

Recensiones

GRUNEBaum-BALLIN (P.) y PETIT (R.): *Les conflits collectifs du travail et leur Reglement dans le monde contemporain*. «Recueil Sirey». Institut de Droit Comparé de l'Université de Paris. París, 1954; 322 págs.

He aquí un libro dedicado a presentarnos la reglamentación en el mundo moderno de los conflictos colectivos de trabajo, es decir, un estudio sobre el derecho de huelga y los procedimientos de conciliación y arbitraje, hecho afectando a todos los países, es decir, incluso aquellos que no reconocen el derecho de huelga ni las toleran. Ningún Estado moderno ha sido omitido, y en aquellos que, como hemos dejado dicho, no la reconocen, se estudia las situaciones, instituciones jurídicas laborales, etc., que aun sin relación con el tema han venido a ocupar el puesto o a desempeñar el papel de aquéllas.

Lo anterior es un mérito del libro, que agradece el lector que quiere obtener una buena información en el Derecho comparado. A este mérito hay que unir, entre otros, el que los países son presentados por orden alfabético, huyendo de clasificaciones o encasillados arbitrarios, por grupos, tendencias, etc.; hasta el factor geográfico o racial es descartado. Ello da una objetividad formal al libro, que también se convierte en objetividad material si se leen sus páginas, al comprobar que no están presididas por el apasionamiento o la simpatía, sino con un afán informativo, con muy poca adjetivización que, por lo demás, apenas si se convierte en censura.

Más de 63 países se reúnen en el libro, y la extensión dedicada a los mismos está muy bien relacionada con la importancia económico-social del país, o la solera del mismo en el terreno de la política social; pero no obstante señalemos algunos pequeños defectos: las fuentes informativas son un tanto breves, aunque si bien extractadas y contemporáneas, pero en alguna ocasión son escasas media docena apenas de publicaciones oficiales y no oficiales, para informarnos del tema en

países como Estados Unidos, Inglaterra, Argentina, España, etc. No tenemos también una falta de adjetivización voluntaria o de precaución excesiva al exponer el sistema ruso, sobre cuya importancia se requiere al menos pronunciamiento valorativo, si se tiene en cuenta que sobre Alemania, Méjico, Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos y muchísimos más se emiten juicios valorativos, aunque breves. Señalemos también no un error, sino una defectuosa falta informativa o equivocada presentación del tema español, al señalarlo como el único país en el que no pueden darse conflictos colectivos de trabajo. Conforme, pero sí pueden darse reclamaciones colectivas, peticiones colectivas de las que el Estado adquiere conocimiento y que son hechas por los sindicatos. Es decir, entre nosotros pueden darse conflictos colectivos, pero entendidos éstos como suma de conflictos individuales de controversia jurídica o económica y ventilados, resueltos con la técnica y los procedimientos, garantías jurídicas, etc., de los conflictos individuales.

El sistema español, con sus diferencias en cuanto al fondo, no es opuesto a muchos sistemas latinos y europeos hoy existentes. Además, ello no lleva ninguna condenación para nosotros, porque en las interesantes conclusiones que recogen los autores viene a resplandecer su simpatía y su inclinación a reconocer la clarísima y general tendencia de todos los países a admitir un campo de acción cada vez más reducido a la huelga cuyo porvenir declarar «bastante incierto», y que la propia Oficina Internacional de Trabajo también contribuye, por palabras de los autores, a acentuar la rapidez de la caída del dogma de la huelga en su recomendación de junio de 1951 sobre la conciliación y el arbitraje voluntario. En su art. 7.º dice que «ninguna de las disposiciones de la presente recomendación podrá ser interpretada como limitando en manera alguna el derecho a la huelga». «No es necesario sonreír ante una semejante contradicción», añaden los autores. Y, en efecto, así es, porque la tesis simplista, hoy casi de validez general, reduce el problema a presentarnos la huelga como el ejercicio de un derecho que tiene que ser reglamentado, una especie de violencia sin vidrios rotos, eso es lo que se quiere regular, pero que ante la posibilidad de que siempre se produzcan inevitables males, se señalan la conciliación y el arbitraje voluntarios como los me-

dios de salvación, que acabarán imponiéndose por su *pacifismo* y *buenos modos* y desterrarán la huelga, que, reglamentada o no, siempre es una solución más o menos violenta de un conflicto, un tomarse la justicia por su mano, una prueba evidente de la falta de autoridad o de su crisis.

Señalemos como una causa que también contribuye a la crisis de la huelga, la creciente planificación y desarrollo de los servicios públicos, de los llamados también *servicios esenciales, vitales, etc.*, que cada vez abarcan a una mayor población trabajadora y para los cuales no se concibe y hasta es proscrita la huelga como atentatoria a la salud nacional. El Estado se está convirtiendo en el rompedor de huelgas, en el mayor y más temible esquirol. Mientras no esté apurada, diríamos, la vía administrativa, léase la conciliación y el arbitraje voluntario, dice la O. I. T. en su recomendación de junio de 1951, no puede hacer su aparición la huelga.

Podríamos decir que se han acabado ya las huelgas «salvajes» y que éstas tienen que ser de ahora en adelante *muy jurídicas*. Hasta la misma Francia nos ha mostrado ser un gran esquirol: la afirmación que campea en las primeras líneas en que se nos expone el sistema francés dice que «este país comparte con Gran Bretaña el haber afirmado progresivamente el reconocimiento de dos derechos nuevos: «el derecho sindical y el derecho de huelga», y en el mismo libro se dice en su página 312, que el Estado, en agosto de 1953, cuando la huelga del metro y de los transportes, consiguió con la ayuda eficaz del Ejército romper la huelga. Las personas que utilizaban los transportes atendidos por militares recibían como grato recuerdo una pequeña orla tricolor que decía: «*L'armée au service du pays, vous aide en cas de nécessité vous défend en cas d'agression*». No olvidemos que la ley de 2 de diciembre de 1947 autorizó el llamamiento de 80.000 soldados para sofocar las huelgas que se declaraban en el país. Podríamos completar la frase anterior: Francia, que ha reconocido el derecho de la huelga, ha sabido convertirse en el más eficaz y potente Estado esquirol para remediarse de sus males..., lo cual no es más que la justa compensación a sus excesos legislativos. Pero ello no quiere decir que sea un ejemplo digno de imitarse, ni mucho menos, ni en la teoría ni en la práctica el modelo francés.

Al hablar de los Estados Unidos se afirma que el Derecho americano, en lo que se refiere a los conflictos colectivos de trabajo, se ha distinguido por su carácter restrictivo y su severidad para con los huelguistas. Nosotros añadimos, usando el método de las compensaciones, que el nivel de vida del trabajador americano es muy envidiable para el francés y el europeo, y muy interesante tener en cuenta esta circunstancia, así como la generalidad de la cláusula *Union Shop*, entendida en Estados Unidos en su pureza: sindicación obligatoria, pero sin discriminaciones de sindicatos ni sindicalismo privilegiado, como sucede en otras naciones.

Señalemos como caso curioso Alemania, que reconoce el derecho de huelga en muchas Constituciones de los Lands y que luego en la Constitución Federal lo silencia. Este país tiene una reglamentación de la huelga de carácter corporativo. Las huelgas tienen que estallar *cargadas de juridicidad*, haciendo imposibles las huelgas *anárquicas, salvajes*, etc. Hay que agotar todas las negociaciones, todos los procedimientos de conciliación antes de ir a la huelga. En una ocasión se produjo una huelga, que cesó fulminantemente después de una votación en el que el 68 por 100 de los huelguistas se habían pronunciado por la continuación, pero que ello no obstante resultó imposible, porque los estatutos corporativos exigían, para la validez de la huelga, el 75 por 100 de los votos emitidos. Recordemos también que aunque la Constitución de Weimar reconocía el derecho de la huelga, su art. 48 confería al Presidente la misión de ser «el guardián de la Constitución» y con sus decretos-leyes podía, en casos excepcionales de salud pública, interés nacional, etc., suprimir el derecho de huelga.

Grunebaum-Ballin y Renée Petit han escrito, con la colaboración de otros distinguidos juristas, un interesante libro informativo, de consulta, de Derecho comparado, que presentaba grandes dificultades su realización, pero que han sido vencidas en muy gran parte con bastante acierto, no obstante algunos de sus defectos, inevitables, como toda obra humana, y de alguno de los cuales hemos dejado señalada mención.

HÉCTOR MARAVALL CASESNOVES

JOHANNESON: *Beruf und Privatleben in Industriebetrieb*. Meisenheim, 1953; 167 págs.

El contenido del libro es el siguiente: la fenomenología de la empresa. La psicología de las masas en la empresa y sus relaciones con la psicología individual. El concepto psicológico de la masa sobre la personalidad. Es decir, lo que pudiéramos considerar como la traducción, al sentido alemán, de la moderna sociología industrial de las empresas, en la que los americanos han realizado tan interesantes investigaciones.

La empresa es siempre estudiada por el autor en su sentido más vivo, *funcionando*, laboralmente, industrialmente, etc. Es decir, nunca se emplea el término *Unternehmen*, sino *Betrieb*, aunque nosotros hablemos, pues, de empresa, no habrá que entender el concepto jurídico económico de empresa, sino que nos referiremos a la llamada fábrica, el taller, la explotación, la tienda, etc., etc.

El concepto comunidad, *Gemeinschaft*, sufre también en la literatura científica alemana las consecuencias de su empleo abusivo en los años anteriores. Esto le fuerza, aunque no por ello sin falta de lógica, a reconocer que los fenómenos de la empresa industrial moderna nos muestran que ésta no es ni un fin ni una comunidad de trabajo, que funcione sobre la base de la coincidencia de voluntades de sus miembros, sino que significa un producto social estructurado orgánicamente, que no obstante la heterogeneidad de sus fuerzas lleva una vida productiva. Esta heterogeneidad tiene su razón de ser en que los miembros de la empresa llevan junto a una vida profesional una vida también de carácter privado.

La política social, con un sentido humanizador, trata de restablecer con plena vigencia la distinción entre vida privada y vida profesional, que para los trabajadores se había ido borrando con el proceso creciente de la masificación. Vida privada tenían solamente, en una sociedad deshumanizada, mejor dicho, falta de los principios de justicia social, el burgués pudiente, el aristócrata, los que en definitiva podían disponer de los que trabajasen por ellos. El trabajador, el proletario, en su más amplio sentido, carecía de tiempo, fuerza y sentido

para organizar su vida privada. Únicamente, dando la razón a Röpke, las formas de vida artesanas reunían o refundían la vida privada y la profesional. El empresario, y ello es una creación de la política social humanista, es hoy el primero en preocuparse por la vida privada de sus miembros, observando sus fuerzas humanas, despertándolas, cuidándolas y orientando algunos aspectos de su vida hacia gustos, tendencias, ocupaciones y distracciones íntimamente ligadas con las formas de vida artesanas.

Johannesson nos dice, y este es el camino de su investigación, que el hombre puede competir, puede luchar con personas y también con grupos, así como también puede ejercer un poder sobre los grupos o sobre las personas. Este camino le conducirá a esta conclusión: la vida profesional es una competición entre grupos y la vida privada es una competición entre personas.

El autor considera cuatro tipos sociales en la profesión: el que se comporta siempre como profesional, el que actúa con su personalidad privada, un tipo llamado de «protección» y el que se comporta correctamente.

Finaliza Johannesson su estudio con unas breves consideraciones sobre antropología de la profesión; la profesión en la competencia con otros poderes sociales. Alude también a la masificación del trabajador de las fábricas y al fenómeno de la atomización de los planes de vida del trabajador.

Johannesson ha escrito un libro breve e interesante: la profesión puede ser escudriñada bajo un prisma objetivo, la cultura, o subjetivo, la vida del individuo. La profesión es una parte y una forma de la vida, así como también la vida privada es una parte y una forma de la vida. El estudio de la profesión se hace bajo un punto de vista subjetivo en el que deciden la vida personal del individuo, su familia, la vida privada, las llamadas ocupaciones periféricas, las amistades, parentesco, vecindad. Una valiosa aportación al tema de la sociología de la empresa.

HÉCTOR MARAVALL CASESNOVES

PARÍS EGUILAZ (Higinio): *Sentido y límites de la política social*. Madrid, 1954, 90 págs., 4.º

El título de la obra promete un contenido altamente interesante, y el confiado lector que fuera al índice para conocer las materias tratadas, confirmaría la impresión inicial de hallarse ante una de esas obras fundamentales, tan necesarias en la actualidad para deslindar con precisión el ámbito de la política social, porque los capítulos se llaman «Doctrina económica y política social», «El problema de la justicia social», «Las contradicciones de la justicia social», «La política sindical y el nivel de salarios», «El problema de la seguridad social», «Conclusiones sobre la política social», «La técnica y la vida social».

Pero, desgraciadamente, la ilusión se desvanece pronto. El autor se enfrenta con los temas que enuncia desde un punto de vista rigurosamente unilateral, que es el económico, ignorando radicalmente qué es lo que en realidad se dice científicamente desde el punto de vista político social sobre los temas que trata. Y, como es de esperar, no sólo examina tales problemas desde el punto de vista económico, sino que, además, hace de lo económico el valor supremo entre los valores sociales, sin la más leve reflexión axiológica que justifique el porqué de esa supremacía.

Por lo demás, se atribuyen a los defensores de la política social afirmaciones extremadamente pintorescas que posiblemente sólo han sido sostenidas por quienes ignoran los más elementales principios de la política social. No parece correcto que para impugnar las pretensiones de ésta y para precisar su verdadero contenido, se tomen en consideración únicamente las afirmaciones que el hombre de la calle —no recoge otras el autor— hace sobre estos temas. Ni una sola cita se hace en la que las afirmaciones que el autor atribuye a los «políticosociales» se vea confirmada.

Esto no quiere decir que todo en esta obra sea totalmente desaprovechable; lejos de ello, encierra muy buenas dosis de verdades parciales; pero éstas son las más peligrosas para el hombre de la calle, posible destinatario de la obra, dado su tono, porque al mezclarse verdades de perogrullo con afirmaciones harto discutibles, el lector in-

genuo e ignorante de política social creará, efectivamente, que todo es tal como el autor lo pinta.

Y no parece que sea necesario entrar en más detalles de esta obra.

F. R.

LASWELL (Harold D.): *National Security and Individual Freedom*. McGraw-Hill Book Company, Inc. New York, 1950; 295 págs.

La consecución de un progresivo, alto y seguro nivel de vida de la población en todos los aspectos, a través del máximo empleo y de una elevada productividad en la economía doméstica constituye, en verdad, el problema social más acuciante que afecta a los Gobiernos en el mundo de la postguerra. Esto es algo que puede afirmarse incluso de los países ricos y poderosos como los Estados Unidos de Norteamérica. Y el presente estudio se dirige, precisamente, a tratar de encontrar una solución —o soluciones diversas— a este problema trascendental, estudio, por lo demás, que forma parte de un programa de investigaciones y estudios mucho más amplio y complejo (1).

El autor trata aquí de resolver el conflicto que supone el conse-

(1) Esta obra es la número 16 de una serie de estudios llevada a cabo con arreglo a un programa de investigaciones por parte del Comité para el Desarrollo Económico (*Committee for Economic Development*) en los Estados Unidos. Este Comité fué organizado por un grupo de destacados financieros y hombres de negocios convencidos de que no podía dejarse al mero juego del azar la consecución y mantenimiento de un elevado empleo en la época de la postguerra. Dichas personalidades previeron una oportunidad para llevar a cabo una prosperidad sin precedentes si los negocios eran propensos a oscilar rápidamente respecto de la producción pacífica al fin de la guerra y el Gobierno estaba preparado con medidas y normas de política que ayudaran a la reconversión y contribuyeran a una subsiguiente elevada producción.

El citado Comité formaba dos cuerpos distintos para llevar a cabo sus fines: el primero, llamado *Field Development Division*, encargado de suministrar y facilitar información a los negocios en cualquier parte del país y ayudar a la planificación de la producción pacífica y del empleo. El segundo, titulado *Research Division*, con la misión de estudiar los problemas económicos de los años de transición inmediatos de la postguerra, así como los problemas

guir, por un lado, la seguridad nacional, y por el otro, el preservar la libertad individual en un mundo que gime bajo la amenaza de lo que parece una inevitable tercera guerra mundial (2). A primera vista, el estudio que presenta el Dr. Laswell puede parecer una separación de las investigaciones dirigidas a los problemas económicos. Pero examinando un poco más profundamente la cuestión se observa que el conflicto social dominante en el mundo de hoy está íntimamente vinculado a dos clases de seguridad —económica y nacional, sin que ninguna de las cuales pueda ser desgajada totalmente de la otra— y que ambos aspectos de seguridad están referidos, en última instancia, a la libertad.

Consta el estudio de dos partes. La primera de ellas se consagra a un análisis del conflicto existente entre la seguridad nacional y la libertad de los individuos; la segunda, a la manera como tal incompatibilidad puede ser en lo posible, mitigada y suavizada.

básicos de largo alcance en el mantenimiento de una elevada producción y empleo.

La tarea especial de la *Research Division* (o Departamento de Investigación) es definir lo que deben ser los negocios, el trabajo y las directrices de la política nacional del Gobierno para fomentar una elevada producción y empleo.

He aquí algunas de las investigaciones emprendidas, con sus correspondientes autores:

1. Comercio internacional y empleo interno (*International Trade and Domestic Employment*): Calvin B. Hoover.
2. Intervención en el comercio mundial (*Controlling World Trade*): Edward S. Mason.
3. Suministros a los obreros en paro durante la época de transición (*Provisioning for Unemployed Workers in the Transition*): Richard A. Lester.
4. La economía de una sociedad libre (*The Economics of a Free Society*): William Benton.
5. Producción, empleos e impuestos (*Production, Jobs and Taxes*): Harold M. Groves.

(2) El autor llama especialmente la atención sobre los profundos cambios que en la actualidad se están produciendo en una fase o etapa global, así como al existencia de dos gigantescas superpotencias —los Estados Unidos y la Rusia soviética— que se mantienen bajo la constante expectativa de una nueva guerra. El mismo autor incluye una serie de estudios de investigación para describir la revolución mundial de nuestro tiempo en su obra titulada *A World Revolution of Our Time*. Stanford University Press., 1951.

En la parte preliminar reciben la consideración y atención debidas aspectos como el estado de continua expectativa de violencia, así como la estructura bipolar de la actual política mundial, llegando a la conclusión de que es imperativa la adopción de medidas de seguridad para preservar la independencia de los Estados Unidos. Igualmente Mr. Laswell dedica aquí una explícita y amplia consideración a la presunción básica de su estudio, a saber, que no sólo existe libertad en el propio corazón de la sociedad americana, sino que también la libertad individual y la economía libre son consustanciales a la fuerza y poderío económico y, por lo mismo, a la seguridad nacional.

En su tradicional estilo, magistral y convincente al mismo tiempo, el autor señala que así como la seguridad nacional es un deber, no tiene por ello que darse, al unísono, un sacrificio innecesario de la libertad individual. En la adopción de todo lo que la seguridad implica y abarca, se insiste aquí en que todo ello debe ser considerado a la luz de cuatro principios fundamentales, a saber: *Supremacía cívica, libertad de información, libertades civiles y economía libre*. El autor, que hace un cuidadoso y detallado examen de cada uno de estos cuatro principios de política nacional, afirma que mientras que las exigencias de seguridad nacional pueden sobrepasar e invadir estos principios que rigen una sociedad libre (3), el problema se reduce a la determinación de si puede ser evitada la pérdida potencial de libertad, o reducida sin poner en peligro la seguridad nacional más allá del margen del riesgo razonable. El examen de la primera parte ter-

(3) El autor se declara partidario preferentemente de la promoción de una sociedad libre y del fomento de la dignidad humana. En multitud de pasajes de su obra se encuentra la afirmación de sus valores preferentes —riqueza, poder, bienestar, respeto, ilustración, afecto, rectitud y habilidad— y utiliza el vocabulario tradicional que predomina en sus demás obras. Aun cuando para un lector habitual de las obras de Mr. Laswell, el lenguaje empleado por este autor no presenta grandes dificultades, se cree que el evitar dicha terminología reduciría grandemente la oscuridad que impregna la mayoría de sus obras, tal como aparecen a aquellos que por vez primera se enfrentan con la producción científica del profesor Laswell. Aquellos ocho términos que designan otros tantos valores se desarrollan en una obra escrita por el citado autor en colaboración con Abraham Kaplan titulada *Power and Society*. Yale University Press, New Haven, 1952.

mina con una explicación de cómo una comprensión recta y acertada del conflicto contribuiría a la unidad nacional y ayudaría al mismo tiempo a reducir cuantiosas pérdidas.

Sin embargo, cabe decir que es en la segunda parte del estudio donde realmente el mencionado profesor de la Universidad de Yale pone de relieve todo el vigor de su pensamiento y la profundidad de la comprensión del problema. Es aquí donde, de una manera efectiva y enérgica, el autor sugiere los distintos caminos por los que pudiera reducirse a un mínimo la pérdida de libertad individual. Hace una presentación objetiva y crítica del papel que en este sentido pueden realizar los siguientes grupos: 1) El Presidente y el Poder ejecutivo; 2) Los Tribunales; 3) El Congreso de los Estados Unidos; 4) El público. En una palabra: el profesor Laswell propone sugerencias acerca de la forma en que cada uno de estos cuatro grupos puede contribuir a la responsabilidad consistente en alcanzar y conseguir una seguridad nacional. Entre las sugerencias que hace, una de las más valiosas es la que tiende a hacer del Consejo Nacional de Seguridad (*National Security Council*) un cuerpo más efectivo para asistir al Presidente en la tarea de planear y revisar las políticas nacionales. Propone que se llegue al nombramiento de tres nuevos miembros elegidos en razón de su gran experiencia y destacado criterio sobre los problemas nacionales (4). Por otro lado, la sugerencia del autor en el sentido de crear un Instituto de Política Nacional (*National Policy College*), es decir, una institución de personas cuidadosamente seleccionadas que dediquen todo su tiempo a realizar estudios de política nacional, constituye, en verdad, una moción altamente recomendable. Y es que no puede negarse que es sólo en el supuesto de que los esfuerzos intelectuales de sabios, científicos, administradores, funcio-

(4) El autor cree que los miembros que dicho Consejo tiene en la actualidad —el Presidente, el Vicepresidente, los Secretarios de Estado y de Defensa y el Presidente o Prefecto del *National Security Resources Board*— están ya sobrecargados de responsabilidades administrativas y que los tres miembros adicionales propuestos, libres de otras responsabilidades funcionales, serían altamente provechosos para una tarea continua del más elevado nivel sobre los problemas de seguridad, lo que, como consecuencia, significaría una mayor eficiencia y rendimiento en la consecución de dicha tarea.

narios, etc., puedan ensamblarse y explotarse al máximo gracias a una exclusiva dedicación al estudio de la creación de una política nacional, cuando cualquier país puede estar seguro de que cuenta con un equipo de hombres especialmente adiestrados y preparados para asumir tal responsabilidad en el momento en que la necesidad de ello surja.

Digamos para terminar que el lector, después de haber examinado cuidadosa y detenidamente las acertadas e inteligentes sugerencias hechas por Mr. Laswell, sugerencias que en ocasiones pueden presentarse violentamente, pero que jamás tienen un carácter intransigente e inflexible, al llegar al punto final del estudio se ve invadido de un sentimiento de convicción en el sentido de que pueden armonizarse los intereses, aparentemente en conflicto, entre la seguridad nacional y la libertad individual, así como también que dichos intereses, cuando reciben un acertado tratamiento y son propiamente manejados, no son antagónicos entre sí.

SANCHO VARIAS ROMEROSO

RICHARDS (Allan R.): *War Labor Boards in the Field*. The University of North Carolina Press, Durham, N. C., 1953, VII + 281 págs.

Los especiales y difíciles problemas que plantea la movilización industrial de defensa en relación con la mano de obra, entre ellos,

- La supresión o reducción al mínimo de los conflictos colectivos de trabajo, especialmente las huelgas y los *lock-outs*.
- El aumento de las jornadas ordinarias de trabajo.
- El aumento de la productividad por hombre-hora.
- La necesidad de la recluta de trabajadores para las industrias de guerra y de la reposición de los que son movilizados para prestar servicio activo en las fuerzas armadas.
- El desplazamiento de masas de productores de sus lugares habituales de trabajo para su nueva localización en las áreas en que se está desarrollando la producción de armamentos.

- El mantenimiento de un nivel estable de salarios que guarde una relación apropiada con unos precios congelados para evitar la inflación.

trataron de ser abordados en los Estados Unidos, con ocasión de la segunda guerra mundial, mediante la creación, en 19 de marzo de 1941, de un *National Defense Mediation Board* que tuvo una vida precaria hasta su desaparición en enero de 1942 en que fué sustituido por el *National War Labor Board*, creado sobre la base de los acuerdos (unos acuerdos alcanzados bajo la enérgica presión del Presidente Roosevelt, según se nos informa en este libro) de una conferencia conjunta sostenida por representantes de los sindicatos y de las empresas. Estos acuerdos fueron, concretamente los tres siguientes:

- Supresión de las huelgas y de los *lock-outs*.
- Resolución de todos los conflictos laborales por medios «pacíficos».
- Creación por el Presidente de los Estados Unidos de un Consejo u Organismo para conocer en tales conflictos.

El organismo creado por el Presidente fué el *N. W. L. B.* al que, por consiguiente, quedó atribuída la tarea, realmente fenomenal, de resolver, y resolver pacíficamente, todos los conflictos colectivos de trabajo y, entre ellos, el conflicto de los conflictos, el conflicto de los salarios.

Naturalmente, el *N. W. L. B.* con una jurisdicción que se extendía a todo el país se vió forzado bien pronto a una descentralización territorial de sus funciones; y en esta necesidad estuvo el origen de las oficinas regionales con autoridad delegada; el territorio de los Estados Unidos se dividió primero en diez regiones y posteriormente en doce, en cada una de las cuales se establecieron los oportunos servicios administrativos subordinados a sendos directores regionales; y en cada una de las cuales se constituyó, remedando la estructura del *Board* nacional (que era la de un consejo formado por doce miembros: cuatro en representación del público —en realidad del Gobierno—, cuatro en representación de las empresas —en realidad de

las grandes empresas— y cuatro en representación de los trabajadores —en realidad de los trabajadores sindicados—), un *Board* regional de composición similar.

El libro que comentamos se dedica, concretamente, al análisis y a la crítica de cómo estos *Boards* regionales llevaron a cabo las tareas que les estaban encomendadas y de hasta qué punto mantuvieron una política coherente entre sí y ajustada a las normas generales sentadas por el *Board* nacional. Y en verdad que la crítica no puede ser más áspera, como lo demuestran, entre otros, los siguientes párrafos: «Si del N. W. L. B. puede deducirse alguna lección administrativa, ésta es la de que cuando un organismo quiere descentralizarse debe previamente planear cuidadosamente la sustancia y la forma de la descentralización; en esto el N. W. L. B. fracasó miserablemente»; «el N. W. L. B. fué incapaz de adoptar criterios definidos que los *Boards* regionales pudieran aplicar»; «el sistema de los *Boards* regionales tripartitos... debilitó de muchas formas la política de estabilización de salarios... constituyó una pesada rémora para la administración interna... originó que se prestara mucha más atención a la decisión de cada caso en particular que a la necesidad de crear una doctrina común a las decisiones... hizo que se prestara una atención excesiva a los casos que afectaban a grupos particulares», etc.; no en balde el capítulo XV y último del libro comienza con una cita del Senador Wayne Morse, que fué miembro del *Board*, y que se expresó en los siguientes y nada caritativos términos: «Necesito decir que tengo la esperanza de no verme jamás en relación con un organismo que haya de realizar un trabajo tan pobre como el que ha realizado éste».

Claro es que no faltan en el libro explicaciones acerca de este fracaso (es muy doloroso dicho sea de paso —y frente a lo que en este libro se opina— que hubiera tal fracaso y, sobre todo, que fuera de tal magnitud) entre ellas, especialmente, la extremada delicadeza de los problemas que se sometían a la decisión de los *Boards*; la política decidida de éstos, impuesta por el nacional, de no inmiscuirse en las relaciones laborales sino en último extremo, dejando todo el margen posible para que las decisiones se alcanzaran por los interesados a través del procedimiento ordinario de los pactos colectivos de condicio-

nes de trabajo; y la novedad que representaba la delegación de poderes administrativos a consejos formados por representantes de los propios grupos interesados y partes en los conflictos.

MANUEL ALONSO OLEA

Salarios mínimos en América latina. O. I. T. Ginebra, 1954; 193 páginas.

Todas las legislaciones laborales se vienen preocupando de señalar salarios mínimos a los trabajadores, para que puedan llevar una vida decorosa, de acuerdo con las circunstancias económicas de cada época y de cada país.

Las naciones hispanoamericanas no podían ser una excepción, y en esta valiosa publicación de la Oficina Internacional de Trabajo, podemos conocer en toda amplitud la situación de los salarios mínimos en los Estados sudamericanos.

La primera parte contiene un análisis comparativo de las disposiciones legales dictadas y de los sistemas administrativos organizados en orden a la reglamentación de salarios.

Se destaca el peligro de los salarios bajos, ya que un trabajador mal pagado no puede ser un productor económico eficaz; los bajos salarios abonados restringen la capacidad adquisitiva de grandes masas de población, y vienen a ser inconvenientes desde el punto de vista social, injustos desde el punto de vista humano, y peligrosos desde el punto de vista político.

Recoge las diversas estructuras económicas de los diversos países americanos, y llega a la conclusión de que existen masas de población muy mal remuneradas. Estos ingresos deficitarios, unas veces obedecen a la baja productividad, por culpa de la Empresa o del obrero, y otras a injustificados salarios mínimos abonados por empresas prósperas. Estos defectos se corregirían con aumento de la producción en las Empresas, reglamentaciones obligatorias de salarios, y una acción sindical bien organizada.

A continuación se recuerdan las normas internacionales sobre la materia, adoptadas en cuatro reuniones de la Confederación Interna-

cional del Trabajo, en tres de las Conferencias regionales de los Estados americanos, miembros de la O. I. T., y en la IX Conferencia Internacional Americana, donde se acordó «que todo trabajador tiene derecho a devengar un salario mínimo suficiente para cubrir sus necesidades normales de todo orden, de acuerdo con las condiciones de cada región y cada labor, el costo de vida, las capacidades del trabajador y los sistemas de remuneración de las empresas».

Se examinan los sistemas actuales vigentes en dichos países, entre los que figuran principalmente: fijación directa de salarios mínimos y organización de sistemas permanentes de fijación. Unos países tienen sistema único para todos los trabajadores, otros cuentan con varios.

Son estudiados, por separado, los puntos de alcance de cada legislación, órganos de fijación de salarios, métodos seguidos para ello, objetivos y criterios aplicados; el costo de vida como motivo básico, capacidad de pago de la empresa, rendimiento del trabajador, etc.

Figura también un examen comparativo entre la legislación promulgada por los diversos países, y su aplicación práctica. Son elogiables los esfuerzos legislativos realizados, que indican bien a las claras la preocupación de los gobiernos por huir de los salarios bajos, pero no se pueden desconocer las deficiencias prácticas, debidas a inconvenientes en el estatuto legal, novedad del sistema y circunstancias nacionales que dificultan la aplicación legislativa.

Abarca la segunda parte una serie de estudios detallados referentes a cada sistema nacional. Como notas características destacaremos las siguientes: hay países como Haití, Colombia, Paraguay, Perú y Venezuela, que han fijado salarios mínimos directamente. En México, por su antigua experiencia, el sistema se aplica intensamente, mientras que en Guatemala apenas ha tenido vigencia.

Unos Estados aplican las normas a todos los trabajadores, otros establecen varias reglamentaciones de acuerdo con la índole de los trabajos. En Venezuela las disposiciones están limitadas a la industria; en México, Costa Rica, Uruguay, etc., han sido excluidos los trabajadores del Estado. También es general que puedan ser exceptuados de su inclusión los aprendices, en determinadas condiciones.

Por lo que respecta a los organismos de fijación de los salarios mí-

nimos, en Bolivia, Paraguay y Panamá, se ha confiado esta misión al Ministerio de Trabajo, si bien la gran mayoría de países han delegado esta tarea en organismos independientes formados por representantes de los patronos, de los obreros y del Estado, criterio que estimamos más lógico y razonable.

En cuanto a los objetivos, se observa una coincidencia casi absoluta. El costo de la vida como criterio básico es norma casi uniforme de las legislaciones de México, Brasil, Uruguay, República Dominicana, Costa Rica, Guatemala, Panamá, Nicaragua, Venezuela, Colombia, Cuba, Paraguay, Ecuador, Chile y Argentina.

A veces se citan también otras razones fundamentales dignas de consideración: en Uruguay y Paraguay se deberá tener en cuenta el rendimiento de las Empresas; en Guatemala, Colombia, Nicaragua y Panamá, la capacidad financiera de los patronos, y en la Argentina, la capacidad económica y las características del comercio, industria o actividad de que se trate.

En Argentina, Costa Rica, Chile, República Dominicana, Guatemala y Paraguay, es un motivo estimativo la naturaleza y modalidades del trabajo, y en el Uruguay la capacidad o calificación del trabajador.

Finalmente, se observa que esta política tropieza con obstáculos legislativos y administrativos, pero a pesar de todo, hay naciones como Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, Haití, México, Paraguay y Uruguay que poseen una vasta experiencia sobre aplicación práctica de salarios mínimos de trabajo.

No es necesario que insistamos sobre la utilidad de esta obra que recoge tarea tan trascendental como el fijar en las naciones hispano-americanas los salarios mínimos de los trabajadores. No olvidemos que una buena política social, una política de justicia social tiene que basarse fundamentalmente en la existencia de salarios justos, que permitan al trabajador y a su familia llevar una vida decorosa. Tal vez en estas legislaciones de los países sudamericanos echemos de menos, a veces, en los objetivos de las reglamentaciones de salarios, la consideración del salario familiar en toda su importancia social.

MIGUEL FAGOAGA

