonomía relativa, respecto de la sociedad política en general; y una separación completa de la sociedad civil, lo que trae como consecuencia el poder individualizado de altos jerarcas y con ello, la inmovilidad y corrupción en los organismos que conforman el cuadro general de la seguridad social en México.

Con todos los elementos anteriores podemos ensayar líneas de respuesta acerca del por qué no se ha podido impulsar el seguro de desempleo en México y cómo también podemos tener una apreciación de su implantación.

## 2. ALTERNATIVAS. VIABILIDAD E INVIABILIDAD.

No se ha podido implantar el seguro de desempleo en México a causa de:

1o. Su implantación no obedece a una tendencia de desarrollo espontáneo de la seguridad social que automáticamente implique su existencia. Por más que el riesgo de desempleo se encuentre en una situación crítica y aguda.

2o. A causa del corporativismo que separa instituciones de la sociedad civil para integrarlas al Estado como forma de dominación y hegemonía, dando como resultado la imposibilidad de acción de los trabajadores en la toma de decisiones en las instituciones que forman el cuadro general de la seguridad social en México y, en general, de la seguridad social como proceso.

3o. A causa de la cosificación y el burocratismo, como sistema y proceso, que cosifica y burocratiza a las instituciones que forman el cuadro general de la seguridad social en México, trayendo como consecuencia la inmovilidad y el freno a su desarrollo. No siendo el seguro de desempleo "ni prioritario", ni formar parte del "programa" de desarrollo de la seguridad social en México.

En este sentido concluimos, EN LA MEDIDA EN QUE CAMBIE LA SITUACION Y FORMA ESTABLECIDA DE LA RELACION SOCIEDAD POLITICA-SOCIEDAD CIVIL, EN ESTE CASO DE LA ACCION DEL CORPORATIVISMO, HABRA ELEMENTOS SUFICIENTES DE IMPLANTACION DEL SEGURO DE DESEMPLEO. Entendemos que la restitución de organismos sociales a la sociedad civil sólo puede darse en la medida en que los trabajadores vayan asumiendo una posición más dinámica, autónoma del Estado, ideológica y política.

Hemos dejado de lado la respuesta acerca de la cual se cree que la causa fundamental de la no implantación del seguro de desempleo se debe al subdesarrollo económico, y en general a causas económicas, ya que hemos tratado de demostrar en capítulos anteriores la posibilidad real de implantación del seguro de desempleo en momentos de crisis económicas o de deterioro político y social.

Reconocemos que el bajo empleo como el bajo desarrollo de la seguridad social son causa de la situación de subdesarrollo. Pero también, que el desempleo y el bajo desarrollo de la seguridad social reproducen la situación o contribuyen a agravar el subdesarrollo.

Ahora bien, el problema del subdesarrollo es un problema más complejo; éste no puede desaparecer por sí sólo, sino por el cambio en la trabazón interna que lo crea el desarrollo de la formación social mexicana, la estructura de clase <141>, la interconexión de los diversos modos de producción que coexisten; su lugar dentro de una situación geo-política mundial y de una determinada división internacional del trabajo.

Por último, no cabe la menor duda que para cambiar las relaciones o la situación de desempleo y la seguridad social y, en general, del subdesarrollo del país, se necesitan ensayar cambios más profundos; que deben ir desde la concepción de la política económica a seguir, como lo plantea Sacristán Colás, hasta las formas de institucionalización de los organismos sociales; la subversión de la sociedad civil.

Dadas las características de los niveles de desarrollo económico tecnológico-industrial donde encontramos empresas con una baja composición orgánica de capital; otras basadas en formas de trabajo tradicional, artesanal; y otras más con una alta composición orgánica de capital, que coexisten, siendo estas últimas las que más

resisten los desbarajustes económicos, se podría proteger a esos trabajadores tipo con el seguro de desempleo, como forma de mantener un ritmo de desarrollo, es decir, no destruirlos como fuerza productiva.

También el Estado podría llevar aquí el papel dinámico y con ello las organizaciones corporativas, esto es, la implantación del seguro de desempleo. Pero se llegará, dado el desarrollo burocrático de éstas últimas a frenarlo. Por eso consideramos que en la medida en que la clase obrera como tal participe en su implantación, y con ello, en su control, desarrollo y dirección, esta implantación será profunda, buscando su desarrollo ulterior, su universalidad.

## NOTAS.

<1>. Lombera, Enrique ET AL.  
LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL PROCESO DE CAMBIO INTERNACIONAL.  
Ed. IMSS-DAI, México, 1980, p. 113.

<2>. Ortega Aguilar, José Ma.  
EL SEGURO SOCIAL COMO PRIMER PASO PARA LA SEGURIDAD SOCIAL.  
(tesis), U.G., ED, Gto., 1970, p. 55.

<3>. Fausto, Domenicantonio.  
IL SISTEMA ITALIANO DI SICUREZZA SOCIALE. Ed. il Mulino  
(Universale Paperbacks il Mulino, N. 75), Bologna, Italia, 1978, p. 10.

<4>. Netter, Francis.  
LA SEGURIDAD SOCIAL Y SUS PRINCIPIOS. /trad. del francés,  
1960/, Ed. IMSS (col. Salud y Seguridad Social. Serie: Manuales Básicos  
y Estudios), México, 1980, p. 12.

<5>. Ortega Aguilar, José Ma.  
OP.CIT.

<6>. Etala, Juan José.  
"Seguridad Social", RISS (nov.-dic., 1965), N.6, Año XIV, p.  
1223. CIT. por Lombera, E. ET AL. OP. CIT. p.155.

<7>. Estrada Arreguin, José S.  
EL SEGURO SOCIAL MEXICANO COMO FACTOR EXTENSIVO DE LA  
INDUSTRIALIZACION DEL PAIS Y ANTECEDENTES QUE PUEDEN SERVIRLE DE BASE.  
(tesis), UNAM, FD, México, 1951, p.16.

<8>. IBID. p.17.

<9>. De la Rosa Garciamanzo, Francisco J.  
EL SEGURO CONTRA EL DESEMPLEO. (tesis). UNAM, FD, México,  
1956, p.19.

<10>. IBID. p. 21.

<11>. IBID. p. 19.

<12>. Bonilla Casillas, Eduardo.  
ASPECTOS GENERALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL  
DESEMPLEO. (tesis). UAZ-ED, Zac., 1976, p.24.

<13>. Fausto, Domenicantonio.  
OP.CIT. p. 117.

<14>. Netter, Francis.  
OP. CIT. p. 9.

<15>. Fauque, Maurice.  
LES ASSURANCES. Ed. Presses Universitaires de France (Que  
sais-je? N. 76) Vendôme, France, 1948, p.7.



<16>. Halperin, Jean.  
LOS SEGUROS EN EL REGIMEN CAPITALISTA. Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, s/f, p.17.

<17>. IBID. p. 22.

<18>. Netter, Francis.  
OP.CIT. p. 165.

<19>. Bonilla Casillas, Eduardo.  
OP.CIT. p.19.

<20>. O.I.T.  
INTRODUCCION A LA SEGURIDAD SOCIAL. Ginebra, Suiza, 1970, p. 13. (El paréntesis "/" "\" es nuestro y así lo será donde aparezca en este trabajo).

<21>. Moles, Ricardo.  
"Evolución, problemática y perspectivas de la seguridad social en los procesos de cambio" en ESTUDIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. AISS-AG. N. 43, Buenos Aires, Argentina, 1982.

<22>. Halperin, Jean.  
OP.CIT. p. 26.

<23>. IBID. p. 72.

<24>. IBID. p. 50.

<25>. IBID. p.61.

<26>. IBID. p. 116.

<27>. Hernández García, Jaime.  
LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO Y SU INFLUENCIA EN EL DESARROLLO ECONOMICO. (tesis). ITAM, México, 1974, p. 31.

<28>. Roberdson.  
ASPECTS OF RISE OF ECONOMIC INDIVIDUALISM. A CRITISM OF MAX WEBER AND HIS SCHOOL. Cambridge, 1955, p. 52. CIT. por Halperin, Jean.  
OP. CIT. p.27.

<29>. IBID. p. 97-98.

<30>. Arce Cano, Gustavo.  
DE LOS SEGUROS SOCIALES A LA SEGURIDAD SOCIAL. Ed. Porrúa, México, 1972, p. 700.

<31>. IBID. p. 431.

<32>. Netter, Francis.  
OP.CIT. P. 357.

<33>. De la Rosa Garcíamanzo, Francisco J.  
OP.CIT. p.23.

<34>. Lombera, Enrique ET AL.  
OP.CIT. p. 27.

<35>. Ramos Oliveira, Armando.  
HISTORIA POLITICA Y SOCIAL DE ALEMANIA. Ed. FCE, t.I, p. 73.  
CIT. por De la Rosa G., F. J. OP.CIT., p. 23.

<36>. Lombera, Enrique ET AL.  
OP. CIT. p. 27.

<37>. IBID. p. 55.

<38>. Ortiz Prado, Modesto.  
EVOLUCION HISTORICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EUROPA Y EN  
MEXICO. (tesis). UG-EFyL, Gto., s/f, p. 58-59.

<39>. IBID. p.67.

<40>. Moles, Ricardo.  
OP.CIT. p. 58.

<41>. Lombera, Enrique ET AL.  
OP. CIT. p. 126.

<42>. Halperin, Jean.  
OP. CIT. p. 25

<43>. Sée, Henry.  
LES ORIGINES DU CAPITALISME MODERNE. s/d, Paris, 1930, p. 26.  
CIT. por Halperin, J. LOC. CIT.

<44>. IBID. p. 61.

<45>. IBID. p. 73.

<46>. IBID. p. 80.

<47>. Lombera, Enrique ET AL.  
OP.CIT. p. 26.

<48>. Salcido Ramirez, Jesús.  
EL SEGURO DE DESOCUPACION O PARD FORZOSO. REFORMAS AL  
72 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL. (tesis), UCh-ED, Chih., 1966.  
ARTICULO p. 89.

<49>. Arce Cano, Gustavo.  
OP. CIT. p. 659.

<50>. O.I.T.  
OP. CIT. p. 15.

<51>. Fausto, Domenicantonio.  
OP. CIT. p. 19.

<52>. IBID. p. 17.

<53>. IBID. p. 174.

<54>. Arce Cano, Gustavo.  
OP. CIT. p. 65.

<55>. Montes Ruiz, Manuel.  
EL SEGURO SOCIAL DEL CAMPO. (tesis) UAZ-ED., Zac., 1971. p.

37.

<56>. Rincón Chocano, Jorge.  
EL SEGURO DE CESANTIA. (tesis), UNAM-FD, México, 1957, p.

28-29.

<57>. I.M.S.S.  
LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MUNDO. t. IV, IMSS-DAI, México,

1977.

<58>. Arce Cano, Gustavo.  
OP. CIT. p. 96.

<59>. Netter, Francis.  
OP. CIT. p. 170.

<60>. Salcido Ramírez, Jesús.  
OP. CIT. p. 43.

<61>. I.M.S.S.  
OP. CIT. s/p.

<62>. López Acuña, retomando a M. Foucault, C. Laurell y Mendieta y Nuñez, define a la seguridad social como un instrumento híbrido que en sus diversas modalidades posee la naturaleza de un instrumento político, ideológico y económico del Estado, de allí que sea la seguridad social elemento de mediación política, instrumento que plantea la anulación de las contradicciones de clase, estrategia para conservar la capacidad productiva de la fuerza de trabajo, etc.: "La seguridad social surgió a fines del siglo pasado como elemento de mediación política fórmula para el mantenimiento y reproducción de la fuerza de trabajo y reivindicación de las clases trabajadoras. Por lo tanto, posee, en sus diversas modalidades, la naturaleza de un instrumento político, ideológico y económico del Estado que plantea la anulación de las contradicciones de clase existentes en una sociedad capitalista por la vía de la gestión tripartita o bipartita de los servicios de bienestar social. Es un instrumento híbrido, pues beneficia a algunos grupos asalariados que han ejercido presiones políticas importantes, que son estratégicos en la producción o claves en la estructura del poder (como el ejército y la marina); da también protección social y relativa seguridad económica a grupos desamparados, y por otro lado constituye una alianza de clases antagónicas, un freno político que canaliza los conflictos de clase a través de la aglutinación de las masas bajo la bandera de las reivindicaciones sociales en los servicios, no en las condiciones de producción. Finalmente, puede considerársele como una estrategia para conservar la capacidad productiva de la fuerza de trabajo" (López Acuña, Daniel. "Salud y seguridad social: problemas recientes y alternativas" en P.

González Casanova y E. Florescano (Coord.) MEXICO, HOY. 4a. ed., Ed. s. XXI, México, 1980, p.209). Para Rojas Soriano, R. (CAPITALISMO Y ENFERMEDAD. 3a. ed., Ed. Folios, México, 1985), la seguridad social es "...un instrumento del Estado y de las clases dominantes a fin de mantener a la fuerza laboral en condiciones adecuadas de salud para que sea explotada por el capital; esto permite que dicha institución contribuya a mediatizar la lucha de clases, ya que proporciona elementos necesarios desde el punto de vista del Estado y de la clase capitalista para que se conserve y reproduzca la fuerza de trabajo. La seguridad social remite la lucha a la esfera del consumo, dejando de lado la contradicción capital-trabajo. Lo cual contribuye a reproducir las relaciones sociales de producción capitalistas que permiten la explotación de la clase proletaria" (p. 11), y más adelante concluye: "Puede decirse entonces que la seguridad social lucha contra los efectos de la contradicción capital-trabajo, los cuales se manifiestan tanto en la pauperización creciente de amplios sectores del proletariado -debido a las leyes inflexibles del capitalismo- como en la extenuación física y mental y en la muerte prematura de los miembros de la clase trabajadora. Sin embargo, la seguridad social deja de lado la lucha contra la causa principal de esa contradicción: la existencia de una estructura y organización social que permite y alienta la explotación de una clase por otra"(p. 85).

<63>. González Salazar, Gloria.  
PROBLEMAS DE LA MANO DE OBRA EN MEXICO. Ed. UNAM-IIE, México, 1971, p.16.

<64>. Fornatti, Enrique.  
"Antecedentes y proyecto de seguro de cesantía y paro forzoso" en BOLETIN MENSUAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, Buenos Aires, abr-may-jun, 1947, p. 44-46. CIT. por Moles, R. "Bases de un sistema de seguro de desocupación coordinado con un servicio de empleo" en SEGURIDAD SOCIAL. Ed. COFESES, Año III, Nos. 18-19, jul-ago, sep-oct, Buenos Aires, 1964.

<65>. Barroso Leite, Celso.  
"Seguro de desempleo" en ESTUDIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Ed. AISS-AG, No. 43, Buenos Aires, Argentina, 1982, p.42.

<66>. Gusmán Neira, Alfonso.  
SEGURO OBLIGATORIO CONTRA EL PARO. (tesis). UNAM-FdyCS, México, 1934, p. 53.

<67>. De la Rosa Garcíamanzo, Francisco J.  
OP.CIT. p. 51.

<68>. O.I.T.  
LOS SISTEMAS DE SEGURO DE DESEMPLEO. Ginebra, Suiza, 1935, p. 16. CIT. por Lombera, E. OP.CIT. p. 29.

<69>. IBID. p. 36.

<70>. Gusmán Neira, Alfonso.  
OP.CIT. p. 24

<71>. De la Rosa Garcíamanzo, Francisco J.

OP.CIT. p. 75.

<72>. Cortizo Bernal, José V.  
ENSAYO PARA LA APLICACION DE UN SEGURO DE DESEMPLEO EN  
MEXICO. Ed. CIESS-IMSS, México, 1973.

<73>. Lombera, Enrique ET AL.  
OP.CIT. p. 119.

<74>. Fausto, Domenicantonio.  
OP.CIT. p. 215.

<75>. IBID. p. 216-217.

<76>. Moles, Ricardo.  
"Bases de un sistema ..." OP. CIT. p. 57.

<77>. Etienne, Raymond.  
"Informe sobre los problemas administrativos de los regimenes  
de protección contra el desempleo" en PROBLEMAS ADMINISTRATIVOS DE LOS  
REGIMENES DE PROTECCION CONTRA EL DESEMPLEO. Ed. AISS, XII AG.,  
Ginebra, Suiza, 1955.

<78>. S.A.P.  
LA ASISTENCIA SOCIAL EN MEXICO. (Sexenio 1934-1940).Ed.  
Secretaría de Asistencia Pública-Talleres Gráficos de la Nación,  
México, 1940, p.9.

<79>. Lamas, Adolfo.  
SEGURIDAD SOCIAL EN LA NUEVA ESPANA. Ed. UNAM-IIS, México,  
1964, p. 60.

<80>. De la Rosa Garciamanzo, Francisco J.  
OP. CIT. p. 27

<81>.Lamas, Adolfo.  
OP. CIT. p. 55.

<82>. S.A.P.  
OP.CIT.

<83>. Humboldt, Alejandro de  
ENSAYO POLITICO SOBRE EL REINO DE LA NUEVA ESPANA. s/d,  
México, 1941. CIT. por Lamas, A. OP. CIT. p.91.

<84>. S.A.P.  
OP. CIT. p. 91.

<85>. Carreño Escudero, Alberto Ma.  
LOS ESPAÑOLES EN EL MEXICO INDEPENDIENTE (Un siglo de  
beneficiencia) Ed. Imprenta Manuel León Sánchez, México, 1942, p.3-4.

<86>. IBID. p. 7.

<87>. García Icazbalceta.  
DON FRAY JUAN DE ZUMARRAGA. Apéndice, doc. No. 28. CIT. por

IBID. p. 8.

<88>. S.A.P.  
OP.CIT. p. 11-12.

<89>. IBID. p. 14.

<90>. Lamas, Adolfo.  
OP. CIT.

<91>. IBID. p. 128-29.

<92>. Del Barrio Lorenzat, Francisco.  
COMPENDIO DE LOS TRES TOMOS DE LA COMPILACION NUEVA DE  
ORDENANZAS DE LA MUY NOBLE, INSIGNE Y MUY LEAL E IMPERIAL CIUDAD DE  
MEXICO. CIT. por IBID. p. 140.

<93>. Moreno, Enrique ET AL.  
SOCIOLOGIA HISTORICA DE LAS INSTITUCIONES DE SALUD EN MEXICO.  
Ed. IMSS, (Col. Salud y Seguridad Social. Serie: Manuales Básicos y  
Estudios), México, 1982, p. 20. Allí mismo se lee: "La real junta de  
medicina tenía el carácter de tribunal y ejercía las atribuciones  
siguientes: examinaba a los que querían ejercer la medicina; las  
farmacias, la obstetricia y la flebotomía, expedía licencias a los que  
eran aprobados, imponía castigos -que consistían en destierro temporal  
y multa- a todos aquellos que curaban o vendían medicamentos sin tener  
licencia, señalaba los libros de texto por los que habían de enseñarse  
la medicina y la cirugía, disponía de cartillas para los sangradores y  
parteras; en suma, cuidaba el buen ejercicio de las artes médicas,  
teniendo bajo su dependencia a los médicos, cirujanos, parteras,  
hernistas, oculistas, algebristas (componedores de huesos,  
flebotómanos, farmacéuticos y droguistas)... Con respecto a las  
enfermedades contagiosas tenía a su cargo el impedir el contagio, el  
hacer cumplir las cuarentenas, la exacta aplicación de los cordones  
sanitarios y la reclusión en los lazaretos de los enfermos designados  
por leyes vigentes. Por último cuidaba de la buena condición de los  
alimentos y bebidas y del buen estado de las calles, de las plazas, de  
los edificios, panteones, camposantos y demás puntos de policía médica  
e higiene pública, poniéndose de acuerdo con el ayuntamiento" (Tomado  
de José Alvarez Amézquita ET AL. HISTORIA DE LA SALUBRIDAD Y DE LA  
ASISTENCIA EN MEXICO. 4 vol., SSA, México, 1960, Vol. 1, p. 141-142).

<94>. Lamas, Adolfo.  
OP. CIT. p. 160.

<95>. Zavalá y Auñón, Miguel.  
MISCELANEA ECONOMICA-POLITICA O DISCURSOS VARIOS. s/d,  
Madrid, 1787, p. 95. CIT. por Lamas, A. IBID.

<96>. IBID. p. 246.

<97>. IBID. p. 207.

<98>. IBID. p. 210.

<99>. S.A.P.

OP.CIT. p.14.

<100>. IBID.

<101>. Moreno, Enrique ET AL.  
OP. CIT. p. 29.

<102>. S.A.P.  
OP.CIT. p. 14.

UNAM-IIS, <103>. Sánchez Vargas, Gustavo.  
ORIGENES Y EVOLUCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.  
México, 1963, p. 17.

<104>. Moreno, Enrique ET AL.  
OP.CIT. p. 31-32.

<105>. Sánchez Vargas, Gustavo.  
OP. CIT. p. 31.

<106>. Moreno, Enrique ET AL.  
OP. CIT. p. 42.

<107>. S.A.P.  
OP. CIT. p. 15.

<108>. IBID.

<109>. Moreno, Enrique ET AL.  
OP.CIT. p. 40.

<110>. S.A.P.  
OP.CIT. p. 16.

<111>. Moreno, Enrique ET AL.  
OP.CIT. p. 45.

<112>. S.A.P.  
OP. CIT. p. 15.

<113>. Salcido Ramírez, Jesús.  
OP.CIT.p. 49.

<114>. Moreno, Enrique ET AL.  
OP. CIT. p. 48.

<115>. IBID. p. 41.

<116>. López Acuña, Daniel.  
LA SALUD DESIGUAL EN MEXICO. 3a.ed., Ed. s.XXI (col. salud y  
sociedad). México, 1982. p. 107-108.

<117>. Cohen, Nohemí y Gutiérrez, Sara.  
TRABAJADORES Y SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA. Ed. IMSS,  
México, 1981, p. 106-107.

<118>. Palmero, Olga ET AL.  
FINANCIAMIENTO Y EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA  
LATINA. Ed. IMSS-DAI, México, 1981, p. 28.

<119>. O.I.T.  
INTRODUCCION... OP. CIT. p. 120-121.

<120>. "La población obrera, pues, con la acumulación de capital producida por ella misma, produce en volumen creciente los MEDIOS QUE PERMITEN CONVERTIRLA EN RELATIVAMENTE SUPERNUMERARIA..." -y más adelante- "Pero si una población obrera es el producto necesario de la acumulación o del desarrollo de la riqueza sobre una base capitalista, e incluso en CONDICION DE EXISTENCIA DEL MODO CAPITALISTA DE PRODUCCION" Marx, C. EL CAPITAL. t. I, vol. 3, s.XXI, México, 1984, (8 vols.), p. 785-786.

<121>. Braverman, Harry.  
TRABAJO Y CAPITAL MONOPOLISTA. 6a.ed., Ed. Nuestro Tiempo, México, 1983. p. 512.

<122>. Singer, Paul Israel.  
"Elementos para una teoría del empleo aplicable a países subdesarrollados" en V. Tokman y R. Souza (coord.) EL EMPLEO EN AMERICA LATINA. Ed. s.XXI, México, 1976, p. 451.

<123>. Sacristán Colás, Antonio.  
INFLACION, DESEMPLEO, DESEQUILIBRIO COMERCIAL EXTERNO. Ed. CIDE, México, 1982, p. 45-46.

<124>. Osorio, Jaime.  
"Superexplotación y clase obrera: el caso mexicano" en CUADERNOS POLITICOS. No. 6, Ed. Era, México, 1975, p. 22.

<125> Hernández Palacios, Luis.  
"México: la crisis del nacional desarrollismo" en TEORIA Y POLITICA. No. 5, Año II, Ed. Juan Pablos, México, 1981, p. 86.

<126>. Aguilar, Alonso.  
CAPITALISMO, MERCADO INTERNO Y ACUMULACION DE CAPITAL. 2a. ed., Ed. Nuestro Tiempo, México, 1976, p. 200.

<127>. Kalecki, Michal.  
"Political aspects of full employment" 1943, THE LAST PHASE IN THE TRANSFORMATION OF CAPITALISM. Nueva York, 1972. CIT. por Aguilar, Alonso OP. CIT. p. 176.

<128>. Aguila, M. Tonatiuh.  
"El desempleo o la ruina de un sistema económico" en ECONOMIA INFORMA. No. 125, UNAM-FE, México, 1985, p. 41.

<129>. Leal, Juan Felipe.  
LA BURGUESIA Y EL ESTADO MEXICANO. 6a. ed., Ed. Caballito, México, 1979, p. 178.



<130>. El concepto de corporativismo ha tenido diversas interpretaciones. Podemos distinguir las siguientes: Una, que llamaremos ortodoxa, nos dice que el concepto es adecuado a sociedades que existieron en el feudalismo, es decir, en las corporaciones feudales y precapitalistas, así nos dice Frola: "la corporación para ser tal debería ser la organización cerrada e independiente que reuniera en su seno a todos los factores de la producción, a la venta y repartición de utilidades" y concluye: "pero esa forma de organización fue suprimida DE JURE por la revolución francesa y DE FACTO por el moderno sistema de producción" (Frola, Francisco EL ESTADO CORPORATIVO FASCISTA s/d, México, 1940, p. 137). Esta última posición critica a los fascistas -sobre todo a los teóricos de la Italia de Mussolini- que forman, por otra parte, otra posición. Es decir, definen el concepto de corporativismo bajo otros elementos, declarando al corporativismo como una forma de Estado, el Estado fascista o Estado corporativo: "Estado corporativo es un nombre que suena bien, pero es un nombre falso. Teóricamente significa que todos los que participan en la producción y en la distribución de la riqueza creada por su esfuerzo poseen el mismo derecho legal para reunirse y discutir y decidir sobre intereses propios y en caso de divergencias el Estado interviene como árbitro, cuya sentencia tiene fuerza de ley" (IBID.p. 103). En esencia, las instituciones corporativas fascistas eran núcleos de burócratas provenientes del partido fascista, creadas por éste, que se abrogaban la representación legal de la población en beneficio de la oligarquía financiera o de la plutocracia, a partir de las cuales eran canalizadas sus demandas, incorporando de manera burocrática la población al Estado y a las decisiones de éste. Aunque algunas características del fascismo y del corporativismo existen en algunos países de América Latina: "/más cercano al corporativismo fascista se encontraba, dado se origen\ el JUSTICIALISMO o TERCERA POSICION que instauró en la Argentina el general J. Perón, que se inclinaba a la paz social y a la conciliación de clases desde antes de acceder al poder" /siendo esta última la característica fundamental del fascismo, según el autor\ (Salazar, M. Rubén EL ESTADO CORPORATIVO FASCISTA. UNAM-FCPyS, México, 1977, p. 8). Por nuestra parte, reconocemos que en México se dan algunos elementos del corporativismo fascista sin que exista el fascismo; Pero más aún, caracterizamos al corporativismo que como sistema se convierte en una institución político-burocrática y económico-administrativa, y que como proceso sirve de medio de hegemonía.

<131>. Pereyra, Carlos.

"Estado y movimiento obrero" en Alonso, Jorge (coord.) EL ESTADO MEXICANO. Ed. Nueva Imagen-CIESAS, México, 1982, p. 154.

<132>. De la Noval, Manuel.

"Movimiento obrero y cardenismo" en Alonso, J. OP.CIT. p.

113.

<133>. Pereyra, Carlos.

OP. CIT. p. 153.

<134>. "La burocracia es, no solamente una capa social, sino también, un tipo de organización. El Estado requiere para su gestión un cuerpo especializado de funciones técnica y administrativas, un personal, un aparato y un patrimonio. Alrededor y a través de estos elementos se generan y se multiplican sistemas y subsistemas de poder.

núcleos y constelaciones de intereses, que pujan de modo natural y permanente en favor de su autonomía, su fortalecimiento y expansión... la burocracia se articula como un sistema preciso e institucionalizado de poder, saber y técnica. Se estructura a través de una jerarquía vertical de mando y de obediencia, para la elaboración y ejecución de normas, decisiones y actividades" (Kaplan, Marcos ESTADO Y SOCIEDAD. UNAM, México, 1978, p. 172).

<135>. Kaplan, Marcos.

OP. CIT. p. 168.

<136>. Pereyra, Carlos.

OP.CIT. p. 161.

<137>. Carrión, Jorge.

"El Estado y el capitalismo en México" en Alonso, J. OP.CIT. p. 392.

<138>. Saldaña H., Adalberto.

EL ESTADO EN LA SOCIEDAD MEXICANA. Ed. Porrúa, México, 1981, p. 242.

<139>. Cordero, Salvador.

"Estado y burguesía en México en la década de 1970" en Alonso, J. OP. CIT. p. 83.

<140>. Kaplan, Marcos.

OP. CIT. p. 168. Más adelante, p. 173, concluye: "/la burocracia\ ...se sirve el aparato burocrático para servirse de él; se mejora y se asciende con la expansión de su autoridad y su influencia. Se tiende a actuar teniendo como motivación fundamental la preocupación por la carrera y el ascenso hacia niveles superiores de la jerarquía. Los intereses y los fines del Estado tienden a transformarse en los intereses y los fines de la burocracia, y viceversa. Estos intereses y fines aparecen como propiedad privada de la burocracia, que usurpa la propiedad del Estado y la monopoliza; asumiendo su control con todos los caracteres que se vinculan el dominio (uso, usufruto, abuso), y convirtiéndola en fuente y medio de obtención de privilegios. Esta situación puede generar lazos ideológicos y subjetivos entre la burocracia y los intereses particulares, convierte a éstos, a los ojos de aquélla, en criterio supremo de todas las cosas".

<141>. Tan importante es este aspecto que nos atrevemos a interpretar a Sunder Frank, en caracterizar a la burguesía latinoamericana como lumpenburguesía que produce un lumpendesarrollo: el subdesarrollo (VID. LUMPENBURGUESIA: LUMPENDESARROLLO. Serie popular Era, no. 12, México, 1971). O ha estar de acuerdo con Mariátegui cuando al hacer un análisis sobre la génesis de la burguesía en América plantea que: "En una economía colonial su desarrollo depende /del colonizador \ para adaptarse a las condiciones ambientales o para transformarlas. El colonizador español carecía radicalmente de esta aptitud ... Mientras en Norteamérica la colonización depositó los gérmenes de un espíritu y una economía que se plasmaba entonces en Europa y a los cuales pertenecía el porvenir, a la América española trajo los efectos y los métodos de un espíritu y una economía que

declinaban ya y a los cuales no pertenecía sino el pasado..." (Mariátegui, José Carlos "Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana" en OBRAS t. I, Ed. Casa de las Américas, (col. pensamiento de nuestra América), Habana, Cuba, 1982). Lo que queremos resaltar es que la estructura de clase, en especial, la burguesía, lleva consigo elementos de tradición que no pueden soslayarse.

**ANEXO**

CUADRO I

AÑOS EN QUE APARECEN LEYES INICIALES Y LEYES VIGENTES DEL SEGURO DE DESEMPLEO EN EUROPA

PAIS	AÑO LEY INICIAL	AÑO LEY VIGENTE
1. R.F.A.	1927	1969
2. Austria	1920	1958
3. Bélgica	1920	1963
4. Dinamarca	1907	1970
5. España	1919	1966
		1972
6. Finlandia	1917 <sup>1/</sup>	1934 <sup>1/</sup>
	1960 <sup>2/</sup>	1972 <sup>2/</sup>
7. Francia	1905	1955 <sup>3/</sup>
		1967 <sup>3/</sup>
		1972 <sup>3/</sup>
		1974 <sup>3/</sup>
8. Grecia	1945	1954
9. Holanda	1916	1964
	1949	1967
10. Irlanda	1911	1952
		1973
11. Islandia	1936	1956
12. Italia	1919	1934
		1938
13. Luxemburgo	1921	1945
		1952
14. Malta	1956	1971
15. Noruega	1906	1970
16. Portugal	1942	1962
		1963 <sup>7/</sup>
17. Gran Bretaña e Irlanda Norte	1911	1965 <sup>8/</sup>
		1966 <sup>9/</sup>
18. Suecia	1934	1956 <sup>10/</sup>
		1974 <sup>11/</sup>
19. Suiza	1924	1951 <sup>12/</sup>

Fuente : Elaborado bajo los datos aparecidos en IMSS. La Seguridad -- Social en el Mundo, t. IV, DAI, México, 1977. mimeo.

- <sup>1/</sup> Seguro de desempleo.
- <sup>2/</sup> Asistencia por desempleo.
- <sup>3/</sup> Ayuda asistencial.
- <sup>4/</sup> Extensión legal del convenio de 1958 sobre manejo laboral del seguro de desempleo.
- <sup>5/</sup> Ingresos garantizados para los desempleados mayores de 60 años.
- <sup>6/</sup> Seguro de desempleo para campesinos.
- <sup>7/</sup> Niños inválidos.
- <sup>8/</sup> Seguro Nacional.
- <sup>9/</sup> Prestaciones suplementarias.
- <sup>10/</sup> Programa relacionado con el gremio de oficios.
- <sup>11/</sup> Programa relacionado con el mercado de trabajo.
- <sup>12/</sup> Subsidios y normas mínimas.

CUADRO II

LIMITES Y FRECUENCIAS DE AÑOS DE LEYES INICIALES Y VIGENTES DEL SEGURO DE DESEMPLEO EN EUROPA

<u>Límites de Leyes Iniciales</u>		<u>Límite de Leyes Vigentes</u>	
1905 - 1956		1934 - 1974	
<u>FRECUENCIAS POR DECENAS DE AÑOS</u>			
<u>Inicio</u>		<u>Vigente</u>	
<u>Años</u>	<u>No.</u>	<u>Años</u>	<u>No.</u>
1901 - 10	3	1901 - 10	0
1911 - 20	8	1911 - 20	0
1921 - 30	3	1921 - 30	0
1931 - 40	2	1931 - 40	3
1941 - 50	3	1941 - 50	1
1951 - 60	2	1951 - 60	8
1961 - 70	0	1961 - 70	13
1971 - 80	0	1971 - 80	6
<b>TOTAL A :</b>		<b>TOTAL A :</b>	
51 años	21	40 años	31

CUADRO III

AÑOS EN QUE APARECEN LEYES INICIALES Y VIGENTES  
DEL SEGURO DE DESEMPLEO EN AMERICA

P A I S	AÑO LEY INICIAL	AÑO LEY VIGENTE
1. Argentina	1967	1967
2. Brasil	1965	1965
3. Canadá	1940	1971
4. Chile	1937	1974
5. Ecuador	1951	1958
6. E. U.	1935	
	1932	
	1937	
7. Uruguay	1944	
	1945	1958

Fuente : Elaborado en base a los datos aparecidos en IMSS. La Seguridad Social en el Mundo, t. II, DAI, México, 1977. mimeo.

CUADRO IV

LIMITES Y FRECUENCIAS DE AÑOS DE LEYES INICIALES Y  
VIGENTES DEL SEGURO DE DESEMPLEO  
EN AMERICA

<u>Límites de Leyes Iniciales</u>		<u>Límites de Leyes Vigentes</u>	
1935 - 1967		1935 - 1974	
<u>FRECUENCIAS POR DECENAS DE AÑOS</u>			
<u>Inicial</u>		<u>Vigente</u>	
<u>Años</u>	<u>No.</u>	<u>Años</u>	<u>No.</u>
1931 - 40	3	1931 - 40	1
1941 - 50	1	1941 - 50	0
1951 - 60	1	1951 - 60	2
1961 - 70	2	1961 - 70	2
1971 - 80	0	1971 - 80	2
<u>TOTAL A :</u>		<u>TOTAL A :</u>	
32 años	7	39 años	7



CUADRO V

AÑOS EN QUE APARECEN LEYES INICIALES Y VIGENTES  
DEL SEGURO DE DESEMPLEO EN AFRICA

PAIS	AÑO LEY INICIAL	AÑO LEY VIGENTE
1. Egipto	1959	1964
2. Ghana	1972	1972
3. Libia	1973	1973
4. Sudáfrica	1937	1966

Fuente : Elaborado en base a los datos aparecidos en IMSS. La seguridad Social en el Mundo. t. I. DAI, México, 1977. mimeo.

CUADRO VI

LÍMITES Y FRECUENCIAS DE AÑOS DE LEYES INICIALES Y  
VIGENTES DEL SEGURO DE DESEMPLEO  
EN AFRICA

Límites de Leyes  
Iniciales

1937 - 1973

Límites de Leyes  
Vigentes

1964 - 1973

FRECUENCIAS POR DECENAS DE AÑOS

Inicial  
Años      No.

1931 - 40      1  
1941 - 50      0  
1951 - 60      1  
1961 - 70      0  
1971 - 80      2

TOTAL A :  
36 años      4

Vigente  
Años      No.

1931 - 40      0  
1941 - 50      0  
1951 - 60      0  
1961 - 70      2  
1971 - 80      2

TOTAL A :  
9 años      4

CUADRO VII

AÑOS EN QUE APARECEN LEYES INICIALES Y VIGENTES  
DEL SEGURO DE DESEMPLEO EN ASIA Y OCEANIA

P A I S	AÑO LEY INICIAL	AÑO LEY VIGENTE
1. Irak	1964 <sup>1/</sup>	1964
2. Chipre	1956	1972
3. Israel	1970	1972
4. Japón	1947	1972
5. Australia	1944	1947
6. N. Zelanda	1930	1964

Fuente : Elaborado en base a los datos aparecidos en IMSS. La Seguridad Social en el Mundo.t. III DAI, México, 1977. mimeo.

1/ Ayuda asistencial al desempleo.

CUADRO VIII

LÍMITES Y FRECUENCIAS DE AÑOS DE LEYES INICIALES Y  
VIGENTES DEL SEGURO DE DESEMPLEO  
EN ASIA Y OCEANÍA

Límites de Leyes  
Iniciales

1930 - 1970

Límites de Leyes  
Vigentes

1947 - 1972

FRECUENCIAS POR DECENAS DE AÑOS

Inicial  
Años. No.

1921 - 30	1
1931 - 40	0
1941 - 50	2
1951 - 60	1
1961 - 70	2
1971 - 80	0

TOTAL A :  
40 años 6

Vigente  
Años No.

1921 - 30	0
1931 - 40	0
1941 - 50	1
1951 - 60	0
1961 - 70	2
1971 - 80	3

TOTAL A :  
25 años 6

CUADRO IX  
COBERTURA DEL SEGURO DEL DESEMPLEO EN EUROPA

Países	Trabajadores Asociados				Campeños	Trabajadores Independientes y Ind. Familiar	Aprendiz en Adiestramiento	Trabajadores Domésticos y Hogar
	Industriales	Servicios	Comercio	Gobierno				
Alemania	X	X	X	X	X	X	X	X
Austria	X	X	X		X	X	X	
Bélgica	X	X	X	X	X	X	X	X
Dinamarca	X	X	X		X			
España	X	X						
Finlandia	X	X		X				X
Francia	X	X			X			
Grecia	X	X						
Holanda	X	X						
Irlanda	X	X	X			X		
Islandia	X	X	X					
Italia	X	X	X		X			X
Luxemburgo				X	X			
Malta	X	X				X		
Noruega	X	X	X					
Portugal	X	X	X			X		
Gran Bretaña	X	X						X
Suecia	X	X	X		X	X		X
Suiza	X	X	X					

Fuente: Elaborado en base a los datos aparecidos en IMSS. *La Seguridad Social en el Mundo*, t. IV, DAI, México, 1977, mimeo.

CUADRO X

COBERTURA DEL SEGURO DEL DESEMPLEO EN AMERICA, ASIA-OCEANIA Y AFRICA

P a í s	Trabajadores Asalarados				Trabajadores Independientes Ind. Familiar	Trabajadores Domésticos y Hogar
	Industriales	Servicios		Agrícolas		
		Comercio	Gobierno			
Brasil	X	X	X			
Canadá	X	X	X	X		X
Chile	X	X	X			
Ecuador	X	X	X			
Estados Unidos	X	X	X	X	X	X
Uruguay	X					
Irak	X					
Chipre	X	X	X	X		X
Israel	X	X	X	X		X
Japón	X	X	X 1/	X 1/	X 1/	
Austria 2/	X	X	X	X		
Nueva Zelanda 2/	X	X	X	X		
Egipto	X	X	X	X	X	
Ghana	X	X	X	X		
Libia	X	X	X 2/	X 1/		X
R. S. A.	X	X	X	X	X 1/	X

Fuente : Elaborado en base a los datos aparecidos en IMSS. La Seguridad Social en el Mundo, t. I, II, III. México, 1977. mimeo.

1/ Sistemas especiales para estos trabajadores.

2/ Personas que realizan trabajo remunerado, pero que tienen ingresos limitados.

CUÁDRO XI

TIPO DE SISTEMAS DEL SEGURO DE DESEMPLEO  
EN EUROPA

P a í s	Seg. Soc. Obligatorio	Seg. Soc. Voluntario	Seguro Industrial	Ayuda Asistencial
Alemania	X			
Austria	X			
Bélgica	X			
Dinamarca		X		
España	X			
Finlandia		X		X
Francia	X			X
Grecia	X			
Holanda	X		X	
Irlanda	X			
Islandia	X			
Italia	X			
Luxemburgo				X
Malta	X			
Noruega	X			
Portugal				X
Gran Bretaña	X			
Suecia		X		X
Suiza	X	X		

Fuente : Elaborado en base a los datos aparecidos en IMSS. La Seguridad Social en el Mundo. t. IV, DAI, México, 1977, mimeo.

CUADRO XII

TIPOS DE SISTEMAS DEL SEGURO DE DESEMPLEO  
EN AMERICA, ASIA-OCEANIA Y AFRICA

P a í s	Seg. Soc. Obligatorio	Seg. Soc. Voluntario	Ayuda Asistencial	Caja de Previsión
Brasil	X			
Canadá	X	X		
Chile	X			
Ecuador	X			
E. U. A.	X		X	
Uruguay	X			
-----				
Irak			X	
Chipre	X			
Israel	X	X		
Japón	X			
Australia			X	
N. Zelanda			X	
-----				
Egipto	X			
Ghana				X
Libia	X			
Sudáfrica	X			

Fuente : Elaborado en base a los datos aparecidos en IMSS. La Seguridad Social en el Mundo, t. I, II y III, DAI, México, 1977. - mimeo.



CUADRO XIII

FINANCIAMIENTO AL SEGURO DEL DESEMPLEO  
DISTRIBUIDOS SEGUN SU ORIGEN EN EUROPA

PAIS	GOBIERNO	PATRON	ASEGURADO
Alemania	Subsidios de acuerdo con la ley de promoción del empleo y cualquier déficit.	1% de la nómina - (2% para ingresos inf. a 10% del tope máximo).	10% del salario. No participa si el sueldo es inf. a 10% del tope máximo.
Australia	Cualquier faltante y el costo de la asistencia.	1% de la nómina.	1% de sus ingresos.
Bélgica	2.9% de los ingresos más faltantes.	1.7% de la nómina	1.2% de sus ingresos.
Dinamarca	Costo adicional de las personas empleadas y de las contribuciones del patrón.	90 coronas anuales por trabajador.	anual 2.25 veces la tarifa diaria de las prestaciones en dinero.
España	Subsidios variables.	1.7% de la nómina.	0.3% salario base.
Finlandia	Subsidio igual al 50% del costo.	0.4% de la nómina.	cubren el 7% del costo de las prestaciones.
Francia	No participa, ayuda asistencial: costo total.	1.44% de la nómina	0.36% del salario.
Gracia	No participa	2% de la nómina	1% del sueldo.
Holanda	0.5% del total de ingresos cubiertos. Ayuda asistencial cubre al Edo.	Promedio de 0.65% de la nómina.	0.65% de los ingresos según industria.
Irlanda	-----	-----	-----
Islandia	2% del salario más 1% Gobierno Estatal.	1% del salario del trabajador no calificado.	No participa.
Italia	Costos admittivos.	2.3% de la nómina.	No participa.
Luxemburgo	Costo total.	No participa.	No participa.
Malta	-----	-----	-----
Noruega	-----	-----	-----
Portugal	No participa.	7% de la nómina.	No participa.
Gran Bretaña	18% del costo.	8.5% de la nómina.	5.5% del salario.
Suecia	Subsidios básicos 2 a 40 coronas más otras prestaciones.	Para el programa de sindicatos no cotizan; para el prog. de mercado 66 2/3% del costo.	25% del costo del programa de los sindicatos.
Suiza	de 0 al 40% de las prestaciones pagadas.	1/3 de la contribución de los empleados.	Promedio anual de 20 francos.

Fuente: Elaborada en base a los datos aparecidos en IMSS. La Seguridad Social en el Mundo. t. IV, DAI, México, 1977, mimeo.

CUADRO XIV

FINANCIAMIENTO DEL SEGURO DEL DESEMPEÑO  
DISTRIBUIDOS SEGUN SU ORIGEN EN AMERICA

PAIS	GOBIERNO	PATRON	ASEGURADO
Argentina	No participa.	4% de la nómina en la industria de la construcción.	No participa.
Brasil	No participa.	1% de la nómina.	No participa.
Canada	Subsidios del costo extra de las prestaciones.	1.96% de la nómina.	1.4% de ingresos.
Chile	Diferencia entre 1.16% y 2% de los salarios.	2% de la nómina. (trab.manuales).	Trabajadores manuales no participa. 1.16% del salario de los empleados asalariados.
Ecuador	No participa.	1% de la nómina.	2% de ingresos.
Estados Unidos	Distribuye el impuesto federal.	Promedio de 2% de la nómina (funciona como impuesto).	No participa. (excepto algunos estados).
Uruguay	-----	-----	-----

Fuente : Elaborado en base a los datos aparecidos en IMSS. La Seguridad Social en el Mundo, t. II, DAI, México, 1977. mimeo.

CUADRO XV

FINANCIAMIENTO DEL SEGURO DEL DESEMPLEO  
DISTRIBUIDOS SEGUN SU ORIGEN EN ASIA Y OCEANIA

PAIS	GOBIERNO	PATRON	ASEGURADO
IRAK <sup>1/</sup>	-----	-----	-----
CHIPRE	360 mils semanales por trabajador. 340 mils semanales por trabajador industrial.	360 mils semanales por trabajador.	
Israel	No participa.	0.8% de la nómina.	0.4% del salario.
Japón	25% del costo de las prestaciones (33.1% para los trabajadores temporales).	0.8% de la nómina 0.9% para los trabajadores temporales.	0.5% del salario 0.6% trabajadores temporales.
Austria	Costo total.	No participa.	No participa.
Nueva Zelanda	Costo total.	No participa.	No participa.

Fuente : Elaborado en base a los datos aparecidos en IMSS. La Seguridad Social en el Mundo.t. III, DAI. México, 1977. mimeo.

<sup>1/</sup> No disponible.

CUADRO XVI

FINANCIAMIENTO DEL SEGURO DEL DESEMPLEO  
DISTRIBUIDOS SEGUN SU ORIGEN EN AFRICA

PAIS	GOBIERNO	PATRON	ASEGURADO
Egipto	1% del total de los ingresos cubiertos.	2% de la nómina.	1% de sus ingresos.
Ghana	No participa.	12.5% de la nómina.	5% de sus ingresos.
Libia	Subsidios anuales.	6.7% a 9.5% de la nómina de acuerdo con 5 tipos de salarios.	1.2% a 2.6% de sus ingresos.
R.S.A.	25% de las cotizaciones de los asegurados y los patronos.	0.75% a 0.50% en forma inversa según el tipo de salario.	0.5% a 0.75% según el tipo de salario.

Fuente : Elaborado según los datos aparecidos en IMSS. La Seguridad Social en el Mundo, t. I, DAI, México, 1977. mimeo.

CUADRO XVII

POBLACION CON ACCESO A SERVICIOS DE SALUD EN 1979

INSTITUCION QUE LA CUBRE	POBLACION CUBIERTA (Millones de Habitantes)	
	Núm.	%
IMSS	20.0	29.9
ISSSTE	4.8	7.2
Otras dependencias gubernamentales o des- centralizadas	1.5	2.2
SSA	10.5	15.6
Instituciones Privadas	10.0	14.9
<b>TOTAL DE LA POBLACION CUBIERTA</b>	<b>46.8</b>	<b>69.9</b>
<b>POBLACION NO CUBIERTA FORMALMENTE</b>	<b>20.1</b>	<b>30.1</b>
<b>TOTAL DE LA POBLACION</b>	<b>66.9</b>	<b>100.0</b>

Fuente : López A., D. La Salud Desigual en México, Ed. sXXI, 3ed. México, 1982, -  
p. 108.

CUADRO XVIII  
POBLACION DERECHOAHIENTE DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL  
ESTRUCTURA % Y VARIACION % ANUAL

1974 - 1983

AÑO	TOTAL	VAR. %	IMSS	EST. %	VAR. %	SDN	EST. %	VAR. %	ISSSTE	EST. %	VAR. %	PEMEX	EST. %	VAR. %	SM	EST. %	VAR. %
1974	18 347 322	8.8	14 306 000	77.9	3.4	461 301	2.5	48.3	2 902 486	15.8	38.9	520 000	2.8	4.5	157 046	0.8	26.9
1975	20 348 188	10.9	15 815 600	77.7	8.4	410 715	2.0	-10.9	3 448 568	16.9	18.8	520 000	2.5	0.0	153 259	0.7	-2.4
1976	21 738 908	6.8	16 631 540	76.5	5.1	504 083	2.3	22.7	3 918 514	18.0	13.6	546 876	2.5	5.1	137 893	0.6	-10.0
1977	22 991 927	5.7	17 377 633	75.5	4.4	514 843	2.2	2.1	4 367 166	18.9	11.4	592 541	2.5	8.3	139 744	0.6	1.3
1978	25 990 828	13.0	19 789 239	76.1	13.9	478 233	1.8	-7.1	4 991 987	19.2	14.3	592 541	2.2	0.0	138 828	0.5	-0.6
1979	26 939 346	3.6	20 987 823	77.9	6.0	349 736	1.2	-26.8	4 876 991	18.1	-2.3	592 541	2.1	0.0	132 255	0.4	-4.7
1980	30 242 603	12.2	24 125 307	79.7	14.9	342 575	1.1	-27.7	4 985 108	16.4	2.2	646 516	2.1	9.1	143 097	0.4	8.1
1981	33 501 546	10.7	26 915 951	80.3	11.5	358 527	1.0	4.6	5 319 402	15.8	6.7	749 067	2.2	15.8	158 599	0.4	10.8
1982	33 666 864	0.4	26 884 951	79.8	0.1	340 234	1.0	-5.1	5 495 196	16.3	3.3	784 083	2.3	4.6	162 400	0.4	2.3
1983 <sup>p/</sup>	33 850 264	0.5	26 977 383	79.6	0.5	284 246	0.8	-16.4	5 610 995	16.5	2.1	811 108	2.3	3.4	166 532	0.4	2.5

Fuente : Elaborado en base a los datos aparecidos en INEGI-INAH. Estadísticas Históricas de México. México, 1985 (cuadro 4.3) p. 140-41.  
p/ Datos preliminares.

CUADRO XIX

PERSONAL OCUPADO POR ACTIVIDADES ECONOMICAS <sup>1/</sup>  
(Miles de Ocupaciones Remuneradas)

RAMA DE ACTIVIDAD	1980	1981	1982	1983
<b>T O T A L</b>	<b>18 795</b>	<b>20 043</b>	<b>19 863</b>	<b>19 572</b>
Agropecuaria, Silvicultura y Pesca	4 901	5 169	5 035	5 245
Industria	4 406	4 752	4 606	4 063
Minería	240	263	270	266
Manufacturera	2 417	2 542	2 485	2 310
Electricidad	63	66	66	66
Construcción	1 686	1 881	1 785	1 421
Servicios	9 488	10 102	10 222	10 264
Comercio, Restaurantes y Hoteles	2 637	2 762	2 701	2 705
Transportes, Almacena- miento y Comunic.	908	988	993	993
Financieras, Seguros y - Bienes Inmuebles	382	425	454	466
Comunales, Sociales y - Personales	5 561	5 927	6 074	6 100
(Estructura Porcentual)				
<b>T O T A L</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>
Agropecuaria, Silvicultura y Pesca	26.08	25.89	25.35	26.80
Industria	23.44	23.71	23.19	20.76
Minería	1.28	1.31	1.36	1.36
Manufacturera	12.86	12.68	12.51	11.80
Electricidad	.34	.33	.33	.34
Construcción	8.97	9.38	8.99	7.26
Servicios	50.48	50.40	51.46	52.44
Comercio, Restaurantes y Hoteles	14.03	13.78	13.60	13.82
Transportes, Almacena- miento y Comunic.	4.83	4.93	5.00	5.07
Financieras, Seguros y - Bienes Inmuebles	2.03	2.12	2.29	2.38
Comunales, Sociales y - Personales	29.59	29.57	30.58	31.77
(Variación Porcentual Anual)				
<b>T O T A L</b>	<b>6.33</b>	<b>6.64</b>	<b>-2.90</b>	<b>-1.47</b>
Agropecuaria, Silvicultura y Pesca	3.46	5.80	-2.97	4.17
Industria	8.36	7.85	-3.07	-11.79
Minería	9.09	9.38	2.66	-1.48
Manufacturera	5.56	5.17	-2.24	-1.70
Electricidad	8.62	4.46	.00	.00
Construcción	12.63	11.37	-5.10	-2.03
Servicios	6.93	6.47	1.19	.41
Comercio, Restaurantes y Hoteles	4.06	4.74	-2.21	.15
Transporte, Almacena- miento y Comunic.	16.41	8.81	.51	.00
Financieras, Seguros y - Bienes Inmuebles	8.83	11.26	6.82	2.64
Comunales, Sociales y - Personales	6.78	6.58	2.48	.43

Fuente: STYPS, *Fractuario de Información Laboral*, vol. V, n. 2. 2o. UCPEEY-  
XI trimestre, México, 1983, p. 3.

1/ Los datos de este cuadro no representan, en estricto sentido, el número de personas ocupadas en cada actividad, sino el número promedio de puestos remunerados que se estima fueron requeridos para la producción.

**CUADRO XX**  
**POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA E INACTIVA**

1940 - 1980

(En Millones de Habitantes y %)

	1940	1950	1960	1970	1980
<b>INACTIVA</b>					
Número	13.8	17.4	23.6	35.3	43.7
%	70.19	67.64	67.55	73.23	64.85
<b>ACTIVA</b>					
Número	5.9	8.3	11.3	12.9	23.7
%	29.81	32.36	32.45	26.77	27.84

Fuente : CONAPO. México Demográfico. México, 1982, p. 69.



**CUADRO XXI**  
**PERSONAL OCUPADO POR ACTIVIDADES ECONÓMICAS <sup>1/</sup>**  
(Miles de Ocupaciones Remuneradas)

RAMA DE ACTIVIDAD	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
<b>T O T A L</b>	<u>14 647</u>	<u>15 296</u>	<u>15 550</u>	<u>16 238</u>	<u>16 853</u>	<u>17 676</u>	<u>18 795</u>	<u>20 043</u>	<u>19 863</u>	<u>19 572</u>	<u>20 092</u>
Agropecuaria, Silvicultura y Pesca	4 503	4 655	4 472	4 897	4 892	4 737	4 901	5 169	5 035	5 245	5 342
Industria	3 298	3 386	3 491	3 466	3 721	4 066	4 406	4 752	4 606	4 063	4 165
Servicios	6 346	7 255	7 587	7 875	8 240	8 873	9 488	10 102	10 222	10 264	10 582
(Estructura Porcentual)											
<b>T O T A L</b>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>
Agropecuaria, Silvicultura y Pesca	30.74	30.43	28.76	30.16	29.03	26.80	26.08	25.89	25.35	26.80	26.57
Industria	22.52	22.14	22.45	21.34	22.08	23.00	23.44	23.71	23.19	20.76	20.74
Servicios	46.74	47.43	48.79	48.50	48.89	50.20	50.48	50.40	51.46	52.44	52.67
(Variación Porcentual Anual)											
<b>T O T A L</b>	<u>1.43</u>	<u>4.43</u>	<u>1.66</u>	<u>4.42</u>	<u>3.75</u>	<u>4.88</u>	<u>6.33</u>	<u>6.64</u>	<u>-0.90</u>	<u>-1.47</u>	<u>2.60</u>
Agropecuaria, Silvicultura y Pesca	-5.38	3.38	-3.93	0.50	-0.10	-3.17	3.36	5.80	-2.97	4.17	1.85
Industria	4.60	2.67	3.10	-0.72	7.36	9.27	8.36	7.85	-3.07	-11.79	2.58
Servicios	4.86	5.97	4.58	3.80	4.63	7.68	6.93	6.47	1.19	0.41	3.10

Fuente: ST/PS-UCPEE/IT. *Prospección de Información Laboral*, Vol. V, No. 1, 1er. trimestre 1985, y Vol. V No. 4, 4to. Trimestre de 1985.  
<sup>1/</sup> Los datos de este cuadro no representan en estricto sentido el número de personas ocupadas en cada actividad, sino el número promedio de puestos remunerados que se estima fueron requeridos para la producción.

## BIBLIOGRAFIA

1. Aguila, M. Tonatiuh.  
"El desempleo o la ruina de un sistema económico" en ECONOMIA INFORMA. UNAM-FE, No. 125, México, 1985, pp. 39-44.
2. Aguilar M., Alonso.  
CAPITALISMO MERCADO INTERNO Y ACUMULACION DE CAPITAL. 2a. ed., Ed. Nuestro Tiempo, (col. desarrollo). México, 1976, 262 p.
3. Arce Cano, Gustavo.  
DE LOS SEGUROS SOCIALES A LA SEGURIDAD SOCIAL. Ed. Porrúa, México, 1972, 733 p.
4. Barroso Leite, Celso.  
"Seguro de Desempleo" en ESTUDIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. AISS, AG, No. 43, Buenos Aires, 1982.
5. Bonilla Casillas, Eduardo.  
ASPECTOS GENERALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL DESEMPLEO (tesis). UAZ-ED, Zacatecas, 1976.
6. Braverman, Harry.  
TRABAJO Y CAPITAL MONOPOLISTA. 6a. ed., Ed. Nuestro Tiempo, México, 1983.
7. Carrondo Escudero, Alberto Ma.  
LOS ESPANOLES EN EL MEXICO INDEPENDIENTE (Un siglo de beneficiencia). Ed. Imprenta Manuel León Sánchez, México, 1942, 476 p.
8. Carrión, Jorge.  
"El Estado y el capitalismo en México" en Alonso, Jorge (coord.) EL ESTADO MEXICANO. Ed. Nueva Imagen-CIESAS, México, 1982.
9. Cohen, Nohemi y Gutiérrez, Sara.  
TRABAJADORES Y SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA. IMSS, México, 1981, 146 p.
10. Cordero, Salvador.  
"Estado y burguesía en México" en Alonso, Jorge (coord.) EL ESTADO MEXICANO. Ed. Nueva Imagen-CIESAS, México, 1982.
11. Cortizo Bernal, José  
ENSAYO PARA LA APLICACION DE UN SEGURO DE DESEMPLEO EN MEXICO. IMSS-CIESS, México, 1973.
12. De la Rosa Garcíaamazo, Francisco J.  
EL SEGURO CONTRA EL DESEMPLEO (tesis). UNAM-FD, México, 1956, 96 p.
13. Estrada Arregín, José.  
EL SEGURO SOCIAL MEXICANO COMO FACTOR EXTENSIVO DE LA INDUSTRIALIZACION DEL PAIS Y ANTECEDENTES QUE PUEDEN SERVIRLE DE BASE (tesis), UNAM-FD, México, 1951.

14. Etienne, Raymond.  
"Informe sobre los problemas administrativos de los regimenes de proteccion contra el desempleo" en PROBLEMAS ADMINISTRATIVOS DE LOS REGIMENES DE PROTECCION CONTRA EL DESEMPLEO. AISS, XII AG, Ginebra, Suiza, 1955, 279 p.
15. Fauque, Maurice.  
LES ASSURANCES. Ed. Presses Universitaires de France (que sais-je?, N. 76), Vendôme, France, 1948, 128 p.
16. Fausto, Domenicantonio.  
IL SISTEMA ITALIANO DI SICUREZZA SOCIALE. Ed. il Mulino (Universale Paperbacks il Mulino, N. 75), Bologna, Italia, 1978, 253 p.
17. Frola, Francisco.  
EL ESTADO CORPORATIVO FASCISTA. s/d, México, 1940, 151 p.
18. González, Salazar, Gloria.  
PROBLEMAS DE LA MANO DE OBRA EN MEXICO. UNAM-IIE, México, 1971.
19. Gunder Frank, André.  
LUMPENBURGUESIA: LUMPENDESARROLLO. Ed. Era (Serie Popular Era, no. 12), México, 1971, 159 p.
20. Gusmán Neira, Alfonso.  
SEGURO OBLIGATORIO CONTRA EL PARO (tesis). UNAM-FDyCS, México, 1934.
21. Halperin, Jean.  
LOS SEGUROS SOCIALES EN EL REGIMEN CAPITALISTA. Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, España, s/f.
22. Hernández García, Jaime.  
LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO Y SU INFLUENCIA EN EL DESARROLLO ECONOMICO (tesis). ITAM-EE, México, 1974.
23. Hernández Palacios, Luis.  
"México: la crisis del nacional desarrollismo" en TEORIA Y POLITICA. Año II, No. 5, Ed. Juan Pablos, México, 1981.
24. I.M.S.S.  
LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MUNDO. IV tomos, IMSS-DAI, México, 1977.
25. I.N.E.G.I. - I.N.A.M.  
ESTADISTICAS HISTORICAS DE MEXICO. INEGI-INAM, México, 1985.
26. Kaplan, Marcos.  
ESTADO Y SOCIEDAD. UNAM, México, 1978, 219 p.
27. Lamas, Adolfo.  
SEGURIDAD SOCIAL EN LA NUEVA ESPANA. UNAM-IIS, México, 1964.
28. Leal, Juan Felipe.  
LA BURGUESIA Y EL ESTADO MEXICANO. 6a. ed., Ed. Caballito, México,

1979, 197 p.

29. Leff, Gloria.

"El partido de la revolución: aparato de hegemonía del Estado mexicano" en Alonso, Jorge (coord.) EL ESTADO MEXICANO. Ed. Nueva Imagen-CIESAS, México, 1982.

30. Lombera, Enrique ET AL.

LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL PROCESO DE CAMBIO INTERNACIONAL. IMSS-DAI, México, 1980, 257 p.

31. Lpez Acuña, Daniel.

LA SALUD DESIGUAL EN MEXICO. 3a. ed., Ed. s.XXI (Col. Salud y Sociedad), México, 1982, 247 p.

32. López Acuña, Daniel.

"Salud y seguridad social: problemas recientes y alternativas " en P. González Casanova y E. Florescano (coord.) MEXICO, HOY. 4a. ed., Ed. s.XXI, México, 1980, 419 p.

33. Mariátegui, José Carlos.

OBRAS. II tomos, Ed. Casa de las Americas (Col. Pensamiento de nuestra América), Habana, Cuba, 1982.

34. Marx, Carl.

EL CAPITAL.t.I., Vol.3, 10a. ed., Ed. s.XXI, México, 1984, (8 vols.).

35. Moles, Ricardo.

"Evolución, problemática y perspectivas de la seguridad social en los procesos de cambio" en ESTUDIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. AISS, AG, No. 43, Buenos Aires, Argentina, 1982.

36. Moles, Ricardo.

"Bases de un sistema de seguro de desocupación coordinado con un servicio de empleo" en SEGURIDAD SOCIAL. Año III, Nos. 16-19, jul-ago, sep-oct, Ed. COFESES, Buenos Aires, Argentina, 1964.

37. Montes Ruiz, Manuel.

EL SEGURO SOCIAL DEL CAMPO (tesis). UAZ-ED, Zacatecas, 1971, 126 p.

38. Moreno, Enrique ET AL.

SOCIOLOGIA HISTORICA DE LAS INSTITUCIONES DE SALUD EN MEXICO. IMSS (Col. Salud y Seguridad Social, Serie: Manuales básicos y estudios), México, 1982, 98 p.

39. Netter, Francis.

LA SEGURIDAD SOCIAL Y SUS PRINCIPIOS \trad. del francés, 1960/ Ed. IMSS (Col. Salud y seguridad social, Serie: Manuales básicos y estuiois), México, 1980, 357 p.

40. O.I.T.

INTRODUCCION A LA SEGURIDAD SOCIAL. OIT-ONU, Ginebra, Suiza, 1970.

41. Ortega Aguilar, José.  
EL SEGURO SOCIAL COMO PRIMER PASO PARA LA SEGURIDAD SOCIAL  
(tesis). UG-ED, Guanajuato, México, 1970.
42. Ortiz Prado, Modesto.  
EVOLUCION HISTORICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EUROPA Y EN MEXICO.  
UG-EFyL, s/f, Guanajuato, México.
43. Osorio, Jaime.  
"Superexplotación y clase obrera: el caso mexicano" en CUADERNOS  
POLITICOS. No. 6, Ed. Era, México, 1975.
44. Palmero, Olga ET AL.  
FINANCIAMIENTO Y EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA  
LATINA. IMSS-DAI, México, 1981, 125 p.
45. Pereyra, Carlos.  
"Estado y movimiento obrero" en Alonso, Jorge (Coord.) EL ESTADO  
MEXICANO. Ed. Nueva Imagen-CIESAS, México, 1982.
46. Rincón Chocano, Jorge.  
SEGURO DE CESANTIA (tesis). UNAM-ED, México, 1957, 117 p.
47. Rojas Soriano, Raúl.  
CAPITALISMO Y ENFERMEDAD. 3a. ed., Ed. Folios, México, 1985, 291  
p.
48. Sacristán Colás, Antonio.  
INFLACION, DESEMPLEO, DESEQUILIBRIO COMERCIAL EXTERNO. Ed. CIDE,  
México, 1982.
49. Salazar M. Rubén.  
EL ESTADO CORPORATIVO FASCISTA. UNAM-FCPys (Serie de lectura  
No.6), México, 1977, 113 p.
50. Salcido Ramírez, Jesús.  
EL SEGURO DE DESOCUPACION O PARO FORZOSO. REFORMAS AL ARTICULO 72  
DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL (tesis), UCH-ED, Chihuahua, 1966.
51. Saldaña H., Adalberto.  
EL ESTADO EN LA SOCIEDAD MEXICANA. Ed. Porrúa, México, 1981, 534  
p.
52. S.A.P.  
LA ASISTENCIA SOCIAL EN MEXICO 1934-1940. Ed. Talleres Gráficos de  
la Nación-Secretaría de Asistencia Pública, México, 1940, 288 p.
53. Sánchez Vargas, Gustavo.  
ORIGENES Y EVOLUCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO. UNAM-IIS.  
México, 1963, 136 p.
54. Singer, Paul Israel.  
"Elementos para una teoría del empleo aplicable a países  
subdesarrollados" en V. Tokma y R. Souza (coord.) EL EMPLEO EN AMERICA  
LATINA. Ed. s. XXI, México, 1976.

55. STyPS-UCPEEeYET.  
PRONTUARIO DE INFORMACION LABORAL. STyPS-UCPEEeYET. Vol. IV, No.4,  
abril, México. 1984; Vol. V, No.1, 1er. trimestre, 1985; Vol. V, No.2,  
2do. trimestre, 1985; Vol. V, No. 4, 4to. trimestre, 1985.

56. CONAPO.  
MEXICO DEMOGRAFICO. CONAPO, México, 1982, 110 p.