72/73

PUBLICACIONES DE LA REAL ACADEMIA DE CIENCIAS
ECONÓMICAS Y FINANCIERAS DE BARCELONA

PROGRAMA MUNDIAL DEL EMPLEO

(Una acción específica de política social internacional de la O. I. T., entre el subdesarrollo y la sociedad postindustrial)

Discurso leído por el Académico de Número, Electo,

Ilmo. Sr. Don JOAQUÍN FORN COSTA

en el acto de recepción de 15 de junio de 1973 y

Discurso de contestación por el Académico de Número

Ilmo. Sr. Don JUAN de ARTEAGA y PIET

Marqués de la Vega Inclán

BARCELONA

1973

PROGRAMA MUNDIAL DEL EMPLEO

(UNA ACCIÓN ESPECÍFICA DE POLÍTICA SOCIAL INTERNACIONAL DE LA O.I.T., ENTRE EL SUBDESARROLLO Y LA SOCIEDAD POSTINDUSTRIAL)

PUBLICACIONES DE LA REAL ACADEMIA DE CIENCIAS
ECONÓMICAS Y FINANCIERAS DE BARCELONA

PROGRAMA MUNDIAL DEL EMPLEO

(Una acción específica de política social internacional de la O. I. T., entre el subdesarrollo y la sociedad postindustrial)

DISCURSO LEÍDO POR EL ACADÉMICO DE NÚMERO, ELECTO,
ILMO. SR. DON JOAQUÍN FORN COSTA

en el acto de recepción de 15 de junio de 1973 y

DISCURSO DE CONTESTACIÓN POR EL ACADÉMICO DE NÚMERO
ILMO. SR. DON JUAN DE ARTEAGA Y PIET
MARQUÉS DE LA VEGA INCLÁN

BARCELONA
1973

La Academia no se hace responsable de las opiniones expuestas en sus propias publicaciones.

(Art. 39 del Reglamento)

DEPÓSITO LEGAL, B. 24.965. - 1973

Imprenta Clarasó, S. A. - Villarroel, 15-17. - Barcelona

"El mundo demoró por lo menos un millón de años en alcanzar la cifra de mil millones de seres humanos, a principios del siglo XIX, 130 años después, había llegado a 2.000 millones de habitantes, y en 1960 — es decir 30 años más tarde — la población mundial alcanzaba a 3.000 millones. Habrá 4.000 millones de personas en 1975, 5.000 millones antes de 1985 y así hasta alcanzar 7.000 millones de personas cuando comience el tercer milenario D. C.

"El aumento acelerado de la población ya está creando graves problemas de empleo en muchos países del mundo; la perspectiva de un crecimiento todavía más rápido proyecta una sombra amenazadora sobre el futuro del nivel mundial de empleo. Recientes proyecciones efectuadas por la O.I.T. permiten prever un tremendo aumento de la población en edad de trabajar: de 1.500 millones en 1970 pasará a casi 2.000 millones en 1985. A principios de este siglo ese sector de la población aumentaba en unos 3 millones por año, y alrededor de 1950 en unos 10 millones por año. En estos momentos la población económicamente activa aumenta anualmente en 27 millones de personas y se espera que para 1985 esté creciendo al ritmo de 35 millones de personas por año."

("Informaciones" de la O.I.T. Vol. 8, número 1 — febrero 1972 — pág. 1.ª)

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de dignidad y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros."

(Artículo 1.º)

"Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición..."

(Artículo 2.º, primer párrafo)

"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."

(Artículo 22)

"1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias, de trabajo y a la protección contra el desempleo."

(Artículo 23)

"Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos."

(Artículo 28)

Excelentísimo señor Presidente:
Excelentísimos e Ilustrísimos señores:
Ilustrísimos señores Académicos:
Señoras y señores:

Con sincera emoción inicio este Discurso que representa mi primer trabajo en y para la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras que hace unos minutos me honró al confirmar mi nombramiento como Académico Numerario.

La emoción se despliega en gratitudes, la primera de las cuales se dirige a la propia Real Academia por el hecho de existir y por la obra tan relevante que viene cumpliendo.

Pasando de la Institución a las personas, he de transmitirla a los Sres. Académicos que propusieron mi candidatura: el Exmo. Sr. D. Mario Pifarré Riera, y los Ilmos. Sres don Mariano Ganduxer Relats y don Juan de Arteaga y Piet, Marqués de la Vega Inclán, que fue el promotor de aquella y con mención especial, respetuosa y cordial a la vez, al Presidente Perpetuo de la Real Academia, Exmo. Sr. D. Ricardo Piqué Batlle, hombre de sereno y sutil consejo, así como a todos los Ilmos. Sres. Académicos que, con su voto, me abrieron con las puertas de la Academia las singularmente honrosas de su compañía y amistad.

En acto de estricta justicia he de dedicar un respetuoso recuerdo a la relevante personalidad de mi antecesor en la titularidad de la Medalla Académica, el Ilmo. Sr. D. Jaime Fanés Casas. Su ejemplar vida profesional y pública, sus agudos y oportunos trabajos, el eficaz desempeño de cargos de gran responsabilidad y el hecho de haber sido un decidido impulsor de la actividad corporativa, justifican totalmente los grandes elogios que le fueron tributados por el Exmo. Sr. Presidente y los Ilmos. Sres. Académicos D. José M.ª Vicens y D. Santiago Marimón en la solemne sesión necrológica del día 12 de mayo de 1969.

Finalmente mi gratitud a todos los asistentes que, en el trepidante

ritmo de nuestras vidas activas de hoy, han querido hacer un hueco en sus muy calificados quehaceres para traer a la Academia el regalo de su presencia y a mí el don inapreciable de su atención.

Soy plenamente consciente de la responsabilidad que asumo como parte de la Academia, en este acto y para el futuro, y la acepto con toda preocupación y gozo.

Correspondiendo a tales honores y aceptadas tales responsabilidades, ofrezco seguir trabajando — como he procurado hacerlo durante toda mi vida — anteponiendo siempre a cualesquiera otros los colectivos intereses de la Sociedad, de la Comunidad humana de que formo parte y espero que en cualquier lugar y circunstancia habré de guardar celosamente el servicio a dicha primacía.

Finalmente, deseo dedicar este trabajo a quienes lo han inspirado y hecho posible: a todos los hombres que trabajan y a todos aquellos que desean hacerlo sin poder conseguirlo, en la esperanza de que la generosidad de muchos, ya en marcha con proyectos concretos, habrá de rendirles completa justicia en lo social y humano, ofreciéndoles un puesto que les confiera total dignidad personal.

Desde mi humildad, he de evocar a quienes más están haciendo hoy para alcanzar tan benemérito objetivo, a la Augusta Santidad de Pablo VI, a la Organización de las Naciones Unidas y a la Organización Internacional del Trabajo, en el estudio de cuyas ideas, planteamientos, documentos, proyectos y realizaciones, se ha inspirado fundamentalmente este trabajo.

PRELIMINARES

A. Tema

a) *Búsqueda:*

La búsqueda del tema para un estudio concreto es siempre algo que pone a prueba la propia capacidad de decisión. Son tantos y tan incitantes los temas ofrecidos o sugeridos que las opciones originan una auténtica angustia ante los evidentes límites de la propia capacidad. Es un ejemplo significativo de cómo toda la vida del hombre y con ella toda su aventura intelectual, se halla jalonada de susesivas opciones y alternativas que deben necesariamente ser despejadas para alcanzar algún grado de eficacia.

b) *Causas de la elección:*

Mediatas: Son de orden subjetivo:

a) El constante y tenso "estar al día" en lo que atañe a la realidad social del mundo.

b) La preocupación por los hechos de cada momento, casi inabarcables en su conjunto, en su especificidad y en sus mutaciones.

c) El vivirlos intensamente: desde los planos moral, intelectual, docente, profesional y personal.

d) El convencimiento de la necesidad de que, a todos los niveles, se tracen y divulguen panoramas completos y suficientemente expresivos de aquella realidad para ilustración de quienes no disponen de medios idóneos para lograrlo por sí mismos.

Inmediatas: Estas causas, de origen sociológico y próximo, son:

a) No tener noticia de que el tema se haya tratado en España con carácter global, ni aun profunda y suficientemente en muchos de sus puntos básicos.

b) Los únicos trabajos publicados y disponibles, tratan aspectos parciales y aún muy específicos, casi de detalle, con excepción de documentos acerca de textos sociales de la Iglesia en el aspecto doctrinal y de algunos recientes dedicados a lo científico, ecológico y de previsión futurista.

c) En el campo de la política, de la cosa pública, en la enseñanza y en los medios de comunicación (salvo escasas y calificadas excepciones) no se ha creado una conciencia de país respecto al tema que debe calificarse como de Justicia Social Internacional, y menos aún de la obligada, necesaria e inexcusable participación comunitaria española en propiciarla.

d) Que no obstante ello, difusamente en el pueblo y conscientemente en las élites, existe constancia del problema y preocupación por su evolución que es en gran parte negativa y por la agravación de sus datos para gran número de hombres, estamentos y comunidades políticas.

c) *Intencionalidad:*

Falta pues en España, a nuestro entender:

a) Señalar los rasgos esenciales de la actual panorámica social mundial.

b) Establecer un sistema de análisis, "seguimiento" y cuantificación de los fenómenos.

c) Conocer a fondo todos los elementos que están ya o deben y pueden ser puestos en juego para afrontar los problemas.

d) Prestar atención a la eficacia de las medidas en curso y de las proyectadas.

e) Participar en un movimiento mundial de solidaridad en el que, cara al futuro, se alinean ya unánime e inteligentemente, nobles impulsos altruistas con planteamientos más rigurosamente pragmáticos.

f) Situar el tema con carácter permanente y progresivamente intenso, en primera línea de la investigación, docencia o información a todos los niveles.

Se intenta hoy traer aquí, una aportación, debiendo aclararse que este discurso es tan sólo el avance de un trabajo en cursos de pretendida mayor envergadura, que debe ser entregado a la Real Academia para que ésta pueda utilizarlo como base de estudio en su Sección correspondiente, la de Estudios Sociales, y cuyos resultados puedan ser objeto de divulgación en el país, si el acierto nos acompaña.

d) *Alcance del tema:*

El trabajo pretende, siempre en relación con el problema del empleo:

En lo genérico:

a) Señalar las líneas básicas sobre las que avanza la Humanidad hacia el futuro.

b) Describir someramente los rasgos esenciales y más característicos de la presente realidad social mundial.

c) Insistir en la necesidad de mantener actualizada la valoración de aquellos rasgos y características.

d) Trazar una panorámica de lo que se ha proyectado y se está realizando para incidir en aquellos datos y evolución, tratando de resolver los problemas creados y de encauzar soluciones, a la vista de las necesidades previsibles del inmediato futuro que día a día, fatalmente, se convierte en presente.

En lo específico:

Fijar la atención, por vía de ejemplaridad, en:

a) Las diversas políticas internacionales en materia social, especialmente en la labor de los Organismos Internacionales, y

b) Destacar un ejemplo clave, concreto y actualísimo, cual es el Programa Mundial del Empleo de la O.I.T., en la línea del Segundo Decenio para el Desarrollo de las Naciones Unidas.

B. Índice esencial

Lo expuesto se articula en los diversos capítulos de que se compone este trabajo:

I. — El cambiante mundo de hoy-mañana.
II. — Algunos rasgos esenciales de la actual situación socio-económica. El mundo hoy-hoy.
III. — Las políticas sociales internacionales.
IV. — La O.I.T. en la política social.
V. — La O.I.T. y el empleo.
VI. — El Programa: aprobación.
VII. — El Programa: configuración definitiva.
VIII. — El Programa: acuerdos y estudios.
IX. — El Programa: cooperación técnica.
X. — El Programa: realidades en 1972.

C. Fuentes

Las utilizadas, directa e inmediatamente, son:

a) Datos fiables y verificados de 1956 a 1972, especialmente del último trienio, provinentes de Organismos públicos internacionales.

b) Memorandums, documentos y actas oficiales de las Naciones Unidas, de la O.I.T., Comunidad Económica Europea, etc.

c) Bibliografía recientísima, y en especial la de 1970 a 1972.

d) Análisis de hechos vivos, actuales, muchos de ellos convertidos en noticias cotidianamente detectables por cualquier hombre informado, en medios de comunicación solventes, independientes y objetivos.

D. Tesis: desarrollo de la misma

Puede formularse así:

a) El mundo actual está implicado — mejor diremos inmerso — en un proceso irreversible y acelerado de transformación en todos los órdenes

de la vida y el pensamiento, así en lo científico y técnico, como en lo económico, social, psicológico y aun biológico.

b) La presión demográfica, las innovaciones técnicas, el ritmo de todos los procesos, obligan, fuerzan a una adaptación permanente (vital, cultural y profesional) que tensa las facultades del hombre y comporta graves riesgos tanto en lo físico como en lo espiritual.

c) El proceso afecta desde la Naturaleza hasta la Sociedad y en ella a las costumbres, el trabajo, la familia, las comunidades y las creencias.

d) Este proceso tiene diferentes ritmos, según la cota de la que, en cada momento, parte cada grupo humano, pero en todos se acelera constantemente en forma difícilmente soportable en términos humanos, según los esquemas clásicos y las unidades de medida convencionales.

e) Nos hallamos en el umbral, mejor aún, debería decir en los escurridizos umbrales sucesivos, de la utopía constantemente renovada, las tecnoestructuras versátiles, la ruptura permanente de jerarquías tradicionales cada vez menos duraderas y sólidas, la inestabilidad de los objetivos y por ende la necesidad urgente de esquemas, normas y ejes válidos de creciente flexibilidad para el hombre desorientado, inquieto y perplejo, sujeto a movilidad permanente.

f) La actual sociedad de producción y consumo avanza, prospera, configura incesantemente campos inéditos, lo condiciona todo, sujeta y envuelve al hombre y sus obras y en espiral creciente, amplía sin cesar el proceso que parece no tener límites mensurables, ni zonas (espaciales o temporales) de reposo, quietud y serena meditación.

A cada instante y en todos los órdenes hay más cosas, más variadas y cambiantes, que se aceptan con mayor rapidez, hay más de todo para todos, todo es más velozmente cognoscible y conocido, usado y desechado por obsoleto.

g) En cierto sentido, algunas desigualdades anteriores son atenuadas (en lo absoluto) por el aumento del nivel de vida, de cultura y de información, originando una elevación general de los valores mínimos para todos los hombres.

h) Pese a ello las desigualdades, en lo relativo, se acrecientan en lo económico y social en forma gravemente injusta y peligrosa.

i) La cota de partida es cada vez más elevada, pero el abanico de diferencias — sobre dicha cota — se va abriendo cada vez más en forma acelerada y que no pudo ser prevista en las etapas históricas inmediatamente anteriores.

j) Para que cada hombre pueda participar del proceso en su conjunto y en cada una de sus opciones, sólo existe hoy todavía un camino: el trabajo (salvo para excepciones muy minoritarias y marginales y por tanto no significativas).

El trabajo supone la existencia en un lugar de un empleo real. Sin ello se está ausente, no se "existe" en términos sociales.

k) La población, la producción, las necesidades y las apetencias de bienestar aumentan a mayor ritmo que la creación de aquellos lugares y puestos de trabajo.

l) El empleo es la llave, la patente de ciudadanía, la clave inmediata económica (primera y última) insustituible para todo: vida, cultura, familia, progreso, futuro.

m) Del empleo derivan una inacabable teoría de problemas y aun de familias de ellos, que afectan al trabajo, versión dinámica de aquél.

Pueden citarse, por vía estrictamente enunciativa y sólo como ejemplos válidos universalmente:

1) Naturaleza; 2) Calidad; 3) Permanencia; 4) Legalidad; 5) Igualdad de trato; 6) Duración; 7) Salubridad; 8) Seguridad; 9) Suficiencia; 10) Versatilidad; 11) Expectativas y 12) Condiciones contingentes de lugar, tiempo y entorno.

n) Las perspectivas objetivas mensurables son evidentemente sombrías: el paro, la falta de empleo, el empleo insuficiente, el empleo insatisfactorio y el empleo sin futuro, aumentan progresivamente y las previsiones son aterradoras estadísticamente, a nivel mundial.

o) Deben denunciarse concretamente las actitudes, deliberada o inconscientemente demagógicas, que son todas las que ignoran o alteran los términos reales del gravísimo y acuciante problema y que pueden resumirse así:

a) Los actualismos excesivos que dan prioridad total y absoluta a lo más concreto y actual y a lo que tiende exclusivamente a resolver

el problema de cada día, en cada lugar, para cada hombre. Es una actitud con cierto sentido y base inicial muy positiva, un motor primariamente insustituible a todos los niveles, pero que debe hallarse subordinado en sus objetivos últimos a una visión de conjunto y de futuro, sin lo cual su esterilidad es patente con multiplicados efectos de depresión económica, social y psicológica en lo individual y de imprevisibles convulsiones en lo colectivo.

b) Los abandonismos y fatalismos, que inducen a la abstención y al escapismo son una variante de algo que podría formularse así "dado que todo marcha en el universo de lo material por vías y a ritmos no condicionables, nada necesita hacerse"; aun cuando ello fuera cierto (que no lo es) para reducidas comunidades, no puede serlo para la Humanidad en su conjunto.

c) Las futurologías excesivas que en el entorno aciertan sólo a contemplar el futuro para proyectar grandes cosas. Es un equivalente peyorativo a la actitud alienante tan combatida de ciertas sociedades teocráticas y autocráticas que mentalizan y preparan al hombre para el futuro en otro mundo distinto, sea éste un paraíso ultrahumano o material, y ello sin la válida apoyatura de las razones morales que ofrecen los planteamientos religiosos o idealistas.

Actitud clásica en las comunidades inmaturas que no pueden o estiman no poder afrontar racionalmente largos procesos de análisis, sinceridad, adaptación y perfeccionamiento y al rechazar por adversa e injusta la realidad fijan todos sus anhelos en un futuro radiante y perfecto.

Resulta altamente sospechoso el entusiasmo de algunos dirigentes totalitarios o ultraautoritarios de países subdesarrollados o en vías de desarrollo por la ecología. Huyen de sus problemas que exigen entrega absoluta para conseguir tan solo una muy limitada eficacia inmediata y, con la mirada puesta en el futuro, se entregan de lleno a considerar aquél en aspectos que les habrán de afectar muy tardíamente, en comparación con las sociedades más desarrolladas.

p) Cada Comunidad debe tener su propio, peculiar y específico planteamiento del problema, prever lo ineludible, averiguar lo previsible, conocer, analizar y medir el presente, afrontar y tratar sus problemas con eficacia

actual, contemplando aquel futuro como telón de fondo para no errar en el enfoque de los procesos sucesivos, el sentido deseado de marcha.

O sea, ni abandonar lo actual, ni "afrontar" lo que todavía no es afrontable en términos realistas.

En esta línea de realismo y eficacia, situamos diversas programaciones y algunos relevantes ejemplos de avance a nivel mundial, nacional o de diversos ámbitos geográficos o sociográficos identificables.

q) Debe insistirse en que la correcta, completa y actualizada información de todo ello para quienes se hallan en circunstancias parangonables, puede ser y es en gran medida ya hoy afortunadamente la ayuda primaria y más eficaz con un enorme potencial multiplicador, parangonable tan sólo al que en el orden individual representa potenciar las facultades intelectuales y facilitar la promoción cultural y profesional de cada individuo.

Primera Parte

EL MEDIO EN QUE SE INSERTA EL PROBLEMA DEL EMPLEO

Capítulo I

EL CAMBIANTE MUNDO DE HOY - MAÑANA

A los efectos de nuestro tema, trazaremos en primer término, una elemental panorámica enhebrando simplemente los rasgos más acusados de tipo general, cosmológico, ecológico y humano, seguida en el capítulo II del análisis de coordenadas económicas y sociales con vigencia actual.

La literatura sobre el tema se ha desbordado en los últimos años, desde areas de elevada especulación filosófica y científica hasta las técnicas, llegando inclusive a una intensa producción de ciencia-ficción.

Los esquemas de contenido social y político que fueron válidos hasta ayer, han sido ampliamente rebasados por un planteamiento que abarca desde la conquista del Cosmos por el hombre hasta la problemática del existir de éste, por lo cual las cuestiones económicas y sociales hay que encuadrarlas, encajarlas, en un entorno complejísimo.

Gozamos y padecemos una avalancha de estudios, ensayos, documentos, verdaderas masas de letra impresa, de información gráfica y estadística que ya sólo pueden reunir, ordenar y clarificar elementos cibernéticos cada vez más perfectos.

A. El análisis

Centremos el análisis partiendo de algunos de los documentos más significativos y cualificados, entre los del último bienio:

a) El día 11 de mayo de 1971 se hizo público el llamado "Mensaje de Mentón", firmado por 2.200 cualificados científicos de 23 países que fue entregado al Secretario General de las Naciones Unidas y dirigido a los 3.500 millones de habitantes de la Tierra.

Entre sus firmantes figuraban cuatro Premios Nobel, Salvador Luria, Jacques Monod, Albert Szent-Gyorgyi y George Wald, y nombres tan ilustres del mundo de la ciencia como los de Jean Rostand, Sir Julian Huxley, Thor Heyerdahl, Paul Ehrlich, Margaret Mead, René Dumont, Lor Ritchie-Calder, Shutaro Yamamoto, Gerardo Dudowski, Enrique Beltrán y Mohamed Zki Barakat.

Hablemos en sus propios términos, debidamente extractados:

"La tierra que nos parecía tan inmensa, debe ser vista en adelante en su real pequeñez. Vivimos en un sistema cerrado. Dependemos absolutamente de la tierra y unos de otros para que nuestra existencia y la de los que nos suceden sea posible.

"A nuestro juicio, es literalmente exacto que, sólo si se eliminan las divisiones entre los hombres, la tierra continuará siendo un lugar habitable.

"*Deterioro del medio humano.* La calidad del medio en que vivimos, se deteriora a un ritmo sin precedentes.

"Los residuos industriales y petrolíferos y la evacuación de materias de todo tipo han afectado desfavorablemente a la casi totalidad de las aguas dulces y de los mares costeros en toda la extensión del globo.

"Las ciudades están cubiertas de nubes de smog y de productos contaminadores.

"Más alarmantes aún son los experimentos insensatos que se están realizando en la esfera de la nueva tecnología (por ejemplo, los transportes supersónicos y la proliferación de centrales de energía atómica) que no tienen absolutamente en cuenta los efectos a largo plazo sobre el medio ambiente.

"*Disminución de los recursos naturales.* A pesar de que la tierra y sus recursos son limitados y parcialmente agotables, la sociedad industrial malgasta una buena parte de sus riquezas no renovables y explota mal las que es posible renovar.

"Comienzan ya a faltar en la tierra ciertos productos cuya importancia es capital para una sociedad tecnológica.

"La tala de árboles, la construcción de presas en los ríos, la práctica de una sola cosecha anual, el abuso de plaguicidas y defoliantes, el aprovechamiento de filones mineros y otros sistemas de explotación a breve plazo o incluso improductivos han contribuido a crear un desequilibrio ecológico.

"Ni siquiera en las mejores circunstancias es capaz la tierra de proporcionar recursos en cantidad suficiente para que todos puedan vivir al nivel de consumo de que hoy gozan la mayoría de nuestras sociedades industriales.

"El contraste existente entre los diferentes modos de vida, los que impone una extrema pobreza y los que permite la abundancia, seguirá siendo una fuente de conflictos y de revoluciones.

"Pero el hecho actual e inmediato es que las dos terceras partes de la población del mundo sufren de desnutrición y que la amenaza del hambre en gran escala se cierne sobre nosotros, no obstante los progresos en materia de nutrición.

"Se calcula que un niño que nace hoy en los Estados Unidos consumirá en el curso de su existencia por lo menos veinte veces más que un niño nacido en la India y contribuirá cincuenta veces más a la contaminación del medio.

"Si bien es difícil evaluarla en términos precisos, la necesidad que el hombre tiene de espacio y de un cierto grado de soledad, es perfectamente real y patente. No sólo de pan vive el hombre. Aun en el caso de que la tecnología pudiera producir alimentos sintéticos en cantidad suficiente para todos, la superpoblación, producto de un crecimiento constante de la natalidad, tendría sin duda alguna consecuencias sociales y ecológicas desastrosas.

"En la actualidad parece que el peligro de una guerra total se centra en dos puntos:

— la desigualdad que existe entre las regiones industriales y las no industriales del mundo y el deseo imperioso de millones de seres humanos que viven en la pobreza de mejorar sus condiciones de existencia,

— la lucha por el poder y las ventajas económicas entre Estados nacionales anárquicos que se niegan a abandonar sus intereses egoístas para crear una sociedad más justa."

Siguen las afirmaciones de carácter positivo:

"Hoy nos une a todos un peligro colectivo sin precedentes en la historia.

"Afirmamos nuestra convicción de que los problemas existen, de que poseen un carácter global y están relacionados entre sí.

"La Humanidad ha mostrado en el pasado que dispone de increíbles recursos de adaptación y de vitalidad.

"No cabe duda de que la investigación en gran escala en torno a los problemas que amenazan la vida de la humanidad merece una atención mucho mayor que la investigación atómica o espacial.

"Pero esos estudios deben estar a cargo de hombres que trabajen libremente, sin las restricciones que imponen las políticas nacionalistas.

"El establecimiento de una moratoria en relación con las innovaciones tecnológicas cuyos efectos no podemos prever y que no son esenciales para el bienestar de la humanidad.

"El reciclaje generalizado de los materiales con objeto de poner freno al agotamiento de los recursos.

"Un programa acelerado para frenar el crecimiento demográfico en todo el mundo, pero sin menoscabar los derechos civiles. Es importante que los programas de este tipo vayan acompañados de una disminución del nivel de consumo por las clases privilegiadas y que se establezca una distribución más equitativa de los recursos alimentarios y de otro tipo entre todos los hombres."

Documento singularísimo, extraordinario y positivo que afronta el futuro con hondura, libertad y responsabilidad.

Documento poco divulgado entre nosotros, resume la preocupación dispersa en millares de volúmenes y asentada en el corazón de todos los dirigentes sociales responsables.

b) En 1970 la Conferencia Europea sobre la Conservación de la Naturaleza, convocada por el Consejo de Europa y celebrada del 9 al 12 de febrero de 1970 en Estrasburgo, había ya establecido:

"La utilización y el mantenimiento racional del medio ambiente deben ser objeto de una especial prioridad en la política nacional de los Gobiernos y adjudicárseles presupuestos adecuados.

"Deben reforzarse o completarse las medidas adoptadas para combatir la polución del aire, el agua, y la tierra y elaborar, para ello, lo más pronto posible unas normas adoptadas a nivel internacional.

"El medio natural se ve perjudicado por la utilización incontrolada del espacio y por la explotación irracional de los recursos; en múltiples enclaves, la tierra sufre los efectos de la erosión, el agua es inadecuada para muchos de sus usos, el aire se encuentra peligrosamente contaminado,

el paisaje desfigurado, la vida natural en retroceso, los desperdicios de toda clase se acumulan a un ritmo que crece continuadamente y los equilibrios biológicos se rompen.

"La valoración y utilización racional de estos recursos se han convertido en tareas esenciales, debido al crecimiento demográfico y al progreso de la técnica.

"Al planificar la utilización de las tierras y los recursos naturales hay que tratar de mantener la máxima diversidad posible como condición de la estabilidad del medio ambiente y de su calidad.

"Estos problemas sólo podrán resolverse si cada europeo, consciente de lo que arriesga, se siente responsable de su ambiente."

c) Ya existen actuaciones ejemplares (técnicas, políticas y humanas) de eficacia contrastada en la lucha por mejorar el medio ambiente. Señalamos aquí a la Ciudad de Pittsburg, la República Socialista Soviética de Ucrania y diversas acciones en el Japón que fueron analizadas en un Simposium Mundial celebrado en Tokío en 1970 por el Instituto de Ciencias Sociales y patrocinado por la UNESCO.

d) Nuestra época, entre otras calificaciones peyorativas, ha sido llamada la civilización de la imprevisión, de la usura, del desgaste, de la depredación y del desperdicio.

Si hoy se puede hablar así, ¿qué ocurrirá cuando de seguir las tendencias actuales, cada habitante del planeta sólo pueda disponer de un metro cuadrado de superficie terrestre para su vida?

e) El tratamiento de esta temática se ha trasladado ya desde el campo de la ciencia al de la política y como consecuencia de ello se ha celebrado en Estocolmo la Conferencia Mundial para la Defensa del Medio Ambiente, convocada por la O.N.U. bajo el lema de "Una sola tierra".

Son de interés los acuerdos adoptados que han dado lugar a la aprobación y difusión de un documento programático de veinticinco puntos. (Anexo I).

B. El futuro

"El año 2000 se presentará como una gran isla de riqueza rodeada de un reducido mar de pobreza. El mundo contará con seis mil millones

de habitantes, un 20 por ciento de los cuales vivirá en sociedades «pos-industriales», con rentas per cápita que irán de los 4.000 a los 20.000 dólares, 9 personas sobre 10 tendrán una renta superior a la actual. La automación habrá hecho descender el coste de la vida, y se abrirá una nueva civilización de ocio y de «educación permanente». Computando las vacaciones y los fines de semana, en los países desarrollados, se «trabajarán» al año 147 días y se tendrán «libres» 218. Estados Unidos, Japón, Canadá, los países escandinavos, Alemania Occidental, Francia, Gran Bretaña, Suiza y Benelux formarán el grupo de los países más ricos de la tierra. Les seguirán Italia, Unión Soviética, Alemania Oriental, Polonia, Checoslovaquia, Israel, Australia y Nueva Zelanda. España formará parte de un tercer grupo, en fase de «consumo de masas», junto con Yugoslavia, México y Hong Kong. En fin, incluso los países más pobres y en fase pre-industrial, habrán alcanzado el umbral de los 200 dólares per cápita, que se supone es el límite donde termina la miseria.

"El lector podrá, acaso, objetar: ¿por qué ocuparse con el año 2000, cuando tenemos tanto problema inmediato por resolver? La respuesta a dicha objeción podría articularse en dos momentos: 1) porque el año 2000 está ya aquí; 2) porque la mejor manera de resolver los problemas a corto plazo es integrándolos en una perspectiva a largo plazo.

"En un mundo saturado de bienes materiales, las viejas motivaciones del animal humano perderán su poder. Deberán ser substituidos los valores tradicionales de la burguesía — éxito personal, previsión económica, prudencia monetaria —. La identificación con un trabajo creativo y no el afán de lucro deberá ser la esencia de las nuevas motivaciones.

"El advenimiento de la prosperidad habrá de liberar formas inéditas de peligro y desafío. El animal humano, que ha sobrevivido al frío, al hambre, a la enfermedad y a la miseria, deberá afrontar el reto mucho más peligroso de la abundancia."

Estos párrafos corresponden al Prólogo de Salvador Paniker a la traducción española del libro "Hacia el año 2000", cuyo título original es "Toward the year 2000: Work in progress".

Las citas nos llevan directamente al nódulo de preocupación por este mundo que se puede calificar "del hoy-mañana", del que desaparecen todas las nociones y referencias estáticas para convertirse en puntos inasibles de un proceso que ya no está condicionado tan solo por los datos históricos y las experiencias cumplidas, sí que también, paradójicamente,

por lo que todavía no ha ocurrido pero ocurrirá indefectiblemente; el previsto futuro forma parte del presente tanto como el pasado. Quizá nos hallemos afortunadamente en un camino que conduzca a conocer racionalmente las ideas de intemporalidad y eternidad, la Idea Cumbre de la Divinidad.

La "Comisión del Año Dos Mil" de la American Academy of Arts and Sciences, presidida por el profesor de Sociología de la Columbia University, Daniel Bell, ha entregado al mundo unos informes del más alto rango científico.

En unos de ellos y según Herman Kahn y Anthony J. Wiener, directores del Hudson Institute, se establece que la tendencia multiforme básica de la humanidad y la sociedad, tiende a:

"1. Culturas cada vez más seculares (empíricas, mundanas, laicas, humanísticas, pragmáticas, utilitarias, contractuales, epicúreas y hedonísticas).

"2. Élites burguesas, burocráticas, meritocráticas, democráticas (¿y nacionalistas?).

"3. Acumulación de conocimientos científicos y técnicos.

"4. Institucionalización del cambio, especialmente en la investigación, desarrollo, innovación y difusión.

"5. Industrialización y modernización mundiales.

"6. Creciente opulencia y (recientemente) ocio.

"7. Disminución de la importancia de las ocupaciones primarias.

"8. Urbanización y (pronto) el surgimiento de las megalópolis.

"9. Alfabetización y educación.

"10. Creciente capacidad para la destrucción masiva.

"11. Incremento del ritmo del cambio.

"12. Aumento de la universalidad de estas tendencias."

Existen cien innovaciones técnicas decisivas en los próximos veintiocho años que afectarán a toda la vida humana, la sociedad, la civilización, la naturaleza y el Cosmos. Cada una de estas innovaciones y cada una de las tecnologías producirán, además, incalculables modalidades instrumentales.

En lo socio-económico, a fines de siglo, los países del mundo se podrán clasificar en cinco grupos:

1. Preindustriales	50 a 200 dólares per cápita
2. Parcialmente industrializados o en transición	200 a 600 dólares per cápita
3. Industriales	600 a tal vez 1.500 dólares per cápita
4. De consumo de masas o industriales avanzados	tal vez 1.500 a algo más de 4.000 dólares per cápita
5. Postindustriales	De algo más de 4.000 dólares a 16.000 dólares per cápita.

En cuanto a grupos económicos en el mundo standard (en millones de habitantes):

1) *Visiblemente Postindustrial:*		
Estados Unidos	320	
Japón	120	
Canadá	40	
Escandinavia y Suiza, Francia, Alemania Occidental, Benelux, Gran Bretaña	215	720
2) *Postindustrial incipiente:*		
Italia	60	
Unión Soviética	350	
Alemania Oriental, Polonia y Checoslovaquia	135	
Israel	5	
Australia, Nueva Zelanda	25	575
3) *Consumo de Masas:*		
España, Portugal, Austria, Yugoeslavia, Albania, Grecia, Bulgaria, Hungría, Irlanda	125	
Turquia	75	
México, Argentina, Colombia, Venezuela, Chile	300	
Taiwan, Corea del Sur Hong Kong, Malasia	120	620
4) *Industrial desarrollado:*		
¼ de Latinoamérica	150	
⅓ del Mundo Árabe	100	
½ de Asia Oriental y Sudoriental	200	
Varios	50	500
5) *Industrializado en gran medida y parcialmente:*		
Brasil	200	
Pakistán	230	
China	1.300	
India	1.000	
Indonesia	250	
Nigeria	150	3.100

6) *Preindustrial o poco o parcialmente industrializados:*

Resto de Africa	350	
⅔ del Mundo Arabe	200	
Resto de Asia	160	
Resto de Latinoamérica	40	750

Como consecuencia de ello:

"Si esta situación se realiza, el año 2000 conocerá una gran isla de riqueza rodeada por miseria; al menos en relación con el mundo desarrollado y con las «expectativas de aumento». Pero incluso los países pobres disfrutarán en su mayor parte de grandes mejoras sobre su nivel de vida tradicional. Las sociedades postindustriales e industriales contendrán alrededor del 40 por ciento de la población mundial y más del 90 por ciento de la población mundial vivirá en naciones que hayan salido del nivel histórico de de 50-200 dólares per cápita. Al mismo tiempo sin embargo, la laguna existente en materia de nivel de vida entre países o sectores de países de economía desarrolladas y aquellos que se encuentran en el nivel preindustrial, se habrá ampliado en términos absolutos hasta convertirse en un abismo."

Es explicable, a la vista de estas afirmaciones, que el mundo de la filosofía, la ciencia, la técnica y la literatura se lancen sobre algo tan atrayente y apasionante como es la futurología. El mundo desea, precisa, necesita urgentemente conocer, saber cual va a ser su futuro en lo colectivo y en lo individual, porque comienza a creer, a presentir que todo el futuro le afecta ya hoy, que sus opciones serán cada vez más numerosas y quizá mejores, pero más complejas, e intenta adivinar no lo que ocurrirá en el año 2000 ó 3000, sino lo que le va a ocurrir a él, a su familia, a su comunidad, a su país, dentro de 10, 15 ó 20 años y especialmente cómo deberá vivir y trabajar y si ello le resultará posible.

El profesor don Luis González Seara ha publicado interesantes trabajos sobre el tema de la futurología, destacando el intitulado "El mito del ocio y los futuribles del año 2000" texto de una Ponencia presentada en una Mesa Redonda del Centro Social del Valle de los Caídos en septiembre de 1970 y publicado en la Revista de Estudios Sociales en su número 1 (enero-abril) de 1971.

He aquí un dato laboral para el año 2000 en los EE.UU. Pertenece al trabajo de los citados Kahn y Wiener, también reproducido (entre otros muchos autores) por el profesor González Seara.

Las personas que trabajen (pues ya muchas no deberán hacerlo en la sociedad postindustrial) y mientras lo hagan (la vida será más dilatada pero más breve la laboral), lo harán en la siguiente "cuantía":

Horas de trabajo al día	7,5
Días de trabajo por semana	4
Días de vacaciones (Week end) . . .	3
Semanas de trabajo al año	39
Festividades oficiales	10
Vacaciones anuales (en semanas) . . .	13
En resumen:	
Días laborables al año	147
Días de descanso al año	218

Establézcase comparación entre este futuro para unos pocos hombres y el desempleo (por falta de trabajo y no por ocio voluntario) de una mayoría.

Desearíamos no finalizar esta parte de la disertación sin aludir al más importante de los aspectos de la antagónica realidad actual-realidad futura, lo que ocurre "dentro" del hombre, de cada hombre.

También aquí los estudios empiezan a aflorar si bien con notas pesimistas en cuanto al análisis de los peligros, conteniendo, no obstante, las esperanzas suficientes que generan siempre la claridad, la transparencia, la objetividad y la sinceridad en el planteamiento realista y sin tabúes de los problemas.

De entre las obras publicadas recientemente nos atrevemos a señalar dos como muy significativas y estimulantes: "El Shock del futuro" de Alvin Toffler y "Un animal tan humano" de René Dubois, que avizoran y auguran sustanciales transformaciones del hombre en lo psicológico, sentimental y aun en lo biológico.

Acerca de todos los temas tratados en este capítulo, la polémica surge impetuosa, lo cual es un excelente síntoma para el futuro.

Está cuestionado el problema del desarrollo y la validez de sus principios, habiendo surgido fuertes corrientes que propugnan la necesidad de frenarlo.

Así es posible ver titulares de Prensa como los siguientes:

"El mito del «zero growth»."

"Zegismo" versus "desarrollismo".

"La denuncia de Sicco Mansholt. El pesimismo de Levi Strauss. La confianza de Alvin Toffler y la lección de optimismo de Louis Pauwelles."

En cuanto a los datos del inmediato futuro son muy divergentes las conclusiones del Hudson Institut y los del Massachuset Institut of Technology, en el trabajo encargado por el Club de Roma.

Se hallan en discusión, inclusive, los presupuestos estadísticos referentes a la población ya que según diversos autores, entre ellos el gran demógrafo francés Alfred Sauvy, no es cierto que exista una tendencia irreversible al aumento constante de la población, mientras muchos economistas y sociólogos sostienen que el propio desarrollo y la elevación consiguiente del nivel de vida, motivan un cambio de signo en la demografía, aportando como prueba la de los países desarrollados del mundo. Ha causado impresión la polémica sostenida por el citado Sauvy con Giuseppe Petrilli.

Así podríamos extendernos en todo y cada uno de los datos y planteamientos pero como el tema básico de este estudio es el del empleo con el alcance que al principio se indicó, tan sólo deben quedar aquí apuntadas tales cuestiones, si bien obteniendo una conclusión que más adelante recibirá el oportuno desarrollo y es la de que, sean cuales fueren las tendencias demográficas y aún cuando existieran correcciones importantes en las previsiones pesimistas, el problema del empleo en el inmediato futuro y por mucho tiempo, seguiría siendo a nivel mundial realmente pavoroso, ya que la demografía es tan sólo el factor básico pero coexisten con él y vienen tomando cada vez mayor auge otros muchos factores económicos, tecnológicos y sociológicos que alcanzan importancia e influencia.

Capítulo II

ALGUNOS RASGOS ESENCIALES DE LA ACTUAL SITUACIÓN SOCIO-ECONÓMICA. EL MUNDO HOY-HOY

A. Rasgos distintivos

Contemplado el panorama del hoy-mañana, en el que coincidirán el mayor progreso de la civilización del ocio con las infracivilizaciones de la desesperanza, véamos la realidad del hoy-hoy que ya contiene todos los gérmenes y todos los alevines sociales de aquel panorama.

Hoy se comprueba que:

a) El progreso material continua y crece en todos los órdenes.

b) Científica y técnicamente se podría marchar a mayor ritmo de progreso si existieran los medios económicos para ello.

c) Aumentan constantemente el número de proyectos positivos que aguardan turno para entrar en programación.

d) El progreso viene frenado, además,

a) en los países desarrollados por reacciones de miedo (presupuestos militares) y de prestigio (inversiones injustificables, por excesivas en, por por ejemplo, proyectos espaciales),

b) en todo el mundo, por la injusta distribución de la riqueza,

c) por las tensiones derivadas de atavismos caducos (racismo y nacionalismo),

d) por falta de una adecuada programación a escala mundial con el consiguiente despilfarro de recursos.

e) Las diferencias existentes son cada vez mayores, injustas e irritantes y afectan a las áreas geográficas, los países, las regiones y comarcas, los estamentos y los grupos humanos de todas clases.

f) Con el aumento del nivel de vida no se ha superado ninguno de los miedos ancestrales a la muerte, enfermedad, hambre, privaciones, miseria, esclavitud, injusticia, guerra y aún se han añadido otros, desigualdad, discriminación, inestabilidad, ignorancia, pérdida de la intimidad, desempleo, invalidez y marginación.

El creciente número de "miedos", la angustia y el "stress" pueden llevarnos a hablar de algo que lo resume todo: el miedo al miedo.

g) Alimentación, vivienda, trabajo y cultura siguen siendo metas inalcanzables para una mayoría.

"Bastante más de la mitad de la población del mundo nunca ha tenido la certidumbre continua de contar con alimentación suficiente, ropa y vivienda. Para la mayoría de quienes viven en los países en desarrollo, la disponibilidad de alimentación suficiente depende del tiempo, los suministros de agua están tan contaminados que la enfermedad constituye una realidad constante, la educación no existe o es totalmente inadecuada, la vivienda se reduce a menudo a una choza de barro o un tugurio levantado con latas usadas de gasolina. La destrucción no constituye una amenaza futura, sino una realidad presente.

"Las naciones que cuentan ya con alimentación, vestido, vivienda y servicios suficientes olvidan a menudo las necesidades inmediatas de los pobres. Las naciones que todavía deben resolver los problemas de prioridad de la producción no aceptan totalmente que las preocupaciones de los países más desarrollados tengan que pasar necesariamente de la cantidad de bienes a la calidad de la vida."

(Son frases de "El reto de un decenio" de la O.N.U.)

h) Actuando positivamente, la información — a pesar de toda clase de interferencias de índole política — abre camino cada vez más ancho al conocimiento de los hechos y propicia el concierto de voluntades hacia actuaciones comunitarias.

i) Se inicia un movimiento bajo el lema de que todos los recursos de la humanidad son para toda la humanidad. El sentido de justicia que ya

trascendió de lo individual a las comunidades nacionales, convertido en justicia social nacional, se eleva a consideración general.

Es de justicia hacer una referencia al primer documento que planteó un enfoque global del tema, partiendo del plano estrictamente espiritual: la Encíclica "Populorum Progressio" de Pablo VI.

Las diferencias en el seno de cada país son muy importantes, en ocasiones abismales, pero en los países desarrollados, se van limando progresivamente.

Faltan, no obstante, estudios suficientes y apolíticos acerca de las áreas de pobreza (relativa) en las sociedades desarrolladas como por ejemplo, la Francia pobre, el Mezzogiorno, las zonas rurales, la población negra en los Estados del Sur de EE.UU., los palestinos en Israel, los judíos en la URSS, los negros en la República Sudafricana y Rhodesia, los mongoles y tibetanos en la República Popular China, los antillanos y caribeños en Inglaterra, los obreros mediterráneos en la Comunidad Económica Europea y los norteafricanos en los países mediterráneos.

La edad, el sexo, las creencias, la raza, la nacionalidad, la regionalidad o el idioma, pueden originar, y originan, numerosas islas de marginación.

En un reciente informe oficial, ha quedado establecido que un 15 % de la población de Nueva York, o sea, un millón de personas, recibe ayuda de la Asistencia Pública, es decir, que no disponen de medios propios para subsistir al nivel mínimo allí vigente, en la megalópolis de la opulencia y el esplendor, punta de lanza del futuro.

Las diferencias entre países ya son de más difícil y lenta solución y las entre áreas las más onerosas y en ciertos aspectos parecen insolubles.

Recordemos las obras ya clásicas, aun cuando recientes en el tiempo, de Gunttar Myrdar, Josué de Castro, Pierre Moussa, Yves Lacoste, René Gendarme y tantos otros que científicamente vienen informando acerca del dramático subdesarrollo, el hambre y la miseria.

j) Se alientan esperanzas de una más racional e intensa explotación, no depredadora, del mundo, mediante el alumbramiento de posibilidades inéditas en las zonas polares, el mar, Siberia, los grandes desiertos de Asia Central, Africa, Oriente Medio y Oceanía y las selvas amazónicas y ecuatoriales, abstracción hecha de la ciencia y el espacio.

k) Un ejemplo entre muchos: mientras en EE.UU. unos cientos de hombres con gran equipo y material fruto de una opulenta financiación,

construyen en escaso tiempo todo un enorme complejo hidráulico, en un valle interior, en China para construir una presa en el Valle de las Tumbas de los emperadores de la Dinastía Ming, han debido utilizar largamente — sin maquinaria — la entrega total a fuerza de brazos de varios centenares de miles de habitantes de Pekín.

l) No es preciso extenderse más: hechos documentados suficientemente, contenidos en estadísticas fiables evidencian el estado del mundo y de los hombres en él.

B. Algunos datos significativos

Sería inoportuno traer aquí una extensa "muestra" de las estadísticas disponibles, pero sí resulta pertinente recordar algunos de los datos geopolíticos y de las diferencias de más acuciante preocupación que delinean el marco de ejercicio de las políticas sociales.

A tal efecto, se adjuntan como Anexos:

— Mapa de la obra de Pierre George "Geografía Social del Mundo" que contiene, a grandes rasgos, una tipología elaborada por él, de las sociedades existentes. (Anexo II.)

— Un segundo mapa, de idéntica procedencia, que intenta "situar" a cada país en los campos relativos de bloques ideológicos y alianzas vigentes. (Anexo III.)

— Un tercer mapa, muy singular, vigoroso y eficaz, unido a su extensa leyenda explicativa, que es un auténtico e insuperable inventario de naciones, países y territorios subdesarrollados. Pertenece a la obra de Pierre Moussa "Las Naciones Proletarias". (Anexo IV.)

— Un cuadro de Pierre George (obra citada) que muestra la proporción de población rural, indicador social primario del grado de desarrollo. (Anexo V.)

— Un cuadro estadístico de la Renta Nacional en un numeroso grupo de países, correspondiente a 1970, con datos procedentes de la O.N.U (Anexo VI.)

— No es preciso advertir que con estos datos nos acercamos a delimitar grados de riqueza, sin prejuzgar el grado de participación de los grupos humanos, de la fuerza de trabajo y del individuo, en dicha riqueza.

¿Qué de cosas y situaciones existentes no cabe analizar entre los 100

dólares de muchos países que no figuran en el cuadro o los 146 de Filipinas y los 4.754 de EE.UU. o los 3.895 de Suecia?

¿Y qué pueden realmente indicar los 1.748 dólares de Libia, los 3.770 de Kuwait o los 410 de la Arabia Saudita? Tres países en los cuales pese a tan tremendas diferencias de renta, el pueblo, entendiendo por tal más del 90 % de la población, vive en idénticas y misérrimas condiciones económicas, psicológicas y culturales.

— Cuadro de crecimiento del comercio y de la producción en el mundo, en el decenio 1960-1970. (Anexo VII.)

— Dos cuadros que fijan las variaciones del valor de las exportaciones e importaciones totales de los países de producción primaria, entre 1960-1970. (Anexos VIII y IX.)

— Balances comerciales en tales países entre 1967 y 1970. (Anexo X.)

Finalmente, veamos algunas cifras impresionantes:

— En el estudio efectuado por Rosenstein-Rodan, las previsiones de crecimiento del Producto Nacional Bruto en 1971-1976, podrían señalar entre los países en vías de franco desarrollo, porcentajes entre el 3 y 4 % anual, y aún mayores en México, Yugoslavia, Grecia, España, Portugal y Argentina y entre los subdesarrollados en India y Pakistán.

— Pero son muchos aquellos en que el aumento previsible de continuar la tendencia, es nulo, casi nulo o menor del 2 %, como ocurre en Argelia, Camerún, Gambia, Liberia, Libia, Magadascar, Islas Mauricio, Marruecos, Ruanda-Burundi, Somalia, Sudán, Togo, Túnez, Egipto, Irán, Jordania, Líbano, Arabia Saudita, Bolivia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Venezuela, Afganistán, Camboya, Ceilán, Filipinas, Indonesia, Corea del Sur, Laos, Nepal, Taiwán, Tailandia y Vietnam del Sur.

— En los indicadores (consumo de energía, acero, cemento, viviendas, papel, teléfonos, automóviles, diversiones y cine, turismo, etc.) se plasman, entre países, diferencias de 20, 40, 60 y 100 a 1.

— Yendo a zonas más directamente vitales (disponibilidades alimenticias, establecimientos y personal sanitario, mortalidad por enfermedad y gastos de educación) las diferencias son, según estadísticas de la O.N.U., dramáticas, porque en cada unidad de porcentaje van la vida, la salud, el hambre y la degradación de la dignidad de millones de hombres.

— Piénsese finalmente en la situación de numerosos países de producciones primarias y no diversificadas y que dependen totalmente de productos que son objeto de esporádica demanda por el mundo desarrollado.

Sin un cambio sustancial de mentalidad, de políticas y de actitudes, ¿cómo pueden desarrollarse tales países? Véase el porcentaje global de diversas exportaciones, cuyas cifras tienen aires de grilletes:

Productos petrolíferos. Los porcentajes más elevados, es decir del 65 al 99 %, corresponden a Irán, Adén, Trinidad y Tobago, Irak, Venezuela y Antillas Holandesas.

Café. Los porcentajes más significativos van del 61 al 82 % Brasil, Haití, Etiopía, y Eritrea, Colombia y San Salvador.

Azúcar. Del 80 al 99 %: La Reunión, Cuba, Barbadas e Isla Mauricio.

Algodón. Del 34 al 73 %: Nicaragua, Sudán y Egipto.

Cobre. Un 54 % la Federación de Rodesia-Niasalandia y un 74 % Chile.

Caucho. Del 49 al 68 %: Malasia, Liberia y Vietnam.

Plátanos. Desde un 40 % Costa Rica, hasta 59 % Panamá y 60 % Somalia Italiana.

Arroz. De un 69 % Camboya y un 69,5 Tailandia a un 76 % Birmania.

C. Subdesarrollo y desempleo

Pongamos punto final al tema. Un análisis global de la situación real del mundo, ha sido efectuado bien recientemente en las dilatadas reuniones de la U.N.C.T.A.D. III, en Santiago de Chile, las cuales han emitido y provocado una exhaustiva información de los medios de comunicación social del mundo entero que ha resultado de la máxima utilidad.

Sería fácil y atractivo exponer con frases de los dirigentes de todos los países los puntos esenciales de aquella situación vista desde los distintos enfoques propiciados por el respectivo nivel de vida y posición política en el conjunto de los pueblos, pero vamos a aducir simplemente tres ejemplos en los anexos de este trabajo y que representan enfoques de validez general.

El primer lugar lo ocupan fragmentos significativos del discurso pro-

nunciado por el Presidente del Banco Mundial, Robert Mac Namara, convertido en el portavoz del mundo desarrollado, en tanto es hombre que gobierna uno de los instrumentos más delicados de la política económica mundial. (Anexo XI.)

El discurso, pronunciado en la reunión de Gobernadores del Banco de 1971, fue algo así como una toma de posición ante la reunión de la U.N.C.T.A.D. unos meses antes de que se iniciaran las deliberaciones de aquélla.

Decisivas, por representar la voz del Tercer Mundo desde el área de países que intentan despegar hacia el desarrollo y de una sólida posición intelectual y de socialismo democrático, son las ideas y afirmaciones del Presidente de Chile, Salvador Allende, que figuran en segundo lugar. (Anexo XII).

Finalmente, fragmentos del discurso de Monseñor Torrella, catalán de origen rural y portavoz de la Santa Sede, concluyen esa visión panorámica. (Anexo XIII.)

Los tres ejemplos muestran una absoluta identificación en cuanto a considerar válidos los datos de la situación social del mundo, en calificarla de injusta y dramática y en predicar la necesidad absoluta de una acción mundial urgente.

De otra parte, las diferencias obviamente son abismales en algunos aspectos del tratamiento global del problema, ya que no en aquellos otros de valor técnico-instrumental. Las diferencias capitales van desde los postulados socialistas y nacionalistas de Allende, hasta el supercapitalismo e internacionalismo de Mac Namara y de la tesis de éste del control de la natalidad y la planificación familiar a las ideas optimistas en cuanto a la demografía de Torrella, quien lógicamente debía ser como fue el portavoz de la doctrina pontificia contenida en la Encíclica "Humane Vitae".

Coinciden también los personajes citados con todos los oradores y ponentes en las reuniones de la UNCTAD III en que el problema del empleo y su vertiente negativa, el desempleo o el subempleo, es la manifestación que por afectar a toda la vida del hombre y aún a la posibilidad de que dicha vida se mantenga, debe ser contemplado en primer término como clave y resumen de toda la problemática del subdesarrollo y del cambio.

Segunda Parte

ACTIVIDADES PARA MEJORAR EL MEDIO Y PROMOVER LA CREACIÓN DE EMPLEOS

Capítulo III

LAS POLÍTICAS SOCIALES INTERNACIONALES

Preámbulo

Se halla totalmente fuera de nuestras posibilidades efectuar no ya un análisis, ni aun tan siquiera un simple inventario de los Organismos, entidades, tratados, convenios, proyectos y realizaciones públicas y privadas de ayuda y promoción en curso.

En un intento simplificador y esclarecedor, pueden agruparse aquellas realidades y proyectos en grandes grupos ampliamente comprensivos. La clasificación, obviamente primaria y convencional, podría ser:

a) actividades de organismos mundiales,
b) actividades de organismos multi o supra nacionales. La Comunidad Económica Europea,
c) actividades de entidades públicas distintas a las de los grupos anteriores. La Iglesia Católica,
d) actividades de países concretos, y
e) actividades de entidades privadas (estrictamente económicas).

Por la índole del tema se excluyen las actividades efectuadas en el interior de cada país por las entidades públicas y privadas autóctonas, dando por establecido que en casi todos los países del mundo existe (sobre las decisiones y la vida política, económica y social normal que les es propia) algún tipo de programación que obedece a las causas aludidas en este trabajo y que proyectan y propician futuros de razonable progreso coincidentes teleológicamente con los objetivos de las Naciones Unidas.

Por tratarse del ejemplo que nos afecta, hacemos alusión a nuestro III Plan de Desarrollo Económico y Social. De su extenso texto recomendamos

la lectura de los epígrafes intitulados "Necesidad de una Visión prospectiva a largo plazo" y "Nivel de Bienestar en 1980".

Según el Plan, la variación estimable de la población activa española por ramas de actividad, será la siguiente:

	1970	1980	Porcentaje variación
Agricultura y pesca	3.754.751	2.900.000	22,8
Industria	4.897.795	6.700.000	36,8
Servicios	4.201.977	5.550.000	32,1
Totales	12.854.523	15.150.000	17,9

Uno de los principales proyectos del III Plan — en la más ortodoxa línea de adaptación permanente, genuina de los países ya desarrollados — es la promoción profesional de 800.000 trabajadores dentro del Plan Nacional de Promoción Profesional de Adultos.

A. Actividades de organismos mundiales

En este grupo se comprende la actuación de la O.N.U. y de todos sus Organismos, Oficinas, y Agencias especializadas, un repertorio de las cuales, debidamente depurado para eliminar las subalternas, muy numerosas, figura en Anexo que comprende asimismo a otros cualificados organismos con contrastada validez mundial. (Anexo XIV.)

Por todos conceptos éste es el renglón más importante que abarca desde las zonas de estricta decisión política hasta las especializaciones técnicas trascendentales en la infraestructura progresiva, de la paz, la disuasión y la energía nuclear a la meteorología y las plagas del campo; de la astronáutica y la cibernética al control de la natalidad; de la justicia y el empleo a las semillas y la información, de la libertad al transporte, de las técnicas de enseñanza a la polución y la salud.

Nos hallamos ante lo definitivamente establecido e insustituible en el mundo y en cada país, nación o comunidad. Si, en especulación grosera, imaginamos la desaparición de la O.N.U. y sus Organismos, debemos imaginar a la Humanidad recreándola — quizás sólo variando su denominación — en acto automático, para evitar un colapso seguro de todas las actividades. La interdependencia de las comunidades es cada vez mayor,

más real, más extensa y profunda, más compleja en sus inabarcables mallas. Alcanza ya a todos los aspectos prácticos de la vida cotidiana y por tanto su supresión es imposible.

El tema debe ser considerado al márgen de cualquier opinión política: todos los países integran las Entidades, las dotan, las gobiernan y a la vez dependen de sus servicios.

Aquí cabe señalar dos hechos importantes que permiten un mayor optimismo para los años venideros.

El primero de ellos es el ingreso de la República Popular China en la O.N.U. en 1971; con toda certeza la decisión más trascendental de la política internacional desde el final de la Segunda Guerra Mundial.

El segundo hecho es la anunciada política del Secretario General de la O.N.U., tendente a integrar en la Organización a todos los países divididos (Alemania-Viet-nam-Corea) para que no pueda quedar nadie marginado en las decisiones y beneficios de la política mundial.

Sin negligir otros proyectos de alto bordo, el de mayor enjundia y alcance es el del Segundo Decenio para el Desarrollo (de 1970 a 1980). En una incitante publicación del Centro de Información Económica y Social, intitulada "El reto de un decenio". "Desarrollo Global o Fracaso Global" un sociólogo "futurista" británico, nacido en la India y que trabaja en Estados Unidos, autor de numerosas publicaciones y consultor de la O.N.U. en el proyecto del Primer Decenio para el Desarrollo, llama fuertemente a la conciencia mundial presentándole algunos de los hechos y situaciones de marcado dramatismo que se podrían producir en el año 1980 si las naciones no luchan sincera y pugnazmente por conseguir los objetivos decenales presentados por la O.N.U.

Veamos algunos de sus titulares:

"La división entre ricos y pobres pone fin a la planificación del Decenio para el Desarrollo."

"Crítico problema del comercio en la mayor parte de los países en desarrollo. La causa principal es la baja mundial."

"¿Es ahora inevitable la muerte de los mares?"

"Disturbios de desempleados en vastas zonas del mundo. Embajadas y empresas bombardeadas."

"Las epidemias obligan a suspender muchos vuelos internacionales."

"Suspéndense los servicios de correspondencia entre algunos países."

"Declina el porcentaje de las personas que saben leer y escribir en el mundo."

Si el Programa del Segundo Decenio se cumple, podrán verse titulares como los siguientes:

"Poclámase el Tercer Decenio para el Desarrollo. — Alimentos y proteínas suficientes para todos en 1990."

"El día de las Naciones Unidas celebrado como fiesta transnacional. — La población mundial saluda los progresos alcanzados durante el Decenio."

"Redúcense nuevamente los presupuestos militares. — Rebaja total del 50 % durante el Decenio: la mitad consagrada al desarrollo."

"Erradícase la viruela. — No se registraron casos en los últimos dos años."

"Redúcese a la mitad la tasa demográfica durante el Decenio."

"Amplíanse las posibilidades de la educación. — Vasta aplicación de las tecnologías modernas."

"Cambia la política de preservación del medio físico. — Disminuye la amenaza a la supervivencia del planeta."

"Vigesimoquinta reunión de los sabios del mundo."

Acerca de este Plan para el Decenio, se ha dicho autorizadamente:

"No quiero parecer excesivamente dramático, pero a juzgar por la información de la cual dispongo, como Secretario General, sólo puedo inferir que a los Miembros de las Naciones Unidas quizá les queden diez años más para subordinar sus antiguas querellas e iniciar una asociación global a fin de poner coto a la carrera de los armamentos, mejorar el medio ambiente humano, reducir la explosión demográfica y cobrar el impulso necesario para los esfuerzos del desarrollo. Si tal asociación global no se forja durante el próximo decenio, mucho me temo que los problemas mencionados puedan alcanzar proporciones tan aterradoras que escapen a nuestra capacidad de control. — U THANT. Secretario General de las Naciones Unidas. Mayo de 1969."

"Debemos comprometernos a aplicar nuestros conocimientos tecnológicos rápidamente crecientes para alimentar, vestir y albergar a todos los seres humanos en esta tierra. Debemos comprometernos a eliminar la guerra como un método de solución de las disputas internacionales, liberando así los recursos necesarios para el desarrollo.

"O bien tenemos un futuro pacífico ante nosotros o corremos el riesgo de no tener futuro alguno. Ya no se trata de evocar ideas de altruismo y generosidad. Ya no se trata de destacar la necesidad de avances morales y políticos que corran parejos con el prodigioso progreso científico y técnico de nuestros días. Se trata de apelar a los intereses fundamentales del hombre, a su instinto de autopreservación, porque lo que está en juego es la supervivencia del hombre."

"...el mundo se ha reducido y se ha hecho más interdependiente. Los hechos que ocurren en una parte del mundo nos afectan a todos. Los controversias entre dos naciones pueden tener consecuencias fatales para terceros y para toda la humanidad. Lo que sucede dentro de una nación puede tener importancia decisiva para otras.

"Para el desarrollo durante los años 70, es necesario:

— lograr una tasa de crecimiento más rápida: un mínimo del 6 % constituye el objetivo medio para todos los países en desarrollo, lo cual significa que el aumento de la producción agrícola ha de alcanzar un promedio anual del 4 % y el de la producción industrial un 8 %,

— realizar una distribución más equitativa de los ingresos y de la riqueza a fin de fomentar tanto la justicia social como la eficiencia de la producción,

— mejorar las normas vigentes en materia de educación, atención sanitaria, nutrición, vivienda,

— comprometerse a intensificar el comercio entre los países desarrollados y en desarrollo, así como el de los países en desarrollo entre ellos mismos.

— comprometerse a aumentar las transferencias de recursos de los países económicamente avanzados a los países en desarrollo,

— crear órganos para una planificación más eficaz y una evaluación mejor del proceso del desarrollo, a fin de asegurar progresos hacia el cumplimiento de las metas y objetivos del Decenio,

— movilizar a la opinión pública, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, a fin de que apoye la política y los objetivos del Decenio."

"La responsabilidad fundamental de su desarrollo recae sobre los países en desarrollo; sin embargo, por grandes que fueren sus propios esfuerzos, no bastarán para permitirles alcanzar con la rapidez debida las metas de

desarrollo esperadas a menos que cuenten con la asistencia de los países desarrollados, mediante un incremento de los recursos financieros y políticas económicas y comerciales más favorables.

"No sólo podemos alcanzar los objetivos fijados durante el Segundo Decenio para el Desarrollo, sino que podemos superarlos. La raza humana jamás afrontó antes semejantes problemas y posibilidades. La pregunta que debemos responder es la de si nos alzaremos para hacerles frente."

Cada Organismo mundial tiene en ejecución varios planes complementarios de sus actividades específicas que cubren el planeta.

Señalamos la trascendencia de los originados en la UNESCO, la O.M.S., la F.A.O., el G.A.T.T. y la O.I.T. Salud, alimentos, comercio en cantidad y condiciones justas, ayuda técnica, empleo, etc.

Centenares de Organismos estudian, proyectan, planean, aconsejan, ayudan y ejecutan.

El más grave problema es el de la falta de medios económicos. Voces autorizadas desde eméritos rangos morales, precedidas por la de S. S. Pablo VI que no ceja un instante en su alto magisterio, incitan a las naciones a colaborar en forma progresivamente intensa ya que la participación hasta hoy puede considerarse como cuasi simbólica y es efectuada con bienes excedentarios. El signo debe variar radicalmente: la Humanidad precisa y tiene derecho a exigir una parte sustancial de las riquezas para estimular el progreso.

B. Actividades de organismos multi o supranacionales. La Comunidad Económica Europea

Tampoco aquí puede hacerse una relación de actividades que, día a día, son más significativas e interesantes.

Señalamos como ejemplos los planes internacionales, hacia el llamado Tercer Mundo, de la Comunidad Económica Europea, realidad que acrece su importancia, fuerza e influencia.

Convertida en Comunidad de Nueve países del área más desarrollada que tiene estrechos vínculos de diversa naturaleza con otros muchos países, los efectos de sus decisiones alcanzan hoy al mundo entero.

Cabe enunciar tres órdenes de efectos positivos en lo social:

1.° Inmigración permanente
2.° Preferencias generalizadas, y
3.° Fondo Social Europeo

En el primero es evidente la importancia de que se haya mitigado el desempleo y subempleo mediterráneo mediante la absorción de unos tres millones de inmigrantes: turcos, griegos, chipriotas, yugoslavos, italianos, españoles, portugueses y norteafricanos, dotando de mayor holgura a sus respectivos países para que se desarrollen con menos obstáculos al reducir su tasa de desempleo.

El segundo es relevante si se tiene en cuenta la importancia de la participación de los países componentes, vinculados y adheridos, en el comercio mundial y que sus Preferencias Generalizadas y las decisiones contractuales de sus órganos de gestión, pueden arruinar, estancar o promover las economías de numerosos países subdesarrollados. (Anexo XV.)

El Fondo Social Europeo sostiene una política de ayudas directas (económicas y técnicas) a los países en desarrollo, mediante estudio y promoción de programas concretos.

Para calibrar la importancia que en la presente década puede tener la acción propulsora de la Comunidad Económica Europea, es preciso fijar los diversos ámbitos en que influirá más o menos intensamente.

a) En primer lugar, la propia Comunidad compuesta hoy, ya de hecho y de derecho por los nueve países miembros.

b) Los países afectados por el Tratado de la Comunidad con los países miembros de la E.F.T.A. (Asociación Europea de Libre Comercio), que no hayan obtenido la calidad de miembro de la Comunidad, o sea: Suecia, Austria, Portugal, Islandia, Finlandia, Suiza y Noruega.

c) Los países asociados por el Convenio de Yaundé, o sea, los llamados "Dieciocho", prácticamente todo el antiguo Imperio francés.

d) Los tres países del Africa Oriental: Kenia, Uganda y Tanzania, afectados por el Convenio de Arusha, asociados desde 1.° de enero de 1972.

e) Los eventuales asociados, o sea, dieciséis países de la Commonwealth en vías de desarrollo, a los cuales se ha ofrecido alternativamente las

siguientes tres fórmulas asociación tipo Yaundé, asociación tipo Arusha o acuerdos comerciales. Estos países son los siguientes:

En Africa: Bostwana, Gambia, Kenia, Lesotho, Malawi, Ngwane, Nigeria, Uganda, Sierra Leona, Tanzania y Zambia; en el área del Caribe: Barbada, Guayana, Jamaica, Trinidad y Tobago; en el Océano Indico: la Isla Mauricio; en el Pacífico: Togo, Fidji y Samoa occidental.

Debe observarse que cuatro de los afectados han sido ya suprimidos de la relación por cuanto tres de ellos son titulares del Acuerdo de Arusha y la Isla Mauricio ha firmado también un acuerdo de asociación.

f) Países del área mediterránea con asociaciones o acuerdos comerciales como Grecia, Turquía, Líbano, Marruecos, Túnez, Malta, España, Israel y Yugoslavia y en vías de negociación, República Arabe Unida, Chipre y Argelia.

g) Diversos países de Latino América con los cuales se están manteniendo conversaciones.

h) Acuerdos comerciales de diversa índole con los restantes países del mundo.

En orden a la ayuda al Tercer Mundo y en el curso del año 1972, se han producido hechos de extraordinaria importancia que se inician con formulaciones teóricas y doctrinales, y declaraciones de acuerdos políticos que van a singularizar el tipo de ayuda de la Comunidad al mundo subdesarrollado por medio de fórmulas inéditas.

Efectivamente, la Comunidad ha tomado la decisión de prestar su ayuda en forma singular consistente en que el 80 % de la ayuda económica se transforme en donativos, o sea, cantidades entregadas sin retorno ni interés.

Se propugnan dos tipos de proyectos: los estrictamente locales y los de zonas, perteneciendo a las grandes inversiones de infraestructura como carreteras, energía, etc., que afectan a varios países.

Los aliados de la Comunidad, por ejemplo, los "Dieciocho" países del E.A.M.A., escogen y realizan por sí mismos las inversiones y se refuerza el sistema democrático por vía de participación mantenida en el seno de las instituciones paritarias de la Asociación que son parangonables con aquellas de la Comunidad y consisten en un Comité, un Consejo de Asociación, la Conferencia Parlamentaria y el Tribunal de Arbitraje.

Tal tipo de ayuda, el tratamiento de su concesión y administración, no guardan relación alguna con las ayudas humanitarias, paternalistas, especulativas o de prestigio político practicadas por las grandes potencias mundiales como EE.UU. y la Unión Soviética. La inversión de la C.E.E. producirá necesariamente una modificación en dichas ayudas imperialistas, aunque sólo sea para que las grandes potencias puedan seguir detentando importantes áreas económicas de influencia en forma excluyente o cuando menos compartida.

En la financiación e instrumentación práctica de las ayudas intervendrán una serie de entidades, instituciones y organismos que sería prolijo detallar.

En cuanto a la institución más importante y conocida, o sea, el Fondo Europeo de Desarrollo, la situación puede resumirse así:

a) El Primer FED, de 1958 a 1963, invertió 581 millones de dólares en carreteras, diques, escuelas, hospitales, etc.

b) El Segundo FED, de 1964 a 1969, invertió 730 millones de dólares, especialmente en infraestructura y ayuda a la producción.

c) El Tercer FED, de 1971 a 1975, invertirá 900 millones de dólares de la forma antes indicada, o sea, con la plena participación de los países beneficiarios de la ayuda.

En Anexo se detallan una serie de proyectos aprobados en 1971 y 1972, que ilustran las clases y tipos de ayudas de la C.E.E., en la línea intencional expuesta. (Anexo XVI.)

C. Actividades de entidades públicas distintas a las de los grupos anteriores. La Iglesia Católica

Se concretan en ayudas muy especializadas y los Organismos son incontables: Universidades, Fundaciones, Sindicatos e instituciones simplemente humanitarias, entre las que destacamos por su actuación constante y mundial a la Cruz Roja y a la UNICEF (ésta es la órbita de la O.N.U.).

Entre las instituciones o entidades de calificación universal se halla la Iglesia. El que en estos párrafos se comente brevemente la postura activísima de la Iglesia Católica hoy, no excluye el que una valoración de igual rango y mérito pueda extenderse válidamente a todas las Iglesias

y aún que se advierta la posibilidad de que en un futuro no excesivamente lejano, las vías de coordinación y cooperación establecidas por las Iglesias a través del Consejo Ecuménico, vayan acercándonos a una etapa de auténtica influencia colectiva de las Iglesias en los destinos de la humanidad.

La actitud de la Iglesia Católica es proclamada y conocida en forma que resulta inequívoca. Para hallar los términos de hoy en dicha actitud, se pueden aducir numerosos documentos pero hecho un análisis de los mismos, consideramos como más válidos a los efectos del tema y de la tesis de este trabajo, los que a continuación se mencionan como significativos y que pertenecen a muy distintos niveles en una jerarquía de valor.

En tanto que documento esencial y definitivo, hay que invocar los textos del Concilio Vaticano II, referentes a la situación social del mundo y al papel que a la Iglesia corresponde en propiciar se imparta justicia en el orden económico social.

Las Encíclicas "Pacem in terris" y "Populorum Progressio" contienen la doctrina oficial y precisamente la "Populorum Progressio" es el primer documento importante en la historia de la humanidad en que el tema de la justicia social internacional o mundial se aborda en forma global, comprensiva y sistemática.

Su publicación representó uno de los más certeros impactos que haya producido nunca la doctrina pontificia, tanto por el valor intrínseco del texto como por la oportunidad del mismo.

Rememorando y actualizando aquel gran documento pontificio sobre el cual se levantó la doctrina social cristiana, la Encíclica "Rerum Novarum" de León XIII, se promulgó el 14 de mayo de 1971 la carta apostólica "Octogésima adveniens" que conmemoró el ochenta aniversario de la "Rerum Novarum", como antes, en 1931 y 1961, conmemoraron el cuarenta y el setenta aniversario respectivamente las Encíclicas "Quadragésimo Anno" de Pío XI y "Mater et Magistra" de Juan XXIII.

Doctrinas muy concretas sobre el tema de la justicia y la desigualdad, la justicia social internacional, la igualdad de oportunidades entre los pueblos y el empleo como base económica de la vida individual, se hallan contenidas en los importantes discursos de Pablo VI ante la O.N.U. y la O.I.T., en ocasión de celebrarse el veinticinco y el cincuenta aniversario respectivamente de su fundación, y en las alocuciones durante sus viajes por la India, Uganda y Filipinas. Dichas doctrinas han sido ratificadas

una vez más en abril-mayo de 1972 por la delegación de la Santa Sede de la UNCTAD-III.

En el mensaje de la Comisión Pontificia "Justicia y Paz" al Sínodo Episcopal, se estableció en sesenta y cuatro puntos un patético análisis acerca de la situación del mundo, de las discriminaciones y de la impotencia social del hombre.

En el propio Sínodo, la Comisión "La Justicia en el mundo" denunció como en 1970 las dos grandes superpotencias alcanzaron en gastos militares los 200.000 millones de dólares, o sea 60 dólares por habitante de la tierra, mientras en el propio año los países ricos y desarrollados destinaron a los países pobres tan sólo 3 dólares por habitante.

Como consecuencia de tan duros documentos, el Sínodo celebrado en octubre-noviembre 1971, adoptó un acuerdo de apoyo explícito y formal a las decisiones de la O.N.U. en el proyecto de Segundo Decenio para el Desarrollo y a la previsible postura de la U.N.C.T.A.D.-III, con referencia a las relaciones entre los países desarrollados y los subdesarrollados.

En la Novena Asamblea General de Caritas Internacional celebrada en Roma, en la primavera de 1972, con la participación de 78 países, se hizo un balance de la ayuda prestada y a prestar al Tercer Mundo y que asciende a una considerable cantidad de miles de millones de pesetas anuales.

Finalmente, debe citarse la decisión de Pablo VI de crear el Consejo Pontificio "Cor Unum", entidad concebida como coordinadora de todos los organismos de asistencia de la Iglesia para conferirles mayor eficacia y asegurar una más equitativa distribución de sus recursos.

D. Actividades de países concretos

Pueden distinguirse en este grupo muy diversas actividades, siendo realmente difícil valorar y calificar cada programa o ayuda concreta si no se realiza un estudio histórico profundo o a largo plazo de sus implicaciones y resultados.

Los EE.UU. que han detentado la primacía mundial en y después de la Segunda Guerra Mundial han practicado actividades de todas clases: sentimentales, de simple socorro o mantenimiento, de impulsión económica, de ayuda militar, de trueque bajo otras denominaciones, de prestigio y aún — según críticos solventes — de depredación al estilo de todos los

imperios, y de simple enmascaramiento de una penetración dominadora sobre otras comunidades.

Desde la U.N.R.R.A., salvadora de tantas vidas y países y la casi "non nata" Alianza para el Progreso, hasta el simple envío de armas a gobiernos aliados en la más clásica línea tradicional. No obstante, el saldo es con toda seguridad muy positivo aun cuando resulte casi imposible determinar el punto en que el dominio del fuerte se ejerce con voluntad torcida, por pura inercia y deseos de protección del débil, o necesidad de mantener o acrecer el prestigio.

Análogamente podría escribirse — con menor trascendencia económica — de la URSS, en relación con los países del Pacto de Varsovia y el Tercer Mundo con casos bien evidentes, típicos y complejos, como las ayudas a Egipto y Cuba.

En menor medida y con menor trascendencia política y mayor eficacia práctica, obran países como Gran Bretaña, Francia, Holanda, Japón, Italia, Alemania Occidental, Suecia, etc.

Véase un cuadro referente al año 1967 (en el que no figura Gran Bretaña):

MILLONES DE DÓLARES EE. UU.

CAPITAL OFICIAL Y DONACIONES PÚBLICAS

País de origen	*Año*	*Total*	*Transferencias bilaterales*	*Transferencias a intituciones bilaterales*
Alemania Occidental	1967	698	438	66
Australia	1967	207	143	50
Austria	1967	44	25	13
Bélgica	1967	130	72	32
Canadá	1967	247	167	46
Dinamarca	1967	33	12	21
Estados Unidos	1967	5237	3233	310
Francia	1967	1140	754	59
Holanda	1967	187	72	38
Italia	1967	226	141	12
Japón	1967	407	345	23

Las más frecuentes hoy son las operaciones de prestigio, atracción o mentalización aprovechadas hábilmente por Estados "no comprometidos".

Ha dependido de la habilidad política de los gobiernos de diversos países el obtener mayor o menor ayuda, e inclusive han sido citadas como ejemplo las otorgadas a Birmania y Afganistán entre los años 1955 y 1958, en que se sucedieron las donaciones simbólicas, préstamos en condiciones óptimas créditos especiales, acuerdos comerciales muy favorables, etcétera, tanto de la URSS y los EE.UU. como de los países y entidades financieras satélites de los mismos, en razón a su situación estratégica en el mapa político de Asia por aquellas fechas.

E. Actividades de entidades privadas (estrictamente económicas)

Este es el grupo más opinable, polémico y aún vidrioso. La iniciativa privada se guía por móviles de rentabilidad a los cuales pueden ir unidos otros si bien siempre como accesorios.

Los efectos de la inversión y la ayuda privada tienen todos los matices propios del sistema productivo y del comercio mundial.

Efectivamente, la inversión privada en áreas de menor nivel, ha sido motor importante, creador de riqueza, de empleo y de bienestar. Paralelamente, lo fue también de discriminaciones, injusticia, "contestación", nacionalizaciones, xenofobia y aun revoluciones.

Acerca de lo positivo de sus resultados globales mundiales, existen graves dudas y sólidos pesimismos afirmándose estadísticamente que los países desarrollados obtienen relativamente mucho más de lo que dan y que en términos absolutos mantienen la debilidad y degradación de los más débiles frenando — indirectamente y en ocasiones hasta inconsciente y por tanto involuntariamente — su desarrollo.

Valgan estos datos del C.I.E.S. sobre la inversión directa privada de EE.UU. en América Latina, de 1950 a 1967, en millones de dólares:

Entradas de inversiones directas

Años	*Nuevas inversiones*	*Utilidades reinvertidas*	*Total*
1950-59	2.937	1.651	4.588
1960-67	973	1.883	2.866

Utilidades y dividendos

Años	*Remitidas*	*Reinvertidas*	*Total*
1950-59	6.115	1.651	7.568
1960-67	6.797	1.883	8.504

Según los poco sospechosos economistas del G.A.T.T., se está produciendo desde 1970 un incremento del excedente comercial del conjunto de las regiones industriales y un aumento del déficit comercial de los países en desarrollo, tendencia advertible claramente en las estadísticas comerciales de años anteriores que se incluyen como anexos. (Anexos VIII, IX y X.)

Tercera Parte

LA O.I.T., INSTRUMENTO DECISIVO EN LA PROMOCIÓN DEL EMPLEO

Capítulo IV

LA O.I.T. EN LA POLÍTICA SOCIAL. RASGOS DISTINTIVOS ESENCIALES DE SU CONSTITUCIÓN Y ACTIVIDAD

La O.I.T. es un organismo singular, un evidente acierto político, quizás la más positiva de las realizaciones derivadas del Tratado de Versalles que puso fin a la Primera Guerra Mundial.

En alguna medida el progreso social y laboral del mundo, la estabilidad en determinados momentos, circunstancias y países y la aportación de orientaciones claras para muchas comunidades, ha sido obra de la Organización.

Su constitución democrática y tripartita, con base e instrumentación técnica, le dotaron desde el origen de gran solidez, considerable prudencia, flexibilidad y adaptabilidad poco frecuentes en los grandes organismos.

En sus anales han hallado cabida reformismo social, tensiones revolucionarias, técnicas muy complejas, actividades jurídicas, preocupación por la representatividad, búsqueda de la igualdad, progreso material e impulso a la sociología práctica.

Durante 53 años no ha cesado un solo momento la actividad del Organismo, sus Comisiones, Consejo, Asamblea General, Oficinas técnicas, Grupos de Trabajo, Comités, y, en definitiva, de todo el considerable andamiaje técnico-administrativo radicado en Ginebra y en sus entidades filiales, como el Centro de Formación de Turín y todos los esparcidos por el mundo con carácter permanente u ocasional.

Las características más acusadas y relevantes de la O.I.T. y su actuación son:

A. Universalidad

Constante y firme crecimiento de su estructura por la incorporación de países, abarcando prácticamente en la actualidad a todo el mundo, como es de ver en anexo. (Anexo XVII.)

Muy recientemente, en noviembre de 1971, se ha producido un hecho político de capital importancia, la sustitución de la llamada China Nacionalista por la República Popular China. Si bien el rótulo bajo el cual actúa el país y su Delegación es el mismo, no lo es el que sustituyendo a un pequeño país haya ingresado la mayor comunidad humana actual que lleva consigo además una carga importante de proceso histórico y sociológico discurriendo por vía revolucionaria.

La ampliación de las posibilidades de la O.I.T. ha sido extraordinaria al acentuarse el proceso descolonizador con lo cual, como ya hemos indicado en otra parte de este trabajo, se ha enriquecido el panorama de la O.I.T. y muy especialmente el repertorio de decisiones autónomas en los problemas sociales.

B. Tripartismo

Al tiempo que aumenta el número de países miembros, aumenta paralela y progresivamente el de Organizaciones de Empleadores y Trabajadores, con lo cual llega a la O.I.T. la savia de colaboración nacida directamente del mundo en que nacen, crecen y se resuelven los problemas y se posibilita el acceso directo de la O.I.T. hasta aquellos problemas con su repertorio de posibles soluciones.

C. Sentido de colaboración y régimen parlamentario

Si en el campo de la política contingente, el choque incluso violento de ideas, posiciones, intereses y preeminencias puede enfrentar a las Delegaciones de los Estados y Organizaciones en forma quizás aparatosa (negativa para un observador superficial o poco informado), ocurre todo lo contrario en el fondo esencial, en el campo de la colaboración técnica.

Cuando en una sesión plenaria se discuten informes de Comités acerca del estado de la libertad sindical en un país determinado, del correcto

cumplimiento de convenios o de las políticas de segregación o discriminación, pueden durante horas, días o semanas, inducir a error los estallidos de la polémica, pero en el conjunto de la actividad de la Organización ello tiene una importancia absolutamente negligible. Habiendo estudiado concienzudamente la historia de la O.I.T. en la bibliografía mundial, en sus propios documentos auténticos y en sus realizaciones y después de haber vivido "in situ" el ambiente, conocido la actividad directa de las Asambleas y de los técnicos, resulta evidente que la colaboración entre todos los países y todas las Delegaciones, situada en lo importante a nivel técnico y consuetudinario, es total en cuanto a propiciar los fines últimos de la Organización y el cumplimiento de sus designios.

Lo que puede parecer natural y lógico en la colaboración, por ejemplo, en Organizaciones que entienden en materias tan objetivas como las referentes a Comunicaciones y la Aviación Civil y ya parece menos obvio donde inciden intereses ideológicos, políticos y económicos, como por ejemplo, la UNESCO, la O.M.S., la F.A.O. y el G.A.T.T., puede llegar a ser visto con pesimismo en el caso de la O.I.T., por presentar apariencias predominantemente políticas. Ello resulta, quizá paradójicamente, superado de manera que sin perder aquel contenido político y polémico que tiene en lo económico y social el primer tema del mundo de hoy que es el del trabajo, tan complejamente conflictivo, es la técnica social quien predomina total y absolutamente. Las tormentas políticas se agotan en las capas más epidérmicas y no trascienden ni a los Acuerdos ni a las realizaciones prácticas.

Valga como ejemplo el de que los doscientos setenta y ocho Convenios y Recomendaciones que constituyen una auténtica y completa legislación internacional, son aceptados cada vez en mayor número por más Estados y ello ocurre en uso de la libertad absoluta de aceptar o no cada uno de los textos concretos.

Es habitual la ratificación y aplicación de tales normas por comunidades y países de constitución sociológica bien diversa, de nivel económico bien distinto y de estructura política que en el mundo aparecen como radicalmente antagónicas: EE.UU., la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, la República Árabe Unida, Finlandia, Australia, España y Zambia, por ejemplo, han llevado a sus legislaciones nacionales normas básicamente idénticas.

D. Mentalización colectiva

Consecuencia de los tres apartados anteriores, la tarea más trascendente, cumplida por la O.I.T. ha sido la de mentalizar a los directivos en lo social de todo el mundo en sus ideas y planteamientos. Cincuenta y tres años de actuación bajo unos mismos principios de alto rango moral propugnando la paz, la libertad, el progreso, el desarrollo, y la igualdad de oportunidades y de trato, es tiempo suficiente para que la labor quedara bien cumplida, máxime si ello se ha realizado directa y personalmente sobre y con la activa participación de todos los implicados que han sido políticos, diplomáticos, líderes y tecnocratas sindicales, directivos y asesores de las organizaciones de Empleadores, investigadores y docentes de Universidades y otros centros de enseñanza superior.

En ondas sucesivas, la adhesión de aquellas a unos principios se fue extendiendo por todo el campo del trabajo calando hondo, desde la serenidad de las bibliotecas universitarias hasta los piquetes de huelguistas, influyendo en las decisiones de los gobiernos y atrayendo la colaboración de los llamados trabajadores sociales y expertos en una labor común de política internacional.

E. Información a nivel mundial

Una de las características de la O.I.T. es la de su sistema informativo, uno de los más perfectos existentes en la actualidad. La información es directa, constante, exhaustiva y comprende la actuación de los Órganos de gobierno de la Entidad, su funcionamiento administrativo, los estudios trabajos, proyectos, reuniones, etc., es decir, todo aquello que puede resultar interesante para cualquier acción de política social en cualquier lugar del mundo.

En esta labor se ha llegado a extremos que inclusive han motivado se dirigieran críticas a la Organización por considerar que los gastos en publicaciones y en información eran excesivos en relación con el presupuesto de que dispone.

Gobiernos, organizaciones profesionales, estudiosos y expertos, pueden hallar en la O.I.T. sobre cualquier tema relacionado con el trabajo, información total y absolutamente al día, lo cual tiene un valor enorme espe-

cialmente para los países en vías de desarrollo, que disponen de dicho material sin necesidad de efectuar los grandes gastos que su obtención por otros medios comportaría, con posibilidades de extraer de tal información experiencias valiosísimas que eviten el caer en errores padecidos y superados por otros países.

F. Creación de Derecho Internacional

Durante muchos años, ésta ha sido la acción primordial de la Organización, según es de ver en sus anales y puede advertirse en los dos anexos de este trabajo donde se contienen las relaciones de Convenios y Recomendaciones. (Anexos XVIII y XIX.)

Es el complejo jurídico internacional específico más amplio y completo de cuantos han existido nunca.

En cada etapa, la acción jurídica ha sido y es impulsora de medidas importantes y urgentes para aquel momento, provocando una positiva reacción en cadena en los países miembros que hace llegar cada norma jurídica concreta hasta el último centro de trabajo de cada nación.

Sobre estos efectos en el tema concreto, el conjunto de las normas ha coadyuvado decisivamente al auge espectacular de los Derechos del Trabajo, Sindical y de la Seguridad Social con lo cual la propia O.I.T. ha podido ir frenando su actividad en la promoción de nuevas normas, dado que hoy surjen espontáneamente en la legislación de los países miembros, para volcarse más decididamente en otros campos como la investigación, la ayuda técnica y la promoción social.

G. Ayuda técnica

Ésta es hoy la actividad más importante junto con la investigación, la extensión cultural y la promoción social, de forma que sus realizaciones prácticas son ya hoy detectables en todas las áreas geosociales del mundo. Pero éste sí que es tema que merece amplio y detenido estudio aparte.

H. Especialización progresiva

Como todo Organismo de tan compleja actividad, se ha producido en su seno un proceso de especialización que viene reflejada en la siguiente

relación de Organismos, cada uno de los cuales, a su vez, genera con carácter permanente estudios, proyectos, decisiones y acuerdos que afectan al ámbito de su competencia o que preparan los acuerdos y decisiones de carácter general a adoptar por la Asamblea General Anual:

a) *Comisiones consultivas regionales:*

Asiática
Africana
Interamericana

b) *Comisiones especiales:*

Comisión Permanente Agrícola
Comisión Paritaria Marítima
Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
Comisión de Expertos en Seguridad Social
Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical

c) *Comisiones de industria y comisiones análogas:*

Del carbón
De transportes interiores
Del hierro y del acero
De industrias mecánicas
Textil
De construcción, ingeniería civil y obras públicas
Del petróleo
De industrias químicas
Del trabajo en las plantaciones
Comisión consultiva de empleados y de trabajadores intelectuales

d) *Grupos de consultores:*

Sobre problemas del trabajo de las mujeres
Sobre problemas del trabajo de los menores
Sobre cooperación

Sobre poblaciones indígenas y tribales
Sobre educación y recreo de los trabajadores

Se omiten referencias tanto a los Organismos de Gobierno y Administración de la O.I.T., como de la estructura de sus organismos técnicos especializados para limitar la relación a los entes que tienen una definitiva y permanente actuación "creando" política social.

Capítulo V

LA O.I.T. Y EL EMPLEO

A. Antecedentes generales

Como vimos anteriormente, durante más de cincuenta años la O.I.T. ha sido promotora de una acción de política social internacional de largo alcance, profundidad y extensión, que ha abarcado todos los aspectos de la vida del trabajo: empleo, Seguridad Social, Seguridad e Higiene, libertad sindical, promoción, igualdad de oportunidades, etc.

El tema del empleo tuvo siempre primacía por razones obvias de prioridad conceptual y material.

Resulta concluyente y no requiere comentarios a efectos de prueba la relación de Convenios y Recomendaciones que se incluye seguidamente con expresión de su número de orden, año de aprobación, título oficial del texto jurídico, siglas acerca de su ámbito profesional y número de ratificaciones obtenidas hasta el mes de enero de 1972.

a) Convenios referentes sustancialmente al empleo:

Número	*Año*	*Convenio*	*Número ratificaciones*
2	1919	Desempleo (TG)	46
5	1919	Edad mínima (industria) (TI)	60
7	1920	Edad mínima (trabajo marítimo) (TM)	43
10	1921	Edad mínima (agricultura) (TA)	41
14	1921	Descanso semanal (industria) (TI)	78
15	1921	Edad mínima (pañoleros y fogoneros) (TM)	59
29	1930	Trabajo forzoso (TG)	105
30	1930	Horas de trabajo (comercio y oficinas) (TC)	23
31	1931	Horas de trabajo (minas carbón) (TI)	2
33	1932	Edad mínima (trabajos no indicados) (TC)	23
34	1933	Agencias retribuidas de colocación (TG)	10
35	1933	Seguro de vejez (industria, etc.) (TI-TC)	11

Núm.	*Año*	*Convenio*	*Número ratificaciones*
36	1933	Seguro de vejez (agricultura) (TA)	10
44	1934	Desempleo (TG)	14
46	1935	Horas de trabajo (minas carbón) (revisado) (TI)	3
47	1935	Cuarenta horas	5
49	1935	Reducción de las horas de trabajo (Fábricas botellas) (TI)	7
50	1936	Reclutamiento de trabajadores indígenas (PI)	26
51	1936	Reducción de las horas de trabajo (obras públicas) (TI)	0
52	1936	Vacaciones pagadas (TI-TC)	48
54	1936	Vacaciones pagadas de la gente de mar (TM)	6
57	1936	Horas de trabajo a bordo y dotación (TM)	4
58	1936	Edad mínima (trabajo marítimo) (revisado) (TM)	45
59	1937	Edad mínima (industria) (revisado) (TI)	29
60	1937	Edad mínima (trabajos no indicados (revisado) (TC)	11
61	1937	Reducción de las horas de trabajo (industria textil) (TI)	0
67	1939	Horas de trabajo y el descanso (transporte por carretera) (TI)	4
72	1946	Vacaciones pagadas de la gente de mar (TM)	5
76	1946	Salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (TM)	1
79	1946	Trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales) (TC)	16
88	1948	El servicio del empleo (TG)	52
89	1948	Trabajo nocturno (mujeres) (revisado) (TI)	51
90	1948	Trabajo nocturno de los menores (industria) (revisado) (TI)	35
91	1949	Vacaciones pagadas de la gente de mar (revisado) (TM)	18
93	1949	Salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (revisado) (TM)	5
96	1949	Agencias retribuidas de colocación (revisado) (TG)	30
101	1952	Vacaciones pagadas (agricultura) (TA)	38
105	1957	Abolición del trabajo forzoso (TG)	89
106	1957	Descanso semanal (comercio y oficinas) (TC)	33
109	1958	Salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (revisado) (TM)	7
111	1958	La discriminación (empleo y ocupación) (TG)	77
112	1959	Edad mínima (pescadores) (TM)	29
117	1962	Política social (normas y objetivos básicos) (TG)	23
122	1964	Política del empleo (TG)	46
132	1970	Vacaciones pagadas (revisado)	0

Nota: TG — Trabajadores en general
TI — Trabajadores Industria, transporte y minas
TC — Trabajadores Comercio y oficinas
TM — Trabajadores del mar
TA — Trabajadores agrícolas
PI — Trabajadores indígenas
PMi — Trabajadores migrantes

b) RECOMENDACIONES REFERENTES SUSTANCIALMENTE AL EMPLEO:

Núm.	*Año*	*Recomendación*
1	1919	Desempleo (TG)
7	1920	Horas de trabajo (pesca) (TM)
8	1920	Horas de trabajo (navegación interior) (TI)
10	1920	Seguro de desempleo (gente de mar) (TM)
11	1921	Desempleo (agricultura) (TA)
13	1921	Trabajo nocturno de las mujeres (agricultura) (TA)
14	1921	Trabajo nocturno de los menores (agricultura) (TA)
18	1923	Descanso semanal (comercio) (TC)
35	1930	Imposición indirecta del trabajo (TG)
36	1930	Reglamentación del trabajo forzoso (TG)
37	1930	Horas de trabajo (hoteles, etc.) (TC)
38	1930	Horas de trabajo (teatros, etc.) (TC)
39	1930	Horas de trabajo (hospitales, etc.) (TC)
41	1932	Edad mínima (trabajos no industriales) (TC)
42	1933	Agencias de colocación (TG)
43	1933	Seguro de invalidez, vejez y muerte (TG)
44	1934	Desempleo (TG)
45	1935	Desempleo (menores) (TG)
46	1936	Supresión del reclutamiento (1936)
47	1936	Vacaciones pagadas (TI)
49	1936	Horas de trabajo a bordo y dotación (TM)
52	1937	Edad mínima (empresas familiares) (TI)
65	1939	Métodos para reglamentar las horas de trabajo (transporte por carretera) (TI)
66	1939	Descanso (conductores de coches particulares) (TI)
71	1944	Empleo (transición de la guerra a la paz) (TG)
72	1944	Servicio del empleo (TG)
80	1946	Trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales) (TC)
83	1948	Servicio del empleo (TG)
93	1952	Vacaciones pagadas (agricultura) (TA)
96	1953	Edad mínima (minas de carbón) (TI)
98	1954	Vacaciones pagadas (TG)
103	1957	Descanso semanal (comercio y oficinas) (TC)
109	1958	Salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (TM)
111	1958	Discriminación (empleo y ocupación) (TG)
116	1962	Reducción de la duración del trabajo (TG)
122	1964	Política del empleo (TG)
123	1965	Empleo de las mujeres con responsabilidades familiares (TG)
124	1965	Edad mínima (trabajo subterráneo) (TI)

Núm.	*Año*	*Recomendación*
125	1965	Condiciones de empleo de los menores (trabajo subterráneo) (TI)
131	1967	Prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (TG)
136	1970	Programas especiales de empleo y formación para los jóvenes con miras al desarrollo (TG)

Nota: TG — Trabajadores en general
TI — Trabajadores Industria, transporte y minas
TC — Trabajadores comercio y oficinas
TM — Trabajadores del mar
TA — Trabajadores agrícolas
PI — Trabajadores indígenas
TMi — Trabajadores migrantes

B. Estudios y resolución de 1961

Por decisión del Consejo de Administración de la O.I.T., adoptada en su reunión número 142, de 1959, se encargó a un grupo de expertos la emisión de un informe referente al empleo.

Los objetivos señalados eran los siguientes:

"a) llevar a cabo un profundo análisis de los problemas relacionados con la creación de empleo en el marco del desarrollo económico, con especial referencia a los siguientes puntos:

i) el papel desempeñado por los objetivos en materia de empleo en los programas y la política de desarrollo de los países de industrialización reciente, así como el modo en que dichos problemas se plantean dentro de los referidos programas;

ii) la relación existente entre los objetivos en materia de empleo y otras metas de la planificación económica, tales como el logro del máximo valor posible de la tasa de incremento de la renta nacional;

iii) los aspectos internacionales de los problemas de la creación de empleo en los países de industrialización reciente;

"b) sugerir las medidas adecuadas para la expansión de las oportunidades de empleo, en una doble forma:

i) aquellas medidas que puedan adoptarse dentro de los programas y de la política nacional de desarrollo económico;

ii) aquellas otras medidas que reclaman, por el contrario, una acción de carácter internacional."

Las reuniones de los expertos se celebraron en Ginebra, en los meses de febrero y septiembre de 1960.

Asistieron los profesores:

Roberto de Oliveira Campos (Brasil), profesor de Moneda y Banca de la Universidad del Brasil; miembro del Grupo de Expertos en Tendencias del Comercio Internacional del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (G.A.T.T.).

Benjamín H. Higgins (Canadá), presidente del Departamento de Economía de la Universidad de Texas.

Veniero Ajmone Marsan (Italia), del Departamento de Investigación del Instituto per la Riconstruzzione Industriale.

Jozef Jajestka (Polonia), profesor de la Universidad de Varsovia.

Kakkadan Nandarth Raj (India), profesor de Economía Monetaria de la Escuela de Economía de la Universidad del Delhi.

El profesor Tsuru (Japón) si bien no asistió a las reuniones, aportó su estudio.

El informe emitido por el grupo fue estudiado por el Consejo de Administración de la O.I.T. en sus reuniones 148.ª y 149.ª, del año 1961, acordando su distribución en el curso de la 45.ª Conferencia Internacional de Trabajo del propio año en calidad de documento complementario para la discusión referente a los problemas del empleo.

De dicho estudio, que lleva el número 62 de llamada Nueva Serie de la Colección "Estudios y Documentos" de la O.I.T., se han efectuado ya tres ediciones en los años 1961, 1962 y 1971.

Precisamente esta última reedición es la que revalida en forma expresa la importancia del estudio ya que a diez años de distancia, se sigue considerando que su aportación es válida para la comprensión de los problemas relacionados con el empleo. Y ello ocurre precisamente cuando el Programa Mundial está ya lanzado.

Unos párrafos de la presentación del trabajo nos dan la clave de su intencionalidad:

"Sobre el tema del desarrollo económico se han escrito muchos libros, artículos e informes excelentes. Acerca del problema de proporcionar tra-

bajo productivo a los desempleados y a las masas de trabajadores en situación de subempleo en los países menos desarrollados se ha escrito mucho menos. En dichos países el desempleo y el subempleo se consideran primordialmente como síntomas de subdesarrollo económico, lo que impone la conclusión de que el remedio debe buscarse mediante el fomento de un más rápido desarrollo económico. Apenas cabe duda alguna de que los problemas del empleo no serán resueltos a menos que se produzca tal evolución, pero ello no quiere decir que las medidas del fomento de desarrollo económico bastarán por sí mismas para proporcionar bastantes empleos a las masas empobrecidas en un período de tiempo aceptable. Han sido muy escasos los estudios sistemáticos de lo que cabría hacer, además de fomentar el desarrollo económico, para alcanzar una tasa de progreso aceptable por medio de la creación de empleos que se necesitan urgentemente. Este informe ha hecho de tal asunto su principal tema.

"Y es difícil pensar en otro tema digno de un estudio más urgente. Una oportunidad de trabajo productivo no es meramente un medio para conseguir ingresos más elevados. Es un medio de autoestimación, un medio para el desarrollo de las potencialidades del ser humano y para alcanzar un sentimiento de participación en los objetivos comunes de la sociedad."

El estudio tiene nueve capítulos, varios apéndices y una larga serie de cuadros estadísticos.

Prácticamente, en los nueve capítulos se contiene el análisis exhaustivo a lo largo de cuatrocientos treinta párrafos numerados, de todos los datos económicos, sociales y políticos, que definen la problemática del empleo y el análisis de un extenso repertorio de soluciones técnicas para afrontar aquella. Puede decirse que su índice es el embrión del que, tres años después, habría de servir de armazón al Convenio núm. 122 y ocho años después al Programa Mundial.

Los títulos de sus capítulos son los siguientes:

"El empleo y el desarrollo económico"

"El problema del empleo en los países menos desarrollados"

"Los objetivos en materia de empleo en la política de desarrollo"

"La necesidad de un elevado nivel de inversiones y la política general que exige"

"El tipo de inversión adecuado"

"Mejor utilización de la mano de obra subempleada"

"Elevación de la productividad de los recursos más escasos"

"Movilidad de la mano de obra, planificación regional y formación profesional"

"Aspectos internacionales de la creación de empleo"

Hasta aquí, un planteamiento general absolutamente inmejorable en su momento, totalmente actual hoy, con el cualificado mérito de la primacía en el tratamiento sistemático de la materia.

No menos interesante es la segunda parte correspondiente a los anexos en la que descendiendo del terreno de la especulación teórica y doctrinal, se entra en el campo mucho más difícil y esquinado del análisis directo, actual e "in situ" de unos casos que sirven de apoyo tanto para el planteamiento del problema con carácter práctico, cuanto para el posible "tanteo" en la aplicación de soluciones y métodos de carácter general.

Componen este Apéndice, una serie de monografías sobre problemas y políticas de empleo referida cada una de ellas a una nación, cuyos datos básicos de todo orden se analizan en una forma a la vez compendiada y rigurosa. La relación de casos es la siguiente:

A. Brasil, por el prof. R. de O. Campos
B. Ghana, por la Oficina Internacional del Trabajo
C. India, por el prof. K. N. Raj
D. Italia, por V. A. Marsan
E. Japón, por el prof. S. Tsuru
F. Filipinas, por el prof. Benjamín H. Higgins
G. Polonia, por el prof. Jozef Jajestka
H. República Árabe Unida (Región de Egipto) por la O.I.T.
— Objetivos de los programas de desarrollo económico de Ceilán, Grecia y Pakistán, en materia de empleo, por la O.I.T.

Finalizan los apéndices con otro de tipo más genérico intitulado "La producción, el capital y la mano de obra en diferentes técnicas de producción".

En la 45.ª reunión de la Conferencia Internacional de Trabajo antes aludida, se efectuó un amplio debate sobre programas y políticas del empleo, especialmente en el seno de la Comisión tripartita denominada "Comisión del Empleo", en cuyos trabajos ejercieron singular y declarada influencia los estudios enumerados.

La Comisión presentó su informe al pleno de la Conferencia y ésta adoptó por unanimidad una Resolución sobre la política del empleo.

La Resolución constituye otro paso en el camino que condujo al Convenio y la Recomendación núm. 122.

Por su especial interés, transcribimos el Preámbulo de la Resolución y unos párrafos de la misma:

"La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

"Recordando que uno de los principales objetivos que figuran en el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo es la lucha contra el desempleo, y que según los términos de la Declaración de Filaderfia, la O.I.T. reconoce la obligación solemne de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida;

"Habiendo examinado el informe sobre el sexto punto del orden del día preparado por la Oficina Internacional del Trabajo y el informe de una reunión de expertos sobre «El empleo como objetivo del desarrollo económico», convocada por acuerdo del Consejo de Administración, así como el informe de la Comisión del Empleo de la Conferencia;

"Reconociendo que el desempleo y el subempleo en muchos países en vías de desarrollo constituyen una causa esencial de la pobreza y de la injusticia social y una fuente de grandes sufrimientos humanos, y que plantean un problema de especial urgencia donde el desenvolvimiento de la economía y de las posibilidades de empleo no sigue el ritmo del crecimiento de la población;

"Habiendo observado que si el pleno empleo ha sido realizado y mantenido en ciertos países industrialmente avanzados, el desempleo general que persiste en algunos de estos países y el desempleo regional o por sectores que continúa aún en muchos de ellos sigue causando graves preocupaciones;

"Estimando que una prosperidad creciente en los países industrialmente avanzados y en los países en vías de desarrollo puede ayudar a promover el crecimiento y aumentar el empleo, y que su expansión puede favorecer a su vez el logro de un empleo más completo y productivo en todas las economías;

"Estimando que incumbe a los gobiernos, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, que tienen también importantes

tareas que realizar, y con la ayuda de otros organismos, la responsabilidad de realizar un empleo más completo y más productivo por métodos que no menoscaben la libre elección del trabajo, y que el desarrollo y la plena utilización de los recursos humanos puede contribuir poderosamente al crecimiento económico y al progreso social:"

"*Objetivos de la política del empleo*

1. Dirige un llamamiento a los gobiernos de todos los países para que:

a) adopten como principal finalidad de política social y económica el objetivo del pleno empleo productivo y libremente elegido, entendiéndose que la realización de esta finalidad, que comprende la elevación de las normas de vida, significa:

i) que todas las personas disponibles y en busca de trabajo encuentren empleo;
ii) que los empleos ofrecidos sean lo más productivos posibles;
iii) que la elección del trabajo sea libre..."

"*Medidas generales destinadas a promover el pleno empleo productivo y libremente elegido*

2. Dirige un llamamiento a los gobiernos de todos los países para que:

a) favorezcan el adecuado aumento de las oportunidades de empleo en el conjunto de la economía y en los diversos sectores y regiones, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de lograr y mantener una economía sana;

b) favorezcan la creación de las condiciones y del clima en los cuales el objetivo del pleno empleo productivo y libremente elegido pueda alcanzarse, esforzándose por mantener, por una parte, el equilibrio adecuado entre las mejoras del nivel de vida requeridas por las exigencias de la justicia social y por la necesidad de estimular el esfuerzo; y, por otra, un aumento de las inversiones que asegure los más altos niveles de vida y mayor número de empleos en el porvenir, comprendiéndose que las inversiones incluirán los gastos dedicados al desarrollo de las potencialidades del ser humano por medios tales como..."

"*Acción por parte de la O.I.T.*

3.1) Solicitar que la O.I.T. emprenda una acción constante en el terreno de la política del empleo, en consonancia con las necesidades y condiciones de los diferentes países; proporcionada a las obligaciones contraídas en virtud de la Declaración de Filadelfia.

2) Pedir al Consejo de Administración:

a) que conceda prioridad principal a la inscripción en el orden del día de una futura reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, lo más tarde en 1963, de un punto relativo a la política del empleo, con miras a la adopción de un instrumento apropiado para promover los objetivos del empleo que se definen en la resolución, siguiendo las normas sugeridas en la resolución y en las Conclusiones de la Comisión del Empleo;

b) que invite al Director General a preparar, para su estudio, un programa de acción de la O.I.T., en el campo del empleo, comprendiendo investigaciones y actividades prácticas, con especial referencia a las necesidades y problemas de los países en vías de desarrollo y a prever, dentro del programa general de actividades de la Organización, los recursos que pueda exigir la realización de un programa de proporciones adecuadas; al formular este programa debe concederse atención especial a la importancia de la acción de la Oficina Internacional del Trabajo para..."

"*Otra acción internacional*

2) Solicitar del Director General que presente esta resolución, así como un resumen de las principales cuestiones surgidas en el transcurso de los debates habidos en la Comisión, a las Naciones Unidas, a los organismos especializados y a otras organizaciones internacionales intergubernamentales directamente interesadas en cuestiones de política del empleo o cuestiones conexas de política social y económica, y, al hacerlo, subraye la importancia concedida por la Conferencia, desde el punto de vista de los objetivos del empleo, a las medidas internacionales del género de las que se indican anteriormente y apremie a dichas organizaciones para que adopten medidas a fin de dar efecto a los puntos pertinentes de esta resolución y de sus conclusiones."

C. Convenio y recomendaciones n.º 122

a) *Naturaleza de los textos normativos:*

Piezas fundamentales en la acción de la O.I.T. en el tema del empleo, la constituyen el Convenio núm. 122 relativo a la "Política del Empleo", que entró en vigor el 15 de junio de 1966 y la Recomendación del mismo número y título.

Ambos instrumentos constituyen un a modo de codificación de los principios que habían informado la acción de la O.I.T. desde su creación y a la vez un tanteo de las posibilidades de la Organización en el futuro.

El Convenio y la Recomendación núm. 122 pertenecen al grupo de los que podríamos denominar convenios-clave por afectar a un tema esencial no ya para trabajadores, empresarios y Gobiernos, sino para toda la vida social, económica, política y aun simplemente — valga la redundancia — humana, en todos los países del mundo.

Frente a los instrumentos de tipo específico, éstos son de carácter genérico, frente a los de vigencia transitoria, son permanentes, frente a los de tipo instrumental, son esenciales y frente a los estrictamente laborales, son de carácter amplio y decididamente político.

Junto a los que definen y defienden los derechos del hombre, la dignidad en el trabajo y la libertad sindical, constituyen uno de los pilares en que se asentará la vida de los Organismos Internacionales durante mucho tiempo.

Además de constituir la suma y compendio de lo hecho hasta entonces, de situar el planteamiento del tema y de sus soluciones en términos de realismo actual, han tenido la decisiva importancia de constituir la previa plataforma de lanzamiento del Programa Mundial del Empleo.

Ello ha sucedido así porque el ritmo de ratificaciones y realizaciones consiguientes a la vigencia del Convenio, han demostrado palmariamente que el acierto de su promulgación había sido unanimemente advertido por todos los países y estamentos que, en todas las formas jurídicas y prácticas posibles, lo han probado de manera inequívoca.

b) *Ratificación:*

En enero de 1972 había sido ya ratificado por 45 países, y se preven otras 20 ratificaciones en plazo próximo, según se verá más adelante al ana-

lizar los informes de los países miembros contemplados en la Conferencia de junio de 1972.

Los países que han perfeccionado su ratificación, son los siguientes:

Rep. Fed. de Alemania	Francia	Sudán
Argelia	Guinea	Suecia
Australia	República Khmer	Tailandia
Bélgica	Rep. Árabe Libia	Túnez
Bielorrusia	República Malagasy	Hungría
Brasil	Mauritania	Irak
Camerún	Noruega	Irlanda
Canadá	Nueva Zelanda	Israel
Costa Rica	Países Bajos	Italia
Cuba	Panamá	Jordania
Chile	Paraguay	Ucrania
Chipre	Perú	Uganda
Dinamarca	Polonia	URSS
España	Reino Unido	Rep. de Viet-nam
Finlandia	Senegal	Yugoslavia

Desde 1950 tan sólo cuatro Convenios han superado tal cifra y son concretamente los siguientes:

Año	*Número*	*Convenio*	*Número ratificaciones*
1951	100	Igualdad de remuneración	74
1957	105	Abolición del trabajo forzoso	89
1958	111	Discriminación (empleo y ocupación)	77
1961	116	Revisión de los artículos finales de los Convenios adoptados en las treinta y dos primeras reuniones de la Conferencia.	65

c) *Contenido del Convenio:*

Convenio y Recomendación núm. 122 son tan decisivos que, a pesar de su extensión, hemos considerado necesario incluirlos íntegramente en forma de Anexos. En las formulaciones y realizaciones del Programa

Mundial y en las actividades de los países miembros, las referencias explícitas e implícitas a los mismos son muy frecuentes. (Anexos XX y XXI.)

Véase con cuanta claridad se enuncia el contenido político del Convenio. Dice (entre otras cosas) el Preámbulo de la Disposición:

"Considerando que la Declaración de Filaderfia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar entre todas las naciones del mundo, programas que permitan lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida, y que en el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo se dispone la lucha contra el desempleo y la garantía de un salario vital adecuado;

"Considerando, además, que de acuerdo con la Declaración de Filadelfia incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar los efectos de las políticas económicas y financieras sobre la política del empleo, teniendo en cuenta el objetivo fundamental de que "todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades";

"Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que "toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo";

"Teniendo en cuenta las disposiciones de los convenios y recomendaciones del trabajo en vigor relacionados directamente con la política del empleo, especialmente el Convenio y la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948; la Recomendación sobre la orientación profesional, 1949; la Recomendación sobre la formación profesional, 1962; así como el Convenio y la Recomendación sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958;

"Teniendo en cuenta que estos instrumentos deben ser considerados como parte integrante de un programa internacional más amplio de expansión económica basado en el pleno empleo, productivo y libremente elegido."

El texto del Convenio es breve, mientras que el de la Recomendación, siguiendo el uso establecido en la O.I.T., se extiende en desarrollo del

texto inicial que, a su vez, se halla inserto casi literalmente en el de la segunda.

El Convenio tiene once artículos de los cuales ocho, o sea, del 4 al 11, son de tipo ritual y tratan de aspectos jurídico-formales, tales como vigencia, ratificación, denuncia, notificación, registros, homologación, información a las Naciones Unidas, memorias del Consejo de Administración de la O.I.T. y revisión total o parcial.

Lo sustancial se halla en tres artículos cuyo texto transcribimos y cuyo comentario queda prácticamente excusado por la claridad y precisión de su enunciado:

"*Artículo 1.1.* — Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económico, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo, todo Miembro deberá formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido.

2. La política indicada deberá tender a garantizar:

a) que habrá trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo;

b) que dicho trabajo será tan productivo como sea posible;

c) que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea, sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social.

"3. La indicada política deberá tener en cuenta el nivel y la etapa de desarrollo económico, así como las relaciones existentes entre los objetivos del empleo y los demás objetivos económicos y sociales y será aplicada por métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales."

Es una definición de la política de pleno empleo tan correcta filosófica, económica, social y laboralmente como pueda serlo la mejor que se haya formulado incluidas las de Lord Keynes o Lord Beveridge.

La universalidad que la Organización contempla siempre en todo instrumento jurídico, ha utilizado expresiones que permiten, como las contenidas en el punto 3 del artículo transcrito, su aplicabilidad a cualquier

supuesto fáctico de los que con tan extrema variedad se pueden dar en cada momento, en cualquier país.

El *artículo 2*, dice así:

"Por los métodos indicados y en la medida en que lo permitan las condiciones del país, todo Miembro deberá:

a) determinar y revisar regularmente las medidas que habrá de adoptar, como parte integrante de una política económica y social coordinada, para lograr los objetivos previstos en el artículo 1;

b) tomar las disposiciones que pueda requerir la aplicación de tales medidas, incluyendo, si fuere necesario, la elaboración de programas."

Nos hallamos en el campo de las medidas contingentes también de carácter genérico, que incitan a los Estados Miembros a la formulación de programas y a la coordinación de las políticas económicas y sociales, destacando el ya aludido carácter de generalidad y politicidad.

"*Artículo 3*. — En la aplicación del presente Convenio se consultará a los representantes de las personas interesadas en las medidas que se hayan de adoptar y, en relación con la política del empleo, se consultará sobre todo a los representantes de los empleadores y de los trabajadores con el objeto de tener plenamente en cuenta sus experiencias y opiniones y, además, de lograr su plena cooperación en la labor de formular la citada política y de obtener el apoyo necesario para su ejecución."

Este artículo establece la consulta a las representaciones de los interesados, concretamente a las representaciones de trabajadores y empleadores, al objeto de "tener plenamente en cuenta sus experiencias y opiniones y, además, de lograr su plena cooperación en la labor de formular la citada política y de obtener el apoyo necesario para su ejecución".

Es una norma que cumple con la Constitución de la O.I.T. y con todos los condicionantes de su naturaleza y filosofía que comporta el tripartismo absoluto, la participación indivisible y la inexcusable colaboración permanente.

Para la O.I.T., cualquier plan, medida de Gobierno o disposición legal por perfecta que sea técnicamente que no haya sido consultada a trabajadores y empresarios, en las que no se hayan ponderado los deseos, peticiones y razonamientos de aquellos y en que las Organizaciones Sin-

dicales de ambos grupos no participen en su ejecución, carece de un requisito esencial de tipo político y así es calificada, aún cuando tal calificación carezca normalmente de eficacia jurídica y práctica inmediata en el país sujeto a informe.

d) *Contenido de la Resolución:*

La Recomendación, previa la transcripción del artículo 1 del Convenio bajo el título de "Objetivos de la Política del Empleo", se abre con una rúbrica, la II, intitulada "Principios generales de la política del empleo". Dice así:

"2. Los fines de la política del empleo deberían ser clara y públicamente definidos, de ser posible en términos cuantitativos para el crecimiento económico y el empleo.

"3. Se debería consultar a los representantes de los empleadores y de los trabajadores, así como a sus respectivas organizaciones, para la elaboración de toda política de desarrollo y utilización de las aptitudes humanas y, además, en armonía con la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960, se debería tratar de obtener la colaboración de todos ellos para la ejecución de dicha política.

"4.1) La política del empleo debería basarse en estudios analíticos sobre la magnitud y la distribución, actuales y futuras, de la fuerza de trabajo, del empleo, del desempleo y del subempleo.

2) Deberían dedicarse recursos adecuados para la compilación de datos estadísticos, para la preparación de estudios análíticos y para la difusión de los resultados.

"5.1) Todo Miembro debería reconocer la importancia de incrementar los medios de producción y de lograr el pleno desarrollo de las aptitudes humanas, por ejemplo, por medio de la adecuación de la orientación y formación profesionales, los servicios de higiene y de vivienda, y debería tratar de conseguir y mantener un equilibrio adecuado entre los gastos relativos a estos diversos fines.

"2) Todo Miembro debería adoptar las medidas necesarias para ayudar a los trabajadores, incluidos los jóvenes, y las demás personas que se incorporen por primera vez en la fuerza de trabajo, a encontrar un empleo productivo y adecuado y a adaptarse, además, a las necesidades cambiantes de la economía.

3) Para la aplicación de las disposiciones de este párrafo, deben tenerse en cuenta de modo muy especial la Recomendación sobre la formación profesional, 1962; así como el Convenio y la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948.

"6.1) La política del empleo debería coordinarse con la política económica y social general y con la planificación o la programación en los países que las utilicen, y debería aplicarse como parte integrante de las mismas.

2) Todo Miembro debería, en consulta con los empleadores y los trabajadores y sus respectivas organizaciones, y teniendo en cuenta la autonomía y responsabilidad de todos éstos en algunas de las cuestiones de que se trata, examinar la relación que existe entre las medidas referentes a la política del empleo y las demás decisiones de primera importancia en la esfera de la política económica y social, a fin de obtener que tales medidas y decisiones se complementen mutuamente.

"7.1) Cuando existan personas disponibles y que buscan trabajo y no se prevea, dentro de un plazo razonable, la existencia de empleo alguno para ellas, el gobierno debería examinar y explicar públicamente de qué manera piensa subvenir a sus necesidades.

2) Todo Miembro debería, en el mayor grado en que le permitan los recursos de que dispone y el nivel de su desarrollo económico, adoptar medidas para ayudar a las personas desempleadas y subempleadas durante todo período de desempleo a subvenir a sus necesidades elementales y a las personas a su cargo, así como a adaptarse a las oportunidades que puedan presentárseles para ejercer un nuevo empleo útil. En las medidas que se adopten se deberán tener en cuenta las normas internacionales sobre seguridad social y las del párrafo 5 de esta Recomendación."

El Capítulo III trata de las "Medidas generales y selectivas que deben adoptarse en una política del empleo". En la rúbrica se explica como los problemas de empleo debidos a fluctuaciones de la actividad económica, cambios estructurales o nivel inadecuado de actividad, deben ser solucionados con medidas de política económica general y con medidas selectivas congruentes a las causas y efectos cuantificados del desempleo concreto.

Las medidas generales deben ser de promoción expansiva compatible con un grado razonable de estabilidad sobre cuyo esquema poder insertar las medidas selectivas concretas.

Las medidas de carácter general a corto plazo deben ser tenidas siem-

pre a punto para una aplicación urgente y eficaz y consistir en la aplicación de las técnicas correctivas al uso y más contrastadas que puede instrumentar cualquier Estado moderno.

Las medidas selectivas deben referirse a las fluctuaciones estacionales, la aparición y extensión del desempleo o subempleo por cambios estructurales y promover y facilitar la adaptación al cambio y al establecimiento de programas para cubrir vacantes de empleo.

Este último punto comprende la eficacia del "Servicio del Empleo", la adaptación y readaptación profesionales, las políticas de vivienda, obras públicas y similares.

Prioridad especial debe concederse a la preparación de los jóvenes para el empleo dada la gravedad que está alcanzando el problema del desempleo juvenil, inclusive en los países más desarrollados.

También trata el tema de las desigualdades regionales, las necesidades de grupos humanos concretos y las circunstancias en que debe desenvolverse todo Gobierno en los supuestos de cambios estructurales de magnitud excepcional.

Como medidas que hoy ya podrían calificarse de clásicas (de efectos sociales progresivos y no traumáticos en lo económico), se señalan a la consideración de los Estados Miembros, tres que son como el ABC de toda política social de los Estados de nivel industrial o postindustrial:

1.° La reducción de la duración normal del trabajo
2.° El incremento de los períodos de vacaciones, y
3.° La progresiva elevación de la edad de incorporación al trabajo.

Podría añadirse otra no suficientemente contrastada aún y quizás de momento con efectos ambiguos o contradictorios cual es la disminución del límite de edad de jubilación o retiro.

Entra seguidamente la Recomendación en el análisis de los problemas del empleo cuando vienen asociados al subdesarrollo económico y en este Capítulo IV se comprenden todos los principios que posteriormente habremos de analizar con detalle al tratar concretamente de la formulación y realización del Programa Mundial del Empleo.

Señalemos algunos párrafos esenciales:

"21. En los países en vías de desarrollo, la política del empleo debe constituir un elemento esencial de toda política destinada a promover el aumento de los ingresos nacionales y su distribución equitativa.

"23.1) En los países en que la falta de oportunidades de empleo está asociada con la escasez de capital se deberían adoptar todas las medidas apropiadas para fomentar el ahorro nacional y la aportación de recursos financieros de otros países y de las organizaciones internacionales, a fin de que aumenten así las inversiones productivas sin perjudicar la soberanía nacional ni la independencia económica de los países beneficiarios."

2) Para utilizar racionalmente los recursos a disposición de los indicados países y para aumentar al máximo las posibilidades de empleo, sería deseable que se coordinaran las inversiones y los esfuerzos de desarrollo en cada país con los de otros países, especialmente con aquellos países de la misma región."

"28. Los países donde la población aumenta rápidamente y, sobre todo, aquellos donde dicha población ejerce ya una fuerte presión sobre la economía, deberían estudiar los factores económicos, sociales y demográficos que afectan al crecimiento de la población, con el objeto de adoptar una política económico-social que permita conseguir un mejor equilibrio entre el aumento de las posibilidades de empleo y la expansión de la mano de obra."

El Capítulo V desarrolla toda la teoría de la actuación sindical, bajo el título de "Acción de los empleadores, de los trabajadores y de sus respectivas organizaciones", estableciendo la necesidad de mantener consultas entre ellos y con la Autoridad, estudiar las tendencias de las evoluciones económicas y técnica y la situación del empleo, proponer medidas a los Gobiernos, estudiar los factores concretos dentro de las profesiones, industrias y zonas geográficas, la movilidad ocupacional y geográfica, contribuir a crear un clima propicio a la inversión, promocionar la formación y readaptación y promover políticas salariales congruentes con el pleno empleo y con la estabilidad.

El Capítulo VI se ocupa de la "Acción Internacional para facilitar la realización de los objetivos de la política del empleo". Este punto es singularmente importante a los efectos del presente trabajo que contempla con carácter prioritario el aspecto internacional, mejor dicho, mundial del problema, bajo el principio de la justicia social internacional.

Los principios básicos se contienen en los puntos 30 y 31 y dicen:

"30. Todo Miembro, con la asistencia, cuando sea oportuna, de las organizaciones intergubernamentales y de otras organizaciones internacio-

nales, debería cooperar en una acción internacional para facilitar la realización de los objetivos del empleo y debería evitar en su política económica interna la adopción de medidas que produzcan un efecto desfavorable sobre la situación del empleo y la estabilidad económica general en otros países, incluidos los países en vías de desarrollo.

"31. Todo Miembro debería participar en los esfuerzos que se realicen para la expansión del comercio internacional como medio de fomentar el crecimiento económico y de aumentar la posibilidad de empleo. En particular, debería tomar las medidas que contribuyen a atenuar las repercusiones desfavorables sobre el nivel del empleo de las fluctuaciones en el comercio internacional y de los problemas relativos a la balanza de pagos y a la liquidez monetaria."

A los "principios" sigue la enunciación de una serie de medidas respecto a la actitud de los países industriales y a la cooperación técnica internacional.

Los temas apuntados en la Recomendación pasaron al Programa Mundial del Empleo, se incluyeron como básicos en el Programa del Segundo Decenio para el Desarrollo de las Naciones Unidas y han hecho eclosión aparatosa en la citada reunión de la UNCTAD, lo cual ha motivado una toma de conciencia colectiva a nivel mundial, que en el mundo de hoy es la forma más eficaz de atraer y activar toda clase de colaboraciones, hasta el punto de que aunque parezca paradójico esta toma de conciencia puede llegar a ser el objetivo más amplio y el efecto multiplicador de más largo alcance de una acción internacional.

Finaliza la Resolución con un epígrafe VII titulado "Sugestiones con respecto a los métodos de aplicación", que da paso a un anexo que es en gran medida embrión operativo del Programa Mundial del Empleo.

El texto del Anexo por ser eminentemente técnico, tener una rigurosa redacción sistemática y no contener elementos descriptivos de las enunciaciones que formula, resulta inextractable, por lo cual estimamos imprescindible para su conocimiento la lectura del texto íntegro que figura en los anexos del presente trabajo.

Cuarta Parte

EL PROGRAMA MUNDIAL DEL EMPLEO

Capítulo VI

EL PROGRAMA: APROBACIÓN

A. Resoluciones sobre preparación del programa

En la Quincuagésima primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1967, se adoptó una Resolución referente a la cooperación internacional para el desarrollo económico y social, en la que se pedía la preparación para el Cincuentenario de la O.I.T. de un Plan Mundial del Empleo y la valoración de los recursos humanos, indicando los objetivos y las medidas concretas que habrían de permitir a la O.I.T. dar respuesta a las necesidades económicas y sociales urgentes de todos los países propiciando una acción tripartita intensiva y coordinada para valorar y utilizar los Recursos humanos, mejorar las condiciones de vida y trabajo y el desarrollo de las instituciones sociales.

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas por su parte adoptó también en 1967, una Resolución referente a la valoración y utilización de los recursos humanos e invitó a la O.I.T. "a estudiar con la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, y las restantes instituciones especializadas interesadas, las medidas que convendría adoptar a fin de que se pudiera consagrar una atención especial, en los programas a largo plazo que seguirían al Primer Decenio para el Desarrollo, a los problemas más urgentes que plantea la valoración y utilización de los recursos humanos en el cuadro de una política dinámica del empleo".

B. Presentación y aprobación del programa:

a) *Naturaleza y alcance:*

En la Quincuagésima tercera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra en el mes de junio de 1969, se aprobó el "Programa Mundial del Empleo", hecho de capital importancia en el campo de la política social internacional.

En el Programa Mundial del Empleo, cabe señalar cuatro características relevantes:

1.ª Culmina una ya dilatada actuación en la materia.

2.ª Se articula en forma distinta a las actuaciones anteriores, adoptando la forma amplia de Programa que resume labores informativas, de investigación, ayuda técnica, ayuda económica y planificación.

3.ª Se inserta en el contexto más amplio de la acción mundial de la O.N.U. en su "Segundo Decenio para el Desarrollo", que abarca la década de los años 70.

4.ª Pretende coordinar y efectivamente coordina, en las acciones informativas, formativas y de ayuda, esfuerzos de múltiple origen y alcance.

La acción de la O.I.T. se ha venido desarrollando por los diversos caminos ya descritos con diversidad de atenciones según la programación de objetivos pendientes, en ocasión de una singularidad destacada, para un período de tiempo determinado o un área geográfica concreta, pero nunca había planteado la posibilidad de señalar un programa mundial y permanente como el que se analiza.

La tesis de que ha llegado el momento de afirmar la absoluta necesidad de una política social a nivel mundial, viene ratificada por este ejemplo como lo ratifican hoy, en todos los órdenes de la vida humana, las decisiones trascendentales de todos los Organismos Internacionales.

Se inicia una época que contemplará el desarrollo de los fenómenos con una nueva óptica, la óptica de la programación universal, que exige análisis riguroso y valoración científica de resultados reales.

La diferencia sustancial de la política anterior consiste en que aquélla se desarrollaba fundamentalmente en el campo de lo jurídico y solamente en forma complementaria se efectuaba mediante actuaciones "in situ" por medio de Comités, Comisiones o acciones especiales.

Aprobado un Convenio o una Recomendación, ratificado por determinados países, se realizaban cíclicamente, por vía de muestreo, estudios acerca del cumplimiento de dicha norma jurídica, pero lo más importante de la actuación de la O.I.T. consistía en analizar (más que la propia realidad práctica, viva) la eficacia de dicha norma transferida al campo del derecho nacional; si la norma en sí, en su formulación y alcance y aplicación en el estricto campo de lo jurídico, cumplía o no con los requisitos de la norma de mayor rango, o sea, con la norma internacional.

En otro campo de actuación, en el de la ayuda técnica, las acciones eran siempre concretas, específicas, preparadas para un lugar y momento y tenían todo el aire de operaciones monográficas (al estilo de las que en la programación económica de muchos países se han dado en denominar de promoción por áreas, por regiones, polos de desarrollo o similares) y ello ocurría así, abstracción hecha de cual fuere el objetivo esencial buscado en cada caso.

Podría afirmarse que los cincuenta años de historia fecundísima de la O.I.T., de acción constante en los dos principales campos aludidos, como en otros muchos, le han capacitado para adoptar, sin abandonar aquellas vías tradicionales, y utilizar los instrumentos que el tiempo actual precisa en un tratamiento conjunto, global, prospectivo y a largo plazo, los problemas básicos del mundo laboral.

No es posible aquí detallar el cúmulo de problemas que una actuación de este tipo habrá de suscitar pero resulta evidente que la necesidad de dicha actuación era innegable y que cualquier retraso en el enfoque, planteamiento y resolución del problema concreto de empleo a nivel mundial, podía representar una grave quiebra para todo el anhelo conjunto de desarrollo y aún convertirse en el freno material y político que agarrotara en un momento determinado, entre los años 80 y 90, el proceso expansivo mundial, produciéndo unas convulsiones de magnitud impensable con consecuencias totalmente negativas en la vida del hombre en comunidades racionales y libres.

No hay exageración alguna en cuanto se está diciendo; si ha sido posible alegar como slogan que hay que buscar empleo inmediato para 700 millones de personas, ello es una frase llamativa y de impacto pero ni con mucho abarca la extraordinaria complejidad del problema y aun en su simple formulación numérica adolece por evidente defecto.

Los problemas del empleo, los de hoy, los que se están produciendo

y desarrollando y los que con toda seguridad se padecerán en la actual y siguiente décadas, son mucho más complejos que los de hallar un lugar material y concreto para el trabajo de unos centenares de millones de hombres.

Todo el mundo del progreso y del futuro a que se ha venido aludiendo, muestra que minuto a minuto varía la estructura de la Sociedad productiva y ello origina una mutación permanente en todas las condiciones del trabajo, de la producción, del empleo y de la manera de ejercitar los cometidos profesionales, o sea, que el trabajo para 700 millones de hombres se convertirá en búsqueda de trabajo para todas las personas potencialmente activas a las que habrá que ir añadiendo los desempleados que vayan perdiendo su empleo por las innovaciones técnicas y que además deberán ofrecerse puestos de trabajo a quienes hoy se hallan considerados al márgen de la fuerza de trabajo de cada uno de los países del mundo por razones subjetivas y aun habría que contemplar el problema del alargamiento de la vida y la incorporación a la labor productiva de prácticamente la totalidad de la humanidad.

En los países desarrollados la técnica y la sociedad de producción y consumo variarán las estructuras de la vida cotidiana con lo cual el trabajo será más fácil, menos pesado, se reducirá su duración en tiempo (diario, semanal, mensual y anual) y en esfuerzo físico.

Existe un condicionante primero y decisivo y es la necesidad de aumentar ininterrumpidamente la capacidad de inversión a todos los niveles y en todos los países en forma espectacular y progresivamente creciente.

Lo más interesante y difícil del problema es que coinciden dos fenómenos: necesidad de centenares de millones de puestos de trabajo y por imperativo de la técnica, de la productividad y de la racionalidad económica, encarecimiento vertiginoso de su soporte material.

Sobre ello caen en cascada todos los demás problemas que aquí simplemente se esbozan sin otra pretensión.

En cuanto al programa en sí se basa, según expresión de la O.I.T. "En la convicción de que el pleno empleo productivo y libremente elegido concilia de manera óptima los imperativos de la expansión económica y de la justicia social". Nosotros añadiremos que además de productivo y libremente elegido debe ser permanente y satisfactorio.

b) *Presentación y aprobación:*

Se observa, pues, claramente como la presenria de un problema, la preocupación originada por el mismo, su estudio, el tratamiento a nivel colectivo, tanto en lo económico como en lo político y la experiencia acumulada, llevan directamente a la posibilidad de un planteamiento global. Este fue el momento escogido con su extraordinaria habilidad por el entonces Secretario General de la O.I.T., señor David Morse, para culminar su actuación y la de la Organización aprovechando la extraordinaria repercusión pública, el gran impacto propagandístico de la conmemoración del Cincuentenario de la O.I.T.

La conmemoración mundial en la que participaban 119 países y cuyos actos se iniciaron con un memorable discurso dirigido a la Asamblea en pleno por Su Santidad Pablo VI, que siguió con la actuación de diversos Jefes de Estado de diversas áreas mundiales, que estuvo en todos los Parlamentos y en los Congresos de diversos países, que motivó homenajes de todo orden, publicaciones, creación de Fundaciones, dotación de becas, aparición de innumerables textos políticos, sindicales, de Universidades, etcétera; fue algo inédito en la historia universal culminando con la entrega al señor Morse del Premio Nobel de la Paz.

Veamos en algunas frases calificadas y significativas de aquellas memorables reuniones de la Conferencia en 1969, el fundamento moral del Programa:

"Tenéis que asegurar también la participación de todos los pueblos en la construcción del mundo y preocuparos desde hoy de los menos favorecidos lo mismo que en el pasado habéis dedicado los cuidados primeros a las categorías sociales más desfavorables. Esto equivale a decir que vuestra obra legislativa debe proseguirse con arrojo y empeñarse en caminos decididamente nuevos que garanticen el derecho solidario de los pueblos a su desarrollo integral, que permitan singularmente «a todos los pueblos el llegar a ser por sí mismos artífices de su destino». Es un desafío el que se os lanza hoy, al amanecer del Segundo Decenio del Desarrollo. A vosotros os toca aceptarlo. Os corresponde tomar las decisiones para evitar que se derrumben tantas esperanzas y extirpar las tentaciones de la violencia destructora. Tenéis que formular en normas de derecho la solidaridad que cada día se afirma más en la conciencia de los hombres. Como en el pasa-

do habéis garantizado con vuestra legislación la protección y la supervivencia del débil contra el poder del fuerte. Lacordaire dijo: «Entre el fuerte y el débil está la libertad que oprime y la ley que emancipa», en adelante tenéis que dominar los derechos de los pueblos fuertes y favorecer el desarrollo de los pueblos débiles, creando las condiciones no sólo teóricas, sino también prácticas, para un verdadero derecho internacional del trabajo en la escala de los pueblos. Como todo hombre, también todo pueblo debe poder desarrollarse a través de su trabajo crecer en humanidad, pasar de condiciones menos humanas a condiciones más humanas. Se requieren para ello condiciones y medios adecuados, una voluntad común, cuya expresión podrían y deberían darla progresivamente vuestros convenios libremente elaborados entre gobiernos, trabajadores y empresarios. Varias organizaciones especializadas trabajan ya en la edificación de esta gran obra. En esa dirección habéis de progresar.

"Si los arreglos técnicos son indispensables, éstos no podrían dar sus frutos sin la conciencia del bien común universal que anima e inspira la búsqueda y sostiene el esfuerzo, sin el ideal que arrastra a unos y a otros a sobresalir en la construcción de un mundo fraternal. Este mundo del mañana tocará edificarlo a los jóvenes de hoy, pero a vosotros toca el prepararlos. Muchos reciben una formación insuficiente, no tienen la posibilidad real de aprender un oficio y de encontrar un trabajo. No pocos realizan tareas sin significado para ellos, cuya repetición monótona puede procurarles una utilidad, pero no basta para darles una razón de vivir y satisfacer su legítima aspiración a desempeñar como hombres su puesto en la sociedad. ¿Quién no comprueba en los países ricos su angustia ante la tecnocracia invasora, su repulsa de una sociedad que no logra integrarlos y, en los países pobres, su llanto por no poder, a causa de su preparación insuficiente y de medios inadecuados, dar su aportación generosa a las tareas que los reclaman? En la actual transformación del mundo su protesta resuena como señal de sufrimiento y como apelación a la justicia. Dentro de la crisis que sacude la civilización moderna, la espera de los jóvenes es ansiosa e impaciente: sepamos abrirles los caminos del futuro, proponerles tareas útiles y prepararlos para ellas. Hay mucho que hacer en este campo. Sois bien conscientes de ello y nos felicitamos por haber incluido en el orden del día de vuestra 53.ª reunión el estudio de programas especiales de empleo y de formación para los jóvenes, con miras al desarrollo.

"Amplio programa, señores, muy digno de suscitar vuestro entusiasmo y de galvanizar todas vuestras energías en el servicio de la gran causa que es la vuestra — que es también la nuestra —, la causa del hombre. En este combate pacífico los discípulos de Cristo desean participar de todo corazón. Si es importante que todas las fuerzas humanas colaboren en esta promoción del hombre, hay que poner el espíritu en su puesto, en el primero, porque el Espíritu es Amor. ¿Quién lo duda? Esta construcción sobrepasa las fuerzas del hombre. Pero el cristiano sabe que no está solo con sus hermanos en esta obra de amor, de justicia y de paz en la que él ve la preparación y la prenda de la ciudad eterna que espera de la gracia de Dios. El hombre no está abandonado a sí mismo en medio de una multitud solitaria. La ciudad humana que él construye es la de una familia de hermanos, de hijos del mismo Padre, apoyados en su esfuerzo por un vigor que los anima y sostiene, la fuerza del Espíritu, misteriosa pero real, ni mágica ni totalmente extraña a nuestra experiencia histórica y personal, puesto que no se ha expresado en palabras humanas. Su voz resuena más que en otras partes dentro de esta casa abierta a los sufrimientos y angustias de los trabajadores, a sus conquistas y realizaciones prestigiosas; una voz cuyo eco inefable, ayer como hoy, no cesa ni cesará de suscitar la esperanza de los hombres en el trabajo: «Venid a mí todos los que estáis fatigados y cargados, que yo os aliviaré»; «Bienaventurados los que tienen hambre y sed de justicia, porque ellos serán hartos»."

(De la alocución de S. S. Pablo VI)

"Las actividades y realizaciones de la O.I.T. en la tarea de establecer normas internacionales de conducta en su particular esfera de competencia han sido realmente notables.

"Debe cesar la actitud de quienes están dedicados a perpetuar repugnantes e injustas políticas, en un vano intento de contener la marcha inexorable de la historia y de retener bajo un abyecto yugo a la vasta mayoría de sus semejantes."

(Emperador Haile Selassie I, de Etiopía)

"El Programa Mundial del Empleo aumentará los esfuerzos del pasado para resolver los problemas que han de afrontar los trabajadores del mun-

do" "para nosotros, desde luego, el PME significa también lucha contra la pobreza".

(Doctor Kenneth Kaunda, Presidente de Zambia)

"La clave del progreso reside en la capacidad de las naciones en vías de desarroco «de ir más allá de la formación de trabajadores y personal dirigente, mediante inversiones humanas, para realizar todo lo que pueda contribuir a mejorar inmediatamente sus condiciones de existencia, y a entablar un combate colectivo, general y permanente, contra el subdesarrollo. Ese esfuerzo autónomo debe secundar y completar la cooperación»."

(S. E. El Hadj Ahmadou Ahidjo, Presidente de la República Federal de Camerún)

"Son demasiados los países que aún no tienen acceso al progreso y la prosperidad... Vuestra Organización ha reconocido que en este terreno le aguarda una gran misión y ha aceptado esa misión con valentía."

(Señor Hans Schaffner, Consejero Federal, en representación de la Confederación Helvética)

"Probado queda que la Organización Internacional del Trabajo se ha esforzado durante sus cincuenta años de vida por llevar a satisfacción el cometido de auspiciar y de promover la justicia social en el mundo de los trabajadores, como uno de los medios de preservar la paz universal."

(Doctor José Bustamante y Rivero, Presidente de la Corte Internacional de Justicia)

"Es bueno recordar la nueva comprensión espiritual que nos han legado los últimos cincuenta años, a saber, que no hay soluciones absolutas sino relativas para los problemas sociales, y que la lucha por la justicia social sólo puede prosperar cuando los diversos grupos especiales interesados logran vencer sus barreras para lograr el bienestar de la humanidad en su conjunto."

(Pastor Eugene C. Blake, Secretario General del Consejo Ecuménico)

"Pido la participación consciente e independiente de la masa de los trabajadores en el proceso de elaboración y ejecución de los planes de desarrollo."

(Señor Renato Bitossi, Presidente de la Federación Sindical Mundial)

Oportunidad excepcional para anunciar y lanzar el Programa Mundial del Empleo, que surge con excelentes augurios, pues las primeras dificultades de toda innovación son superadas en forma rápida y óptima, ya que a todo el mundo llega la noticia de la existencia del Programa y de sus directrices básicas.

El Programa fue debatido en la Asamblea General y aprobado.

c) *Indice del Documento:*

El Programa se convirtió en un Documento de 151 páginas plenas de doctrina y estructurado según un Índice en el que se contienen las siguientes materias:

— *Las perspectivas 1970-1980:*

Crecimiento demográfico y nivel de vida.
Población activa.
Composición de la población activa por edad y sexo.
Composición de la población activa por ramas de actividad y profesiones.
Composición de la población activa según su situación en la profesión.
Paro y subempleo en los países en vías de desarrollo.
Paro y subempleo en los países industrializados.

— *La política de empleo en los países en vías de desarrollo:*

Política de empleo y planes de desarrollo económico.
La promoción del empleo.
Promoción del empleo e inversiones.
Fijación de los objetivos de empleo.
Preparación de la mano de obra.
Rol de la acción internacional.

— *La política de empleo en los países industrializados:*

Objetivos de la política de empleo.
Política general de empleo.

Problemas particulares.
Rol de las organizaciones de empleadores y trabajadores.
Colaboración internacional.

— *El Programa Mundial del Empleo:*

Movilización de los medios de acción de la O.I.T.
Acción mundial de conjunto.
Normas internacionales y acción regional.
Acción nacional, equipos regionales y cooperación técnica.
Estudios e investigación.
El Programa mundial del empleo y los países industrializados.

d) *Contenido básico:*

En la introducción al Programa se expone como desde hace bastante tiempo, las instituciones de las Naciones Unidas muy especialmente la O.I.T., se dedican a la elaboración de una estrategia general del desarrollo para el período 1970-1980, conocido ya con la denominación de Segundo Decenio para el Desarrollo.

De lo que se trata es de construir esta estrategia sobre el Programa Mundial del Empleo ya que el Programa se propone hacer del empleo uno de los grandes objetivos de las políticas nacionales y de la política internacional de desarrollo.

Por ello, la O.I.T. ayudará a los Estados Miembros a establecer y ejecutar los planes que les han de llevar a obtener este objetivo.

El Programa Mundial del Empleo será en la década señalada una de las grandes acciones de la política internacional y de las Naciones Unidas.

Sigue la introducción con un planteamiento del porqué del Programa en la siguiente forma:

"¿Por qué la O.I.T. debe fijar sus esfuerzos en el empleo hasta llegar a hacer de ello el tema fundamental del año de su Cincuentenario?

"Se podría temer que preocupándose más que nunca de aquellos que no tienen trabajo, o no lo tienen suficiente, podría negligir su tarea principal que es la de mejorar las condiciones de trabajo. Cabría incluso preguntarse si el problema del empleo es esencialmente de la competencia de la O.I.T. o si con ello entra en el campo de otras Instituciones.

"El presente informe debe responder a estas cuestiones."

De este planteamiento básico del Programa cabe extraer algunas notas que pueden servir como hitos fundamentales en el proceso del pensamiento de la O.I.T.

Si los países en vías de desarrollo hallan graves problemas económicos, sociales y políticos, es debido en gran medida a la imposibilidad de utilizar en forma conveniente los recursos más abundantes de que disponen, es decir, los recursos humanos, la mano de obra.

Dichos países no pueden aumentar la producción y cuando a pesar de todo lo consiguen, tal hecho no sirve para mejorar a las personas en peores condiciones, que son los cultivadores sin tierras, los agricultores que no tienen trabajo suficiente y los jóvenes en paro.

Hasta hace muy poro no se había considerado al empleo como un objetivo deseable en sí mismo que debía buscarse afanosamente por una serie de razones sociales, políticas y económicas.

Aún hoy, en que los planes de desarrollo económicos dan al empleo un puesto importante en su contenido, no consiguen dar trabajo y asegurar ingresos más que a grupos privilegiados.

"La O.I.T. no podría hacer nada mejor hoy para favorecer el desarrollo económico y social y para cumplir su propia misión que comprometerse con todos aquellos que hacen del empleo — recordando los términos de la convención sobre la política del empleo de 1964 — un objetivo esencial de la política de desarrollo económico y social. No podría tampoco señalar de manera más constructiva su Cincuentenario."

Después de aludir a los antecedentes de la O.I.T. en el campo del empleo y del cumplimiento de los mandatos para la preparación del Programa, señala como aquel habrá de alcanzar a todos los países tanto industriales como en vías de desarrollo. En cuanto a los primeros deben ser objeto de estudio ya que si bien desde hace tiempo contemplan el pleno empleo como un objetivo capital de su política y han obtenido resultados considerables, el progreso técnico y la evolución de las estructuras, han traído repercusione importantes en el campo de la mano de obra que requieren medidas a fin de mantener paralelamente el crecimiento económico y el pleno empleo.

Finaliza la introducción señalando como entre los numerosos e importantes objetivos de la O.I.T., que no deben ser en ningún momento abandonados, el Programa Mundial del empleo emerge señero y se convierte en el elemento fundamental de su estrategia para el Decenio.

El capítulo primero está dedicado a las perspectivas 1970-1980. En sus primeros párrafos puede conocerse ya el alcance del plan, su estructura y su trascendencia. Transcritos dichos párrafos, poco habrá que analizar respecto a lo aludido ya en nuestro texto referente a que el Programa presentado a la Conferencia de 1969 y aprobado por ésta no es nada más que un esquema del Programa que habrá de ir siendo rellenado posteriormente, por lo cual más que a este documento inicial dedicamos atención a los informes sometidos a las Conferencias de 1971 y 1972 en los cuales se perfecciona todo lo tratado en este primer documento del Programa.

Veamos los párrafos:

"Para que en los diez años próximos la O.I.T. pueda contribuir realmente al desarrollo y responder a las grandes necesidades sociales de los Estados Miembros, es preciso conocer antes como serán esas necesidades.

"La mayor parte de países se esfuerzan en prever su evolución económica y social, a fin de conducir metódicamente la política que les habrá de permitir alcanzar ciertos objetivos y prevenir ciertas dificultades. Se trata en el plano internacional de hacer un esfuerzo similar de preparación para definir como lo venimos preconizando una estrategia internacional coordinada de desarrollo y progreso social.

"La previsión comporta, es cierto, a nivel internacional riesgo de error y de cálculos falsos mayores que a nivel nacional, donde aquella es ya aleatoria. En muchos países los datos sobre la situación económica y social actual son defectuosos; cuando existen los módulos nacionales, no son a menudo comparables; en fin, la evolución de los asuntos internacionales presentan, ello va de suyo, toda clase de incógnitas. A pesar de ello y aun ser en la mayor parte de lugares, la zona de especulación tan grande, merece hacer este esfuerzo de previsión.

"Es mejor establecer planes fundándose en las indicaciones más seguras de que se disponga, que renunciar a establecerlos. Las previsiones de los planes deberán ser flexibles; deben ser reexaminados continuamente y revisados en la medida en que nuevos datos vengan a juntarse a los poseídos.

"En el futuro la O.I.T. deberá, en el cuadro del Segun Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, por ejemplo, esforzarse en fijar a sus programas objetivos concretos y en lo posible, cuantificados, que correspondan a las necesidades sociales más urgentes. Si en algún momento se observa que estos objetivos son imposibles de alcanzar o por el contrario

demasiado modestos, hará falta revisarlos. Lo mismo vale para los programas. Si se revela que las medidas empleadas no son las más eficaces para alcanzar tal o cual resultado, deberán ser adaptadas."

El capítulo es una panorámica que se inicia en el tema del crecimiento demográfico, sigue por la estadística de la población activa, la composición de ésta, tanto por edad y sexo como por ramas de actividad, profesiones y situación dentro de éstas para finalizar con el análisis del paro y el subempleo de los países en vías de desarrollo y en los países industrializados.

Como ya se indicaba en el preámbulo, todas las cifras contenidas y las previsiones hechas públicas, han sido posteriormente revisadas y puestas al día como consecuencia de la aprobación del Programa, por lo cual esta extensa parte de su contenido ha perdido toda vigencia.

Aún hoy, y posiblemente por muchos años, los datos seguirán variando debido a que una mejor investigación, la homologación, la cada día creciente participación de los Estados Miembros y la utilización de técnicas y recursos cada vez más depurados van haciendo más transparentes amplias zonas de la demografía y restantes materias que afectan a la población y mano de obra.

Prueba de que se habrán de producir rectificaciones muy importantes, la hallamos en unas frases publicadas, en un breve artículo muy reciente, por Alfred Sauvy en "L'Expansion" en las que afirma que China no podrá participar con toda seguridad en forma activa en los programas del "Año de la Población" propiciado por la O.N.U. para 1974, porque hoy la República Popular de China ignora el volumen de su población, afirmando que inclusive cabe pensar que el error estadístico puede ser hasta de 50 a 100 millones de habitantes.

Si por tanto los datos del Programa no han resultado válidos más que para iniciar el planteamiento, piénsese en cómo crece la posibilidad de error a medida que los datos van siendo referidos a zonas menos estudiadas y se va descendiendo en la escala del subdesarrollo, llegando a ser enormemente difícil conceder validez a los datos de países subdesarrollados cuando se trata de medir la efectividad del empleo, la duración, rendimiento, satisfacción y seguridad del mismo.

Se dice, por ejemplo, bajo el correspondiente epígrafe que:

"Es difícil conocer con precisión la importancia exacta del paro en los países en vías de desarrollo. La mayor parte de estadísticas se hallan

condicionadas por criterios administrativos y no responden más que muy imperfectamente a un criterio de evolución económica."

"El número de parados censados es en general claramente inferior al número efectivo de parados, no existiendo sistemas generalizados de asistencia al paro, la mayor parte de trabajadores sin empleo, se ven obligados a aceptar cualquier ocupación por modesta o parcial que sea para no quedar absolutamente sin recursos. En gran medida el paro se convierte y toma el aspecto de subempleo crónico."

Para poder efectuar una primera evaluación, deberían contemplarse varios fenómenos diversos en el paro y en el subempleo.

Hay que establecer un programa de empleos a crear y para ello conocer los empleos reales existentes, teniendo muy en cuenta la existencia de un subempleo visible, otro invisible y un empleo precario.

Aún así, las estadísticas resultan impresionantes; en el Senegal se detecta una inactividad estacionaria de más del 30 %; en Marruecos, unos 5 millones de personas no tienen trabajo de ninguna clase durante más de 150 días al año; en Madagascar los días de trabajo efectivo oscilan entre 43 y 216 por año y el subempleo real en ocasiones llega al 80 %.

A pesar de los defectos estadísticos que sin temor a imprudencia, puede decirse que evalúan con moderación en lo negativo, el estudio del Programa Mundial señala entre otros muchos a 22 países de Asia, África y América Latina, en los que la mano de obra agrícola representa entre el 46 y el 85 % de la población activa; en estos casos, hablar de "Población activa" casi puede parecer un sarcasmo.

Y todo ello aderezado con la larga serie complicativa de antecedentes y consecuencias sociológicas, económicas y morales que van desde la tradición, la inercia y la ignorancia, hasta la enfermedad y la desesperación.

En todo cuanto antecede se está tratando estrictamente de problemas cuantitativos de empleo, superados los cuales y suponiendo la consecuención de un margen mínimamente satisfactorio de pleno empleo, hay que iniciar el tratamiento de otra problemática compleja y cambiante, la cualitativa.

En los países desarrollados, también los datos son preocupantes y merece la pena citar una previsión referente a los EE.UU.: de seguir el actual ritmo del cambio, en EE.UU. cada año, como mínimo desaparecerán o se transformarán profundamente dos millones y medio de empleos y este

número habrá aun de crecer en una proporción hoy indeterminable, según sea la aceleración del ritmo de cambio.

Vemos pues como en los dos extremos de la escala, los problemas a nivel estrictamente individual y humano cobran carácter dramático ya que en ambos supuestos cada hombre está expuesto en su aventura biológica y social a quedar marginado en cualquier momento del proceso productivo en cuyo caso prácticamente habrá perdido toda posibilidad de seguir interviniendo en la sociedad y quizás de vivir dignamente.

Los dos capítulos siguientes del Programa referentes al empleo en los países de desarrollo y a la política de empleo en los países industriales, pueden ser incluidos en bloque en aquellas afirmaciones tan reiteradamente expuestas de que los principios, las técnicas y los instrumentos detacados y reseñados pueden ser estudiados y analizados críticamente con mayor solvencia y eficacia en documentos posteriores.

Cuanto aquí se contiene como una indicación primaria para desbrozar el terreno en el momento de la presentación del Programa, se articula en forma más completa y precisa en los análisis de 1971 y 1972.

El Capítulo IV se refiere a cómo la O.I.T. concibe la ejecución del Programa Mundial del Empleo e intenta establecer un inventario de los medios de acción utilizables.

Propone en primer término que se movilicen íntegramente todos los recursos de la O.I.T. con la ayuda insustituíble y decisiva de todos los Estados Miembros.

En la promoción y aplicación de la política a nivel nacional, se halla la esencial consecución del éxito; éste vendrá en efecto en la medida en que cada país y en cada circunstancia los Estados y las comunidades intenten conseguir con las ayudas externas precisas acercarse cada vez más a un pleno empleo productivo y satisfactorio. O sea, que en primer término, cada país debe colocarse en condiciones de utilizar al máximo todos los instrumentos y las ayudas para alcanzar su objetivo nacional; la O.I.T. puede ser su promotora y colaboradora.

La propia O.I.T. debe emplearse a fondo en las tareas de promoción, estudio, investigación y ayuda técnica de toda clase.

Finalmente, la O.I.T. debe ser el eje básico del Programa atrayendo sobre sí las programaciones autónomas y diversas, los medios económicos y las ayudas políticas, técnicas y humanas, tanto de las Naciones Unidas y sus Organismos y Oficinas especializadas como de todos los restantes

Organismos internacionales, públicos y privados, las universidades, las fundaciones, la Banca y las organizaciones de trabajadores y empleadores.

Nuevamente la O.I.T. llama la atención acerca de que la aplicación del Convenio y la Recomendación núm. 122 de 1964, puede ser y debe ser una medida insustituible en cuanto a la eficacia.

Como ya hemos visto reiteradamente en el capítulo anterior de este trabajo, toda la instrumentación técnica, jurídica y práctica de una política nacional del empleo se halla explícita en aquellos instrumentos internacionales.

El Programa coordina, amplia, promueve, moviliza, pero no innova sustancialmente en cuanto al "modus operandi" en el campo de la política y el derecho nacional de cada país. Ésta es una positiva ventaja con que cuenta el Programa Mundial.

El Convenio núm. 122 promocionó muchas políticas nacionales, contribuyó a ratificar otros y en definitiva la tarea prosigue ininterrumpidamente a nivel mundial por lo que resulta posible afirmar que día a día se mejora la plataforma de lanzamiento y progreso del Programa.

Contando con este progreso, la O.I.T. podrá profundizar más en aquellas cuestiones y problemas que no están al alcance de un país determinado ni de un grupo de ellos.

Capítulo VII

EL PROGRAMA: CONFIGURACIÓN DEFINITIVA

A. El informe de 1971

En la Quinquagésima sexta reunión de la Conferencia celebrada en Ginebra en el mes de junio de 1971, cumpliendo lo programado y ofrecido, el nuevo Director General de la O.I.T., doctor Jencks, rindió completo informe sobre el desarrollo del Programa dentro del Cuarto Punto del Orden del día.

El Informe, de trascendental importancia y gran densidad, analiza los temas del Índice transcrito del año 1969 graduando la intensidad del tratamiento de cada uno de los temas, a la vista de la situación actual. Por ello no insiste en los antecedentes, algunos de los cuales simplemente se limita a actualizar y sí en cambio dedica la más preferente atención a los aspectos técnicos e instrumentales de la acción, la estrategia y la promoción, tendentes a la efectiva implantación del Programa, con objeto de obtener frutos directos e inmediatos en muchos países y conseguir con ello una plataforma que haga viables los de mayor volumen dentro del decenio.

En la mecánica de la O.I.T., el Cuarto Punto del Orden del Día fue discutido a lo largo de numerosas sesiones con intervención de representantes de casi todos los países miembros aprobándose las proposiciones del Director General y adoptándose un repertorio de acuerdos concretos para el mejor desarrollo del Programa Mundial.

Asume importancia esta sesión porque la experiencia de lanzamiento del Programa, el encaje de sus diversas piezas, su inserción en la temática general del desarrollo socio-económico, la actitud de los diversos Estados Miembros y la planificación en el seno de las políticas nacionales, aportaron a lo largo de los dos años transcurridos un caudal inapreciable de datos,

sugerencias, rectificaciones y precisiones, que permitieron acrecentar la eficacia de los planteamientos iniciales y muy especialmente adecuar convenientemente la instrumentación práctica en los puntos clave.

B. Población y fuerza de trabajo mundial

El campo sobre el cual se aplica el Programa, viene dado por unos datos estadísticos que son: los referentes a población total, población urbana y población rural en las regiones más desarrolladas y en las menos desarrolladas y derivadamente de ello en cada país, si bien este dato no es trascendente en el planteamiento general; fuerza de trabajo en las regiones más y menos desarrolladas; perspectivas de empleo y de crecimiento económico, etcétera.

Las regiones consideradas son las denominadas "más desarrolladas" como una unidad y las "menos desarrolladas" divididas a su vez en "Asia Meridional", "Asia Oriental", "África", "América Latina" y "Oceanía". Debe precisarse que de la zona del Asia Oriental se ha excluido al Japón; en la zona de África, la Meridional; en la América Latina, la zona templada de América del Sur y en Oceanía, Australia y Nueva Zelanda.

La población mundial estimada en 3.600 millones en 1970, alcanzará en 1980 los 4.500 millones. Mientras las regiones más avanzadas dan un aumento muy estable de unos 12 millones por año, el correspondiente a las zonas menos desarrolladas llegará a ser de 70 millones al año durante el Decenio. En 1980 la población de regiones subdesarrolladas ascenderá a 3.200 millones de personas, o sea, una población superior a la que existía en el mundo en 1970.

Mientras en los países desarrollados, la población rural sigue disminuyendo a un ritmo de 2,5 millones de personas por año, en las zonas subdesarrolladas aumenta a razón de 35 millones de personas al año.

En los países desarrollados disminuye el ritmo de crecimiento de la población en un 2 % al año y aumenta en cambio la población urbana en unos 15 millones de personas, pero en las zonas atrasadas no disminuye la tasa de crecimiento y por imperativos puramente biológicos junto al incremento de la población rural, se produce también un incremento de la población urbana de otros 35 millones de personas al año.

En cuanto a la fuerza de trabajo, se estima que fue para 1970 de 1.500 millones de personas, de los cuales dos tercios, o sea, 1.000 millones per-

tenecían a las áreas menos desarrolladas, siendo un 43 % del Asia Meridional, 38 % del Asia Oriental, 12% de África y 8 % de América Latina.

La tasa de crecimiento en las regiones menos desarrolladas dobló la de las más desarrolladas y la proporción, en términos relativos, no hace más que acrecentarse. Frente a un crecimiento del 1,1 % en los países adelantados en los atrasados se está llegando al 2,4 % anual.

C. Perspectivas del empleo

Se prevé que durante el Decenio, la fuerza de trabajo aumente en 32 millones de trabajadores por año, de ellos 5,6 millones en el mundo desarrollado y 26,7 millones en el que se halla en vías de desarrollo.

En 1980 la fuerza de trabajo de las regiones subdesarrolladas será igual o ligeramente superior a lo que era toda la fuerza de trabajo en el mundo en 1970. Y ello atendiendo a estadísticas someras, que operan con mínimos y contemplan datos homogéneos sin prever las eventuales desviaciones en sentido aumentativo de aportes a la fuerza de trabajo, distintos a los tradicionales o convencionales hasta el presente.

A efectos de establecer las previsiones para el Decenio, se puede operar con datos mínimos fiables ya que la población en edad de trabajo en dicha etapa no está sujeta a incertidumbres como las que pueden operar en programaciones a más largo plazo, tales como la tasa de fecundidad.

Lo que realmente es incierto es la eficacia de los métodos empleados para hallar las proyecciones de empleo, tema en el que sólo se encuentran orintaciones sobre el orden de magnitud, mediante lo que la O.I.T. califica como proyecciones someras o elementales basadas en comparaciones internacionales por extrapolación de las tendencias del Decenio presente.

Los resultados a los que se ha llegado son los siguientes:

Estimación del empleo en 1960 y 1970 (en millones)

Regiones	*Empleo*		*Aumento*
	1960	*1970*	
Asia (1)	343	420	77
África (2)	95	115	20
América Latina . . .	65	87	20
Total	503	622	117

1. Excluida China continental. 2 Excluida África meridional.

DISTRIBUCIÓN ESTIMADA DEL EMPLEO POR SECTORES EN 1970

Región	*Agricultura* %	*Millones*	*Industria y Construcción* %	*Millones*	*Servicios* %	*Millones*	*Total* %	*Millones*
Asia (1)	66	277	12	50	22	93	100	420
África (2) . . .	67	77	12	14	21	24	100	115
América latina . .	34	30	27	23	39	34	100	87
Total . . .	61	384	14	87	25	151	100	622

1. Excluida China continenetal. 2. Excluida África meridional.

PROYECCIONES DE EMPLEO PARA 1970 (en millones)

Región	*Empleo en 1980*	*Aumento de 1970 a 1980*
Asia (1)	535	115
África (2)	149	34
América Latina	115	28
Total	799	177

1. Excluida China continental. 2. Excluida África meridional.

DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO POR SECTORES EN 1980

Región	*Agricultura* %	*Millones*	*Industria y Construcción* %	*Millones*	*Servicios* %	*Millones*	*Total* %	*Millones*
Asia (1)	59	316	15	80	26	139	100	535
África (2) . . .	57	85	16	24	27	40	100	149
América Latina . .	26	30	30	34	44	51	100	115
Total . .	54	431	17	138	29	230	100	799

1. Excluida China continental. 2. Excluida África meridional.

Se advierte por el juego de los datos algo evidente y es que el empleo aumentará en los países subdesarrollados a ritmo menor que la fuerza de trabajo y en algunas comunidades el desfase será espectacular y trágico.

Otra consecuencia no cuantificable es la de que el decalaje entre los

dos factores aumentará la ya elevada tasa de subempleo que es problema crónico y típico inseparable del subdesarrollo.

Efectivamente, la necesidad de obtener los medios indispensables para el mero y estricto subsistir (sobrevivir) obliga a todas las personas, hombres, mujeres, niños, ancianos, capaces o no, a lanzarse a la búsqueda de algo inmediato en cada momento. El envilecimiento del valor (o mercancía) trabajo, es directamente proporcional como ocurre siempre en términos de racionalidad económica al volumen excedentario existente. De ello deriva la fragmentación del trabajo, empleo, jornada y retribución.

Se citan como ejemplo de fenómenos del subempleo los de los campesinos que carecen de tierra o no la poseen suficiente, quienes la utilizan deficientemente, los emigrantes del campo a la ciudad en su etapa de adaptación, los jóvenes postescolares a cualquier nivel, gran cantidad de trabajadores independientes, así como todos los de la marginación social, fenómeno que tiene infinidad de causas, tanto objetivas como subjetivas.

A ello cabría añadir un renglón de personas no aludidas en las estadísticas de la O.I.T., todas aquellas que no constan en la fuerza de trabajo aunque potencialmente pudieran hallarse integradas en la misma por hallarse capacitadas para trabajar pero que ni aun tan siquiera lo intentan dada la situación excedentaria. Piénsese como ejemplo más palmario en la población femenina, escasísimamente incorporada a las tareas productivas.

La O.I.T. ha iniciado recientemente una colaboración con la F.A.O. para intentar hallar métodos de medición más fiables acerca de la magnitud del problema de los subempleados en las zonas rurales.

Un punto acerca del cual existe acuerdo general es el de que de mantenerse las actuales tendencias durante el decenio aumentará considerablemente el número de pobres en todas las comunidades en que aumenta el número de personas que dependen de la agricultura y de los servicios.

Debe hacerse notar a este respecto que el Sector Servicios es muy versátil y produce efectos consolidados de largo alcance cuando se apoya sobre una sociedad de estructura industrial media o avanzada pero en cambio puede producir efectos inversos cuando es inflacionaria y se instala ficticiamente sobre una economía poco desarrollada de tipo agrícola, ganadera o manufacturera con escasa cualificación de su personal.

D. Crecimiento económico y creación de empleos

No se podría describir con palabras más acertadas y exactas que las que contiene la Memoria del Director General de la O.I.T. correspondiente a 1971 que se transcriben seguidamente y en el texto de la cual la cita entrecomillada pertenece a un discurso del señor David Morse en la Conferencia sobre el Desarrollo celebrada en la Universidad de Cambridge en septiembre de 1970:

"Cualesquiera que sean los conceptos y las definiciones finalmente utilizados para medir y analizar el desempleo y el subempleo en los países en vías de desarrollo (o, en términos más generales, para medir la diferencia entre la oferta de mano de obra y su utilización satisfactoria o, en otras palabras, la utilización insuficiente de la mano de obra), no cabe duda de que éste será uno de los principales problemas con que se enfrentarán los países en vías de desarrollo en el próximo decenio.

"Se admite cada vez más que la solución de este problema no radica meramente en el aumento del crecimiento económico (aunque las tasas altas y sostenidas de crecimiento económico son esenciales para el progreso económico y social). En realidad, durante los años sesenta varios países en vías de desarrollo experimentaron un crecimiento muy rápido del ingreso nacional sin que mejorara en absoluto la situación del empleo, que en algunos casos empeoró mientras tenía lugar un rápido crecimiento económico. Así, pues, no es posible concentrarse solo en el crecimiento económico y esperar que el problema del empleo se resuelva por sí mismo. El empleo «ha de ocupar su lugar, como el producto nacional bruto — y ambos son de igual importancia —, de objetivo principal en la planificación del desarrollo, constituyendo un criterio esencial para evaluar los progresos del desarrollo». Este punto de vista difiere mucho del que prevalecía al comienzo del primer Decenio para el Desarrollo, cuando se consideraba el empleo como un subproducto del desarrollo económico y se suponía que el desempleo y la pobreza, dos grandes calamidades de los países en vías de desarrollo, desaparecerían si pudiera acelerarse la tasa de crecimiento económico."

E. Estrategia

La O.I.T., en cuanto a estrategia del empleo, afirma algo que entronca directamente con lo que se dijo al inicio del presente trabajo acerca de los eventuales efectos negativos de la autónoma programación a corto, orillando una racional y sólida programación a largo.

No existe alternativa: la formulación de una estrategia del empleo ha de considerarse necesariamente como parte de una estrategia global del desarrollo.

En cuanto medidas provisionales y urgentes, son justificables los programas independientes de empleo a corto plazo, pero éstos influyen casi siempre negativamente en la creación de empleos a largo plazo, por lo cual deben integrarse lo más rápidamente posible en la estrategia global.

Es relativamente fácil dentro de ciertos límites y en los países en vías de desarrollo, incrementar el empleo en los sectores tecnológicamente válidos para una tasa razonable de aumento de producción si no tienen como objetivo único el que ha venido siendo tradicional en la planificación económica o sea, el simple aumento del Producto Nacional Bruto.

En el ámbito rural, los planes deben contemplar las posibilidades de la industria, la artesanía, los servicios y la construcción y en las grandes aglomeraciones urbanas, dado que el empleo es mucho más lento que la producción, es lícito poner en marcha intermitentemente el tradicional capítulo de las obras públicas si éstas son rentables socialmente como en los esquemas clásicos de las llamadas políticas de fomento.

El gran problema, aludido ya al tratar del aumento constante del coste de creación de cada puesto de trabajo, es la incidencia de las técnicas progresivas con gran densidad de capital y enorme producción sobre comunidades con excedentes de fuerza de trabajo.

Se puede comprobar que el aumento de la población y del Producto Nacional Bruto, el desarrollo de las estadísticas, la renta per cápita y tantos otros datos aparentemente tan significativos, no nos dicen nada fiable acerca de la real situación social y humana de muchas comunidades.

Piénsese en lo que valen tales estadísticas como ejemplo límite, referidas a los emiratos petroleros del Golfo Pérsico a Libia, o la República Sudafricana, en relación con el nivel de vida, cultura y empleo de sus habitantes.

Deben crearse empleos para todos. Sin ello no hay progreso posible en términos humanos. Aquí se suscita uno de los mayores problemas sociales y morales de nuestro tiempo que está en la propia base de la situación mundial y que debe ser afrontado con toda seriedad y firmeza: el del crecimiento de la población, tanto de la mundial, en términos absolutos como de la relativa en términos contingentes de país, lugar o momento determinado.

Las dos posturas más radicalmente contrapuestas sobre el tema nos vienen dadas, una por la Iglesia Católica que, entre grandes tensiones y posturas antagónicas, se definió por medio de la Encíclica Humane Vitae que contenía la firme y nunca modificada doctrina de la ilicitud de cualquier método para contener o reducir la población en términos que son conocidos y por tanto es innecesario repetir.

En el otro extremo, se halla la formulación tajante, para muchos escandalosa, del célebre discurso del Presidente del Banco Mundial, Robert Mac Namara, que alertó a la Humanidad en el sentido de considerar indispensable el control de nacimientos y población si se quería evitar una catástrofe de magnitud insospechada. Llegó a más, ofreciendo recursos de aquella Corporación Financiera para montar programas tendentes al descenso de la natalidad en la convicción de que sería la medida más positiva a adoptar para posibilitar una vida digna de la humanidad en los próximos decenios.

En tal sentido es necesario señalar como en diversos lugares de elevada tasa de fecundidad y grave subdesarrollo, se están aplicando una variada gama de técnicas médicas apoyadas en propagandas de fuerte impacto psicológico y por incentivos económicos, para reducir la natalidad y en algunos casos, como en la India, por el método más directo, inmediato y seguro, la esterilización masiva tanto de mujeres como de hombres y que en algunos Estados se está haciendo obligatoria en determinadas circunstancias.

El tema es arduo y sujeto a controversia. Se aducen estudios de gran calidad científica acerca de la reversión de las tendencias y las pirámides, pero aún contando con este factor correctivo, debe tenerse en cuenta que un crecimiento simplemente normal puede transformar totalmente la vida del mundo en la forma que pesmistamente vienen señalando tanto los ecólogos como los futurólogos. No habrá, se afirma, empleo para todos pero tampoco habrá alimentos, vivienda, espacio, soledad, independencia y por tanto, espíritu y dignidad personales.

En términos más relativos, tiene importancia en el problema del empleo, como en el del desarrollo en general, el sistema de comercio mundial especialmente las prácticas comerciales de los países industrializados.

Este tema nunca tratado en forma completa y sistematizada y casi inédito en los medios sociales, debe ser afrontado con honradez y valentía. Los datos estadísticos que hemos visto anteriormente, las tendencias analizadas por diversos organismos internacionales, las correcciones que se intenta implantar desde la UNCTAD, la formulación de bases y normas por la filosofía de la Kennedy Round, la actividad del General Agreement Tariph and Trade, así como los sistemas compensatorios al estilo de las preferencias generalizadas de la Comunidad Económica Europea, indican la necesidad radical de que en el sistema y en los circuitos, en los planteamientos y en las prácticas del comercio mundial, intervenga como factor esencial y decisivo el de la justicia, y el de la redistribución de la riqueza.

Un comercio intrínsicamente injusto operando sobre el boom demográfico del subdesarrollo será un acelerador decisivo de la espiral del desequilibrio.

Si los países ricos siguen comerciando con beneficios excesivos a costa de los escasos recursos de los países pobres, las diferencias de nivel seguirán ahondándose y el futuro será cada vez más sombrío.

Finalmente, existen otros factores de muy calificada importancia entre los de carácter general y son los de naturaleza estrictamente política a la vez condicionados y condicionantes de la estructura sociológica de las comunidades en vías de desarrollo. Las políticas nacionalistas y militaristas, los gobiernos autocráticos dominados por grupos oligárquicos, el predominio de estamentos o familias, conducen a irracionales políticas económicas y fiscales que en último término no tan sólo no favorecen el empleo sino que por el contrario acarrean inestabilidad social y creciente desempleo.

F. Mundo del subdesarrollo. Políticas del empleo y objetivos de empleo en sus planes de desarrollo

En el Programa Mundial del Empleo se contempla con carácter prioritario, por razones obvias de justicia y urgencia, la calidad y entidad de las políticas de empleo en los países en desarrollo.

Es evidente que las políticas de empleo en los países desarrollados, con toda su carga de una problemática diversa y cambiante, se asientan sobre

OBJETIVOS DE EMPLEO EN ALGUNOS PLANES DE DESARROLLO

Plan de desarrollo	*Empleo en el año base (miles personas)*	*Objetivo de empleo adicional fijado en el plan*	*Distribución planificada del empleo adicional por sectores (porcentaje)*				
		Tasa media anual aumento (porcentaje) / *Miles de aumento*	*Agricultura*	*Industria*	*Constructores*	*Servicios*	*Total de sectores no agrícolas*
Asia:							
Ceilán (1959-1968)	3.940 4)	430	3,2	31	17	15	37 69
Corea del Sur (1967-71)	9.094 5)	1.277	3,3	34	28	24	23 66
China (Taiwan) (1969-72)	4.551	686	3,6	14	33	...	53 86
Filipinas (1967-70)	11.032	1.775	3,8	39	21	7	33 61
India (1961-66)	...	4.200	...	30	12	16	42 70
Irán (1968-72)	6.932	966	2,6	23	32	10	35 72
Malasia (1966-70) (7)	2.518	377	2,8	44	10	11 8)	36 57
Pakistán (1965-70)	29.700	5.500	3,4	46	17	12	25 54
Tailandia (1967-71)	14.554	2.210	2,9	48	14	2	36 52
África:							
República Árabe Unida (60-65)	3.245	555	3,2	54	21	0	26 46
Kenia (1970-74)	4.300	850	3,1	75	4	3	18 25
Marruecos (1970-74)	...	555	...	50	5	13 9)	33 51
Senegal (1969-73)	...	13 10)	...	15 10)	46 10, 11)	...	31 100 10)
Tanzania (1969-68)	250 12)	98 12)	6,8 12)	...	21	22	56 99
Túnez (1965-68)	1.265	116	2,2	19	42		32 81
Uganda (1966-71)	285 10)	100 13)	6,1 13)	38 13)	20 13)	12 13)	20 13) 62 13)
Zambia (1966-70)	298 10)	108 10)	6,3 10)	10 10)	16 10)	21 10)	52 10) 90 10)
Europa Meridional:							
Turquía (1968-72)	12.972 14)	2.312 14)	2,1 14)	37 14)	32	8	23 63
América Latina y zona del Caribe:							
Argentina (1969-74)	8.880	871	1,9	—4	22	12	70 104

Colombia (1970-73)	5.938	740	4,2	24	23	8	44	76
Costa Rica (1969-72)	481	53	3,5	9	39 15)	...	52	91
Chile (1970-80)								
Posibilidad I	...	3.817 16)	2,3	24 16)	21 16)	5 16)	51 16)	76 16)
Posibilidad II	...	4.201 16)	3,1	23 16)	22 16)	5 16)	49 16)	76 16)
Posibilidad III	...	4.201 16)	3,1	21 16	24 16)	5 16)	50 16)	79 16)
República Dominicana (1970-75)	946	215	4,2	53	17	8	22	47
Ecuador (1969-71)	884 17)	2.262 17)	5,9 17)	24	14	8	54	76
Honduras (1965-74)	601	132	2,0	33	44	1	22	67
Nicaragua (1965-74) (18) . . .	508	210	3,9	38	12	6	43	62
Paraguay (1965-1985)								
(1965-1973)	608	216	3,9	43	19	5	33	57
(1973-1985)	824	448	3,7	42	22	9	27	58
Perú (1971-75)	3.945	988	3,8	31	38	9	22	69
Trinidad y Tobago (1969-73) . .	315	48	2,9	14	12	17	57	86
Uruguay (1965-74)	309 19)	233	0,9	12	28	13	47	88
Venezuela (1966-75) (20)								
(1966-1970)	2.687	413	3,6	—12	59 21)	...	53	112
(1970-75)	3.100 22)	500	3,0	—10	68 21)	...	42	110

Las cifras del cuadro se han tomado de publicaciones oficiales nacionales.

... = No se dispone de datos.

1) Los porcentajes correspondientes a cada sector no suman necesariamente 100 por haberse redondeado las cifras 2) La industria abarca solamente la minería y la manufacturera. 3) Incluidos los servicios públicos, el transporte y las comunicaciones. 4) Año base: [1957]. 5) Año base 1967. 6) Incluye la construcción y los servicios públicos. 7) Las cifras se refieren solamente a los Estados Malayos. 8) Incluye los servicios públicos y el transporte. 9) Empleo solamente con arreglo al programa de promoción nacional: los trabajadores empleados regularmente en las obras figuran en la cifra correspondiente a la industria. 10) Sólo empleo asalariado. 11) Incluye la construcción. 12) Empleo no agrícola. 13) Empleo asalariado más 15.000 productores asociados de programas de cultivo de té y azúcar. 14) Las cifras correspondientes a la agricultura e incluidas en estas estimaciones se refieren al empleo agrícola en los momentos de máxima actividad. 15) Las cifras se refieren al empleo total. 15) Incluye la construcción. 17) Las cifras se refieren a las personas "empleadas regularmente" y que no sufren de un subempleo importante. 18) Proyecciones del plan de desarrollo de Nicaragua [65-69]. 19) Año base: 1963. 20) Proyecciones del plan de la nación de Venezuela [1963-1966]. 21) Cifras proyectadas. 22) Incluye el petróleo, la construcción y los servicios públicos.

una realidad cultural, económica y sociológica que permite constantes correcciones sobre la marcha con obtención de resultados a más corto plazo.

Por el contrario, en los países en vías de desarrollo, hay que montar desde la conciencia del problema hasta los últimos detalles técnicos de una política de empleo que forzosamente en términos generales resulta ser elemental.

En la corriente mundial de planificación a que reiteradamente hemos venido aludiendo, puede hallarse el más eficaz de los tratamientos del problema del empleo. Así va produciéndose el fenómeno de que en numerosos países de las áreas de subdesarrollo se estudie y programe el empleo en forma que, cuando menos y como objetivo mínimo, permite el conocimiento del estado actual del tema y elaborar trabajos más afinados para corregir en el futuro las tendencias negativas y estimular las positivas.

El Programa Mundial del Empleo ha realizado un estudio exhaustivo de todos los Planes de Desarrollo (véanse págs. 112 y 113).

Este cuadro es algo que trasciende la rigidez de números y porcentajes. Para cualquier sociólogo, para cualquier hombre dedicado al estudio de lo social, para los líderes sindicales y para los políticos, no digamos ya para quienes propugnan desde áreas morales la mejora de la humanidad, el cuadro tiene vida, sentimiento y dolor.

No están lejos de nosotros los días en los que muchos de estos países no tenían ni tan siquiera denominación que los singularizara y eran pura y simplemente colonias o territorios dependientes.

Posteriormente, en un estadio político próximo del mundo fueron englobados bajo la denominación genérica y altamente expresiva de Tercer Mundo. Ahora ya, desaparecido el colonialismo y el abandono, articulado intencionalmente el Tercer Mundo en vías de ascenso, jerarquizadas sus diversas situaciones y sus anhelos de alcanzar áreas de superior calificación, cada país y cada comunidad va siendo algo definido, concreto, evidente, que se presenta con perfiles que lo identifican.

Que en el cuadro reciban un tratamiento independizado Kenia, Senegal, Tanzania, Uganda, Zambia y Trinidad y Tobago, representa que los recursos, las técnicas y los medios de todo orden en poder de los países desarrollados podrán aplicarse en forma cada vez más adecuada sobre realidades dominables desde el punto de vista de las magnitudes y de la estrategia del desarrollo y que a su vez aquéllas tendrían receptibilidad, capacidad de respuesta y posibilidad de multiplicar los efectos beneficiosos

de la ayuda al irse desarrollando en forma orgánica bajo sus propias élites sociales, en vez de hallarse dispersas y confundidas en unas grandes zonas amorfas y no significativas, sin articulación social y económica alguna como ocurría hasta hace bien poco.

Los Planes analizados comprenden aproximadamente desde el año 1965 hasta 1975 si bien existen algunos casos, como el del Sudán, en el que el análisis se remonta a 1961 y otros como el de Chile, en el que la proyección se hace hasta 1980. Lo normal es analizar datos, proyectos y medidas entre 1969 y 1975.

Se observa que, siguiendo las técnicas de los organismos internacionales y de los países más desarrollados y experimentados en estrategia del desarrollo, los planes se estructuran:

a) Para plazos cada vez más dilatados.

b) Teniendo en cuenta algún tipo de integración de la economía nacional en otras supranacionales.

c) Estableciendo objetivos de empleo, bien global de toda la economía, bien para grandes sectores, al tiempo que se preven metas de empleo adicionales para corregir los decalajes de población.

Las estadísticas sobre desempleo son deficientes y las de subempleo en muchos casos no existen. Aquí deberá aplicarse intensamente la ayuda de los organismos internacionales en los próximos años.

A efectos de empleo es muy interesante y a la vez muy inquietante observar cómo las tasas de incremento del empleo fijadas como objetivo son inferiores a las tasas de crecimiento previstas para el Producto Interior Bruto, lo cual evidencia un esperando aumento de la productividad media.

Estamos con ello ante una de las coordenadas decisivas del Programa Mundial de Empleo, o sea, la de compatibilizar el ritmo de crecimiento de la población y el incremento potencial y actual de la fuerza de trabajo. El aumento basado en la productividad (base de la rentabilidad) no atribuye un puesto de trabajo concreto a cada persona, previa una inversión equilibrada. Muchos decenios habrán de transcurrir, muchos planes se aprobarán y decaerán, muchas rectificaciones deberán sufrir las políticas concretas, antes de que en cada lugar, en cada país, se obtenga tal equilibrio.

Este difícil equilibrio es igualmente el gran problema de los países desarrollados, donde es menos grave y acuciante pero exactamente el mismo a efectos de producir o reducir empleo y desempleo.

Puede observarse como, por ejemplo, en la mayor parte de países desarrollados la promoción de puestos de trabajo es proporcionalmente escasa en la industria ya que la inversión va ligada más a la máquina, a la organización y al proceso, que al hombre.

En el Programa se hace una afirmación gravísima y es la de que analizados todos los antecedentes "no parece haberse alcanzado, en general, el objetivo mínimo de crear por lo menos el empleo adicional suficiente para absorber el incremento de la fuerza de trabajo. La situación de empleo sigue empeorando en forma alarmante sin que se advierta que las medidas proyectadas corrijan la tendencia".

Si se analizan las tasas de crecimiento, se deduce que tal problema puede llegar a colapsar el propio desarrollo de los países atrasados, en plazo no superior a quince años y ello sin contar con factores tales como guerras, revoluciones, sediciones y otras catástrofes que podrían acelerar en comunidades concretas la llegada a aquel punto crítico de colapso. Recordemos Nigeria, Viet-nam, Oriente Medio, Sudán y Pakistán, entre otras monstruosidades bélicas y genocidas recientes.

En otros grupos de naciones (y ello ocurre también en muchas de las desarrolladas) se produce un fenómeno acerca del cual la O.I.T. viene llamando fuertemente la atención de los países y de los organismos internacionales. En los Planes de Desarrollo clásicos o convencionales suele ocurrir que, elaborados fundamentalmente por economistas y con escasa intervención de sociólogos y técnicos en cuestiones sociales, aparte de otros muchos puntos que sería posible describir, se deje en parte marginado el problema del empleo, entendiendo que el empleo productivo es simplemente y por definición un subproducto del desarrollo, con una argumentación sofística que se podría enunciar así: "Dado que aumentan inversión, producción, productividad, que mejoran las técnicas, que se afinan los incentivos de todo orden, el empleo aumentará en forma conveniente".

Esto es erróneo y la O.I.T. ha estudiado el asunto a fondo y pedido la ayuda de las Naciones Unidas para hacerlo aún con mayor profundidad destacando que el empleo no puede ser considerado como un subproducto del desarrollo sino como uno de sus objetivos, y que a la vez debe reconocerse su fundamental papel de estimulante de aquel desarrollo.

La política de empleo pues debe ser una política definida y prioritaria en cualquier planificación.

G. Medidas propugnadas en la planificación

a) *La limitación del crecimiento demográfico:*

Hay planes concretos en la India, Pakistán, Malasia y Ceilán, que preven drásticas reducciones de la natalidad.

Es muy significativa la planificación del control de la natalidad que se lleva a cabo en la República Popular China. La reducción más espectacular del área asiática, en el país más afectado por el problema del crecimiento biológico. "La planificación familiar es importante; los chiquillos son una bendición, pero si son demasiados son una carga; una carga para el Estado, para la revolución y para la libertad de la mujer que trabaja", son palabras de Mao-Tse-Tung.

También se realizan planes de control, aunque menos ambiciosos en Egipto, Túnez y algunos países de la América Latina.

b) *La emigración:*

Éste es un tema que afecta a todo el mundo en desarrollo y a cada estadio de nivel de vida en relación con el siguiente; el análisis aunque fuera sumario de este aspecto, escaparía a las posibilidades del presente estudio. Las migraciones son día a día más numerosas, amplias y frecuentes.

c) *La nacionalización del empleo:*

Es una medida con gran carga emotiva y xenófoba y de muy dudosa eficacia.

d) *El aumento obligatorio del número de empleos:*

Medida de emergencia que en determinadas épocas adoptaron países hoy desarrollados, pero salvo algunos logros inmediatos y esporádicos de corto alcance, sus efectos posteriores son totalmente negativos como lo son todos aquellos que constriñen la libertad o enmascaran la auténtica naturaleza y gravedad de los problemas.

e) *Medidas sectoriales:*

Éstas son normalmente las más eficaces a largo plazo ya que se producen sobre realidades conocidas y operando en cierta manera sobre bases y datos económicos y sociales y no sobre generalizaciones políticas y doctrinales. Aquí caben, entre las referentes a:

Agricultura: regadío, cooperativismo, reforma agraria, colonización, obras públicas, asentamiento rural. Normalmente también sus efectos son esencialmente de tipo local.

Industria: En cuanto a la industria, transcribimos tres párrafos que describen con suficiente claridad el fondo del problema y las medidas básicas a adoptar:

"En general, la utilización de los bienes de capital es muy insuficiente en la mayor parte de las industrias de los países en vías de desarrollo. En algunas industrias modernas (por ejemplo, las industrias mecánicas) la capacidad de producción sólo se utiliza de 40 a 50 por ciento. Así, en la India el turno único de trabajo es usual en las industrias mecánicas, en comparación con una media de más de dos turnos (es decir, de 16,6 a 18,6 horas por día) en la industria textil (algodón), pero debe reconocerse que en las industrias mecánicas, la organización de turnos es difícil porque los equipos y la producción son más diversificados. En resumen, las industrias químicas, de la ingeniería, mecánica y otras varias (con exclusión sobre todo de la textil) funcionan con un turno único, y para elevar la producción y el empleo, utilizar dos o tres turnos sería mucho mejor que ampliar la capacidad de producción, pues la insuficiente utilización actual de los bienes de capital no sólo frena la expansión del empleo con el capital existente, sino que desaprovecha una posible producción adicional, eleva los costos de producción y reduce la capacidad de competencia de los productos industriales en el mercado internacional.

"Se calcula para la India, suponiendo que se utilizara de 80 a 90 por ciento de la capacidad, que la producción y el empleo en la industria química podrían aumentar de 49 a 67 por ciento con el actual sistema de turno único y de 199 a 237 por ciento con un sistema apropiado de turnos. En otras industrias que utilizan mejor su capacidad de producción, el aumento posible de la producción y del empleo sólo se sitúa entre 10 y 15 por ciento. En Pakistán, se calcula también que la mejor utilización de la

capacidad de producción durante un período de cinco años (1965-1970) permitiría aumentar la producción y el empleo a un ritmo de 4,6 a 11,7 por ciento al año, sin inversión adicional importante. En Argentina, de conseguirse una utilización de 90 por ciento de la capacidad de producción con el sistema actual de turnos, la producción y el empleo podrían aumentar aproximadamente 8 por 100 en la industria textil y entre 40 y 76 por ciento en las industrias mecánicas.

"Se deduce de estas estimaciones la conveniencia de adoptar medidas a nivel nacional e internacional para eliminar los obstáculos que impiden la plena utilización de la capacidad de producción: escasez de divisas extranjeras para comprar piezas de recambio, materias primas e insumos intermedios análogos, impuestos en parte por el carácter condicionado de la ayuda extranjera; falta de mano de obra calificada, e insuficiente demanda final de productos industriales."

Ello no obstante, el problema debe ser investigado más a fondo antes de obtener conclusiones definitivas y de propiciar planes que, después de largas y costosas inversiones e inclusive de importantes remociones sociales, deban ser abandonados por ineficaces con la carga de posteriores efectos psicológica y socialmente negativos.

Construcción de obras públicas: Éste es el Sector en el que la experiencia guía y aconseja de una manera más concreta, puesto que todos y cada uno de los países desarrollados han tenido en este Sector una de las bases de aquel desarrollo y todos los datos acumulados permiten proceder en cualquier supuesto típico de hoy, con fórmulas contrastadas y eficaces.

Sector Terciario: En cuanto al Sector Terciario, debe distinguirse fundamentalmente entre empleo productivo y estable y empleo adicional, ya que mientras en los países desarrollados el sector terciario y aun el incipiente cuaternario, es resultado lógico y natural de una evolución constante, progresiva y rentable, en los países subdesarrollados el incremento del empleo en el sector terciario normalmente no es más que una pura ficción, ya que ni los puestos de trabajo son permanentes ni obedecen a necesidades reales ni precisan cualificación ni formación ni son retribuidos en forma suficiente y, en definitiva, vienen a configurar algo así como un cajón de sastre al cual revierten anárquicamente todos los excedentes humanos del desempleo y del subempleo.

Quizá, como ejemplos específicos a tratar aparte y globalmente,

puede citarse el fenómeno del turismo y el de los funcionarios públicos.

Enseñanza y Formación: El Programa analiza también las medidas adoptadas en orden a la enseñanza y formación, señala el esfuerzo extraordinario que muchos países en desarrollo realizan para mejorar su nivel cultural y formativo pero a efectos específicos de empleo es preciso que los organismos internacionales ayuden a aquellos países en sus planificaciones y realizaciones, pues se están produciendo fenómenos muy curiosos como son los derivados de la inadecuación de la enseñanza al medio ambiente social con lo cual resulta que quienes obtienen una cultura y una formación son los primeros desempleados y germen de rebeldías pues su comunidad no está preparada para requerir sus servicios.

H. Acción internacional

La acción internacional en el Programa Mundial de Empleo, viene dada:

a) por la ejecución de los acuerdos sobre el Segundo Decenio para el desarrollo de las Naciones Unidas,

b) por los Planes de la F.A.O. (Organización para la Agricultura y la Alimentación) que va a centrar su actividad en la movilización de recursos humanos para el desarrollo rural,

c) por la actuación del Banco Mundial, que ha establecido nuevos programas y misiones económicas para ayudar a los Gobiernos a elaborar una estrategia que tenga en cuenta como el empleo es uno de los indicadores básicos del desarrollo,

d) por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que realiza sus políticas tendentes a convencer a los países industrializados para que modifiquen sus políticas comerciales haciéndolas más eficaces para el desarrollo,

e) y por la acción de otras muchas organizaciones supranacionales que colaboran con estudios, ayudas y expertos, en la línea expuesta en el Capítulo III, con referencia a la política general de ayuda al desarrollo.

I. La O.I.T.

La primera función de la O.I.T. ha sido el planteamiento del problema con lo cual numerosos organismos internacionales, gobiernos y

organizaciones profesionales conocen ya la gravedad del problema y los términos en que se plantea.

La O.I.T. debe conseguir:

a) Que el tema se inserte y se halle permanente y prioritariamente establecido en todos los programas de desarrollo económico y social.

b) Que todos los Estados adopten y trabajen sobre un sistema de estadísticas homologadas y homogéneas.

c) Un sistema de análisis y control permanente que dé fiabilidad a los datos y proyectos para ser llevados después a todos los restantes organismos internacionales y muy especialmente a las Naciones Unidas.

d) Promover tanto la adhesión de los Gobierno cuanto de los otros elementos componentes de sus estructuras tripartitas, o sea, las organizaciones de empleadores y trabajadores que a su vez son los que por vía política, en el Consejo y en la Asamblea, deben tomar las decisiones de actuación para el futuro.

e) Proseguir la investigación que es la base fundamental y firme de cualquier actividad.

Ya están en marcha una larga serie de investigaciones que simplemente se enumeran y que ocupan a científicos, técnicos y expertos en número importante:

a) problemas y políticas de empleo en los países en vías de desarrollo,

b) el trabajo por turnos y la expansión de las oportunidades de empleo,

c) problema del análisis costo-beneficio de los programas especiales de empleo y formación para los jóvenes,

d) de las relaciones entre el nivel de empleo y el de salario,

e) problemas fiscales en la promoción del empleo,

f) el empleo agrícola y el crecimiento económico,

g) el pleno empleo y la asignación óptima de recursos humanos y naturales,

h) programas de asistencia técnica y financiera,

i) proyectos sobre empleo rural en cooperación con la F.A.O.,

j) efectos de la mecanización sobre el empleo rural,

k) migración del campo a la ciudad,

l) papel de las empresas internacionales,

m) problema del empleo en el Sector Servicios,

n) el desempleo urbano,

o) posibilidad de utilizar métodos con más densidad de mano de obra en las obras públicas que emprendan los países en vías de desarrollo,

p) relación existente entre la educación y el empleo, en colaboración con la F.A.O.

f) En cuanto a la cooperación técnica, se están movilizando recursos crecientes para hacer frente a unas necesidades que se diversifican sin cesar.

Existen funcionando los equipos regionales en diversas áreas y son cada vez más numerosas las misiones multidisciplinarias de empleo. Como ejemplo típico se pueden señalar la misión a Colombia en 1970, la de Ceilán en 1971 y las que actúan en estos momentos en Africa.

J. El programa mundial del empleo y los países industrializados

Nada podría sustituir en este epígrafe las frases con que el Director General de la O.I.T. se dirigió, en su informe a la 56.ª Asamblea General en 1971. Son éstas:

"En lo que atañe a los problemas de empleo que pueden plantearse en los países industrializados, la O.I.T. podría estudiar especialmente el efecto que sobre la situación del empleo en dichos países pueden tener las políticas del empleo aplicadas por los países en vías de desarrollo y las medidas (en particular de liberalización del comercio) adoptadas por los países industrializados para fomentar la expansión del empleo y el crecimiento económico en los países en vías de desarrollo. La O.I.T. también podría estudiar especialmente los problemas internos y específicos de los países industrializados: función y eficacia de políticas activas de mano de obra para una adaptación más fácil de los trabajadores al cambio estructural; necesidad de reestructurar la enseñanza y la formación; migraciones (en especial, demanda prevista de trabajadores migrantes y sus repercusiones sobre la productividad y los salarios de la mano de obra nacional); previsiones acerca del empleo futuro de la fuerza de trabajo femenina, y necesidad de facilitar dicho empleo (especialmente para las mujeres con obligaciones familiares) y de dar a las mujeres acceso a una variedad más amplia de ocupaciones y a la formación correspondiente; situación de las personas para quien es difícil encontrar empleo."

Capítulo VIII

EL PROGRAMA: ACUERDOS Y ESTUDIOS

A. Documentos políticos de largo alcance

Este conjunto de actuaciones políticas, científicas y técnicas es consistente y extenso. Contemplado globalmente — y en íntima conexión de continuidad con los antecedentes expuestos en los dos capítulos anteriores — trae causa de atisbos y planteamientos más alejados en el tiempo y que arrancan del momento mismo de la creación de la O.I.T., sus normas fundamentales y la Carta de las Naciones Unidas.

Creemos útil aludir a tres importantes documentos que se hallan sólidamente encajados en la base profunda de la obra actual:

a) En primer lugar, debe citarse el Acuerdo adoptado por la Conferencia General de la O.I.T. — punto 2.º del Orden del Día de su Vigésima sexta reunión, celebrada en Montreal en 1944 — bajo el título de "Recomendaciones a las Naciones Unidas para una política social en el presente y en la posguerra", estudio prospectivo de largo alcance elaborado en los últimos tiempos de la Segunda Guerra Mundial.

b) En 1947 — con evidente oportunidad — la O.I.T. publicó un conjunto de estudios del hombre más importante en su historia, Albert Thomas. La edición constituye un homenaje y una llamada de atención sobre los problemas que se estaban avecinando y habían sido genialmente avizorados por la perpetuamente entregada atención de aquel gran sindicalista.

Señalamos entre los títulos relativos a la materia objeto de este estudio los siguientes:

"Obra científica de la O.I.T.". — "Universalidad de la O.I.T.". — "El problema del paro". — "Los grandes trabajos posibles". — "La semana

de cuarenta horas". — "Las Primeras Materias". — "Hacia una acción internacional". — "Orden económico y política social". — "La paz y la política social". — "El desarrollo".

c) En 1958 y como consecuencia de la Memoria del Director General a la Conferencia, en su 42.ª reunión, se aprobó el duodécimo informe de la O.I.T. a la O.N.U., bajo el título de "La O.I.T. frente a la evolución del mundo", ejemplo de documento entre los elevados a las Naciones Unidas por sus Órganos y Agencias especializadas, precisamente por trascender al ámbito de tal especialización e insertar su preocupación en el más general contexto de la vida política y social del mundo.

B. Acuerdos de carácter accesorio o de efectos parciales

Viniendo a realizaciones próximas, posteriores a la aprobación del Convenio núm. 122, cabe destacar:

a) El Programa Regional para América Latina y el Caribe, iniciado por la Octava Conferencia de los Estados de América, miembros de la O.I.T., reunidos en Otawa en 1966.

b) La Resolución de 1968 sobre el Plan Asiático de Desarrollo de la Mano de Obra, aprobado en Tokio en el curso de la Sexta Conferencia Regional Asiática.

c) La ejecución del Programa de empleo y Calificaciones técnicas para Africa, nacido en el curso de la Tercera Conferencia Regional Africana (Accra, 1969).

d) Publicación de numerosos estudios, incluida la reedición del Informe de una reunión de expertos "el empleo como objetivo del Desarrollo Económico", ya analizado.

e) Conclusiones de la Séptima Conferencia Regional Asiática de la O.I.T., celebrada en diciembre de 1971, en Teherán.

En ella se estableció:

"La población del Asia Meridional y Oriental (excluido Japón) en edad de trabajar, se elevará, según las previsiones, de 810 millones en 1970 a 1.016 millones en 1980. Las tendencias del empleo indican que no más de 535 millones de ese total habrán conseguido trabajo a menos que se tomen medidas eficaces y rápidas."

Y se pidió a los Estados asiáticos:

"— incluir metas y objetivos explícitos de empleo en los planes nacionales de desarrollo;

"— identificar las aptitudes necesarias para la industria y la agricultura y desarrollar los medios nacionales de formación profesional que exigen esas aptitudes;

"— reorientar los sistemas educativos hacia la formación profesional de acuerdo con los objetivos nacionales de empleo,

"— mejorar las investigaciones de tipo laboral y emprender encuestas especiales destinadas a llenar huecos de información que obstaculizan el planeamiento eficaz de las políticas nacionales de empleo;

"— prever la participación activa de las organizaciones de empleadores y trabajadores a los niveles nacional, regional y local, en la planificación y ejecución de las políticas y programas de empleo;

"— alentar, con la ayuda de los empleadores y trabajadores, el crecimiento de los sectores de la economía que ocupan una numerosa mano de obra, tales como las pequeñas industrias y la industria casera;

"— llevar a cabo reformas y cambios estructurales en las políticas actuales de desarrollo con el fin de estimular una mejor distribución del ingreso, reducir el endeudamiento crónico y acelerar la modernización agropecuaria."

f) La Comisión de Industrias Mecánicas examinó el efecto social de las nuevas condiciones que imperan en esas industrias, desde la electrónica hasta la de construcción naval.

g) La Comisión de Construcción, Ingeniería Civil y Obras Públicas, recomendó medidas para enfrentar los problemas que se suscitan en esta rama en los países en vías de desarrollo y los que plantea la difusión de técnicas de prefabricación.

h) La Comisión del Trabajo en las Plantaciones, reclamó que se ponga término a la discriminación contra la mano de obra femenina en las plantaciones y que se creen nuevas posibilidades de formación para los jóvenes.

También subrayó que las ventajas del progreso técnico deben distribuirse más equitativamente en la comunidad.

C. Estudios

a) *"La cuestión del empleo":*

En la ininterrumpida promoción de estudios y trabajos, se publicó en 1971 un nuevo volumen bajo el título de "La cuestión del empleo", conteniendo una serie de ensayos reunidos y presentados por el Catedrático de la Universidad Cornell, señor Walter Galenson.

El estudio se halla en la línea del comentado en el capítulo anterior e insiste en algunos de los puntos — clave, según es de ver en sus títulos y contenido.

El primero de ellos, del propio Galenson, se intitula "Los problemas de desempleo en los países menos desarrollados: Una introducción" y analiza científicamente las tendencias demográficas, la distribución sectorial del empleo, y los rasgos esenciales del empleo en el campo, en la industria, en la construcción y en los servicios.

El siguiente estudio se intitula "Evolución de la población activa del mundo por ramas de actividad y por regiones (1880-1960)", y es obra de P. Bairoch y J. M. Limbor, Profesor y Adjunto de la Universidad Libre de Bruselas, respectivamente. Es un notable estudio, con algunos rasgos originales y sólida apoyatura documental. Analiza en una introducción general la situación mundial y su clasificación por zonas y áreas y pasa seguidamente al estudio de la población activa total y tasas de actividad económica, así en el mundo como en los países desarrollados, en los países en vías de desarrollo y comparativamente por grandes sectores de actividad. Los datos estadísticos (con el comentario sobre metodología y valoración) son estimables.

El tercer estudio se debe a un experto de la O.I.T., el señor Yves Sabolo, y se intitula "Crecimiento sectorial del empleo: Perspectivas para 1980". Trabajo estadístico depurado contiene abundancia de modelos y gráficos.

Sigue el volumen con un trabajo intitulado "Mecanización, producción y mano de obra en la agricultura: El caso de Tailandia" escrito por otro experto de la O.I.T., el señor I. Inukai. Al igual que en el estudio del año 1961, esta segunda parte del volumen se dedica al análisis de casos concretos, de países en vías de desarrollo o bien de cuestiones o métodos de gran importancia para el actual momento y eventual "despegue" eco-

nómico de dichos países. Aprovecha todo el material obtenido por una Misión de la O.I.T.

Resultado igualmente de otra Misión de la O.I.T. es el trabajo debido a los expertos de la Oficina, P. Mueller y K. H. Zevering, bajo el título "Promoción del empleo por el desarrollo rural: Proyecto piloto en Nigeria Occidental".

El trabajo de Keith Marsden, "Tecnologías progresivas para los países en vías de desarrollo", es, quizás, el más importante no en análisis de su valor científico, sino por su extraordinaria oportunidad y por incidir en uno de los temas clave que afectan a la totalidad del mundo en desarrollo, sin dejar por ello de contemplar a todos los demás países, ya que el prisma bajo el cual se mide y califica a las tecnologías progresivas pone de relieve un concepto totalmente relativo dado el imparable proceso de avance técnico en todos los órdenes que impide la contemplación estática.

El sistema utilizado en el trabajo es oportuno didacticamente y consiste en la exposición en forma muy clara y concisa de una idea o postulado, seguida del estudio de algún caso concreto. Veamos cuáles son las afirmaciones del señor Marsden:

"El capital es caro y la mano de obra barata en los países en vías de desarrollo."

"La producción en gran escala puede ser ineficaz en las condiciones prevalecientes en algunos países en vías de desarrollo."

"Las técnicas avanzadas pueden reducir a la vez el empleo y los ingresos reales en determinadas circunstancias."

A renglón seguido formula las bases de una política de elección de tecnologías progresivas y también aquí sigue aquel sistema directo a base de expresiones con aire un tanto axiomático:

"Deberían evitarse las grandes diferencias de densidad de capital por trabajador en los diversos sectores.

"La tecnología debería adaptarse al medio social y económico en que se aplique.

"Las nuevas tecnologías deberían estimular la producción en las industrias nacionales y poder reproducirse localmente.

"Debería maximizarse la productividad del capital y minimizarse el costo social de la producción.

Finaliza el trabajo con referencias a las características fundamentales de las tecnologías especiales, tecnologías modernas y técnicas tradicionales, y presentando un repertorio de veinticuatro medidas destinadas a facilitar la aplicación de tecnologías progresivas; son éstas:

"1. — Concertar acuerdos arancelarios con otros Estados que hayan alcanzado una fase análoga de desarrollo y que dispongan de recursos complementarios. Estos acuerdos promoverían una nueva distribución internacional del trabajo, y, por razones de competencia, estimularían la eficacia y evitarían afrontamientos excesivamente embarazosos y parciales entre naciones ricas y pobres en la esfera del comercio internacional y de la tecnología.

"2. — Fijar tipos oficiales de interés más elevados para aumentar los costos de capital en relación con el costo de la mano de obra. Esta medida permitiría crear empleo productivo y fomentar el espíritu de ahorro.

"3. — Ofrecer a las industrias indígenas amplias oportunidades de desarrollarse y de diversificar sus actividades con el tiempo sin ser víctimas de la competencia de industrias más desarrolladas técnicamente porque tienen a su disposición mayores recursos (a precios antieconómicos).

"4. — Establecer desgravaciones fiscales y garantías políticas para atraer capital y técnicas extranjeras, y medidas legislativas en virtud de las cuales se obliga a todas las empresas a comprar una proporción determinada de materias primas, elementos de maquinaria y piezas de recambio de fabricación local dentro de un plazo fijado.

"5. — Crear centros de documentación e información encargados de reunir en todo el mundo una documentación completa sobre las técnicas y su evolución cronológica.

"6. — Organizar extensos servicios de enseñanza primaria y técnica a nivel de aprendizaje, combinados con cursos de instrucción y de perfeccionamiento en escuelas nocturnas para trabajadores, capataces y personal de dirección.

"7. — Organizar cursos de formación para directores y planificadores en estudios de viabilidad y técnicas de análisis de costos y beneficios para mejorar la "racionalidad" de las decisiones relativas a inversiones.

"8. — Fomentar, mediante subvenciones, donaciones, etc., del Estado, la creación de organismos profesionales de investigación para cada industria, patrocinados y dirigidos por los propios interesados.

"9. — Instituir programas de incentivos en forma de premios para los inventores y protección de las patentes de adaptación local de modelos extranjeros.

"10. — Formar cooperativas de servicios comunes y talleres de producción colectiva para elevar la productividad de los artesanos y de las pequeñas industrias de artesanía.

"11. — Establecer servicios de vulgarización destinados a los jefes de pequeñas empresas, para prestarles asesoramiento sobre los productos y el perfeccionamiento de los procesos de producción, formación profesional técnica y selección y utilización de técnicas apropiadas.

"12. — Proceder a la planificación a largo plazo de las necesidades de mano de obra y de calificaciones en los diversos sectores de la economía, en estrecha relación con la tasa y la naturaleza previstas del cambio tecnológico.

"13. — Adoptar una legislación industrial y reglamentos de seguridad que establezcan buenas condiciones de trabajo y garantías para todos los grupos de trabajadores...

"14. — Crear órganos centrales de inspección y de control de la calidad para garantizar que los productos destinados a la exportación satisfagan las normas internacionales de calidad, sin fijar no obstante normas excesivamente elevadas para la productividad total del país.

"15. — Dar prioridad a la concesión de licencias de importación de maquinaria y materiales a las empresas que han demostrado poseer las aptitudes, calificaciones y motivaciones necesarias para competir en los mercados de exportación.

"16. — Llevar a cabo estudios de mercado sistemáticos en el extranjero para evaluar las necesidades concretas del consumidor (y los sistemas de distribución más apropiados) que pueden satisfacerse mediante técnicas de relativa densidad de mano de obra.

"17. — Establecer bancos especiales de fomento de las pequeñas empresas para reducir las diferencias en la distribución de capital entre los sectores tradicional y moderno.

"18. — Proceder a la descentralización planificada de la industria en zonas atrasadas para crear más oportunidades de empleo fuera de las grandes ciudades y reducir las desigualdades de ingresos entre las regiones.

"19. — Conceder incentivos financieros (por ejemplo, desgravaciones fiscales sobre los costos de formación) a empresas internacionales, a fin de que organicen escuelas de formación de aprendices, programas de perfec-

cionamiento de personal de dirección y una substitución programada del personal de dirección extranjero por personal de dirección autóctono...

"20. — Devaluar la moneda para que el importador tenga que pagar el costo real de la maquinaria y materiales extranjeros, y sea posible efectuar una evaluación exacta de los estudios iniciales de recursos y de viabilidad.

"21. — Establecer programas financiados por el Estado para la compra a plazos y el alquiler de maquinaria importada de segunda mano y de equipo de fabricación nacional con bajos tipos de interés.

"22. — Conceder subvenciones a las industrias que se instalen en ciudades y aldeas de provincia para reducir el éxodo de la población a las grandes ciudades...

"23. — Otorgar exoneraciones fiscales temporales a los fabricantes de maquinaria extranjera y piezas de recambio que construyen instalaciones de diseño y de producción local para desarrollar las técnicas nacionales.

"24. — Organizar campañas de información pública para aumentar el prestigio de las técnicas y productos nacionales y fomentar su aceptación por el consumidor."

W. Paul Strassman, resumen la posición actual del sector de la construcción señalando los efectos de su presencia, actividad y crecimiento en el problema del empleo y atrayendo conclusiones de estudios previos muy completos referentes prácticamente a la totalidad de países del mundo.

Estudia el ritmo de crecimiento del sector de la construcción, según el nivel alcanzado por el Producto Interior Bruto y por la renta "per cápita", obteniendo interesantes conclusiones.

El trabajo lleva por título "Productividad y empleo en la construcción en los países en vías de desarrollo".

Otra monografía se debe a A. S. Bhalla y se intitula "Función de los servicios en la expansión del empleo". Es un trabajo econométrico de gran rigor técnico, en el que se analiza la importancia del sector servicios en los países subdesarrollados, tomando como ejemplo la realidad de dos países asiáticos e insulares, Filipinas y Taiwan.

El último trabajo, debido a Dudley Seers e intitulado "Nuevos métodos sugeridos por el Programa del Empleo para Colombia", es una conclusión técnica obtenida, entre otras muchas, como consecuencia de la labor realizada en el Programa para Colombia, dentro del Programa Mundial del Empleo.

En este Programa patrocinado y dirigido por la O.I.T., intervinieron el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Comisión Económica para Europa, la Comisión Económica para América Latina, la F.A.O., la Organización de Estados Americanos, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la UNESCO, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Oficina de Cooperación Técnicas de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Salud.

Fue uno de los primeros estudios piloto que siguen sometidos a análisis constante por especialistas que buscan en él datos o referencias que afecten a los aspectos concretos de su respectiva especialidad.

Contiene un cuadro elemental y útil para resumir las macro medidas del problema del empleo:

RESUMEN ESQUEMÁTICO DE TRES MEDIDAS DEL PROBLEMA DEL DESEMPLEO

	Visible	*Encubierto*
I. Insuficientes oportunidades de trabajo:		
A. Desempleados	Personas sin trabajo, que buscan ocupación renumerada según las tasas de salario corrientes.	Personas sin trabajo, que no lo buscan abiertamente pero que buscarían ocupación remunerada según las tasas de salarios corrientes si el desempleo fuera mucho menor.
B. Subempleados	Personas empleadas pero que buscan trabajar mayor número de horas.	Personas empleadas que no buscan abiertamente trabajar mayor número de horas pero que lo harían por una remuneración conforme a las tasas de salarios corrientes si el desempleo se redujera a "niveles razonables".
II. Ingresos insuficientes:		
A. Desempleados	Igual que en I.A.	Igual que en I.A.
B. Empleados que obtienen ingresos menores a lo necesario para disfrutar niveles de vida "mínimos".		

	Visible	*Encubierto*
III. Recursos de fuerza de trabajo no utilizados o utilizados insuficientemente:		
A. Desempleados	Igual que I.A.	Igual que I.A.
B. Subempleados	Igual que en I.A.	Igual que en I.A.
C. Insuficientemente utilizados.	Personas que trabajan a tiempo completo pero a quienes no se emplea eficientemente.	

Como resumen de los estudios puede servir el último párrafo del que acabamos de comentar (referente al Programa para Colombia):

"El esfuerzo nacional que se requiere para un programa del empleo es tan apremiante (y el peligro para el orden mundial, si no se realiza dicho esfuerzo, tan grande) que a los países industriales (y a los organismos internacionales) se les plantea el problema moral y de buen sentido de revisar sus políticas, especialmente en la esfera del comercio y la asistencia, de modo que tengan en cuenta la crisis del empleo de los años setenta en el tercer mundo. Es de esperar que lo comprendan antes y no después de que se produzcan trastornos políticos de importancia."

b) "*Prioridades en las investigaciones relativas al Programa Mundial del Empleo*":

En el lanzamiento del Plan se han cubierto una serie de etapas que ya hemos ido viendo en páginas anteriores. Preparado el ambiente, creada conciencia, aplicadas cada vez más intensamente las normas existentes, presentado el Plan a la consideración de Gobiernos y Organizaciones de empleadores y trabajadores, discutido en Conferencia, aprobado unánimemente, consolidado el documento político por la aplicación de la técnica a lo largo de los años 1970 y 1971, discutidos ampliamente en muy diversos ámbitos todos sus aspectos teóricos y prácticos, era imprescindible culminar el trabajo en profundidad y en un orden estrictamente científico.

En tal línea de actuación, la O.I.T. ha hecho público un trabajo de Louis Emmerij, Jefe Adjunto del Departamento de Planificación y Promoción del Empleo de la O.I.T., titulado "Prioridades en las investigaciones relativas al Programa Mundial del Empleo".

Estamos ante un estudio profundo, sintético y esclarecedor, avalado por la calificada personalidad de su autor que alumbra aspectos esenciales de lo que podríamos denominar infraestructura del Programa.

Efectivamente, existen muchos estudios, datos e informes, sobre aspectos concretos del Programa, de su problemática, del repertorio de soluciones para un área geopolítico determinado o una categoría de personas activas y un denso material en cuanto a las realidades nacionales y las de tipo comarcal y local.

En los aludidos estudios y trabajos como en los de carácter económico general, se trata del repertorio de instrumentos técnicos de todo orden que pueden ser utilizados para la promoción del empleo pero el interés que despierta el trabajo del señor Emmerij (autor de otras diversas publicaciones sobre el tema) estriba en que va a la raíz misma del problema o sea a aquellos puntos esenciales que son el soporte de todo el tema. La investigación científica bien dotada y permanente es la única clave auténtica que puede propiciar el éxito de un programa que no acabe despiezado en una serie, quizá muy numerosa, de realizaciones posiblemente muy útiles, pero que hayan alejado a la Organización de una contemplación global a nivel mundial del problema del empleo.

El alcance del tema queda fijado así:

"El término «investigación» es algo ambiguo, y muchas personas abrigan serias reservas a su respecto, sobre todo cuando se utiliza a propósito de organizaciones internacionales y aunque se refiera a un proyecto de la amplitud, profundidad y complejidad del Programa Mundial del Empleo.

"Por consiguiente, tal vez sea útil preguntarse, ante todo, por qué es necesaria la investigación en la esfera del empleo. Una cita del documento que se conoce generalmente con el título resumido de «informe sobre Colombia» — que constituye la primera tentativa, dentro del marco del Programa Mundial del Empleo, de elaborar una estrategia del desarrollo orientada hacia el empleo para un país determinado — responde claramente a esta pregunta:

"Para elegir la estrategia adecuada, convendría basarse en la capacidad de los distintos sectores para absorber mano de obra... Una de las principales dificultades con que tropiezan los encargados de resolver este problema reside en que no sirven los medios tradicionales de análisis económico. Todavía no se han establecido modelos apropiados que muestren los efectos

de las acciones recíprocas entre empleo, productividad, inversiones y producción en los diferentes sectores, independientemente de cómo influyen los movimientos en esas variables clave — especialmente cuando se trata de resolver el pleno empleo — sobre los precios relativos de los factores o productos y, por ende, sobre la distribución de los ingresos, o de cómo influyen a su vez tales cambios en los precios sobre las modalidades del crecimiento. Hasta ahora no se han realizado suficientes investigaciones para proporcionar una base que permita seleccionar el tipo de modelo más adecuado."

"Estamos penetrando, pues, en una tierra casi virgen y no hay esperanza de alcanzar el objetivo fundamental del Programa Mundial del Empleo si no podemos aumentar nuestro conocimiento básico del empleo ni completar los datos disponibles.

"Este objetivo puede enunciarse simplemente: consiste en dar a las autoridades y a los planificadores de los países interesados indicaciones generales sobre políticas y medidas que les permitan reducir el desempleo y el subempleo acelerando la creación de más empleos productivos. Para exponer este objetivo un poco más detallamadamente puede decirse que la finalidad inmediata es: i) definir las políticas y las medidas apropiadas para mejorar la situación del empleo; ii) examinar la importancia relativa de esas políticas y medidas, y iii) cuantificar sus repercusiones en la creación de empleos productivos, tanto a nivel sectorial como al de la economía en su conjunto.

"Todos los problemas del desarrollo son de incumbencia del Programa Mundial del Empleo en la medida en que influyen en el empleo, y los dos principales medios de acción de que se dispone son los siguientes:

1) un programa de investigaciones destinado a establecer las bases de una política del empleo;

2) la elaboración de estrategias tendentes a lograr la expansión del empleo en los diferentes países y su realización en cada uno de ellos.

"Sin embargo, las investigaciones, cualquiera que sea su naturaleza, deben concebirse en función de las necesidades de una política activa del empleo."

Conocido el porqué de la necesidad de la investigación, hay que analizar cuáles son las investigaciones necesarias.

En diciembre de 1971, la O.I.T. organizó una reunión de Directores de Institutos de Investigación que pudo celebrarse con la ayuda financiera de la Organización de Desarrollo Internacional de Suecia.

Participaron en la reunión trece personas de países industrializados, catorce de países en vías de desarrollo y diversas representaciones de organismos internacionales, organizaciones sindicales, universidades, etc. Presidieron la reunión Victor Urquidi, del Colegio de México y Paul Ronsenstein-Rodan, del Instituto de Tecnología de Massachusetts.

En la reunión se acordó que las prioridades en la investigación debían ordenarse en los cuatro epígrafes siguientes:

a) cuestiones fundamentales en materia de conceptos y estadísticas;

b) políticas macroeconómicas y sociales;

c) políticas e interdependencias relativas a sectores determinados;

d) posibilidad de emprender proyectos especialmente destinados a la promoción del empleo.

a) Comprende los problemas conceptuales y estadísticos y el acuerdo fue el de que la mayor prioridad consistía en definir la naturaleza, magnitud y alcance del problema del empleo en los países en vías de desarrollo, debiendo definirse previamente la noción de medidas de empleo, ya que no sirven los conceptos estadísticos, ideas preconcebidas, encuestas y datos convencionales, de los países industriales y hay que encontrar, por tanto, una medida equivalente para aquellas estructuras a la que podría ser para los países industrializados el "trabajo personal profesional de 40 horas por semana".

Las realidades sociológicas de entes tribales o cuasi tribales, de familias ampliadas, de comunidades abiertas o cerradas, sobre la base de la agricultura, la ganadería, la pesca, el nomadismo, la artesanía y tantas otras similares que cubren todo el mundo del subdesarrollo, no han podido aún ser medidas ni referidas a parámetros válidos.

Se convino que debe aludirse al grado de empleo y no al de desempleo, que debe atenderse más a la posibilidad de empleo de grupo que a la individual y que, en principio, resulta ficticia la medición del empleo en función del tiempo.

Lo importante y válido es conocer exactamente la realidad de la mano de obra utilizada, de la medida en que se utiliza, de como (en cantidad o

calidad o tiempo) está subutilizada, de cual es su rendimiento real, medir si el trabajo es socialmente productivo o no y finalmente analizar los ingresos que produce y el nivel de vida que depara o hace posible.

En el tema están trabajando actualmente el Instituto de Estudios del Commonwelth de Oxford, el Centro de Desarrollo de la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico (OCDE), el Consejo Nacional de Investigaciones Económicas Aplicadas de Nueva Delhi, el Instituto Gokhale de Estudios Políticos y Económicos de Poona y otros centros investigadores.

b) Algunas afirmaciones, halladas válidas en todos los estudios efectuados hasta el momento son las siguientes:

Los análisis macroeconómicos y sociales son imprescindibles para servir de parámetro a todos los de tipo concreto a nivel de área, sector, país o proyecto.

La investigación debe ocuparse preferentemente de los temas de población, nivel cultural y profesional, mano de obra, distribución de los ingresos, comercio internacional y éste último muy especialmente con la idea de la división internacional del trabajo.

En el problema de instrucción se señala la ineficacia del sistema de enseñanza tradicional que, en orden al empleo, crea unas discrepancias crecientes entre las ofertas del mercado de trabajo y la preparación y aspiraciones de los jóvenes, lo cual es mucho más evidente y aun aparatoso en los países menos desarrollados. Este punto se halla ilustrado en todos los informes elaborados para países del tercer mundo y muy concretamente en el de la O.I.T. sobre Ceilán.

La mezcla de razones de prestigio, de consideraciones sociales, de incentivos marginales (económicos o no) produce distorsiones que llegan a tener extraordinaria importancia inclusive para la marcha política, la estabilidad, la creación y perfeccionamiento de instituciones en dichos países y, por ende, en su verdadera marcha ascendente por la senda del desarrollo.

En cuanto a la distribución de ingresos, tema sobre el cual existe una amplia bibliografía, se afirma que en ocasiones en países subdesarrollados (por ejemplo, Colombia), se llega a la conclusión de que la distribución de ingresos no sólo es el reflejo de la existencia de desempleo sino que a su vez puede incluso ser su causa próxima y eficiente.

En cuanto a las políticas comerciales y de la división internacional del trabajo se establece que las políticas deben moverse en términos de realis-

mo, o sea, que debe tenderse a que la utilización de capitales en las industrias elegidas para promover el empleo se corresponda con los recursos materiales y humanos del país concreto ya que la política económica, comercial y aduanera actúa frecuentemente en sentido inverso y por tanto degradante en cuanto a las posibilidades de los países subdesarrollados.

El proteccionismo, declarado o críptico, de los países industrializados, puede cambiar totalmente las expectativas de desarrollo de aquéllos.

En el tema trabajan, además de la UNCTAD y la O.I.T., el Instituto de Economía de los Países Bajos, la Universidad de Kiev, y el Centro de Desarrollo de la O.C.D.E.

c) Se hace referencia a varios aspectos de la cuestión, sentándose como más importantes:

a) la "revolución verde"
b) el sector de la construcción (obras públicas y viviendas)
c) la industria manufacturera, y
d) el sector servicios.

d) Se concede absoluta preferencia al problema de la tecnología adecuada.

Las tecnologías de los países desarrollados no son aptas para resolver los problemas de los países en subdesarrollo:

a) porque han sido concebidas y actualizadas en y para supuestos distintos cuando no radicalmente antagónicos,

b) el coste por puesto de trabajo no está al alcance de los recursos de tales países,

c) las decisiones se hallan muy influidas por la política,

d) aquellas decisiones están sujetas a las presiones de los países productores de tales tecnologías que primariamente actúan por los beneficios de la venta, los royaltis y la obtención de productos para sus propios mercados, prescindiendo de los efectos directos sobre el empleo en los países subdesarrollados,

e) pueden producir situaciones sociales absurdas al "aristocratizar" unas pocas empresas de alta tecnología, elevado costo y pequeña plantilla, sin repercusión en la gran masa obrera del país y con muy limitados y retardados efectos secundarios; piénsese, por ejemplo, en la industria petrolífera y en la minería.

Lo ideal es, en el Tercer Mundo, la aplicación de tecnologías progresivas que, en proceso ininterrumpido, se inicien con la más amplia utilización posible de mano de obra inactiva o subempleada y por una constante elevación media de la fuerza de trabajo ayuden a producir una capitalización y una preparación humana que faciliten el ascenso a escalones sucesivos.

Éste es, además, el único procedimiento que permite actuar sobre las estructuras básicas de la comunidad, pues no debe olvidarse el ambiente cuasi feudal de aquellas sociedades en el que unas cuantas empresas tecnológicamente punteras podrían inclusive ser un elemento de "fijación" del sistema socio político existente mientras que el efecto de múltiples y diversas actividades, produce una participación general de la población y la inevitable democratización del sistema.

c) *Estudios publicados en la Revista Internacional del Trabajo*

Son muy numerosos los estudios de toda clase realizados por la O.I.T. Entre los publicados, merecen atención los de la Revista Internacional de Trabajo, en especial por unir a su denso contenido el gozar de gran difusión en los medios especializados de estudiosos y dirigentes sociales.

Relacionamos a título enumerativo algunos de dichos trabajos entre los publicados desde 1.º de enero de 1968 hasta septiembre de 1972 y que constituyen una biblioteca sobre el tema del empleo, que irá siendo completada con toda seguridad en los sucesivos números mensuales de la Revista presumiblemente a lo largo de varios años.

La agrupación bajo la que se presentan los títulos escogidos la hicimos teniendo en cuenta el aspecto esencial del tema del empleo que es objeto de estudio, marginando los temas accesorios o circunstanciales por muy importantes que aquéllos pudieran ser y sin tener en cuenta el título que el autor diera al artículo, pues los autores son muchos y tanto por su formación, especialidad, dedicación, origen geográfico y étnico, y lugar donde trabajan, los títulos hacen difícil una homologación de tipo conceptual y aún más la de orden formal y gramatical.

a) *Demografía y Desarrollo*

"Evolución de la población activa del mundo por ramas de actividad y por regiones (1880-1960)." Por P. Bairoch y J. M. Limbor.

"La población activa de África entre 1960 y 1980." Por Ettore Denti.

"Utilización insuficiente de la mano de obra y tendencias demográficas en América Latina." Por Gavin W. Jones.

"Inflación «sorpresa», crecimiento económico y empleo." Por Arthur Butler y Philip Della Valle.

b) *Empleo y desempleo*

"Empleo y desempleo. Evolución de las opiniones y de las políticas, 1919-1969." Por N. N. Franklin.

"Algunas observaciones sobre los conceptos de empleo, subempleo y desempleo." Por Jean Mouly.

"El desempleo estructural desde un nuevo punto de vista." Por Dudley Seers.

"Métodos para fijar los objetivos del empleo en los planes de desarrollo." Por C. Hsieh.

"Revolución Verde y empleo." Por Michel Cépède.

"Reforma agraria y empleo: posibilidades y problemas." Por Marvin J. Sternberg.

"Crecimiento sectorial del empleo: Perspectivas para 1980." Por Yves Sabolo.

"Subcontratación y creación de empleos." Por Susumu Watanabe.

"Acción sobre la demanda y la oferta de mano de obra altamente calificada." Por Alice W. Shurdiff.

"Evaluación y planificación de la mano de obra rural en los países en vías de desarrollo." Por William H. Bartsch y Luthar E. Richter.

"El trabajo en turnos y la expansión del empleo: En busca de la modalidad óptima." Por M. Kabaj.

c) *Formación profesional y promoción*

"Subcontratación internacional, empleo y fomento de la capacitación profesional." Por Susumu Watanabe.

"Formación profesional en grupo en el Japón." Por K. Inoue.

d) *Estudios de fondo e investigación*

"En busca de una síntesis del crecimiento económico y de la justicia social." Por Keith Marsden.

"Hacia un mejor medio humano para el trabajador." Por Erik Bolinder y Gideon Gerhardsson.

"Investigaciones económicas para el Programa Mundial del Empleo:

— "Política comercial y crecimiento del empleo." Por J. Tinbergen.

— "Problemas de la migración del campo a la ciudad: Sugerencias para la investigación." Por Doreen Warriner.

— "Mecanización, producción y mano de obra en la agricultura: Estudio de un caso en Tailandia." Por I. Inukai.

— "Tecnologías progresivas en los países en vías de desarrollo." Por Keith Marsden.

— "Productividad y empleo en la construcción en los países en vías de desarrollo." Por W. Paul Strassmann.

— "Función de los servicios en la expansión del empleo." Por A. S. Bhalla.

— "Resumen: Causas de desempleo, en los países menos desarrollados y algunos temas de investigación." Por W. Arthur Lewis.

"Método interdisciplinario para la planificación y el desarrollo de la mano de obra." Por Arye Perlberg y Gil Shaal.

"Prioridades en las investigaciones relativas al Programa Mundial del Empleo." Por Louis Emmerij.

"Desarrollo regional integrado: Un método cuantitativo." Por Keith Marsden.

"Cálculo del costo social de substitución de la mano de obra." Por A. C. Haberger.

"Relación beneficios-costos de distintas técnicas de producción para la creación de empleos." Por Ozay Mehmet.

"El éxodo de competencias y los países en vías de desarrollo." Por Bubbiah Hannappan.

"El éxodo de competencias de los países en vías de desarrollo a los países desarrollados." Por S. Watanabe.

"Un método estructural para las proyecciones de categorías profe-

sionales: aplicaciones al caso de Corea del Sur y de China (Taiwan)." Por Yves Sabolo.

"Patrones de actividad económica en Filipinas y algunos de los problemas metodológicos que suscitan." Por M. L. Gupta.

"Utilización intensiva de trabajadores en obras de riego y construcción de presas: Algunas investigaciones." Por Peter H. Thormann.

"Densidad de mano de obra y construcción de carreteras de bajo costo: Estudio de un caso." Por J. Müller.

e) *O.I.T. Acción internacional y Programa Mundial del Empleo*

"La Organización Internacional del Trabajo: Cincuenta años de actividades normativas." Por Nicolás Valticos.

"El Programa Mundial del Empleo." Por David A. Morse.

"La Quincuagésima sexta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo."

"Nuevos métodos sugeridos por el programa del empleo para Colombia." Por Dudley Seers.

"Estrategia para el progreso social de África y contribución de la O.I.T." Por Albert Tévdédjeré.

"La cooperación de la O.I.T. con los pueblos de América que se enfrentan al imperativo del desarrollo." Por Xavier Caballero Tamayo.

f) *Estudios referentes a continentes*

"Una evaluación de los planes africanos de mano de obra." Por Richard Jolly y Christopher Colclough.

"El éxodo rural en África y sus relaciones con el empleo y los ingresos." Por Michael P. Todaro.

"Actitudes africanas ante el empleo urbano asalariado." Por P. C. Gutkind.

"Reforma agraria y empleo, en particular en los países asiáticos." Por Zubeida M. Ahmad y Marvin J. Sternberg.

"Consecuencias sociales y económicas de la revolución verde en Asia." Por Zubeida Manzoor Ahmad.

g) *Estudios referentes a áreas*

"La «animación» y la participación en las instituciones rurales del África negra de habla francesa." Por Yves Goussault.

"Condiciones previas institucionales de una política de empleo rural en el África negra de habla francesa." Por P. Lobstein.

"Política del empleo en África tropical." Por Guy Hunter.

"Mano de obra y empleo en algunas experiencias de desarrollo regional agrícola en África tropical." Por John C. de Wilde.

"Mecanización y empleo en la agricultura de África oriental." Por Eric S. Clayton.

"La participación social como instrumento de desarrollo y formación de la sociedad en América Latina." Por Marcos M. Rubinger.

"Mecanización agrícola y empleo en América Latina." Por K. C. Abercrombie.

"El empleo y los ingresos en las reformas agrarias iniciadas en el Oriente Medio." Por Doreen Warriner.

"La estructura de la fuerza de trabajo en los Estados Malayos." Por Saw Swee Hook.

h) *Estudios referentes a países concretos*

"Reforma agraria y empleo: el caso de Colombia." Por Peter Dorner y Herman Felstehausen.

"Estructura de la fuerza de trabajo en una economía dual: El caso de Corea del Sur." Por Kwan S. Kim.

"Problemas y políticas del empleo en Costa de Marfil." Por Louis Roussel.

"Tendencias de la mano de obra agrícola en Estados Unidos de 1910 a 1960." Por T. Lynn Smith.

"Efectos de los programas de fomento rural y de desarrollo de la comunidad sobre el empleo en Filipinas." Por A. Lorenzo.

"El empleo y el cambio tecnológico en la agricultura de Filipinas." Por Randolph Barker, William H. Meyers, Cristina M. Crisostomo y Bart Duff.

"Establecimiento de la semana de cuarenta horas en Finlandia." Por Henrik Lagus.

"Empleo de las mujeres en Ghana." Por Miranda Greenstreet.

"Promoción de los grupos menos favorecidos (castas y tribus) en la India." Por J. P. Arles.

"La matriz «educación-ocupación»: estudio de un caso en la India." Por Stephen Merrett.

"Reforma agraria, empleo e ingresos rurales en el Japón." Por Takeo Misawa.

"Reforma agraria, planificación y empleo en la agricultura de Kenia." Por Eric S. Clayton.

"Problemas y políticas del empleo en Madagascar." Por E. Costa.

"La inversión-trabajo y la política del empleo en el Magreb." Por Andre Tiano.

"Estructuras étnicas y socioeconómicas en Malasia." Por J. P. Arles.

"Utilización de los recursos humanos: la situación de las mujeres en Pakistán." Por Lee L. Bean.

"Relaciones raciales en el empleo en el Reino Unido." Por Frank Cousins.

"Reforma agraria y empleo en Taiwan." Por Anthony Y. C. Koo.

"Evolución reciente en la esfera laboral de la URSS." Por V. Jalnine.

"La semana de 42 horas en Yugoslavia y sus efectos." Por Djuro Vekic.

"Planificación de la mano de obra rural: El caso de Zambia." Por Robert J. Myers.

Capítulo IX

EL PROGRAMA: COOPERACIÓN TÉCNICA

Se enumeran en este epígrafe una serie de realizaciones para situar al lector en lo referente a programas y proyectos realizados y en curso que presentan una doble vertiente del máximo interés. De un lado permiten profundizar los estudios sobre la realidad económica y sociológica de situaciones concretas y de otro constituyen ayudas prácticas y efectivas para las comunidades que las reciben.

La experimentación es elemento básico para que los métodos y técnicas se perfeccionen y pongan a punto al objeto de extenderlas a las áreas de similar constitución con efectos progresivamente más rentables en términos económicos y sociales. Su éxito habrá de conllevar nuevas peticiones y por ende el incremento del número de organismos participantes en las ayudas y el aumento de la cuantía de aquéllas.

Figuran en primer lugar datos referidos a la globalidad de algunas ayudas o tratamientos y seguidamente "muestras" de ayudas concretas agrupadas (como se hizo en Anexo para las ayudas del FED europeo) por áreas y países.

A. Generalidades sobre la acción cooperadora de la O.I.T.

a) — A fines de 1971, los expertos de la O.I.T. habían desempeñado un total de 8.000 años de trabajo en el Programa de actividades de cooperación técnica, financiado en gran medida por el PNUD.

— En 1970, los expertos sumaron 900 años de servicio, lo cual es un índice del aumento de la asistencia de la O.I.T. a los países en vías de desarrollo.

— En 1971, más de 900 expertos de la O.I.T. participaron en proyectos

desarrollados en un centenar de países. Los expertos de la O.I.T., prestan su asistencia en los campos siguientes: planificación y fomento del empleo, perfeccionamiento del personal de dirección, formación profesional, seguridad social, seguridad del trabajo, legislación laboral, relaciones profesionales, educación obrera, cooperativas e instituciones rurales.

— Actualmente los 900 expertos de la O.I.T. trabajan en más de 750 proyectos.

b) — Asimismo y en el marco del Programa Mundial del Empleo:

— Directores de institutos de investigación económica y social de veinte países, se reunieron en Ginebra para preparar una coordinación entre sus programas y el Programa Mundial del Empleo.

— Se lleva a cabo un completo programa de investigación.

B. Datos globales de cooperación técnica

a) — De 1950 a 1970, 3.158 expertos de la O.I.T. en 87 países llevaron a cabo 5.699 misiones.

— La O.I.T. otorgó 6.668 becas para permitir a personas de los países en vías de desarrollo que hicieran estadísticas en la industria, las universidades o las instituciones de los países industrialmente avanzados.

— Se compraron equipos por valor de 21 millones de dólares, sobre todo máquinas-herramientas y material didáctico para centros de formación profesional, institutos de administración, institutos cooperativos, etc.

— Organizó 234 seminarios y viajes de estudio para altos funcionarios de países del tercer mundo, para sindicalistas y para empleadores.

— Más de 5.000 responsables han viajado a Europa occidental u oriental, los EE.UU., Canadá, etc. Han podido seguir cursos, participar en debates y observar directamente el funcionamiento de ciertas actividades en los países de acogida.

b) — El Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico, de Turín, tuvo un número récord de 1.337 participantes en 1971. Se celebraron 33 programas y 12 seminarios de perfeccionamiento técnico, profesional, pedagógico y de personal de dirección.

— El Instituto de Estudios Laborales contó con noventa y cuatro participantes de los países en vías de desarrollo que asistieron a cursos sobre política social y laboral.

C. Colaboración con la O.I.T.

Muchas son las colaboraciones y ayudas que recibe la O.I.T. en la ejecución de sus proyectos, así como los Organismos a los que la O.I.T. presta su colaboración. Sin embargo, la principal colaboración es la establecida con la O.N.U., a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

a) En cuanto a la colaboración O.I.T.-PNUD:

— Los proyectos en curso ascienden a 150 millones de dólares. Los gobiernos beneficiarios deben aportar igual suma en terrenos, instalaciones, equipos y mano de obra. La mitad de los proyectos son de formación profesional.

— El PNUD adoptó a partir del 1.º de enero de 1972 un método de "Programación de la ayuda a recibir por cada país. Dicho Programa deberá estar ligado en forma estrecha con el plan nacional de desarrollo". Una "cifra indicativa de planificación" indicará el monto de las sumas que se pondrán a disposición del país, bajo reserva de futuros ajustes durante el quinquenio.

b) En cuanto a la colaboración prestada por algunos países:

— Suecia ha acordado realizar importantes aportaciones en los años 1971, 1972 y 1973.

— La República Federal de Alemania ha acordado conceder su cooperación en proyectos de colaboración técnica.

D. Acciones en grandes áreas y grupos de países

— *Africa y Medio Oriente:* Se realizó en Quebec (Canadá) un seminario para 23 especialistas en cooperativas provinentes de Africa y el Medio Oriente, bajo el patrocinio de la O.I.T. y el Consejo de Cooperativas de dicha ciudad.

— *Asia:* Se celebraron reuniones de representantes de 14 países en Perth sobre planes para formación de políticas de administración del trabajo.

— *Africa, Oriente Medio y Caribe:* Se establecieron servicios de consultas y se celebraron seminarios regionales sobre cuestiones de población.

— *América Latina:* Expertos de muchas nacionalidades actúan en los

países latinoamericanos en proyectos relativos a formación profesional, recursos humanos, etc.

— *Argentina, Perú, Brasil y Venezuela:* Han creado el Centro Iberoamericano de Administración del Trabajo, con la colaboración de la O.I.T, y el PNUD.

— *P.R.E.A.L.C.:* El Programa Regional de Empleo para la América Latina y el Caribe, estudió la situación del empleo en Costa Rica, Chile, Jamaica y Perú.

— *Chile, Jamaica, Nigeria y Tailandia:* La O.I.T. ayuda a los gobiernos en la promoción del empleo en sectores específicos.

E. Acciones concretas en países miembros y países dependientes

— *Afganistán:* La O.I.T. colabora con el Ministerio de Educación, en la realización de un programa nacional de capacitación en la empresa. El PNUD financia los servicios de los expertos de la O.I.T., la compra de material básico y las becas para personal nacional.

— *Antillas:* 1. La O.I.T. estudia necesidades de varias islas del Caribe en materia de formación profesional. En San Vicente se ha llevado a cabo una exploración preliminar cuyos resultados se presentarán al Gobierno. Se aprueba un estudio similar en Montserrat y se proyecta otro en Surinam. El PNUD financia los servicios de un experto de la O.I.T. para formar personal de obras públicas en St. Kitts. Se contempla el envío de otro experto a las Islas de los Caimanes. Las Bahamas solicitan a la O.I.T. un estudio de sus necesidades de capacitación, inclusive perfeccionamiento de personal de dirección, educación obrera y formación profesional.

2. En las Antillas holandesas, el PNUD y la O.I.T. establecen programas de formación para artesanos.

— *Brasil:* Formación de directivos en el Centro Internacional de Turín.

— *Ceilán:* 1. Misiones de la O.I.T.

2. Una misión especial informa al Gobierno y le recomienda medidas a corto y largo plazo para reducir el desempleo y combatir los problemas económicos y sociales del país (desequilibrios de la educación, balanza de pagos, estructura económica y fuerza de trabajo).

— *Colombia:* 1. Misión de la O.I.T.

2. Cooperación técnica de la O.I.T. en proyectos de planificación de mano de obra y desarrollo de pequeñas industrias.

3. Formación de directivos en el Centro Internacional de Turín.

4. El Gobierno toma medidas para reducir el alto nivel de desempleo entre los inválidos. Un experto enviado por la O.I.T. ayuda a elaborar la legislación apropiada y crear un Consejo Nacional de Rehabilitación.

— *República Democrática del Congo:* 1. Misión de la O.I.T.

2. El Instituto Nacional de Preparación Profesional (INPP) continúa en su labor de echar las bases de un sistema nacional de formación profesional, obteniendo notables resultados en cuanto a la elevación del nivel de calificaciones técnicas.

3. La O. I. T. ayuda a estructurar su administración y a lanzar el programa piloto de formación profesional en la región de la capital del país (Kinshasa) con un equipo de 18 expertos, equipos y becas para el personal congoleño, con la financiación del PNUD. Ambos organismos participan en la extensión de la obra de aquel Instituto a Katanga y a su capital Lumumbashi, donde se establece un grupo de once expertos de la O.I.T. en formación profesional.

— *Costa Rica:* Colaboración en proyectos de cooperación técnica en el campo de la formación profesional, con la financiación del PNUD.

— *Chad:* Envío de Voluntarios de la ONU.

— *Chile:* 1. Fomento de la artesanía textil.

2. Formación de directivos en el Centro Internacional de Turín.

— *Chipre:* La O.I.T., con ayuda del PNUD, ayuda al Centro de Productividad, en la ampliación de su capacidad de adiestramiento para directores de pequeñas empresas, artesanos y técnicos.

— *Etiopía:* 1. Se establece una delegación de la O.I.T.

2. Formación de directivos en el Centro Internacional de Turín.

— *Ecuador:* Formación de directivos en el Centro Internacional de Turín.

— *Fiji:* Envío de Voluntarios de la ONU.

— *Gambia:* Programa de formación de estadísticas del trabajo.

— *India:* La O.I.T. y el PNUD proporcionan modernos equipos audiovisuales para la preparación de cursos de formación profesional por televisión. Un experto de la O.I.T. colabora en la creación del Centro Nacional Audiovisual en la ciudad de Kanpur. La mejora de los métodos audiovisuales es un aspecto de la renovación del aprendizaje promovida por el Ministerio de Trabajo con la asistencia de la O.I.T., la FAO y el PNUD.

— *Irán:* 1. Misión de estudio de la O.I.T. en colaboración con el Banco Mundial.

2. Misión especial del Programa Mundial del Empleo.

3. Programas de formación rural.

4. Envío de Voluntarios del Programa de Voluntarios de la ONU.

— *Irak:* Programas de formación profesional.

— *Isla Mauricio:* Misión de estudio de la O.I.T. en colaboración con el Banco Mundial.

— *Jamaica:* Proyectos a cargo del Programa de Voluntarios de la ONU.

— *Jordania:* 1. Misión de estudio de la O.I.T. en colaboración con el Banco Mundial.

2. Programas de formación profesional.

— *Kenia:* 1. Misión del Programa Mundial del Empleo.

2. Formación de directivos en el Centro Internacional de Turín.

3. Programas de formación profesional.

— *Laos:* Delegación de la O.I.T.

— *Liberia:* 1. Misión de exploración de la O.I.T.

2. Misión para política de empleo.

— *Magadascar:* Misión para política de empleo.

— *República Malagasy:* Misión de exploración de la O.I.T.

— *Nigeria:* 1. Misión de estudio de la O.I.T. en colaboración con el Banco Mundial.

2. Promoción empleo rural. Colaboran ONU, O.I.T., UNICEF y Países Bajos.

— *Panamá:* 1. Programas de formación profesional. Colaboran O.I.T. y PNUD.

2. Colaboración de la O.I.T. con el SENAPI (Servicio Nacional de Artesanía y Pequeñas Industrias).

— *Perú:* Formación de directivos en el Centro Internacional de Turín.

— *Qatar:* Programas de formación profesional. Colaboran O.I.T. y PNUD.

— *Rumania:* 1. Misión especial de la O.I.T.

2. El proyecto de la O.I.T. para promover el turismo en Rumania ha recibido fuerte apoyo del Gobierno, que ha designado a 55 homólogos y 20 asistentes para el equipo de 7 expertos enviados por la O.I.T., así como 25 instructores y 120 funcionarios administrativos.

— *Senegal:* La O.I.T. dentro del marco del Programa Mundial del

Empleo aporta una ayuda decisiva en la realización del III Plan Senegalés de Desarrollo (1969-1973), entre cuyos objetivos se encuentra la creación de 26.000 empleos nuevos, distribuidos en todos los sectores de la economía del país y el proyecto del Ministerio de Enseñanza Técnica de dedicar a la formación la cantidad de 1.529.600.000 francos CFA (cinco millones y medio de dólares).

Anteriormente, tanto la O.I.T. como el PNUD han prestado una gran ayuda al Senegal. Ejemplo de la misma son los 15 centros rurales de perfeccionamiento distribuidos por el país, destinados a cultivadores, ganaderos, artesanos, rurales y pescadores, que se benefician desde hace varios años de tal cooperación técnica por parte de la O.I.T., encuadrada en un proyecto del PNUD.

— *Sudán:* 1. Delegación O.I.T.

2. Centros especiales de empleo. Colaboran O.I.T.-FAO.

3. Formación de directivos en el Centro Internacional de Turín.

— *Tailandia:* Creación de institutos de servicios para las pequeñas industrias.

— *Tanzania:* Formación de directivos en el Centro Internacional de Turín.

— *Turquía:* Misión especial de la O.I.T.

— *Uganda:* Formación de directivos en el Centro Internacional de Turín.

— *Venezuela:* Formación de directivos en el Centro Internacional de Turín.

— *República Árabe del Yemen:* Envío de Voluntarios de las Naciones Unidas.

— *Zambia:* 1. Misión de la O.I.T.

2. Programas de participación popular en el desarrollo. Colaboran O.I.T. y PNUD.

Capítulo X

EL PROGRAMA: REALIDADES EN 1972

I. — A. Antecedentes de los informes

En vías de ejecución el Programa Mundial del Empleo, el Director General de la O.I.T., utilizando la discrecionalidad en la aplicación del artículo 19 de la Constitución, propuso al Consejo de Administración efectuar una información reglamentaria entre todos los Estados Miembros sobre el estado de su legislación y práctica en cuanto al Convenio y a la Recomendación núm. 122.

Con las Memorias enviadas por los Estados Miembros hasta el día 31 de octubre de 1971, se prepararon dos documentos, uno de ellos "Resúmenes de Memorias sobre los Convenios no ratificados y sobre las Recomendaciones", que constituía la parte 2 A del Informe III y el "Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenio y Recomendaciones" que constituyó el volumen B de la parte 4 B, asimismo del Informe III, que fueron sometidos para conocimiento y estudio de la Conferencia Internacional del Trabajo en la 57.ª reunión celebrada en el mes de junio de 1972.

El objetivo de tales informes es intentar un conocimiento real y próximo, tanto de la situación jurídica como de la práctica, así en los países que han ratificado los Convenios como en aquellos que no lo han hecho, no pueden o no desean hacerlo, están en vía de hacerlo o que lo estiman innecesario.

En el curso de la 57.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo antes citada y concretamente en el debate que queda reflejado en el Acta que lleva fecha 22 del citado mes, se procedió en el marco del Programa Mundial del Empleo a la más amplia discusión de los informes elevados por la Comisión de Expertos, respecto a la aplicación de convenios

y recomendaciones, que versaba sobre los instrumentos técnicos y jurídicos básicos del Programa a nivel de País Miembro.

Los representantes gubernamentales, empleadores y trabajadores, coincidieron totalmente sobre la conveniencia de ahondar y extender la aplicación de dicho Convenio y Recomendación considerados en el contexto político general del Programa Mundial del Empleo.

En el curso de amplias discusiones y con la libertad característica, se sometió a crítica todo cuanto era instrumental pero hubo manifestaciones unánimes y explícitas demostrativas de que existía plena conciencia de la necesidad y urgencia de adoptar mayor número de medidas concretas.

Quizá pueda servir como resumen del debate la intervención del delegado trabajador de la URSS cuando sugirió que se hiciera un llamamiento a todos los Estados Miembros que aún no lo hubieran hecho para que ratificaran el Convenio tan pronto como fuera posible y para que adopten medidas concretas de orden económico y social a efectos de aplicarlo. La singular significación de la Unión Soviética como cabeza de uno de los grandes grupos o áreas políticas mundiales y la autoridad que le confiere, en el orden técnico, ya que no en otros, el haber conseguido realizar una política de pleno empleo, valoran su total apoyo al Programa y al Convenio.

Por otra parte, la Conferencia refrendó la política de la O.I.T. y el informe de la Comisión correspondiente. Ha venido a demostrarse con ello lo bien conjuntada y armónica que ha resultado la política de la O.I.T. en la materia, Lanzado el Programa Mundial del Empleo, la validez del Convenio núm. 122 no solo no ha decaído sino que se revalida constantemente como instrumento básico de aquél.

El Convenio, en 1969, había sido ratificado por 25 países y en 1972 por 46, existiendo en trámite, según manifestaciones de los Gobiernos de los propios países, otros 20 procesos de ratificación. Nunca otro Convenio en la historia de la O.I.T. ha recibido un tan masivo y rápido consenso general, máxime si se tiene en cuenta que un grupo de países en situación de pleno empleo ha manifestado que no precisan ratificarlo y otro indica que los principios y las técnicas del Convenio son ya compartidos y aplicadas en el respectivo ámbito nacional y que la eventual ratificación depende en cada caso de circunstancias políticas constitucionales o contingentes que en ocasiones resultan complicadas, como es por ejemplo el caso de los EE.UU., en donde el tema se halla en la agenda del poder legislativo desde 1966.

B. Informes nacionales: bases de política social

La Comisión de Expertos, y por ende la Conferencia, han podido estudiar las memorias remitidas por 103 países, de ellos 85 Estados Miembros y 18 territorios no metropolitanos.

La lectura de tan extensa documentación, aparte de constituir el primer balance y estudio general y completo sobre la política del empleo a nivel mundial que se haya realizado nunca, muestra "prima facie" toda una serie de dificultades y escollos que habrán de ser obviados, lógicamente, en los estudios sucesivos para que puedan establecerse resúmenes más precisos por un constante proceso de homogeneización de los datos e informes.

Valga como ejemplo la valoración que las representaciones de cada país hacen de su situación referida al pleno empleo que, por ejemplo, permite a la URSS y a los EE.UU. afirmar la existencia de pleno empleo, no constando paro alguno en la primera y un desempleo que en ningún caso es inferior al 3.% en la segunda, o que hagan igual afirmación Nueva Zelandia, con un 0,01 %; Polonia, con el 0,86% e Israel con un 3,5 % o Irlanda y España con un 2 %. Téngase en cuenta que en el caso de España, como en el de otros diversos países, no se contempla el importante porcentaje de trabajadores emigrados que variaría sustancialmente la estadística.

Más importante aún que la diferencia de porcentajes es la de calidad, permanencia, seguridad y satisfacción en el empleo; aquí la variedad cubre una extensa gama de situaciones que nos llevan a contemplar el empleo y el pleno empleo en sus aspectos cualitativos y las relativas de subempleo y desempleo encubierto.

Con escasísimas excepciones todos los países informan que la política de empleo se halla ínsita en la política general económica y social y muy concretamente en la mayoría de casos en los planes generales de desarrollo económico.

Uno de los problemas ya señalados en el Programa Mundial del Empleo, consiste en que no debe necesariamente considerarse correlativo, y mucho menos en forma cuantitativamente apreciable, el crecimiento económico general o la productividad media del sistema, con el del empleo.

Con notable sinceridad, muchos de los países consultados advierten que aún cuando el principio del pleno empleo figura incluso en normas

constitucionales, que las declaraciones del Convenio se hallan presentes en la política general del país, y aún informan su actividad legislativa, se carece de instrumentos estadísticos y técnicos para desarrollar un profundo estudio que tenga validez objetiva.

Así se obtienen informaciones que van desde la de diversos gobiernos que se imponen una previa tarea investigadora de su estado a aquellos que han llegado a instituir en sus planificaciones órganos específicos para el empleo, que en el caso de los países más desarrollados se conjugan con la creación de Comisiones interministeriales de tipo coordinador.

Las actitudes políticas varían desde el gobierno, caso de Malta que declara ejercer su política normalmente sin consultar, como un acto de pura soberanía jurídica, hasta el Gobierno de Suecia que detalla como desde el año 1960 a 1966 por iniciativa del Gobierno se planeó una política progresiva que fue informada por numerosas organizaciones, autoridades y representaciones públicas y privadas y que finalmente se convirtió en una serie de instrumentos jurídicos.

Problemas específicos presentan todos los estados de estructura federal.

Entrando en aspectos concretos del problema, resulta muy ilustrativo cuanto han informado los Gobiernos acerca de la formación profesional y colocación de los trabajadores. De tal información se ha deducido una advertencia que se reitera en todos los documentos de la O.I.T., recalcando que las medidas aplicables en esta esfera, hacen referencia exclusivamente a un aspecto de la política del empleo, concretamente el de "ajuste de la oferta de mano de obra a su demanda"; orientación y formación profesionales para cubrir empleos disponibles y agilizar el engarce de trabajadores con puestos concretos, objetivos evidentemente importantes y aún prioritarios en los países desarrollados pero que son, en un orden global, secundarios ya que el objetivo del Programa Mundial del Empleo es no el de adecuar personas a puestos, sino el de crear puestos para los desempleados y subempleados.

En el renglón cabría considerar todos los problemas referentes a la adecuación, desde la supresión del analfabetismo hasta la instrucción superior y la formación profesional y técnica y todo el capítulo de la creación, dotación, estructura, gobierno y funcionamiento de los servicios de empleo.

C. Medidas generales de política económica

Con referencia a la importancia de las medidas generales de política económica consideradas como instrumentos de política del empleo, vale la pena señalar las adoptadas por diversos países que son como un muestrario clarísimo de la situación real existente, que confirma las previsiones del Programa y avala en términos generales las instrumentaciones sugeridas por la Recomendación:

a) Declaran expresamente que la necesidad de lograr o preservar el pleno empleo es un factor determinante para fijar la tasa de crecimiento económico: Argentina, Bélgica, Colombia, Francia, Italia, Kenia, Malta y Túnez.

b) Opinan que el crecimiento económico es el medio esencial para expandir las oportunidades de empleo o asegurar el pleno empleo: Bielorrusia, Canadá, Ceilán, Irlanda, Jamaica, Luxemburgo, Nueva Zelandia, Pakistán, Polonia, Reino Unido, Ucrania, URSS.

c) Manifiestan que el crecimiento económico no conduce automáticamente a la expansión del empleo: Brasil, Filipinas y Kenia.

Las medidas concretas adoptadas reflejan las tendencias anteriores.

Ejemplo del primer punto podría ser lo manifestado por un grupo de países que, con sustanciales diferencias, admiten que tan solo han tenido en cuenta las medidas de política económica general destinadas a promover el desarrollo o bien han subordinado toda la política de empleo a objetivos económicos; estos países son: Argentina, República Centroafricana, El Salvador, Hong Kong, Magadascar, Mauritania y México. Argentina supone que un incremento del producto industrial bruto del 7 % durante cuatro años creará 800.000 puestos de trabajo, con lo cual se podrá absorber a 560.000 personas nuevos trabajadores más la actual desocupación.

En la misma línea se han manifestado, a través de sus respectivas planificaciones nacionales, Ceilán, Colombia, India, Malta, Marruecos y Túnez.

Un caso singular lo presenta Argelia que considera preferible invertir en tecnologías actuales, aún con poca mano de obra y efectos positivos a largo plazo especialmente de ahorro creciente que propician inversiones a más corto plazo y con mayor absorción de mano de obra. Posiblemente Argelia haya considerado que sus recursos naturales, en especial los energéticos por su abundancia y explotabilidad, constituyen un motor de gran

fuerza, cosa que no ocurre en otros países que carecen de aquellos elementos.

El resultado del análisis de la totalidad de las Memorias permite afirmar en este punto concreto que en la inmensa mayoría de los casos, toda la información facilitada sobre las medidas económicas a largo plazo y las programaciones globales no permite determinar el grado en que aquéllas fomentarán el empleo.

El segundo punto hace referencia a las medidas a corto plazo para estabilizar el empleo. Véamos las posturas:

Australia, con una actitud rigurosamente ortodoxa de política financiera clásica, vigila que los gastos totales en bienes y servicios se correspondan con la producción total de la fuerza de trabajo plenamente empleada. Por ello cuando disminuye el consumo privado el Gobierno acelera sus programas de obras públicas, construcción de viviendas, creación de bienes de capital y de servicios sociales y culturales y restringe el gasto público cuando aumenta el consumo privado. En cualquier caso el gasto público se dirige en los supuestos anteriores, en forma sectorial para nivelar en forma constante las tendencias del sector privado.

En las informaciones facilitadas por EE.UU., Japón, Nueva Zelandia y Suecia, se contienen diversas medidas a corto plazo para estabilizar producción y empleo y entre ellas las variaciones en el tipo oficial de descuento, los tipos impositivos, el escalonamiento temporal de las inversiones de valores de renta fija y liberación de fondos y préstamos, mayor o menor flexibilidad en obras públicas y construcción, actuación fiscal y arancelaria sobre el comercio exterior y modificación de los tipos de cambio.

Una modalidad que al parecer se ha demostrado muy eficaz para un país de alto desarrollo, Suecia, es la de los fondos de reserva para inversiones libres de impuestos, cuya utilización se halla condicionada a las decisiones que con carácter general adopte la política gubernamental en cuanto al momento, lugar y actividad en que pueden movilizarse dichas inversiones.

La clásica medida, la más antigua conocida, de las obras públicas y de los préstamos, subsidios o ayudas, para actividades similares en el sector privado, es una de las medidas de acción y eficacia contrastadas al acusarse la disminución del nivel de actividad y en tal sentido exponen sus sistemas Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos y Suecia.

Una variante muy reciente consiste en promover empleos (permanentes o no) en los servicios públicos de todo orden, especialmente en los destinados a los servicios sociales y promocionales, habiendo actuado en tal sentido en los últimos años EE.UU., Finlandia y Suecia.

En el orden sectorial también los países más avanzados: EE.UU., Finlandia, y Suecia, arbitran fórmulas para fomentar la reactivación mediante pedidos extraordinarios, mientras se produce el estudio del caso concreto para adoptar medidas definitivas coordinadas con la política económica general, y ello se utiliza ante el anuncio de cierre o reducción en empresas, grupos o sectores de actividades.

Siguiendo con el sector público, la República Federal de Alemania, ha creado un "fondo de reserva contra las fluctuaciones económicas"; Finlandia un "fondo anticíclico" y Bélgica, Noruega, Países Bajos y Suecia articulan proyectos de obras públicas a corto plazo y de posible ejecución automática ante el funcionamiento de las señales de alerta en un momento determinado.

Como resumen del capítulo queda ratificada una previsión implícita en el Convenio y Recomendación núm. 122 y explícitamente expuesta en el Programa Mundial del Empleo; todas las medidas a corto plazo para estabilizar producción y empleo, son típicas de países desarrollados ya que los subdesarrollados debido a la magnitud y generalidad de su problema, deben dirigir la totalidad de sus esfuerzos a las medidas de tipo más genérico.

D. Medidas selectivas de política del empleo

En perfecta congruencia con la afirmación anterior, el capítulo dedicado a las medidas selectivas de política del empleo se halla casi íntegramente dedicado a los países desarrollados o que han despegado ya de las zonas bajas del subdesarrollo. Visto el contenido de todas las Memorias presentadas, tan sólo en forma esporádica y accidental, aparece tratando el tema algún país subdesarrollado.

También aquí obviamente las diferencias son importantes como importante es la diferencia que hay entre los 1.000 y los 3.500 dólares de renta per cápita; para ejemplarizarlo, la diferencia entre España y los EE.UU.

El problema de los países subdesarrollados, insistimos, es un problema general, de supervivencia y de remedios urgentes. Los problemas de los

países desarrollados se diversifican al infinito, no son generales para toda la población activa y aún cuando puedan ser importantes para un grupo, sector, zona geográfica o estamento, no alcanzan validez permanente para todos y la propia estabilidad y progreso del sistema permite detectarlos y tratarlos previsoramente, evitando que presenten síntomas alarmantes o precisen tratamientos técnicos de elevado coste.

Llevando la argumentación a sus últimos extremos, podría afirmarse que en una sociedad tribal solo existe un problema económico y en la más desarrollada sociedad postindustrial, existen tantos problemas como individuos.

Otra afirmación perfectamente válida es la de que todos los datos sociológicos, económicos y técnicos, todas las experiencias y análisis efectuados y todas las predicciones o especulaciones futuristas, permiten asegurar que en las sociedades más avanzadas existirá no ya tan solo el problema de cada individuo sino un problema de cada individuo en cada etapa de su vida.

Siguiendo el texto de los instrumentos internacionales, debemos tratar ahora de:

a) Fluctuaciones estacionales
b) Cambios estructurales:
   1) fomento de la movilidad profesional
   2) fomento de la movilidad geográfica
   3) asistencia prestada a la industria para que se adapte al cambio estructural.
c) Regiones de elevado nivel de desempleo
d) Medidas para ayudar a determinadas categorías de trabajadores.
e) Medidas de carácter social relativas a la política de empleo.

a) *Fluctuaciones estacionales:*

En los informes de la República Federal de Alemania, Austria, Canadá, Finlandia, Japón, Noruega, Suecia, El Salvador, España, Rumania, Reino Unido, Ucracia, y URSS, se mencionan entre otras las siguientes medidas:

— Programar los proyectos de obras públicas y edificaciones con vistas a mantener el equilibrio del empleo durante todo el año,

— estimular a las empresas privadas a efectuar construcciones durante los meses de invierno,

— prohibir los contratos de trabajo estacional en los proyectos que reciben préstamos o subsidios del gobierno,

— subvenciones directas a las empresas constructoras, bien compensando los mayores gastos del trabajo en invierno, bien compensando el eventual importe del subsidio de desempleo,

— conceder préstamos a las empresas que mejoren instalaciones en épocas de baja ocupación o bien a los empleadores que contraten beneficiarios del subsidio de desempleo estacional,

— facilitar la instalación de nuevas técnicas de construcción que permitan evitar los paros en invierno por causas crimatológicas,

— en cuanto a la agricultura:

— establecer subsidios para que no cese la actividad en invierno,

— facilitar la diversificación de actividades y cultivos,

— implantar industrias auxiliares, empresas de artesanía y empresas para la transformación de excedentes agrícolas,

— activación de los programas de obras públicas en infraestructuras y reservas para ejecución de obras locales, para dar pleno empleo a las personas dedicadas a la agricultura en esta época del año,

— en las zonas adecuadas, prolongar las temporadas, turísticas,

— ejecutar en esta época del año los programas culturales de formación profesional y de readaptación profesional de adultos.

b) *Cambios estructurales:*

En este punto coinciden de una manera significativa: desarrollo, equilibrio económico y pleno empleo.

No es de este lugar tratar del tema de la movilidad en su aspecto científico y sí solamente señalar como el principio genérico de movilidad se corresponde con el principio de cambio. Como ya se dijo las causas mediatas e inmediatas del cambio, las formas que presenta, el ritmo a que se produce y toda la problemática que comporta, permiten afirmar que la movilidad deberá asimismo afectar a todos y cada uno de los aspectos de la vida del hombre y que con ello habrá de llegar a modificarse, a no tardar y en forma sustancial, la manera de vivir convencional.

Entre las medidas genéricas adoptadas por diversos Estados para hacer frente al cambio estructural, se señalan las siguientes:

Creación de servicios de evolución tecnológica en la Administración;

programas de formación para el empleo de personas desplazadas por el cambio; ampliación, especialización y perfeccionamiento de los servicios de empleo; señalamiento de informaciones obligatorias de empleadores y trabajadores respecto a las modificaciones previsibles de su relación laboral y creación de programas especiales para trabajadores agrícolas otros trabajadores del sector primario, de la industria manufacturera, de la minería, de las industrias básicas, etc. Se consideran útiles e importantes los referentes, por ejemplo, a la minería del carbón e industria textil.

Fomento de la movilidad profesional: El tema es extraordinariamente importante y quizás el que exige mayor atención de los servicios de empleo en los países desarrollados, porque no tan sólo afecta a quienes han perdido su empleo por el cambio estructural, sino a todas aquellas personas que pueden perderlo si no reciben una formación adecuada para adaptarse al cambio, lo que se ha venido en llamar el "reciclaje" y aun, a medida que se asciende en la calificación y jerarquía laboral, lo que se llama ya el "reciclaje permanente".

El empleo puede perderse por desaparición del puesto, por desaparición del oficio o especialidad, o por inadecuación de la persona al puesto; este último caso es el que con mayor frecuencia se va a presentar en el inmediato futuro, especialmente en las industrias y actividades que empleen tecnologías avanzadas y en los sectores terciario y cuaternario de servicios.

Preparar al hombre para que su capacidad frente al trabajo sea congruentemente versátil como lo van a ser las condiciones del empleo, es algo fundamental e inaplazable.

Los métodos empleados normalmente son los de cursos especiales en centros profesionales, formación dentro de la empresa, con la especialidad de formación a tiempo parcial con o sin asistencia económica extrasalarial y en algunos casos, cada vez más numerosos, mediante licencias o permisos en el empleo para, subsistente la retribución normal, cursar estudios de adaptación.

Las decisiones gubernamentales son todavía incipientes pero ya se han empezado a cuantificar y en tal sentido en diversos instrumentos legales se plantea, el que — por el momento — debe adaptarse permanentemente de un 2 % de la fuerza de trabajo (Suecia y Francia) a un 3 % (Italia).

Fomento de la movilidad geográfica: Numerosos países tratan separadamente de los dos métodos empleados para resolver problemas

de paro en regiones deprimidas o con graves problemas de desempleo:

El primero consiste en aumentar las oportunidades de empleo en la región y el segundo en facilitar el traslado de personas a otros lugares o regiones del país. La experiencia demuestra que en ningún caso se ha podido afrontar ni mucho menos resolver en forma apreciable tales problemas sin la coordinación permanente de ambos métodos.

Cuanto más expansiva es la economía en las zonas desarrolladas, más condiciona las medidas a adoptar en favor de la migración interna, pues el crecimiento de puestos y expectativas de trabajo en las zonas expansivas tiene un ritmo que en ningún caso alcanza las medidas directamente aplicadas en las zonas deprimidas.

Las fórmulas utilizadas giran todas sobre un denominador común y coinciden fundamentalmente en el pago de indemnizaciones para los emigrantes, normalmente personas desempleadas o con preanuncio de problemas de desempleo, si bien en el caso, por ejemplo, de Suecia, se incluye a las personas empleadas, ya que con ello quedan liberados puestos para los desocupados.

Las prestaciones suelen consistir en pago del viaje y mudanza, subsidios de alojamiento, prestaciones periódicas por gastos de visitas a la familia, subsidios de instalación, subsidios de contratación, indemnizaciones especiales a quienes abandonan una vivienda en la zona deprimida e inclusive, también en el caso de Suecia, se les compran dichas viviendas a valor contributivo, asistencia para encontrar vivienda en el lugar de destino, préstamos para adquisición de viviendas, subsidios de alquiler, asignaciones a empleadores para que colaboren en el alojamiento, etc.

Los países que han establecido algunas de estas modalidades son: Japón, Italia, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Checoslovaquia, Dinamarca, Finlandia, Francia, Irlanda, Noruega, Nueva Zelanda, Portugal, Reino Unido, Suecia, Grecia e Israel.

Asistencia a la industria: En Canadá, Austria, Bélgica, Reino Unido y Suecia, se han aplicado ayudas a las empresas en situación difícil para facilitar su adaptación al cambio estructural, estableciendo programas de adaptación de mano de obra, asistencia financiera, prestación de servicios de expertos y subsidios para los períodos de adaptación.

c) *Regiones de elevado nivel de desempleo:*

Aún cuando el tema se refiere fundamentalmente a los países desarrollados, la problemática es idéntica en términos comparativos a la que presentan los países subdesarrollados y por tanto las técnicas y las medidas aplicables pueden ser similares.

Varios países se han empeñado en ambiciosos programas consistentes en la elevación masiva y progresiva de las zonas deprimidas tendentes a la obtención de un crecimiento armónico. El caso más típico y conocido, es de Italia pero también existen en los EE.UU., Canadá, Finlandia, Dinamarca, Noruega, Reino Unido, Bélgica, Argentina y España, entre otros varios.

Hasta el momento y enlazando este tema con el de las migraciones interiores, cabe afirmar que los mayores logros positivos, han sido desgraciadamente (hablando en términos humanos) los de la migración, con los consiguientes efectos multiplicadores de aumentar el potencial y con ello el crecimiento de las zonas desarrolladas.

Es ilustrativo el estudio de lo ocurrido en Italia, donde en frase gráfica de un parlamentario, las liras que descienden del Piamonte y la Lombardía a la Puglia, Calabria o Sicilia, tienen una irreversible tendencia a regresar a su origen rápidamente e inclusive, aumentadas en volumen.

Es en cierta medida lo que ha venido ocurriendo con los préstamos de los países desarrollados al Tercer Mundo.

Las transformaciones son necesariamente lentas y para ser eficaces han de iniciarse por lo más costoso que es la infraestructura que tiene su origen en la cultura, las obras públicas y los servicios. Las aparatosas y brillantes creaciones de tipo "potemquiniano" normalmente acaban en el fracaso y el abandono.

Medidas adoptadas por casi todos los países industriales son el desarrollo de la infraestructura, incentivos directos a la industria privada, establecimiento de empresas estatales o paraestatales, creación de zonas, aéreas o polos de desarrollo, programación concertada global, asistencia técnica para la planificación de proyectos con calificación de viabilidad, concesiones de fondos especiales a los organismos públicos del área afectada, creación de zonas industriales equipadas y administradas por un organismo público, subsidios a las empresas para formación de sus plantillas, sus-

cripción por el Sector Público de parte del capital de empresas que reunen ciertos requisitos, préstamos en condiciones favorables, garantías o avales de otros préstamos, ventajas fiscales, tales como exenciones, reducciones o moratorias, prestaciones para estudios técnicos de mercado y análogos, etcétera.

Como medidas indirectas, se citan las destinadas a evitar la concentración excesiva de la actividad económica en las zonas altamente desarrolladas, desconcentrar la actividad económica controlada por el Sector Público, dispersar, como en el caso de Inglaterra, muchas actividades no industriales y servicios públicos fomentando la descentralización a todos los niveles geográficos.

d) *Medidas para ayudar a determinadas categorías de trabajadores:*

Sería excesivamente prolijo entrar en la enumeración del extensísimo repertorio de medidas para ayudar a determinadas categorías de trabajadores. Todas están presididas por dos principios básicos de la política social: fomentar y en su caso restaurar una efectiva igualdad de oportunidades e incorporar a los grupos marginados con la secuela de actualizar las reservas potenciales de mano de obra.

Siguiendo la sistemática usual en los instrumentos jurídicos y técnicos internacionales, tales medidas contienen referencias concretas a los jóvenes, trabajadores de edad, mujeres, personas inválidas, ciertas categorías de trabajadores independientes y estamentos, grupos o profesiones marginados por el avance económico, la reforma de las estructuras o la implantación de tecnologías avanzadas.

La legislación que versa sobre estos temas está proliferando y diversificándose en forma realmente prometedora en todos los países desarrollados del mundo occidental, de la Europa oriental, Japón y países desarrollados del Pacífico, así como entre los que han iniciado el despegue del desarrollo, según es de ver en las publicaciones de la Serie Legislativa de la O.I.T.

e) *Medidas de carácter social relativas a la política de empleo:*

Finalmente, otro gran sector de actividades en el que se trabaja intensamente es el de los Servicios de Empleo.

Este punto merece por sí solo todo un estudio completo porque de la perfección, versatilidad y eficacia de estos servicios depende en gran me-

dida el éxito práctico de las medidas de política económica y de las legislaciones laborales sobre el empleo.

Hay que reconocer que son muy pocos aún los países en que tales servicios alcanzan algún grado de perfección y ya es clásico citar como ejemplos, en primer término, al Reino Unido, y a Suiza, seguido de los países Escandinavos, EE.UU., los Países Bajos, Alemania y Bélgica.

E. Países subdesarrollados: su problemática en 1972

Es el punto más importante, en perfecta congruencia tanto con el contenido del Programa Mundial del Empleo, con el Convenio y Recomendación núm. 122, como de todos los restantes instrumentos jurídicos-laborales internacionales, hasta el punto de que en frase oficial de la propia O.I.T. "Los trabajos preparatorios que condujeron a la adopción de los instrumentos sobre la política del empleo, muestran que se concibieron a la luz de los graves problemas de desempleo que confrontan los países en vías de desarrollo."

Con toda seguridad en las siguientes páginas se verán reiterados conceptos, datos y apreciaciones que vienen repitiéndose machaconamente a lo largo de esa parcela de la historia social internacional, especialmente desde que el mundo tomó conciencia de la gravedad del problema hace unos veinte años, una vez restauradas mínimamente las desgracias de todo orden producidas por la Segunda Guerra Mundial.

Pero esa misma reiteración a lo largo de los años demuestra de una parte que los problemas son graves y acuciantes pero que la conciencia mundial ha despertado y el tema está vivo permanentemente en todas las agendas políticas, sociales y técnicas del mundo.

La primera lección del estudio de las memorias es un profundo pesimismo en todos los países subdesarrollados acerca de la posibilidad no ya de resolver su problema, sino de paliarlo en medida mínimamente satisfactoria, sin que exista una actuación total, global, masiva e inmediata que corrija de raíz las causas originarias y las tendencias básicas de su economía.

Entre las medidas generales, las que tienen un carácter absolutamente prioritario son aquellas que tienden a fomentar el aumento de recursos disponibles para la inversión. Ésta es la base de partida sin la cual resulta totalmente imposible un desarrollo apreciable y armónico.

Nos hallamos ante un problema convertido en círculo vicioso y en el

caso de algunos países es algo casi tan difícil como la "cuadratura del círculo".

El bajo nivel de ingresos, la concentración de la riqueza en pocas manos, el despilfarro político y suntuario y la emigración del capital temeroso, impiden aumentar el ahorro y sin la base y apoyo de este ahorro autóctono ni aún las ayudas exteriores pueden lograr absolutamente nada. O sea, que se vuelve el problema de la cultura, de la formación, de la conciencia de colectividad, de la honestidad política, de las ayudas técnicas no condicionadas, etc.

Los ejemplos de países que han recibido fuertes ayudas que no han conseguido modificar en absoluto las estructuras básicas de la Sociedad, son tan recientes y en muchos casos tan evidentes y aún escandalosos que no es preciso citarlos.

Sin inversión, trabajo esforzado de la colectividad, progresiva mejor distribución de la renta nacional, ahorro creciente y honestidad pública, fracasa cualquier plan o programa de desarrollo.

Dada la naturaleza de las estructuras por áreas geográficas, la O.I.T. viene recomendando las actuaciones de tipo regional como más racionales y productivas, evitando duplicidades costosas y despilfarros de todo orden pero hasta el momento los resultados de actuaciones coordenadas, de varios países de un área, con proyectos de largo alcance, son muy débiles.

Queda la esperanza de que en algunos de los iniciados planes se logre algún progreso, citándose como ejemplo en el momento presente: la integración supraregional del Pacto Andino (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú), la del Africa Oriental y la Organización de Estados Ribereños del Río Senegal.

Otro grupo de medidas son las referentes a las políticas de ingresos y salarios.

Éste es tema clásico en política social y corresponde a cada área y a cada país el encontrar una cierta medida de equilibrio para que la política de distribución de la renta por vía salarial sea positiva en forma constante, ya que existen varios hechos suficientemente comprobados que anulan la efectividad de las medidas excesivas, extemporáneas o de prestigio político.

Citemos como ejemplo la doctrinaria elevación masiva de las retribuciones que con su efecto inmediato de inflación en espiral no tan sólo se anula a sí mismo si que también fuerza graves retrocesos; la fijación polí-

tica de unos salarios excesivos en países de economía pobre y gran desempleo, estimula a los empresarios a emplear medios técnicos progresivos en detrimento del número de empleos. Es algo lógico en estricta economía de empresa, pero contrario a los intereses generales del país.

Entre las medidas contrastadas como eficaces se halla fundamentalmente la elevación constante pero prudente de las tasas salariales inferiores que no desequilibren la economía general, producen un aumento relativo del consumo sin engendrar inflación nociva y no afectan negativamente al número de empleos. En la misma línea se halla la reducción de las desigualdades salariales si se consiguen el justo límite y ritmo programados para el supuesto anterior.

En ciertos países se han bloqueado temporalmente los salarios sobre la base de acuerdos sindicales, fijando una tasa de aumento del empleo consecuente al bloqueo.

Entrando en el terreno de la promoción del empleo industrial las actividades de los países han sido diversas y en los respectivos planes de expansión o desarrollo existe un extenso muestrario de posturas típicas y atípicas que van desde la de algunos países que pretenden resolver el problema del futuro iniciando su desarrollo por las grandes instalaciones de infraestructura, industrias de cabecera de fuerte inversión y tecnología avanzada, hasta aquellos que en el otro extremo han limitado drásticamente las grandes inversiones de tales tipos.

Atendidas las circunstancias actuales y previsiones prudentes, son muchos los países que combinan medidas de fomento de base con otras que generen un alto potencial de empleo como artesanía, construcción, industria textil, industria eléctrica o tracción mecánica.

En cuanto al sector de los servicios, resulta casi imposible evaluar sus efectos por algo que ya se ha reiterado en otros lugares de este estudio: la posibilidad de que un gran número de empleos en los servicios puedan ser simplemente ficciones de empleos o subempleos.

Un ejemplo interesante: en algunos países se ha citado al transporte por carretera como, frente a cualquier otro sistema, el más idóneo para la creación de empleos y su distribución por todo su área geográfica.

Entre las actitudes más positivas pueden señalarse las de diversos países (India, Indonesia, Nigeria, Perú y Turquía) que están trabajando en la línea de la modernización de las técnicas tradicionales y de las llamadas tecnologías intermedias.

El repertorio de problemas con que deben enfrentarse estos países es extraordinario y tan solo una visión global del tema, unos estudios muy profundos, una idea muy clara de los objetivos a conseguir a corto y a largo plazo y una legislación congruente pueden resultar válidas.

La utilización más intensa de la capacidad del equipo existente, el abastecimiento de materias primas, la estabilidad de los precios en las materias de especulación, la consecución de tratados comerciales favorables, una política fiscal favorable a la inversión y que no alienten la amortización acelerada, son premisas de carácter prioritario.

Son también numerosos los países que bajando realistamente el punto de mira han decidido fomentar intensamente las pequeñas industrias, los talleres artesanos, la elaboración in situ de productos agrícolas, la fabricación de útiles y enseres y otras actividades análogas.

Llegando ya al último escalón del subdesarrollo, son numerosos los países que no ya doctrinal o teórica, sino vitalmente, deben promover el empleo rural demorando su incursión en el campo de la industria y los servicios.

En la documentación de la O.I.T. se señalan algunos casos límites como la República Khmer y Liberia, con un 80 % de población rural, India con el 73 %, Guatemala con el 65 % y Marruecos con el 56 %. Se trata tan sólo de ejemplos, ya que la lista de países con porcentajes similares es muy extensa.

La O.I.T. señala como ejemplos de una posible actuación los de la India, con su programa de desarrollo comunal y el proyecto de desarrollo e integración de la población campesina emprendido en el Perú.

Entre las incontables medidas concretas de las que se ha elevado informe a la O.I.T. por casi todos los países del Tercer Mundo, figuran las siguientes:

— Proyectos de obras públicas en construcción de caminos, irrigaciones, conservación de las tierras, protección contra las inundaciones, electrificación de zonas rurales;

— programas de alimentos a cambio de trabajo para quienes efectúan obras rurales de infraestructura;

— programas de colonización de la tierra, incluidas las técnicas para los cultivos de secano;

— creación de servicios de divulgación agrícola, política de simientes, abonos, pesticidas e insecticidas;

— fomento de la ganadería,
— formación profesional en la agricultura;
— institución de créditos agrícolas y préstamos cooperativos,
— creación de entidades de comercialización y almacenes colectivos,
— progresiva introducción de normas de calidad,
— fomento de la silvicultura, con desarrollo posterior de las industrias silvícolas (desecación de la madera, aserraderos, fabricación de conglomerados, pulpa y papel);
— desarrollo de la pesquería, perfeccionando los medios de pesca, con formación profesional, concesión de créditos, fundación de cooperativas, adaptación de equipos y puertos de pesca, conservación, almacenaje y comercialización de productos y
— fomento de la piscicultura y la exportación.

Al llegar a este punto, y sin insistir en la transcripción de un catálogo inacabable, hallamos el obstáculo clave que condiciona y frena a estos países: el crecimiento demográfico.

Colombia, México y Turquía manifiestan que el rápido aumento de su población constituye un obstáculo fundamental a los esfuerzos desplegados para reducir el desempleo y el subempleo.

En el caso de Turquía se ha puesto en marcha un programa de planificación familiar de carácter voluntario.

Hacen referencia a la vital necesidad de adoptar programas de planificación familiar: Ceilán, Costa Rica, Filipinas, Marruecos y Túnez.

Cabe señalar aquí como ejemplo bien conocido el de la política emprendida por la India, ya citado.

F. Acción internacional en el marco del programa

En lo referente al comercio internacional que es gran medida llave del eventual desarrollo y por ende del empleo, la información es muy escasa y la disponible se mueve en torno a cuestiones generales que han sido ampliamente debatidas en la UNCTAD-III, de Santiago de Chile.

La O.I.T. no dispone de información suficiente y solvente, concreta y específica y por ello estima que no se ha comprendido por muchos países el alcance decisivo de esta información en la articulación de políticas del empleo.

La posición de la O.I.T. se contiene en los siguientes párrafos del informe emitido por sus expertos:

"El punto clave que hay que recordar aquí es que la O.I.T. aunque no es responsable de la acción internacional en relación con el comercio, tiene interés especial en la expansión del comercio como factor decisivo para la promoción del empleo, problema en que la O.I.T. ocupa un lugar central. La preocupación de la O.I.T. acerca de las políticas comerciales fue subrayada en forma muy particular durante la última reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo; fue el tema central de un importante discurso del Presidente de Senegal, fue el tema de una resolución unánime de la Conferencia y constituyó uno de los puntos principales de las conclusiones de la Comisión del Programa Mundial del Empleo. Desde entonces, según se ha informado a la Comisión, el Consejo de Administración ha adoptado un primer plan de acción en esta materia. Por todas estas razones y también porque todos los miembros de las Naciones Unidas adoptaron en 1970 la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio del Desarrollo, que entre otras cosas tiende a mejorar los términos del intercambio para los países en vías de desarrollo, el presente estudio no puede dejar de lado estas nuevas iniciativas y sus consecuencias desde el punto de vista de las normas de la O.I.T. en materia de política del empleo.

"En tales circunstancias, los gobiernos, y en particular los de los países desarrollados, quizá deseen inspirarse en la Recomendación sobre la política del empleo al examinar la situación del empleo no sólo en su propio país sino también en muchos otros países con los que mantienen relaciones comerciales. En particular, tal como declara la Recomendación, deberían cooperar en una acción internacional para facilitar la realización de los objetivos del empleo y evitar en su política económica interna la adopción de medidas que produzcan un efecto desfavorable sobre la situación del empleo y la estabilidad económica general de otros países (párrafo 30); deberían participar en los esfuerzos que se realizan por la expansión del comercio internacional como medio de fomentar el crecimiento económico y de aumentar las posibilidades de empleo; asimismo, los países industrializados deberían tener en cuenta la necesidad de aumentar el empleo en los países en vías de desarrollo, fomentar las importaciones de productos manufacturados y de materias primas de esos países."

En cuanto a la cooperación técnica en materia de política del empleo, tampoco la O.I.T. ha recibido información suficiente. Vuelve a llamar la atención de todos los países miembros en el sentido de que lanzado el Programa Mundial del Empleo, y en curso numerosos programas concretos para países y áreas determinadas, debe efectuarse una información constante y sistemática tanto de los Estados Miembros a la O.I.T. como de ésta a los Estados Miembros, dándoles a conocer el resultado de todos los estudios, proyectos y actuaciones que van a ser cada vez más numerosos.

Desde la O.I.T. se insiste en solicitar toda clase de colaboraciones desde la ayuda multilateral dentro de los programas de la O.N.U., hasta la colaboración de expertos "cedidos" por los países desarrollados.

. Se ha contrastado la validez ya aludida en otros lugares de este trabajo de las migraciones internacionales y tales efectos beneficiosos han sido comprobados en Turquía, Italia, España, Yugoslavia, Marruecos, Portugal, Nigeria, Kenia, así como en países de inmigración como Suecia, Australia, Alemania, Kuwait y Suiza. Los efectos conseguidos en los países excedentarios son: combatir o paliar el desempleo y el subempleo, obtención de divisas extranjeras y, eventualmente, el reintegro de los inmigrantes con una superior calificación profesional.

La O.I.T. pone especial énfasis en recomendar las reuniones informativas, las discusiones periódicas y el intercambio de experiencias en materias de política de empleo, entre los diversos países y a nivel mundial, llamando la atención de todos los países acerca de la importancia que puede revestir la reunión de la Comisión para la Planificación del Desarrollo de las Naciones Unidas que tratará específicamente de los problemas del empleo.

De tan numerosos y extensos textos se desprende algo que es realmente importante: con mayor o menor fortuna casi todos los países del mundo están articulando con autonomía políticas de empleo a corto y a largo plazo y cualquier repertorio de derecho internacional y de entre ellos la "Serie Legislativa" publicada bimestralmente por la propia O.I.T. constituye una prueba permanente y fehaciente, que ha motivado se considere urgente perfeccionar los instrumentos de consulta para que este caudal copiosísimo que fluye ininterrumpidamente pueda ser aprovechado (una vez decantados sus aspectos anecdóticos y accesorios, y homologados los grandes rasgos) constituyendo un auténtico arsenal técnico, al servicio de todos los gobiernos de todos los países.

Resalta la Comisión de la O.I.T. como inclusive los países más alejados en sus posibilidades prácticas, van declarando por boca de sus gobiernos que se disponen a aplicar una política activa del empleo y dice la Comisión con mucho acierto que esta declaración, este compromiso, tomado a nivel internacional sobre la base de un problema real y permanente, representa un punto de partida válido y el compromiso de una actividad política y legislativa por un camino en el que ya no existe posibilidad de retroceder.

Todos los instrumentos precisos para que se mantenga el interés y la información acerca del empleo, deben ser usados sin tregua y las evaluaciones de la O.I.T. serán más frecuentes y se advierte una mayor participación en el Programa, dentro del contexto de la estrategia internacional del desarrollo de ONU, GATT, FAO, FMI, BIRD, UNCTAD, UNESCO y OMS, OCDE y CEE.

II. Síntesis de las memorias de países miembros y dependientes que no habían ratificado el Convenio núm. 122

En un sintético intento de clarificar las respectivas situaciones políticas, jurídicas y sociológicas, se resumen a continuación los principales argumentos de los diversos Estados que en las fechas citadas para la emisión del Informe no habían aún ratificado el Convenio núm. 122, aún cuando algunos de aquellos lo hicieran durante el trámite. Cada informe consta de los siguientes epígrafes:

— Preámbulo con cita de los textos legales vigentes en el país.
— I. Elaboración de la política del empleo.
— II. Aplicación de la política del empleo.
— III. Dificultades y perspectivas.

— *República Federal de Alemania:* Situación de pleno empleo.

Enviada la Memoria, el día 17 de junio de 1971, la República Federal de Alemania ratificó el Convenio.

— *Argentina:* De su informe se deduce que los principios políticos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad, para los años 1971-1975, coinciden sustancialmente con las normas del Convenio pero se desprende que existe todavía un largo camino de preparación de datos e instrumentos jurídicos y prácticos, para poder afirmar que existe una coordinada política de empleo.

— *Austria:* El Gobierno se ha comprometido formalmente a conseguir el objetivo del pleno empleo permanente, mediante una serie de disposiciones legislativas sobre la promoción del mercado del empleo, reorganización de las principales oficinas de empleo en los distintos "Länder", fomentar la movilidad de la mano de obra y las oportunidades de empleo, etcétera, disposiciones legales todas ellas promulgadas entre 1969 y 1971. Termina el informe con el siguiente párrafo:

"La promulgación en 1969 de la Ley sobre fomento del mercado del empleo allanó los principales obstáculos que se oponían a la ratificación del Convenio núm. 122. Las medidas legislativas adoptadas ulteriormente se ajustarán igualmente a las disposiciones del Convenio y la Recomendación núm. 122, siendo así excelentes las perspectivas para ratificar ambos instrumentos."

— *Bélgica:* Es un caso similar al de la República Federal Alemana y emitida la Memoria, el Convenio fue aprobado por el Parlamento belga y ratificado seguidamente.

— *Bulgaria:* Informa que el pleno empleo es norma sustancial de la propia Constitución política del país y que los textos del Convenio y la Recomendación han sido comunicados a las Administraciones interesadas para que éstas, después de examinarlos, los tengan en cuenta al preparar los proyectos de Ley y reglamentos en la materia.

— *Canadá:* Ratificando anterior memoria y documentos remitidos, pone un especial énfasis en recordar su colaboración a nivel internacional, especialmente manifestada a través de las Naciones Unidas, del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, de la O.C.D.E., del G.A.T.T. y de la U.N.C.T.A.D. y que se propone conceder reducciones arancelarias en condiciones preferenciales a los productos manufacturados y semimanufacturados importados de países en desarrollo, informando asimismo de un amplio programa de colaboración técnica internacional a cargo de la C.I.D.A. y otro de formación en grupo del más alto interés técnico, según se desprende del índice de materias.

— *Ceilán:* La memoria consta de una descripción del Programa del empleo preparado por el Ministerio de Planificación y Empleo en 1970. Ceilán es uno de los que podríamos denominar países piloto en los estudios de la O.I.T.

— *República Centroafricana:* Se remite al Plan de Desarrollo Económico y Social, 1967-1970.

— *Colombia:* Igualmente se refiere al Plan de Desarrollo Económico y Social, 1970-1973, con especial mención de las actuaciones del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, de la Corporación Financiera Popular y de la División de Empleo y Recursos Humanos.

— *Cuba:* El Gobierno estima que no existe contradicción entre su política y los objetivos y propósitos esenciales declarados en el Convenio y en la Recomendación.

— *República Socialista de Checoslovaquia:* Similar al caso de Bulgaria. Entiende el Gobierno que por el carácter planificado de la economía, el pleno empleo es una característica permanente del país y que por ello no es necesario adoptar las medidas contenidas en el Convenio y en la Recomendación.

— *Chipre:* Alude el Gobierno a la reducción progresiva de la tasa de desempleo que se mantiene en niveles del 1 % de la población activa y que prosigue su actividad en pro del empleo rentable.

— *España:* Ratificó el Convenio en 28 de diciembre de 1970.

— *Etiopía:* No contiene ninguna información de interés.

— *Filipinas:* El Gobierno informa de su proyecto de promulgar una ley sobre el programa nacional de pleno empleo.

— *Finlandia:* La coordinación de la política del empleo se realiza dentro del marco de la planificación económica procurando centrar las inversiones en las zonas subdesarrolladas, si bien hasta el momento no se ha podido realizar previsiones dignas de confianza sobre el empleo a largo plazo.

— *Ghana:* Manifiesta que por el momento no tiene intención de ratificar el Convenio.

— *Grecia:* No contiene nada de interés.

— *Guayana:* La situación del empleo es objeto de examen constante pero no se dispone de estadísticas adecuadas. A su debido tiempo se espera poder examinar la posibilidad de poder ratificar el Convenio.

— *India:* Describe lo pertinente del Cuarto plan quincenal 1969-1974 y dice textualmente:

"No existe ninguna disposición legislativa en la que se haga una declaración política respecto al empleo, de tal modo que no se plantea la cuestión de dar aplicación a las disposiciones del Convenio y de la Recomendación mediante la introducción de enmiendas en la legislación nacional. Sin embargo, en vista de que la estrategia del desarrollo prevista en el plan, así como los principales programas tanto del propio plan como ajenos a éste, están conscientemente orientados hacia la promoción de las oportunidades de empleo, se considera que el convenio se está aplicando en lo que al fondo se refiere.

"El Gobierno ha tomado nota de las observaciones de la Comisión de Expertos en el sentido de que «la imposibilidad de lograr el pleno empleo en un plazo inmediato no se puede considerar como obstáculo para la ratificación del Convenio, pues éste no implica la obligación de realizar inmediatamente el pleno empleo, sino de seguir una política que tenga por objeto promoverlo», y el Gobierno está, en consecuencia, considerando la posibilidad de ratificarlo."

— *Irak:* El Gobierno declara no poder dar una respuesta concreta a la consulta. Se ha creado un Organismo para la materia y el Gobierno solicita la asistencia del PNUD para organizar y desarrollar el Programa nacional del empleo.

— *Irlanda:* No contiene nada de interés.

— *Italia:* Ha ratificado el Convenio, en virtud de la Ley núm. 864 de 19 de octubre de 1970.

— *Jamaica:* El Convenio y la Recomendación se hallan todavía en estudio.

— *Japón:* Después de describir las importantes medidas adoptadas, tanto de orden laboral como económico, a todos los niveles geográficos y técnicos, desde las medidas coyunturales y sobre el paro nacional, hasta la manipulación de la tasa de descuento por el Banco Central, termina con el siguiente párrafo:

"La mayor parte de las disposiciones del Convenio y de la Recomendación se aplican en Japón y el Gobierno tiene intenciones de adoptar

nuevas medidas para dar plena vigencia a dichas disposiciones. Se estima que no existen dificultades fundamentales que se opongan a la ratificación del Convenio, pero es necesario precisar los puntos siguientes: 1) el contenido y el grado de «una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido», a que hace referencia el artículo 1 del Convenio; y 2) si la obligación impuesta por el artículo 3 del Convenio se cumple presentando el plan general de la política del empleo a una junta deliberante que cuenta entre sus miembros a representantes de los empleadores y de los trabajadores."

— *Kenia:* Se invoca al Plan de Desarrollo, 1970-1974 y el Acuerdo sobre medidas para el alivio inmediato del desempleo, firmado en Nairobi el 18 de junio de 1970.

El Gobierno ha solicitado de la O.I.T. que en el marco del Programa Mundial del Empleo, envíe misiones a Kenia.

— *República Khmer:* Nada de interés.

— *Kuwait:* Debido a las especiales características de la fuerza de trabajo nacional, de su lento crecimiento, la proporción de mano de obra extranjera y las constantes mutaciones, resulta difícil ratificar el Convenio y aplicar la Recomendación.

— *Líbano:* Nada de interés.

— *Libia:* Resulta de interés el siguiente párrafo:

"Tan pronto como se haya dado cima a la reorganización del mecanismo de planificación económica y social estatal se volverá a examinar la posibilidad de poner en vigor las disposiciones del Convenio y de la Recomendación."

— *Luxemburgo:* Una frase: "Se ha conseguido el pleno empleo y el desempleo no existe".

— *República Malagasy:* Transcribimos el párrafo con el que finaliza su memoria:

"El Gobierno se esfuerza por aplicar la política del pleno empleo productivo y libremente elegido definida en el párrafo 1 de la Recomendación, pero tropieza con dificultades inherentes a la situación económica del país.

Declara su adhesión total a los principios y modalidades de aplicación definidos por la Recomendación, pero subraya que la aplicación efectiva de ese conjunto de medidas sólo se puede hacer progresivamente."

— *Malawi:* "La mayoría de la población está constituida por agricultores independientes y las disposiciones del Convenio no convienen a las exigencias actuales del país".

— *Malí:* Es una memoria descriptiva y poco interesante que finaliza diciendo que el "Departamento de Trabajo está estudiando el Convenio con miras a su posible ratificación como parte de un programa para armonizar las políticas del empleo entre los países miembros de la Organización de los Estados Ribereños del Senegal".

— *Malta:* Después de citar principios constitucionales, sienta la esperanza de que el pleno empleo se logre hacia mediados del plan de desarrollo en marcha, lo cual debería ocurrir en el año en curso:

"Al Gobierno no le ha resultado posible hasta ahora cumplir el artículo 3 del Convenio. Los representantes de los empleadores y de los trabajadores sólo son consultados sobre determinados aspectos de la política del empleo, ya que el Gobierno no considera oportuno ni aconsejable consultarlos acerca de todos los aspectos de dicha política."

— *Marruecos:* Hace referencia a la política de promoción del empleo contenida en el Plan quinquenal, 1968-1972, la insuficiente creación de empleos, la necesidad de emigración y la carencia de candidatos para trabajos cualificados, es decir, una sincera y triste muestra del subdesarrollo.

— *Nigeria:* Es de interés el párrafo que se transcribe a continuación:

"*Dificultades y perspectivas*

a) No ha habido ninguna modificación concreta ni en la legislación ni en la práctica nacional, pero el plan de desarrollo para 1970-1974 está inspirado por objetivos análogos a los del Convenio y de la Recomendación.

b) Los principales problemas con que se tropieza actualmente son los del desempleo y subempleo, el crecimiento demográfico y la escasez de inversiones.

c) Estas dificultades ocasionarán un retraso en la ratificación del Con-

venio, pero el Gobierno sigue adoptando medidas para extender la aplicación de las disposiciones tanto del Convenio como de la Recomendación."

— *Noruega:* Ha ratificado el Convenio.

— *Nueva Zelandia:* Se halla no ya tan solo alcanzado el pleno empleo, sino que existe una grave carencia de mano de obra.

— *Países Bajos:* Precisa la distinción técnica entre política del empleo y política del mercado de mano de obra, enumerando una serie de programas y proyectos en curso.

— *Reino Unido:* Es un informe que reúne todas las características habituales en la Administración británica: profundidad, concreción y claridad, analizando los aspectos concretos relativos a colocación, empleo, formación, trabajadores de edad madura, empleo para jóvenes, desempleos rurales y estructurales, etc.

Seguidamente y dentro del informe del Reino Unido, se contienen los correspondientes a una serie de Estados asociados:

Antigua: Nada de interés.

Bahamas: Nada de interés.

Bermudas:

"En Bermudas no hay problemas de empleo en relación con el subdesarrollo económico, sino que por el contrario, el Gobierno tiene que controlar el desarrollo económico para evitar que aumente la oferta de mano de obra y de servicios."

Brunei: Hace referencia al Plan Nacional de Desarrollo, pero sin datos de interés.

Islas Gilbert y Ellice:

"Dificultades y perspectivas. La posición geográfica y económica de la colonia hace sumamente difícil aplicar ciertos objetivos de la política del empleo. La población de la colonia es tan escasa que la gama de empleos disponibles es sumamente limitada. En cuanto a las islas exteriores, cuya población apenas alcanza a unos cientos de personas, su única posibilidad es la pesca y la agricultura de subsistencia."

Guernesey:

"Guernesey es una pequeña comunidad autosuficiente que hasta ahora ha gozado de empleo pleno y productivo. Las principales industrias son la horticultura y el turismo, cuyo continuo desarrollo está siendo constantemente examinado."

Honduras Británicas: Coexisten grandes zonas cultivables, falta de capitales y mano de obra cualificada, con el desempleo y el subempleo, típicas características del subdesarrollo.

Hong Kong:

"El carácter tan compacto del territorio y la disponibilidad de gran variedad de empleos da a la gente amplias oportunidades para obtener un empleo, o cambiar de trabajo u ocupación, por lo que los trabajadores tienen amplio campo para desarrollar sus aptitudes potenciales."

Jersey:

"Los principios que figuran en los instrumentos son aceptados pero, por la pequeña superficie de la isla y la existencia de escaso desempleo, no se ha considerado necesario introducir leyes para aplicar las disposiciones del Convenio."

Islas Malvinas:

"Este territorio, con una población de unas 2.000 personas no tiene ningún problema de desempleo."

Isla de Man:

"No se considera necesario en la actualidad adoptar medidas para llevar a efecto las disposiciones del Convenio o de la Recomendación."

Islas Salomón: En principio, existe pleno empleo partiendo de una economía rural de subsistencia, pero se ignora lo que pueda ocurrir en cuanto al empleo asalariado al entrar en economías de otro nivel.

San Vicente: Tiene un alto índice de población activa en relación a la población total y ello produce un empleo primario, agricultura y obras públicas, sin baches estacionales.

Islas Seychelles: Nada de interés.

Islas Vírgenes Británicas: Nada de interés.

— *República Socialista de Rumania:* Como en el caso de todos los países socialistas, hace referencia a la planificación económica, dan los datos sustanciales de la planificación de la política de empleo, pero contrariamente a lo que ocurre con otros países de la propia área geopolítica, dice que se prevé la ratificación del Convenio tan pronto como se lleve a cabo la revisión de la legislación de trabajo.

— *Senegal:* Hace referencia al grupo de trabajo establecido en 1970 dentro del Tercer Plan Cuatrienal de Desarrollo Económico y Social.

— *Sierra Leona:*

"En cuanto al programa legislativo lo permita, se estudiará la posibilidad de ratificar el Convenio."

— *Singapur:* Se informa que después de grandes dificultades por la carencia de recursos naturales se ha superado la situación de desempleo existiendo no ya tan solo pleno empleo sino incluso escasez de trabajadores calificados y semicalificados.

"Las prácticas nacionales parecen ajustarse a las disposiciones del Convenio y a algunas disposiciones de la Recomendación. A su debido momento, el Gobierno estudiará la posibilidad de aplicar el Convenio."

— *República Árabe Siria:* Como en otros países subdesarrollados se describen programas muy concretos de obras públicas, instalación de algunas industrias o mejoramiento de la agricultura y termina diciendo:

"El Gobierno proyecta la realización de una encuesta sobre la mano de obra rural, habiendo solicitado a este respecto la asistencia de un experto. No podrá procederse a la ratificación del presente Convenio hasta que se complete esta encuesta."

— *Sudán:* Nada de interés.

— *Suecia:* Apoyándose en anteriores informes y memorias presentadas, se limita a exponer las medidas de una cada vez mayor integración de la política del mercado del empleo en la política económica, las destinadas

a la formación profesional de adultos, rehabilitación de incapacitados y fomento de la movilidad geográfica.

— *Suiza:*

"Desde hace varios años existe cierta tensión en el mercado del empleo a consecuencia de la escasez de trabajadores; el desempleo no existe. Así, pues, no es necesario una política especial de pleno empleo y, de hecho, el Gobierno toma medidas para limitar el número de trabajadores extranjeros."

"Están muy extendidas las instituciones que contribuyen a mantener el pleno empleo, por ejemplo, los servicios de empleo y de formación y orientación profesionales."

"Nada indica que el Gobierno vaya a cambiar de actitud y a ratificar el Convenio núm. 122."

— *Túnez:* Nada de interés.

— *Turquía:*

"Los problemas del empleo de Turquía están vinculados al desarrollo económico. Durante los años sesenta aumentaron los ingresos de la industria y de los servicios. Sin embargo, la creación de empleo no ha podido compensar el crecimiento de la fuerza de trabajo, lo que explica el porqué la emigración de trabajadores turcos al extranjero ha seguido aumentando. Las actividades relacionadas con la aplicación de políticas destinadas a la creación de empleo en el país no han alcanzado todavía un nivel satisfactorio."

"Para conseguir un mejor equilibrio entre el crecimiento de las posibilidades de empleo y la expansión de la fuerza de trabajo, se están tomando medidas destinadas a reducir el crecimiento demográfico voluntariamente, lo que deberá repercutir en una reducción del excedente de mano de obra en el futuro."

— *Uganda:* Nada de interés.

— *URSS:* A continuación se transcriben los párrafos de más interés:

"Al existir condiciones de pleno empleo, la política estatal en materia de empleo durante los próximos años estará destinada a aumentar las fuentes de mano de obra en la economía nacional e incorporar a un trabajo

productivo a las personas que por distintas razones no pueden trabajar durante una jornada completa. Esto se aplica en primer lugar a las mujeres, pensionistas e inválidos."

"La ordenanza del Consejo de Ministros, de fecha 31 de diciembre de 1969, ha ampliado y aumentado aún más los incentivos materiales que se ofrecen a los pensionistas de edad avanzada pero físicamente capacitados para inducirlos a seguir trabajando después de alcanzar la edad de retiro, en especial ofreciendo condiciones más favorables para el pago de pensiones además de los sueldos y salarios.

"En la Unión Soviética la legislación y práctica nacionales se ajustan plenamente a la Recomendación núm. 122 y no exigen ningún cambio."

— *Zambia:*

"El Gobierno acepta plenamente el espíritu y la finalidad de los instrumentos, pero Zambia es un país en vías de desarrollo y sus recursos no llegan a un nivel apropiado. Se enfrenta con una escasez de oportunidades de empleo que plantea graves problemas de desempleo. Por consiguiente, no puede ofrecer empleo a todos cuantos lo buscan. El nivel de desarrollo económico es el principal, obstáculo para la ratificación del Convenio."

CONCLUSIÓN

Estimamos probado como, a nivel responsable, existe conciencia del problema; se amplian, diversifican y adecuan acciones de toda clase; aumenta la coordinación entre países y organismos; se generan acciones directas tanto de Estados como de entidades supranacionales, grupos y empresas particulares; participan en el proceso las Iglesias, las Universidades, las Fundaciones y otros entes públicos y privados; se mentalizan los Sindicatos y, con todo ello, el primer paso, el despegue, el más importante y peligroso ha sido dado. Un paso que hubiera parecido utópico tan solo hace diez años. También en este orden de cosas, la humanidad camina a un ritmo progresivamente acelerado. Desde los primeros planes quinquenales soviéticos, el Plan Vannoni en Italia o el Primer Plan francés, hasta las actuales planificaciones indicativas permeables, flexibles e interdependientes, media un abismo: tanto en la intencionalidad como en la instrumentación.

Cabe esperar que en los próximos decenios, tal como señala la O.I.T., se entienda en todas partes que el objetivo prioritario es el hombre, que el hombre del mundo actual no puede serlo plenamente, sin participar en el proceso de producción y de consumo, que la única vía para lograrlo es la de tener un empleo estable y suficiente, que es una obligación moral facilitárselo, que a éste objetivo debe subordinarse cualquier otro poniendo a su servicio la política internacional y la política nacional en todos sus aspectos.

Por ende, deben establecerse medidas que permitan la sucesiva adaptación del empleo y de los empleados a las mutaciones ambientales a que se alude en la primera parte de este trabajo, de forma que no sea preciso iniciar el proceso en cada generación o para cada persona varias veces en el transcurso de su vida activa sino que puedan marchar paralelamente las precisiones de la vida individual y el progreso colectivo.

El camino ha sido iniciado. Al efectivo cumplimiento de sus etapas sucesivas queda vinculado en gran medida el porvenir de varias generaciones.

Todos debemos desear, contribuyendo activamente a ello, que una programación nacida bajo tan eminentes auspicios rinda feliz viaje en todas sus etapas.

ANEXOS

ANEXO I

PRINCIPIOS QUE CONSTITUYEN LA "CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE", ACORDADA EN LA CONFERENCIA CELEBRADA EN ESTOCOLMO EN JUNIO DE 1972

"1. Amarás a tu hermano, el hombre, y evitarás cualquier forma de 'apartheid', segregación racial, discriminación, opresión colonial o cualquier forma de 'dominio extranjero'."

"2. Respetarás los recursos naturales de la tierra 'incluido el aire, el agua, la tierra, la flora y fauna y, especialmente, muestras representativas de los ecosistemas naturales'."

"3. Mantendrás 'la capacidad de la tierra para producir recursos vitales de carácter renovable'."

"4. No pondrás en peligro la vida animal y, 'al preparar planes de desarrollo económico, concederás importancia a la defensa de la naturaleza y de los animales.'"

"5. No malgastarás recursos no renovables de la tierra.

"6. 'Pondrás fin al arrojo de sustancias tóxicas o de otro tipo que, por su cantidad o concentración excedan la capacidad del medio ambiente para neutralizarlas'."

"7. 'Los Estados tomarán todas las medidas posibles para impedir la contaminación de los mares'."

"8. 'El desarrollo económico y social es esencial para asegurar al hombre un medio de trabajo y de vida favorables y para crear sobre la tierra unas condiciones que son necesarias para la mejora de la calidad de la vida'."

"9. Ayudarás a tus hermanos en apuros 'mediante la transferencia de sustanciales cantidades de asistencia financiera y tecnológica, a fin de remediar las deficiencias ambientales generadas por las condiciones del subdesarrollo y de los desastres naturales'."

"10. Concederás a los países en vías de desarrollo 'precios estables y ganancias adecuadas para sus productos primarios y material en bruto'."

"11. 'La política ambiental de todos los estados debe favorecer y no afectar adversamente el potencial presente y futuro de desarrollo de los países del Tercer Mundo y los estados y organizaciones internacionales deben llegar a un acuerdo

sobre el pago de posibles consecuencias económicas resultantes de la aplicación de medidas ambientales'."

"12. 'Los países en vías de desarrollo deben ser ayudados mediante asistencia técnica o financiera a mejorar y preservar su medio ambiente'."

"13. Todos los estados 'coordinarán sus programas de desarrollo para hacerlos compatibles con la necesidad de proteger y mejorar el medio ambiente'."

"14. Solucionarás 'cualquier conflicto entre desarrollo y la necesidad de proteger el ambiente mediante una planificación nacional'."

"15. Planearás cuidadosamente cualquier 'asentamiento humano o urbanización y abandonarás cualquier proyecto de este tipo destinado al dominio colonial o racista'."

"16. Utilizarás una 'política demográfica, que no perjudique a los derechos básicos del hombre y sea aceptada por el gobierno implicado, en aquellas regiones donde el nivel de crecimiento de la población o la excesiva concentración humana puedan tener efectos adversos sobre el ambiente o el desarrollo, o donde la baja densidad de población pueda impedir mejora del ambiente o del desarrollo'."

"17. Crearás 'instituciones nacionales apropiadas para la planificación, dirección y control de los recursos ambientales'."

"18. Aplicarás la ciencia y la tecnología 'para identificar, evitar y controlar los peligros ambientales y solucionar sus problemas'."

"19. Educarás a todos sobre asuntos ambientales.

"20. Promoverás en todos los países la investiyación científica y desarrollo de productos para proteger el ambiente y proporcionarás a los países en vías de desarrollo esa tecnología a bajo precio."

"21. Mediante la explotación de tus propios recursos, 'no dañarás el medio ambiente de otros estados o áreas fuera de los límites de la jurisdicción nacional'."

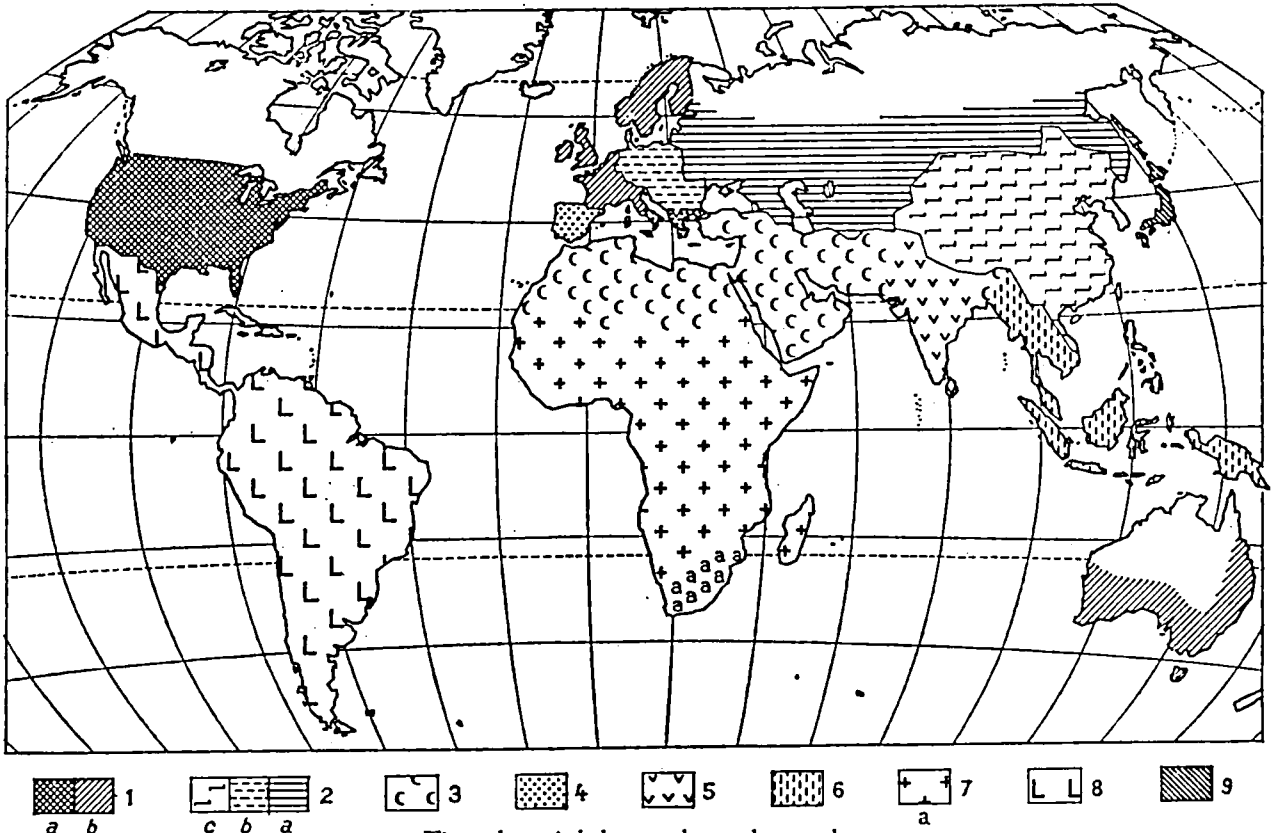
"22. Los estados colaborarán para 'precisar aún más las leyes internacionales sobre compensación a las víctimas de contaminación'."

"23. 'Es esencial en todos los casos, considerar los sistemas de valores que prevalecen en cada país'."

"24. 'Los asuntos internacionales relacionados con la protección por todos los países, grandes o pequeños, en igualdad de condiciones'."

"25. Todos los estados procurarán que 'las organizaciones internacionales realicen un papel coordinado, eficaz y dinámico para proteger y mejorar el medio ambiente'."

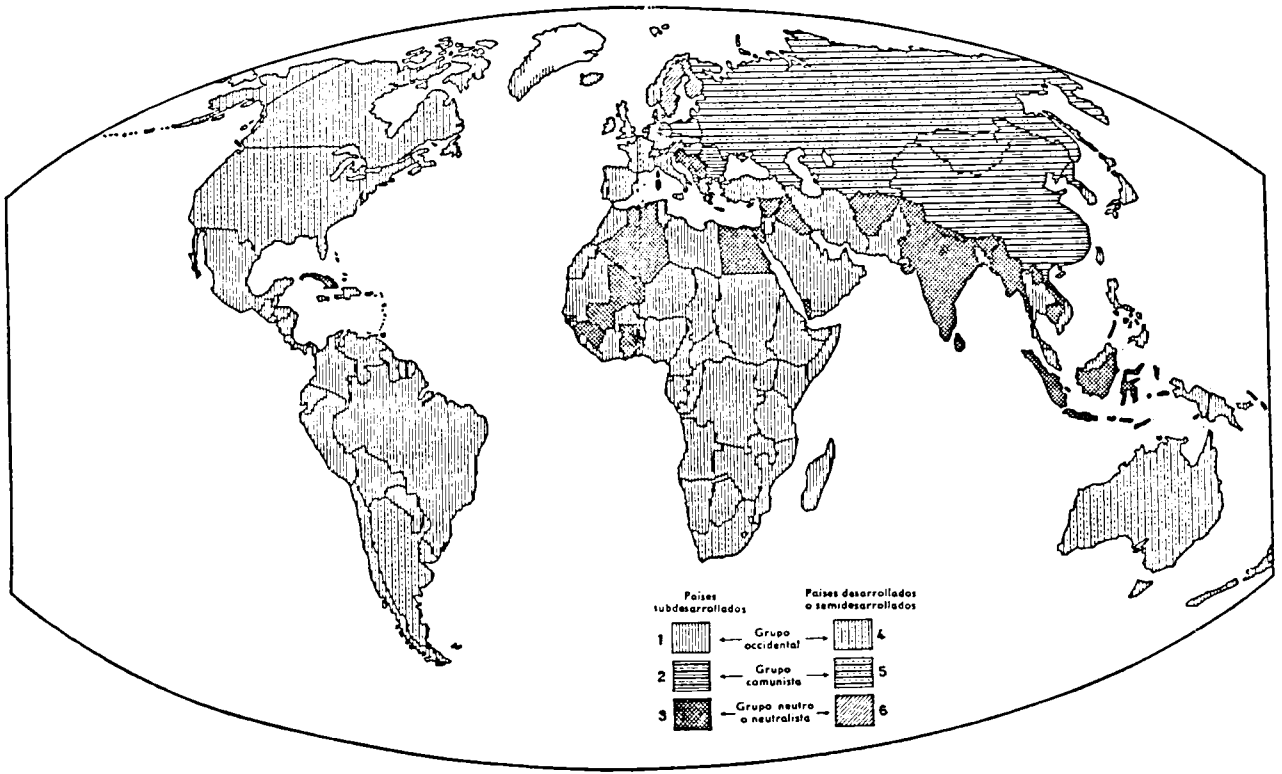
"26. Las armas nucleares y todos los otros medios de destrucción masiva no deben afectar al hombre y su medio ambiente, los estados deben esforzarse para eliminar y destruir tales armas."



Tipos de sociedades en el mundo actual

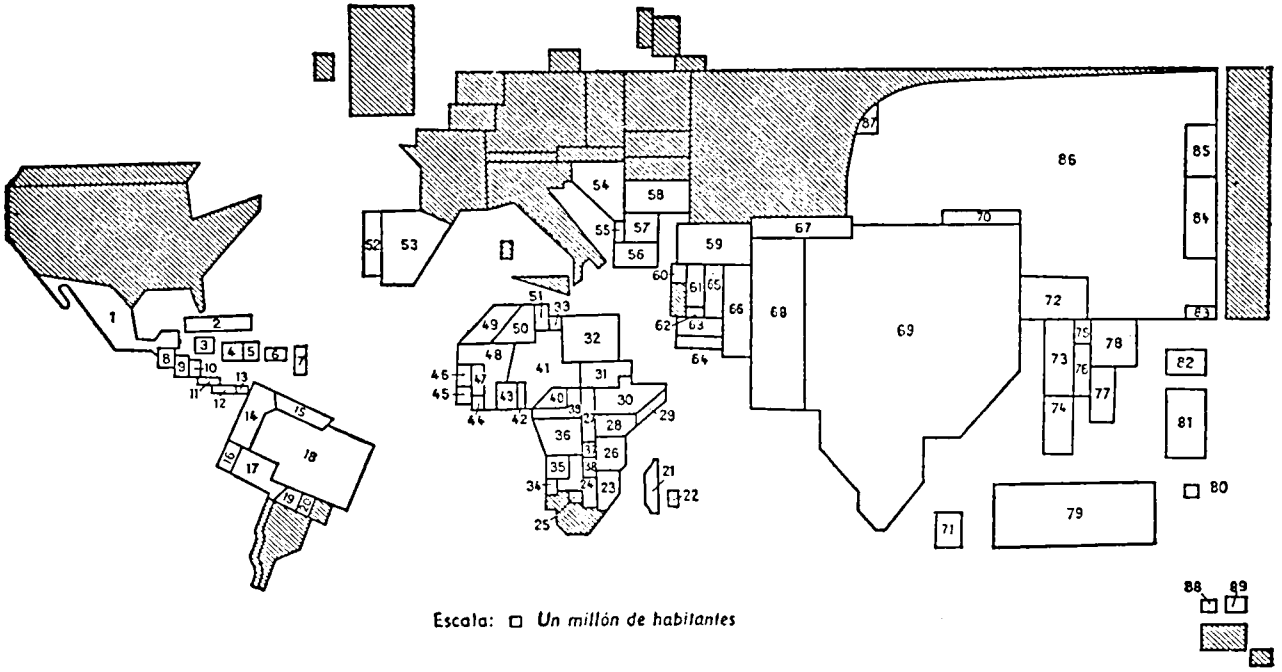
1. Sociedades de consumo: *a*) tipo americano: *b*) tipo europeo. 2. Sociedades socialistas: *a*) tipo soviético; *b*) tipo de las repúblicas populares europeas; *c*) tipo chino. 3. Sociedades musulmanas. 4. Sociedades en vías de desarrollo de las penínsulas mediterráneas. 5. Sociedad india. 6. Sociedades del sudeste asiático. 7. Sociedades patriarcales africanas: *a*) sociedad sudafricana. 8. Sociedades latifundistas y especulativas de Latinoamérica. 9. Sociedad japonesa.

ANEXO III



Mapa político de los países subdesarrollados

ANEXO IV



Escala: □ *Un millón de habitantes*

Este mapa, en el cual la superficie de los países es proporcional, no a su extensión real, sino a su población, muestra en blanco los diversos países subdesarrollados del mundo (los países desarrollados y semidesarrollados aparecen sombreados).

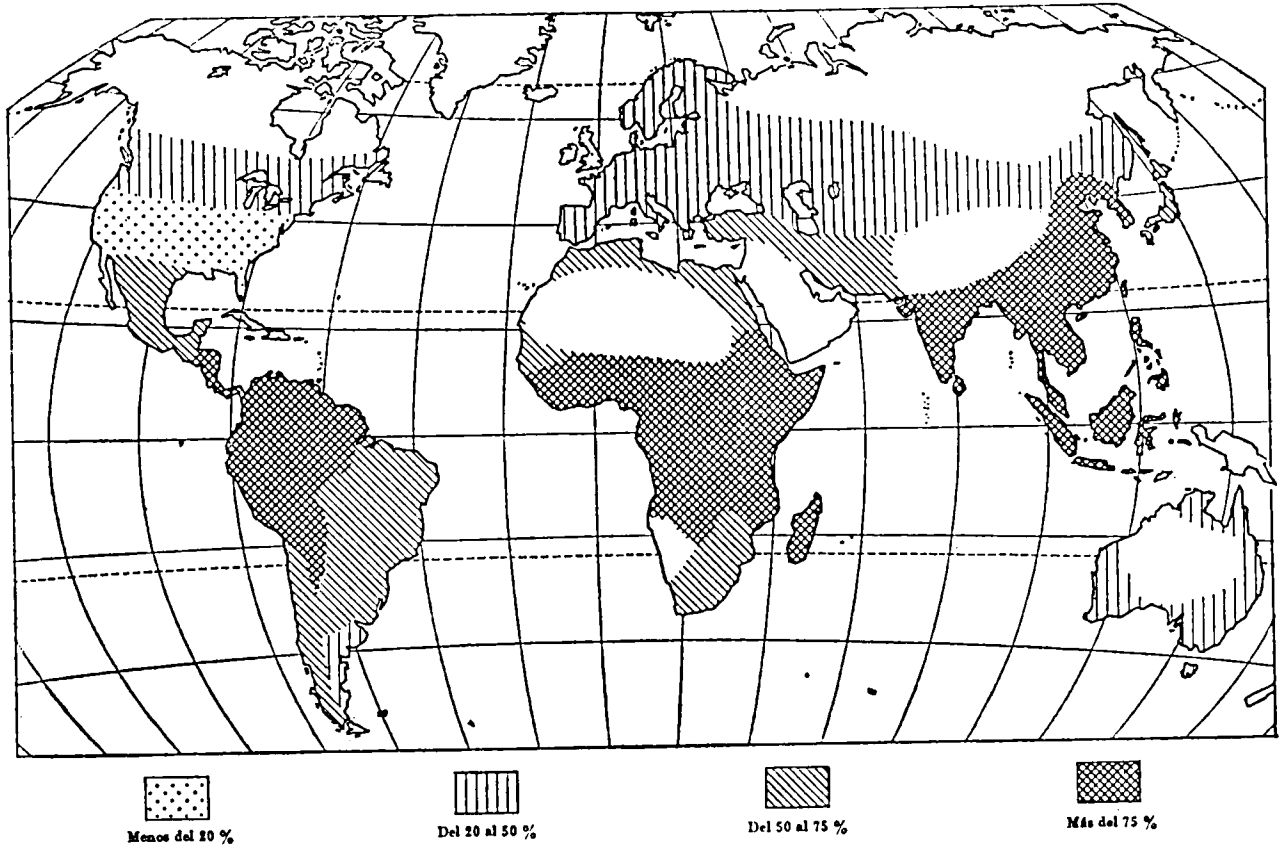
No obstante, para evitar una fragmentación excesiva del mapa, se han agrupado como si constituyesen un solo territorio, los seis países de expresión francesa de Africa occidental que han mantenido entre sí, e igualmente con Francia, lazos político-económicos bastante estrechos (núm. 48). Se ha seguido el mismo procedimiento para los cuatro países de expresión francesa del Africa ecuatorial (número 39). Igualmente se han agrupado Bechuanalandia, Basutolandia y Swazilandia, por un lado; los tres territorios que componen la Federación de Rhodesia-Nyasalandia por otro. También, finalmente, Papuasia y Nueva Guinea, bajo tutela australiana, se han reunido en una sola unidad.

Figuran en este mapa todos los países subdesarrollados, sean Estados independientes, o Territorios dependientes, con tal que su población sea igual o superior a un millón de habitantes. Por otra parte, cuando varios Estados o Territorios que dependen de la misma zona geográfica tienen por separado menos de un millón de habitantes, pero en conjunto más de un millón, se les ha representado agrupados; así se ha hecho con las diversas islas de América Central (Antillas británicas y ex británicas — salvo Jamaica —, hilandesas y francesas: número 7), con las diversas islas de Africa austral (Reunión, Mauricio, Comores, número 22), con los diversos países de la costa occidental africana (Sudoeste africano, Guinea española, Guinea portuguesa, Gambia: número 34), con las diversas islas o diversos fragmentos de islas de Asia oriental y austral (Timor portugués, islas Ryu-Kyu: número 80) y con las diversas islas de Oceanía (Fidji, Salomón, Hawai, número 89).

1. México
2. Cuba
3. Jamaica
4. Haití
5. República Dominicana
6. Puerto Rico
7. Otras islas
8. Guatemala
9. El Salvador
10. Honduras
11. Nicaragua
12. Costa Rica
13. Panamá
14. Colombia
15. Venezuela
16. Ecuador
17. Perú
18. Brasil
19. Bolivia
20. Paraguay
21. Madagascar
22. Diversas islas de Africa austral
23. Mozambique
24. Federación Rhodesia-Nyasa-landi
25. Nechuanalandia, Basutolandia, Swazilandia
26. Tanganyka
27. Uganda
28. Kenya
29. Somalia
30. Etiopía-Eritrea
31. Sudán.
32. República Árabe Unida (Egipto)
33. Libia
34. Diversos países de la costa oeste africana

35. Angola
36. Congo ex belga
37. Ruanda
38. Burundi
39. Congo ex francés, Gabón, República Centroafricana, Tchad
40. Camerún
41. Nigeria
42. Togo
43. Ghana
44. Liberia
45. Sierra Leona
46. Guinea
47. Malí
48. Dahomey, Níger, Alto Volta Costa de Marfil, Senegal y Mauritania
49. Marruecos
50. Argelia
51. Túnez
52. Portugal
53. España
54. Yugoslavia
55. Albania
56. Grecia
57. Bulgaria
58. Rumanía
59. Turquía
60. Líbano
61. Siria
62. Jordania
63. Arabia Saudí
64. Yemen
65. Irak
66. Irán
67. Afganistán
68. Pakistán
69. India
70. Nepal
71. Ceilán
72. Birmania
73. Thailandia
74. Federación de la Gran Malasia
75. Laos
76. Cambodia
77. Vietnam del Sur
78. Vietnam del Norte
79. Indonesia
80. Otras islas de Asia oriental y austral
81. Filipinas
82. Formosa
83. Hong-Kong
84. Corea del Sur
85. Corea del Norte
86. China
87. Mongolia
88. Nueva Guinea y Papuasia (dependencia de Australia)
89. Otras islas de Oceanía

ANEXO V



Proporción de la población rural

ANEXO VI

RENTA POR HABITANTE EN 1970

País	*En dólares*	*País*	*En dólares*
Estados Unidos	4.754,14	Portugal	658,34
Canadá	3.906,29	Chile	633,73
Suecia	3.895,33	Costa Rica	539,43
Kuwait	3.770,26	Líbano	517,28
Dinamarca	3.486,97	Perú	426,14
Suiza	3.210,22	Zambia	411,94
Alemania Oeste	3.021,76	Arabia Saudita	410,96
Francia	2.868,28	Colombia	404,42
Noruega	2.866,10	Nicaragua	386,50
Australia	2.819,20	Irán	377,38
Bélgica	2.586,17	Brasil	371,82
Holanda	2.408,99	Formosa	368,06
Islandia	2.278,26	Malasia	356,37
Reino Unido	2.166,07	Guatemala	342,74
Finlandia	2.154,91	República Dominicana	327,91
Nueva Zelandia	2.045,39	Vietnam	314,36
Japón	1.804,54	Irak	297,87
Austria	1.865,90	El Salvador	279,98
Israel	1.824,02	Turquía	277,36
Libia	1.748,22	Siria	271,51
Italia	1.739,60	Ghana	269,11
Antillas Holandesas	1.347,36	Rhodesia	267,43
Grecia	1.027,41	Honduras	262,45
Venezuela	1.001,10	Liberia	258,00
Irlanda	1.000,50	Corea	256,56
España	968,59	Argelia	253,55
Hong-Kong	928,21	Paraguay	244,58
Singapur	910,25	Túnez	242,13
Argentina	904,93	Jordania	241,90
Chipre	843,75	Marruecos	215,20
Sudáfrica	833,91	Ecuador	210,32
Uruguay	788,10	Bolivia	200,29
Surinam	758,54	Egipto	194,05
Yugoslavia	682,38	Tailandia	186,19
México	669,43	Ceilán	171,55
Panam.	665,20	Filipinas	146,22

Nota: La relación contiene tan sólo la mitad aproximadamente de los países existentes, en términos de geopolítica, faltando entre ellos los de niveles de renta ínfima y los del Bloque Soviético.

CRECIMIENTO DEL COMERCIO Y DE LA PRODUCCIÓN EN EL MUNDO, 1960-70

(PORCENTAJE)

		Magnitud relativa [1]	Tendencia [2]	Variación desde el año anterior		
			1960-70	1968	1969	1970
Exportaciones Mundiales[3]	Valor	100,0	9,5	12,0	14,5	14,5
	Volumen		8,0	12,5	11,0	8,5
Estados Unidos y Canadá[4]	Valor	21,5	8,5	12,5	9,5	15,0
	Volumen		6,5	10,0	5,5	9,0
Japón	Valor	6,6	17,6	24,0	23,5	21,0
	Volumen		16,5	24,0	18,0	14,5
Países de la CEE	Valor	31,1	11,5	14,5	18,5	16,5
	Volumen		10,0	16,0	13,5	10,0
Países de la AELC[5]	Valor	14,5	8,0	8,0	15,5	13,0
	Volumen		6,5	12,0	12,0	5,5
Países de producción primaria. Regiones más desarrolladas[6]	Valor	6,5	9,0	4,5	15,5	12,5
	Volumen		8,0	9,5	12,5	9,5
Regiones menos desarrolladas[6]	Valor	19,8	7,0	9,5	12,5	10,0
	Volumen		6,0	10,5	8,0	7,0
PNB en volumen Mundial[3]		100,0	5,0	5,5	5,5	3,0
Países industriales y de producción primaria más desarrollados		85,3	5,0	5,5	5,0	2,5
Excepto Estados Unidos		43,6	5,5	6,5	7,0	6,0
Países de producción primaria menos desarrollados		14,7	5,5	6,0	6,5	6,0

ANEXO VIII

PAÍSES DE PRODUCCIÓN PRIMARIA: VARIACIONES DEL VALOR DE SUS EXPORTACIONES TOTALES, 1960-70[1]

	1970 (*Miles de millones de dólares de EE. UU.*)	Porcentaje compuesto Tasas anuales			Variaciones porcentuales desde el año anterior		
		1960-70	1960-65	1965-70	1968	1969	1970
REGIONES MÁS DESARROLLADAS							
Europa	9,79	10,4	9,1	11,7	6,4	17,1	17,4
Finlandia	2,31	8,8	7,6	10,1	6,7	21,4	16,1
Irlanda	1,04	9,2	7,5	11,0	1,8	11,7	16,2
Portugal	0,95	11,2	11,9	10,4	8,7	11,9	10,9
España	2,39	12,7	5,9	19,9	14,9	19,4	26,0
Grecia	0,64	12,2	10,1	14,4	-5,5	18,2	16,1
Turquía	0,60	6,5	7,6	5,4	-5,2	8,3	12,5
Yugoslavia	1,68	11,5	14,0	9,0	1,0	16,7	13,8
Hemisferio Sur	8,17	7,2	6,3	8,1	4,2	14,0	7,1
Australia	4,77	9,3	8,7	9,9	1,4	19,7	13,0
Nueva Zelandia	1,23	3,8	3,6	4,0	1,6	19,9	1,2
Sudáfrica	2,18	5,7	3,8	7,6	10,3	2,0	-1,1
Total, regiones más desarrolladas	17,96	8,8	7,6	10,0	4,6	15,5	12,4
REGIONES MENOS DESARROLLADAS							
Asia	14,50	6,5	3,8	9,2	10,8	14,6	11,8
Lejano Oriente	4,78	18,4	14,8	22,0	20,6	28,3	24,1
Hong Kong	2,51	13,8	10,7	17,1	14,2	24,9	15,4
China, República de	1,43	24,2	22,4	26,0	25,1	30,9	36,0
Corea, República de	0,84	38,2	39,6	36,7	42,2	36,7	34,2
Sudoriental	6,60	3,6	0,8	6,5	8,0	14,5	6,8
Filipinas	1,07	6,6	6,5	6,8	3,3	0,7	24,9
Tailandia	0,70	5,4	8,8	2,3	-3,4	7,6	-1,6
Malasia	1,68	3,6	0,8	6,5	10,7	22,6	1,8
Singapur	1,55	3,2	2,6	9,6	11,5	21,9	0,3
Indonesia	1,18	3,9	3,0	7,6	13,2	14,0	18,7
Meridional	3,13	3,0	4,0	1,9	7,1	1,4	5,4
India	1,96	3,9	4,9	3,0	8,7	4,6	6,8
Pakistán	0,72	6,3	6,1	6,5	11,6	-5,4	6,2
Medio Oriente	10,91	8,5	8,0	9,0	9,4	9,1	7,5
Exportadores de petróleo	8,71	9,0	8,6	9,4	9,2	7,2	8,5
Irán	2,37	10,9	9,1	12,7	-2,6	11,7	13,1
Kuwait	1,58	5,1	5,3	4,9	5,9	6,1	7,1

	1970 (*Miles de millones de dólares de EE. UU.*)	Porcentaje compuesto Tasas anuales 1960-70	1960-65	1965-70	Variaciones porcentuales desde el año anterior 1968	1969	1970
Arabia Saudita	2,15	10,1	11,1	9,0	8,9	5,3	5,2
Otros países del Medio Oriente	2,21	6,5	5,9	6,9	10,3	16,7	7,6
Israel	0,78	13,7	14,7	12,7	15,3	13,9	7,1
República Árabe Unida	0,76	3,0	1,3	4,7	9,9	19,8	2,3
África	11,95	9,7	8,3	11,2	16,1	16,4	11,4
Septentrional	4,33	13,5	12,2	14,7	29,0	15,4	8,2
República Árabe Libia	2,37	72,0	135,0	24,3	58,5	16,1	9,1
Argelia	1,00	6,0	2,7	9,5	4,8	23,1	7,4
Marruecos	0,49	3,3	4,0	2,7	6,1	7,8	1,4
Otros países africanos	7,62	8,1	6,8	9,4	9,6	17,0	13,3
Zambia	0,99	...	...	13,2	15,8	40,8	-7,7
Kenia	0,29	6,1	5,3	6,1	4,9	8,8	7,0
Congo, Rep. Dem. del	0,75	4,5	-5,6	17,3	15,9	26,3	16,0
Nigeria	1,24	10,1	9,6	10,6	13,6	51,7	39,4
Ghana	0,46	4,6	-0,2	9,6	16,1	18,1	17,6
Costa de Marfil	0,47	11,6	12,0	11,1	30,8	8,5	1,7
Hemisferio occidental	15,87	5,7	5,2	6,1	5,0	10,1	9,4
América Central, México y países del Caribe	5,05	5,9	5,9	5,9	7,5	7,9	5,2
México	1,40	6,2	7,9	4,5	10,4	14,0	2,2
Trinidad y Tobago	0,48	5,3	7,0	3,6	7,3	0,2	1,9
América del Sur	10,82	5,6	4,9	6,2	3,7	11,2	11,4
Argentina	1,76	5,0	6,7	3,4	6,6	17,8	9,4
Brasil	2,74	8,0	4,7	11,4	13,7	22,9	18,5
Chile	1,18	9,2	7,0	11,4	3,0	23,9	1,3
Perú	1,04	9,3	9,1	9,4	8,0	0,1	20,8
Colombia	0,75	4,8	2,9	6,8	9,4	11,6	19,7
Venezuela	2,64	0,8	0,4	1,2	0,3	0,6	4,6
Otras regiones	0,49	8,3	4,2	12,7	16,7	17,1	19,5
Total, regiones menos desarrolladas	53,73	7,2	5,9	8,6	9,8	12,5	10,2
Total: Países de producción primaria	71,69	7,6	6,3	8,9	8,7	13,2	10,7

Fuentes: *International Financial Statistics* y cálculos realizados en el Fondo.

1 Basado en datos aduaneros que no han sido ajustados a los conceptos de balanza de pagos. Las cifras regionales son exhaustivas e incluyen los datos correspondientes a países no enumerados separadamente.

ANEXO IX

PAÍSES DE PRODUCCIÓN PRIMARIA: VARIACIONES DEL VALOR DE SUS IMPORTACIONES TOTALES, 1960-70[1]

	1970 (*Miles de millones de dólares de EE. UU.*)	Porcentaje compuesto Tasas anuales 1960-70	1960-65	1965-70	Variaciones porcentuales desde el año anterior 1968	1969	1970
REGIONES MÁS DESARROLLADAS							
Europa	16,60	12,4	13,9	11,0	4,6	17,2	21,2
Finlandia	2,64	9,5	9,1	9,9	-8,1	26,8	30,2
Irlanda	1,62	9,9	10,5	9,3	10,4	18,8	14,6
Portugal	1,96	10,8	10,1	11,5	17,5	14,4	22,7
España	1,56	11,0	11,1	11,0	11,2	10,0	20,1
Grecia	4,72	20,6	33,0	9,4	1,1	20,1	12,3
Turquía	0,92	7,0	4,3	9,8	11,6	-2,1	22,0
Yugoslavia	2,87	13,3	9,3	17,4	5,2	18,8	34,5
Hemisferio Sur	10,26	7,0	7,5	6,5	4,5	8,3	16,0
Australia	5,10	6,5	6,8	6,2	12,0	4,1	11,8
Nueva Zelandia	1,24	4,7	5,7	3,6	-6,3	12,1	23,9
Sudáfrica	3,92	8,7	9,5	7,8	-1,9	13,5	19,5
Total, regiones más desarrolladas	26,86	10,0	10,9	9,1	4,4	13,5	19,2
REGIONES MENOS DESARROLLADAS							
Asia	19,52	7,0	5,0	9,1	6,8	10,6	10,5
Lejano Oriente	6,41	14,4	9,2	19,9	22,1	24,2	16,7
Hong Kong	2,91	11,0	8,9	13,1	13,1	19,4	18,2
China, República de	1,52	17,8	13,4	22,3	12,1	34,3	25,6
Corea, República de	1,98	19,1	6,1	33,8	46,9	24,7	8,7
Sudoriental	9,26	6,9	4,1	9,7	7,2	12,3	10,7
Filipinas	1,21	6,3	6,2	6,3	9,2	-2,0	-3,5
Tailandia	1,25	10,7	10,2	11,2	8,5	8,0	0,9
Malasia	1,39	4,3	3,8	4,8	6,7	1,6	17,9
Singapur	2,46	6,3	-1,3	14,6	15,4	22,7	20,9
Indonesia	1,29	5,0	4,4	5,5	3,6	19,1	17,1
Meridional	3,85	0,5	4,0	-2,6	-6,4	-7,3	1,1
India	2,13	-0,8	4,1	-4,6	-9,5	-12,3	-3,2
Pakistán	1,15	5,8	9,8	2,0	-6,9	-1,1	13,5
Medio Oriente	8,26	7,8	8,2	7,5	12,2	11,2	7,1
Exportadores de petróleo	4,39	9,6	9,3	9,9	12,4	8,2	6,4
Irán	1,78	12,0	8,5	15,6	20,4	14,7	14,1
Kuwait	0,63	10,0	9,3	10,6	3,0	5,7	-3,3

	1970 (Miles de millones de dólares de EE. UU.)	Porcentaje compuesto Tasas anuales			Variaciones porcentuales desde el año anterior		
		1960-70	1960-65	1965-70	1968	1969	1970
Arabia Saudita	0,77	12,6	16,6	8,8	25,1	2,2	0,4
Otros países del Medio Oriente	3,88	6,1	7,2	5,0	11,8	14,7	7,9
Israel	1,44	11,1	10,6	11,6	43,9	18,3	9,0
República Árabe Unida	0,87	2,7	6,9	-1,4	15,9	13,3	15,5
África	9,80	5,3	3,9	6,4	8,6	8,8	10,4
Septentrional	2,80	2,4	-2,8	8,1	17,0	11,3	1,2
República Árabe Libia	0,55	12,6	13,6	11,6	35,5	4,8	18,0
Argelia	1,02	1,8	8,0	8,6	27,6	23,8	0,8
Marruecos	0,67	4,9	1,8	8,2	6,6	2,0	19,0
Otros países africanos	7,00	6,8	7,3	5,8	5,4	7,7	14,6
Zambia	0,49	...	...	8,2	6,2	-4,1	-
Kenia	0,42	6,8	4,9	8,2	6,0	1,4	15,8
Congo, Rep. Dem. del	0,51	8,0	6,4	9,7	21,1	32,3	23,8
Nigeria	1,05	5,7	5,0	6,5	-13,6	27,7	52,4
Ghana	0,41	1,3	4,3	-1,5	-3,8	12,8	19,3
Costa de Marfil	0,39	11,5	12,6	10,5	18,9	7,3	15,1
Hemisferio occidental	17,22	6,0	4,9	8,8	9,7	8,6	12,0
América Central, México y países del Caribe	7,72	7,1	6,0	8,2	7,9	6,2	12,6
México	2,46	7,6	5,6	9,5	12,3	6,0	18,4
Trinidad y Tobago	0,54	6,3	10,2	2,6	2,4	12,6	12,5
América del Sur	9,50	5,1	4,1	9,3	11,4	10,7	11,6
Argentina	1,68	3,0	0,8	7,0	6,7	34,8	6,6
Brasil	2,76	6,6	-4,6	20,3	27,9	5,2	22,9
Chile	0,94	6,0	2,8	9,3	2,2	16,1	9,2
Perú	0,63	5,4	14,8	-4,9	-25,8	-2,0	4,5
Colombia	0,84	4,9	2,4	13,1	29,5	6,7	22,0
Venezuela	1,94	1,4	4,1	8,1	16,3	2,9	6,6
Otras regiones	0,62	6,5	8,7	4,4	14,0	-4,6	-
Total, regiones menos desarrolladas	55,42	6,4	4,7	8,2	8,9	9,5	10,3
Total: Países de producción primaria	82,28	7,5	6,5	8,5	7,5	10,7	13,1

Fuentes: *International Financial Statistics* y cálculos realizados en el Fondo.

1 Basado en datos aduaneros que no han sido ajustados a los conceptos de balanza de pagos. Las cifras regionales son exhaustivas e incluyen los datos correspondientes a países no enumerados separadamente.

ANEXO X

PAISES DE PRODUCCIÓN PRIMARIA: BALANZAS COMERCIALES, 1967-70[1]

(En millones de dólares de EE. UU.)

	1967	1968	1969	1970
REGIONES MAS DESARROLLADAS				
Europa	-4.499	-4.560	-5.349	-6.806
Finlandia	-205	39	-39	-330
Irlanda	-395	-401	-524	-587
Portugal	-691	-925	-1.041	-1.314
España	-358	-416	-443	-610
Grecia	-2.076	-1.908	-2.300	-2.323
Turquía	-167	-274	-217	-316
Yugoslavia	-455	-533	-660	-1.193
Hemisferio Sur	-1.388	-1.474	-1.214	-2.490
Australia	-435	-854	-341	-330
Nueva Zelandia	40	115	208	-18
Sudáfrica	-993	-735	-1.081	-1.747
Total, regiones más desarrolladas	-5.887	-6.034	-6.563	-8.901
REGIONES MENOS DESARROLLADAS				
Asia	-4.745	-4.659	-4.695	-5.022
Lejano Oriente	-1.134	-1.423	-1.645	-1.636
Hong Kong	-293	-314	-279	-391
China, República de	-165	-101	-163	-96
Corea, República de	-676	-1.008	-1.203	-1.149
Sudoriental	-1.952	-2.055	-2.209	-2.664
Filipinas	-351	-432	-400	-143
Tailandia	-379	-492	-534	-556
Malasia	131	188	473	291
Singapur	-300	-390	-491	-910
Indonesia	-122	-52	-105	-107
Meridional	-1.659	-1.181	-841	-722
India	-1.159	-756	-367	-428
Paquistán	-456	-305	-333	-428
Medio Oriente	-2.318	2.367	2.437	2.662
Exportadores de petróleo	3.467	3.677	3.904	4.320
Irán	804	523	543	599
Kuwait	720	780	830	956
Otros países del Medio	1.212	1.227	1.281	1.384

	1967	1968	1969	1970
Arabia Saudita				
Oriente	-1.149	-1.310	-1.467	-1.658
Israel	-220	-475	-590	-657
República Árabe Unida	-226	-44	-10	-110
África	429	1.061	1.857	2.155
Septentrional	562	980	1.232	1.527
República Árabe Libia	702	1.222	1.492	1.812
Argelia	85	-56	-75	-14
Marruecos	-93	-101	-77	-177
Otros países africanos	-133	81	-625	628
Zambia	175	249	581	498
Kenia	-96	-106	-89	-127
Congo, Rep. Dem. del	180	200	234	239
Nigeria	54	48	200	189
Ghana	-34	24	44	46
Costa de Marfil	61	111	124	81
Hemisferio occidental	-339	-971	-860	-1.348
América Central, México	-1.849	-2.008	-2.055	-2.669
y países del Caribe	-610	-706	-648	-1.063
México	23	45	-8	-59
Trinidad y Tobago	1.510	1.037	1.195	1.321
América del Sur	368	199	36	83
Argentina				
Brasil	-13	-251	46	-17
Chile	188	194	298	234
Perú	-27	251	262	415
Colombia	13	-85	-63	-91
Venezuela	1.011	771	706	701
Otras regiones	-270	-300	-210	-130
Total, regiones menos desarrolladas	-2.607	-2.502	-1.471	-1.683
Total: Países de producción primaria	-8.494	-8.536	-8.034	-10.584

Fuentes: *International Financial Statistics* y cálculos realizados en el Fondo.

1 Basado en datos aduaneros que no han sido ajustados a los conceptos de balanza de pagos y, por lo tanto, no son exactamente comparables a los datos basados en la balanza de pagos, que aparecen en otras partes de este Informe (por ejemplo, en el Cuadro 16). Las cifras regionales son exhaustivas e incluyen en los datos correspondientes a países no enumerados separadamente.

ANEXO XI

FRAGMENTOS DEL DISCURSO DE ROBERT McNAMARA PRESIDENTE DEL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL

(Pronunciado en la Reunión Anual de septiembre de 1971, de la Junta de Gobernadores del Grupo del Banco Mundial, celebrada en Washington).

"Hoy deseo hablarles principalmente acerca de los campos en que se plantean los problemas básicos del desarrollo: la nutrición, el empleo, la distribución del ingreso y el comercio internacional.

"En los últimos años, un factor que ha obstaculizado seriamente la consecución de la meta de las Naciones Unidas de que los países desarrollados transfieran un volumen de capital público y privado equivalente al 1 por 100 de su PNB, ha sido la preocupación de algunos de los países donantes respecto del efecto que esas transferencias tendrían sobre su balanza de pagos. Las medidas que se adopten para lograr que el sistema monetario internacional funcione en forma más satisfactoria, deben ser tales que permitan el incremento constante de la corriente de capital con el fin de alcanzar las metas aceptadas ya por los países desarrollados: el aumento del apoyo público para fines de desarrollo de su nivel de 8.000 millones de dólares anuales en 1970 a 12.500 millones de dólares anuales en 1975.

"El descenso registrado en las tasas de mortalidad, que dio lugar a la explosión demográfica en los países en desarrollo, afectó en forma desproporcionada a los grupos de edades más jóvenes. Esos jóvenes están uegando ahora a la edad de comenzar a trabajar y en todo el mundo en desarrollo la fuerza laboral aumentará más rápidamente en el decenio de 1970 que en el de 1960. En América Latina, por ejemplo, la tasa de aumento es ya superior al 3 por 100.

"Las repercusiones de esas tasas de aumento en algunos de los principales países en desarrollo serán enormes. Se calcula, por ejemplo, que en el curso de los próximos diez años la fuerza laboral de la India aumentará en más de 50 millones de personas, cifra equivalente a la fuerza laboral conjunta de la Gran Bretaña y la República Federal de Alemania.

"Tanto las estadísticas disponibles como los conceptos sobre el empleo y el desempleo son inadecuados y ambiguos en los países menos desarrollados. No obstante, creo que en la actualidad la mayor parte de los economistas convienen en que:

— El problema del desempleo y el subempleo es sumamente grave en los países en desarrollo, mucho más que en los desarrollados.

— Con base en definiciones razonables — que toman en cuenta el subempleo — la desocupación es del 20 al 25 por 100 en los países más pobres.

— Si persiste esta tendencia, es inevitable que se agrave el problema del desempleo.

"Puede ser engañoso, por supuesto, referirse al 'problema del desempleo'. En realidad se trata de dos problemas diferentes: uno, urbano, y otro, rural. De estos dos, el urbano es el que suele tener características más impresionantes, debido a que es más evidente y visible.

"En los años sesenta el desempleo ascendía al 13 por 100 en las zonas urbanas de las Filipinas, al 16 por 100 en Bogotá y al 19 por 100 en Kingston.

"Aunque la situación de subempleo es seria en los centros urbanos, es casi universalmente aún más grave en las zonas rurales. Se ha calculado que en América Latina afecta a una tercera parte de toda la fuerza laboral agrícola.

"Uno de los aspectos más inquietantes, del creciente subempleo de la mano de obra y de la intensificación de la pobreza rural es que se han producido en un período en que el ingreso total se elevaba a un ritmo sin precedentes. En términos globales, el Primer Decenio para el Desarrollo tuvo éxito: los países en desarrollo cumplieron con creces la meta de lograr un incremento medio anual del 5 por 100 en su PNB. Pero la distribución de ese aumento del PNB ha sido tan desigual entre los distintos países, regímenes y grupos socioeconómicos, que a la postre ha habido una reacción, contra el crecimiento como primordial objetivo del desarrollo, exigiéndose que se preste mayor atención al empleo y a la distribución del ingreso.

"Por mi parte considero que la política en pro del desarrollo debe encaminarse explícitamente a lograr un mayor nivel de empleo y una distribución más equitativa del ingreso. El pasado decenio nos ha enseñado que no podemos depender exclusivamente del crecimiento económico para resolver esos problemas.

"Es preciso proceder a la búsqueda, con sentido realista, de medidas que permitan lograr tasas adecuadas, tanto de creación de empleos como de crecimiento económico.

"A plazo más largo, lo que mayor importancia reviste es una planificación demográfica eficaz. Nuestra meta debe ser la estabilización de la población de nuestro planeta varias décadas antes — y a un nivel inferior en varios miles de millones de habitantes — de lo que ocurriría de lo contrario.

"Toda vez que la reducción de la tasa de natalidad a un nivel en que las parejas sencillamente se reemplacen llevará varios decenios es preciso reestructurar ahora los programas de desarrollo, con el fin de tener en cuenta el rápido crecimiento de la población que con toda seguridad se producirá, hasta llegar a niveles ahora considerados improbables.

"Los problemas del desempleo y el subempleo ya han alcanzado proporciones graves y se empeorarán según la tasa de aumento de la fuerza laboral se acelere en los próximos o tres decenios.

"Es imprescindible, desde todo punto de vista, lograr una distribución más

equitativa del ingreso para que el proceso de desarrollo pueda avanzar en forma significativa. Las políticas que tienen el efecto de favorecer a los ricos a expensas de los pobres no sólo son patentemente injustas, sino que, a la postre, son contraproducentes desde un punto de vista económico.

"En verdad, el desarrollo es complejo. El peligro estriba en simplicarlo excesivamente. Hace demasiado tiempo que se habla del desarrollo sencillamente en términos del aumento de la producción. Ahora está surgiendo una conciencia de que las oportunidades de trabajo, la distribución del ingreso y la calidad de la vida son medidas igualmente importantes del éxito del proceso de desarrollo."

Nota: Fragmentos extraídos de la versión en castellano publicada en la Revista oficial del Ministerio de Comercio, en el núm. 459-1971.

ANEXO XII

FRAGMENTOS DEL DISCURSO PRONUNCIADO POR EL PRESIDENTE DE CHILE, SALVADOR ALLENDE, EN LA SESIÓN DE APERTURA DE LA III CONFERENCIA DE LA U.N.C.T.A.D., CELEBRADA EN SANTIAGO DE CHILE, EN 1972.

"Nosotros, los pueblos pobres, subsidiamos con nuestros recursos y nuestro trabajo la prosperidad de los pueblos ricos. No se trata de reiterar aquí denuncias de injusticias, sino de comprobar que la estructura de intercambio internacional, tal como actúa, se ha vuelto un instrumento expoliador que 'succiona' a los pueblos menos desarrollados.

"Así, América Latina, según datos de la Organización de Estados Americanos, entre 1950 y 1967 recibió 3.900 millones de dólares y entregó 12.800 millones de dólares. O sea, nuestra región pagó cuatro dólares por cada uno recibido.

"Las concepciones de Bretton Woods y de La Habana, que dieron vida al Banco Mundial, al Fondo Monetario y al GATT, fundados en la dominación y en el interés de unos pocos países, fijaron las reglas del juego del intercambio comercial. Cerraron mercados a los productos del tercer mundo, a través de barreras tarifarias y no arancelarias, de sus propias estructuras de producción y distribución, antieconómicas e injustas. Crearon nocivos sistemas de financiamiento. Además, en el transporte marítimo fijaron prácticas y normas, decidieron el valor de los fletes y así obtuvieron un virtual monopolio de la carga. Dejaron también al tercer mundo al margen del avance científico y nos exportaron una tecnología que muchas veces sólo constituyó un medio de alienación cultural y de incremento de la dependencia. Las naciones pobres no podemos tolerar que continúe esta situación.

"En efecto, tal como en el siglo pasado las fuerzas desencadenadas por la revolución industrial transformaron los modos de ser, de vivir y de pensar de todos los pueblos, hoy en día recorre el mundo una ola de renovaciones técnico-científicas con el poder de operar cambios todavía más radicales. Esta potencia transformadora se basa en la nueva tecnología de los procesos productivos, de los sistemas de gestión y de los medios de comunicación social. Una vez más, el proceso técnico, entrando en contradicción con los sistemas sociales preexistentes, precipita los cambios.

"Sabemos que la revolución industrial, y la ola de transformaciones que trajo

consigo, representó para muchos pueblos el mero tránsito de la condición colonial a la neocolonial y, para otros, la colonización directa. Por ejemplo, el sistema internacional de telecomunicaciones implica un peligro formidable. Hoy está en su 75 por 100 en manos de los países desarrollados de Occidente; y, de esta parte, más del 60 por 100 es controlado por los grandes consorcios norteamericanos, cuya política conocemos. Quiero decirles a ustedes, señores delegados, que en menos de diez años penetrarán a nuestras instituciones comunitarias y a nuestros hogares, dirigidas desde el extranjero por 'satélites' de gran poder transmisor, una información y una publicidad que, si no se contrarrestan con medidas oportunas, sólo aumentarán nuestra dependencia y destruirán nuestros valores culturales.

"Las respuestas de todos los países industrializados no pueden ser iguales. Sus recursos y medios de acción son diferentes. Tampoco han tenido la misma responsabilidad en crear y mantener el orden internacional actual. Por ejemplo, ni los países socialistas ni todos los países pequeños y medianos han contribuido a generar esta irracional división del trabajo.

"Mi preocupación también se refiere a la deuda externa. Los países en desarrollo ya debemos más de 70.000 millones de dólares, aunque hayamos contribuido a la prosperidad de los pueblos ricos desde siempre, y más todavía en las últimas décadas. Nuestro aporte fundamental ha sido representado por la exportación de capitales, y, muy especialmente, de productos básicos, que les son indispensables.

"Las deudas externas contraídas, en gran parte, para compensar los perjuicios de un injusto intercambio comercial, para costear el establecimiento de empresas extranjeras en nuestro territorio, para hacer frente a especulaciones con nuestras reservas, constituyen uno de los principales obstáculos al progreso del tercer mundo.

"Yo creo que es indispensable realizar un estudio crítico sobre cómo el tercer mundo ha contraído su deuda externa y las condiciones requeridas para que sea rescatado de ella sin perjudicar sus esfuerzos por superar el atraso. Ese estudio podría ser realizado por el secretario general de la UNCTAD y presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

"Chile ilustra en este momento la gravedad de la situación. Nuestro ingreso total es de 1.200 millones de dólares al año. Este año nos correspondería pagar 408 millones. No es posible que un país deba dedicar a pagar por su deuda externa 34 dólares por cada 100 que ingresan sus arcas.

"Cada vez con mayor frecuencia, miles de científicos y profesionales abandonan sus patrias para servir en los países opulentos; exportamos ideas y personas capacitadas; importamos tecnología y dependencia.

"No me parece que, ante la experiencia de los últimos años, las naciones capitalistas deban prolongar concepciones como el colonialismo y el neocolonialismo, y conservar una economía de guerra para mantener el pleno empleo. Sólo el tercer mundo, con sus inmensas necesidades, puede constituir una 'nueva frontera' económica para las naciones desarrolladas. Sólo esa nueva frontera es capaz — mejor que la economía de guerra — de ocupar la capacidad productiv de las grandes empresas y dar oportunidades de empleo a todas las fuerzas del trabajo. Quiero creer que dirigentes esclarecidos, conscientes de los profundos cambios que enfrentan,

están comenzando a pensar seriamente en nuevas soluciones, en las cuales el tercer mundo y los países socialistas participen plenamente.

"Es necesario buscar con empeño una ecuación económicamente viable entre las enormes necesidades de los pueblos pobres y la prodigiosa capacidad productiva de las naciones ricas. La solución podría encontrarse en una estrategia de la pacificación, mediante un plan de desarme que destinara un alto porcentaje de los gastos hasta ahora entregados al armamentismo y a la guerra a un Fondo de Desarrollo Humano Homogéneo. Este Fondo podría estar abierto como préstamos a largo plazo a las empresas de las propias naciones que lo constituyen.

"Como el monto de los gastos anuales en armamentos y en guerra es hoy ya superior a los doscientos veinte mil millones de dólares, existe un potencial de recursos más que suficiente para comenzar a plasmar una economía mundial solidaria."

Nota: Fragmentos extraídos de la versión publicada en la Revista "INDICE" número 307. 15 mayo 1972 - Madrid.

ANEXO XIII

FRAGMENTOS DEL DISCURSO PRONUNCIADO POR MONSEÑOR TORRELLA, PRESIDENTE DE LA DELEGACIÓN DE LA SANTA SEDE, EN LA III CONFERENCIA DE LA U.N.C.T.A.D., CELEBRADA EN SANTIAGO DE CHILE.

"...el desarrollo solidario de los pueblos es el problema más importante de nuestra época; más aún, constituye una necesidad, una oportunidad y un desafío.

"Escuchando todas las delegaciones que han hablado hasta este momento, constatamos con satisfacción que muchas están de acuerdo, con ciertos matices, acerca de la descripción de la situación actual (comercial, económica, financiera, etc.), acerca de su gravedad y de la urgencia de encontrar soluciones adecuadas. Pero también constatamos que hay diferencias, a veces profundas divergencias, en el estudio de las causas, es decir, de los mecanismos que engendran esta situación. Algunos estiman que bastará un simple reajuste. Otros, y así lo creemos nosotros, juzgan que hay que cambiar las mismas estructuras, pues estas estructuras reflejan y mantienen desigualdades inadmisibles. Existe detrás de estas estructuras un sistema de poder que debe clarificarse y transformarse de tal modo que se realice en todas partes una participación más equitativa de las responsabilidades.

"...sabemos que los intercambios económicos, tecnológicos y financieros entre las naciones no son el resultado de mecanismos automáticos, que haya que regular mejor para una mayor justicia: dependen, en realidad de la voluntad de grupos de hombres que detienen el poder económico y político y que muy a menudo orientan estos intercambios según sus intereses. La prueba está en que la voluntad de estos hombres hace alarde de imaginación para soslayar las mejores disposiciones cuando éstas no son de su agrado. ¿De qué sirve, por ejemplo, la supresión de los obstáculos arancelarios, si al mismo tiempo se introducen veladamente toda una serie de obstáculos no arancelarios?

"Al examinar el actual sistema de poderes, nuestra delegación, como otras varias, llama la atención sobre un fenómeno más acentuado desde hace algunos años y acerca del cual nuestra orden del día es bastante discreto, quizá demasiado; se trata del poder invasor de las grandes sociedades multinacionales.

"Relevamos en primer lugar, la decepción de muchos y la nuestra, al comprobar que las resoluciones tomadas en la II UNCTAD y para el 2.° Decenio del Desarrollo no han sido suficientemente observadas. Esto es grave por dos razones:

1) porque muchos países no han podido aprovechar las medidas que debían ayudar a su desarrollo, lo que representa un déficit objetivo; y 2) porque los pueblos tienen la tentación fundada de perder la confianza en las resoluciones tomadas solemnemente por sus gobiernos en las reuniones de nuestras organizaciones internacionales.

"Subrayamos la necesidad para los países desarrollados de tomar en cuenta de modo eficaz la reconversión de sus economías con el fin de favorecer la entrada en sus mercados de los productos de los países en desarrollo en concurrencia leal con sus propios productos. Esta reconversión choca con la oposición social en los mismos países desarrollados: las industrias amenazadas por esta concurrencia exterior solicitan protecciones y ayudas de todo tipo. A la vez que se toman las medidas de adaptación deseable, es importante operar, de un modo voluntario y positivo, esta reconversión en nombre de una verdadera solidaridad y de una nueva división internacional del trabajo.

"...este desarrollo económico, ayudado por disposiciones más justas del comercio internacional, debe ir acompañado de una política activa de distribución en beneficio de las clases sociales más necesitadas. Esta cuestión excede, sin duda el ámbito de nuestra Conferencia. Sin embargo, si nosotros reprobamos los intercambios comerciales al constatar que 'los ricos son cada vez más ricos y los pobres cada vez más pobres', como lo ha mostrado claramente el director general de la Banca Mundial, ¿no es también válida la misma constatación en el interior de cada país si no se procura una más justa distribución de los frutos del desarrollo? Para nosotros esto constituye una profunda preocupación.

"Queremos destacar la importancia actual y futura de las relaciones tecnológicas entre las naciones. No se trata solamente de un problema comercial: el costo de la transmisión de tecnología. Este costo puede llegar a ser abusivo, demasiado gravoso y debe ser reducido a justas proporciones. Hay que tener en cuenta además, que los diferentes niveles de desarrollo tecnológico y de los medios de innovación, crean nuevas desigualdades y originales sutiles fenómenos de dominio entre las naciones. Tenemos que estar atentos a este campo. Los descubrimientos científicos y las innovaciones tecnológicas resultantes deberían estar al servicio de toda la humanidad y constituir un patrimonio común, al cual cada uno pueda tener acceso.

"Sin olvidar otros puntos acerca de los cuales se puede esperar llegar a un acuerdo, tales como la participación de todos los países a las decisiones monetarias internacionales, el incremento de 'la ayuda', las medidas especiales para los países menos desarrollados, etc., pensamos en el enorme y creciente paso de la deuda externa que grava sobre los países en desarrollo y cuya devolución absorbe una parte del comercio y de la ayuda misma. Es indispensable que se tomen medidas a este respecto, pues sería escandaloso que la situación continúe y siga agravándose. Sin duda, es difícil hallar las soluciones técnicas, pero necesario y urgente realizar un esfuerzo de creatividad y desinterés para un arreglo razonable de la deuda.

"Al examinar con realismo la situación mundial, somos sensibles a un hecho:

la amplia diversidad de niveles de desarrollo. Ante este hecho queremos recordar un principio: la solidaridad internacional. Es verdad que este principio reconocido por todos debe aplicarse globalmente, pero debe aplicarse también, de forma adaptada, entre los diversos grupos según los diferentes niveles de desarrollo. La solidaridad internacional es una responsabilidad de todos, aún cuando los que más poseen tengan mayores deberes. Cada pueblo tiene algo que aportar. Sería inconcebible que unos sólo den y que otros sólo reciban; sería una actitud hoy superada. Es necesario promover una solidaridad internacional que se base en el intercambio mutuo y respetuoso de los valores y de las posibilidades propias de cada uno."

Nota: Fragmentos extraídos del texto íntegro del discurso, publicado en el periódico "LA VANGUARDIA", de Barcelona.

ANEXO XIV

ORGANISMOS INTERNACIONALES QUE PROMUEVEN O COLABORAN SUSTANCIALMENTE EN LA AYUDA CULTURAL, ECONÓMICA O TÉCNICA A LOS PAISES SUBDESARROLLADOS

AAT	Administración de Asistencia Técnica (Naciones Unidas).
ACR	Alta Comisaría para los Refugiados
ACI	Alianza Cooperativa Internacional
AEC	Comisión de Energía Atómica (Atomic Energy Commission)
AECA	Asociación Económica Centroamericana
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AEP	Agencia Europea de Productividad
AIDE	Asociación Interamericana de Educación
AIEA	Agencia Internacional de la Energía Atómica
AID	Asociación Internacional de Desarrollo
AISS	Asociación Internacional de Seguridad Social
AIT	Alianza Internacional de Turismo
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ASCOFAM	Asociación Mundial de Lucha contra el Hambre
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIE	Oficina Internacional de Educación
BIRD	Banco Internacional para la Reconstrucción y Desarrollo
CE	Consejo de Europa
CEA	Comisión Económica para Africa (N.U.)
CEE	Comunidad Económica Europea (Mercado Común)
CEEA	Comunidad Europea de Energía Atómica
CEPAL	Comisión Económica para América Latina de las N.U.
CIA	Confederación Internacional de Agricultura (Internacional Verde)
CIAI	Comité Internacional de Ayuda a los Intelectuales
CIC	Consejo Interamericano Cultural
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIE	Centro Internacional de la Infancia
CIES	Consejo Interamericano y Social de la OEA
CIME	Comité Intergubernamental para los Movimientos Migratorios de Europa

CISL	Confederación Internacional de Sindicatos Libres
CITI	Confederación Internacional de Trabajadores Intelectuales
CJM	Congreso Mundial Judío
CMI	Comité Marítimo Internacional
COE	Consejo Ecuménico de Iglesias
COMECON	Comité de Ayuda Económica Mutua de los Países dt Europa Oriental
ECA	Economical Cooperation Administration (Plan Marshall)
ECAPE	Comisión Económica para Asia y Oceanía (N.U.)
ECOSOC	Consejo Económico y Social (N.U.)
FAO	Organización de las N.U. para la Agricultura y la Alimentación (Food and Agricultural Organization)
FISL	Federación Internacional de Sindicatos Libres
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSI	Federación Sindical Internacional
FSM	Federación Sindical Mundial
GATT	Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y Comercio (General Agreement on Tariff and Trade)
IATA	Asociación Internacional de Transporte Aéreo (International air Transport Association)
ICAO	International Civil Aviation Organization
IIS	Instituto Internacional de Estadística
INTERPOL	Policía Internacional
IRU	Internacional Road Transport (Unión Internacional de Transportes por Carretera)
ISO	International Organization for Standardización (Organización Internacional de Tipificación)
ITO	International Trade Organization (Organización Internacional de Comercio)
ITU	International Telecomunication Union (Unión Internacional de Telecomunicación)
LECE	Liga Europea de Cooperación Económica
OCAM	Unión Africana y Malgache de Cooperación Económica
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicas
ODECA	Organización de Estados Centroamericanos
OEA	Organización de Estados Americanos.
OIR	Organización Internacional de Refugiados
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMIC	Organización Consultiva Marítima Internacional
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMS	Organización Mundial de la Salud
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
OTASE	Organización del Tratado Sudeste Asiático (SEATO)
OUA	Organización de la Unidad Africana

PRE	Programa de Reconstrucción Europta (ERP)
RI	Rotary Club Internacional
UITP	Unión Internacional de Transportes Públicos
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura)
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNIDO	Organización de las N.U. para el Desarrollo Industrial
UNRRA	Organización de las N.U. de Socorro y Ayuda
UNRWA	Organización de las N.U. para la Ayuda a los Refugiados Árabes de Palestina
UNCTAD	Comité de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo
UPU	Unión Postal Universal
WFMM	Federación Mundial de la salud Mental (World Federation for Mental Health)

ANEXO XV

LISTA DE PAÍSES Y TERRITORIOS EN DESARROLLO, BENEFICIARIOS DE LAS PREFERENCIAS ARANCELARIAS GENERALIZADAS

Países independientes

Afganistán
Alto Volta
Arabia Saudita
Argelia
Argentina
Barbados
Birmania
Bolivia
Bostwana
Brasil
Burundi
Camboya
Camerún
Ceilán
Colombia
Congo (República Democrática)
Congo (República Popular del)
Corea del Sur
Costa Rica
Costa del Marfil
Chad
Chile
Chipre
Dahomey
Ecuador
El Salvador
Etiopía
Filipinas
Gabón
Gambia
Ghana
Guatemala
Guinea
Guinea Ecuatorial
Guayana
Haití
Honduras
India
Indonesia
Irak
Irán
Jamaica
Jordania
Kenia
Kuwait
Laos
Lesotho
Líbano
Liberia
Libia
Madagascar
Malasia
Malawi
Maldivas (Islas)
Malí
Marruecos
Mauricio
Mauritania

México
Nepal
Ngwane (ex Swazilandia)
Nicaragua
Níger
Nigeria
Pakistán
Panamá
Paraguay
Perú
República Árabe Unida
República Centroafricana
República Dominicana
Rwanda
Senegal
Sierra Leona
Singapur
Siria
Somalia
Sudán
Tanzania
Tailandia
Togo
Trinidad-Tobago
Túnez
Uganda
Uruguay
Venezuela
Viet-nam (del Sur)
Yemen
Yemen Meridional
Yugoslavia
Zambia

PAÍSES Y TERRITORIOS *dependientes, bajo administración o cuyas relaciones exteriores corren a cargo, en todo o en parte, de Estados miembros de la Comunidad o de terceros países.*

Afares y los Isaas (Territorio francés de los)
África del norte española: Sáhara (Río de Oro)
Saghiet-el Hamra
Angola (incluida Cabinda)
Antillas neerlandesas
Bahamas (islas)
Bahrein
Bermudas (islas)
Brunei
Cabo Verde (islas de)
Caicos y Turcos (islas)
Caimanes (islas) y dependencias
Comores (archipiélago de las)
Cock (islas)
Estados del Golfo pérsico: Abu Dhabi, Dubai, Ras-al-Khaimah, Fujairah, Ajman, Sharjah, Umm al wuiwan.
Gibraltar
Guinea portuguesa
Honduras británicas
Hong Kong
Indias occidentales (1)

Islas del Pacífico administradas por los Estados Unidos de América o bajo su administración fiduciaria (2)
Macao
Malvinas (Falkland [islas]) y dependencias
Mozambique
Nueva Caledonia y dependencias
Nueva Guinea (australiana) y Papuasia
Oceanía británica (Territorios dependientes del Alto Comisariado del Pacífico occidental) (3)
Papuasia (Véase Nueva Guinea australiana)
Polinesia francesa
Príncipe y Santo Tomé (islas)
Watar
Dan Pedro y Miquelón
Santa Elena (islas) (incluidas Ascensión, Diego Álvarez o Cough y Tristán da Cunha)
Seychelles (incluidas islas Almirantes)
Surinam
Territorios británicos del Océano Índico (islas Chagos, islas Desroches)
Territorios dependientes de Nueva Zelandia (islas Niué, islas Tokelau)
Tierras australes y antárticas francesas
Timor portugués
Turcos y Caicos (islas)
Vírgenes (islas) de los Estados Unidos (islas Santa Cruz, Santo Tomás, San Juan, etcétera)
Wallis y Futuna (islas)

Notas:

(1) Islas de Sotavento (Antigua, Monserrat, San Cristóbal y Nieves, Anguila e Islas Vírgenes británicas), islas de Barlovento (Dominica, Granada, Santa Lucía y San Vicente).

(2) Las islas del Pacífico administradas por los Estados Unidos son las siguientes: Guam, Samoa norteamericana (incluida la isla Swains), islas Midway, islas Johnston y Sand, e isla Wake; las islas bajo administración fiduciaria son las siguientes: Carolinas, Marinas e islas Marschall.

(3) Islas Gilbert y Ellice, islas Salomón británicas, Condominio de las Nuevas Hébridas e islas Cantón y Enderbury y Pitaim.

ANEXO XVI

ALGUNOS EJEMPLOS DE COOPERACIÓN DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA, POR MEDIO DEL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO, CORRESPONDIENTES A 1971 Y 1972. (RESTOS PRIMER Y SEGUNDO FED Y TERCER FED).

EAMA, PTUM Y DUMM:

1. Fijación de un importe global suplementario para el programa de formación 1970-1971, en beneficio de los nacionales de los países miembros.
2. Cursos de perfeccionamiento y cursillos en los servicios de la Comisión para nacionales de los países miembros para 1971.
3. Clases de perfeccionamiento y cursillos en los servicios de la Comisión para los nacionales de los países miembros en 1972.
4. Fijación de un importe global para el programa de coloquios y el periódico "Correo de la Asociación" del 1 de enero al 31 de diciembre de 1972.

EAMA Y PTUM:

Programa de becas para el año 1971/1972 para súbditos de los países miembros.

EAMA:

1. Financiación del programa de participación de los países miembros en manifestaciones comerciales durante los años 1971-1972-1973.
2. Programa de estudios sobre las posibilidades de industrialización con vistas a la exportación.
3. Puesta a disposición del Ordenador principal del Fondo europeo de desarrollo, de un crédito global de 5 millones de u.c. para financiar estudios y acciones de cooperación técnica.

OCAM: Estados Miembros de la Organización común africana, malgache y mauritania.

Financiación cuatro instructores africanos para la Escuela de cuadros del Instituto panafricano de desarrollo de Douala (Camerún).

ALTO VOLTA:

1. Bonificación de intereses por medio de un tanto alzado, aplicada a un préstamo del Banco Europeo de Inversiones para la creación de una fábrica de harinas destinadas a producir harina de trigo y de migo.
2. Continuación de la operación de expansión rural en la región de Yatenga.
3. Extensión de la alimentación de agua de la ciudad de Bobo-Diulasso.
4. Financiación complementaria para terminar las obras de la carretera Ouagadougou-Pô-frontera de Ghana.
5. Modernización y asfalto de la carretera Ouagadougou-Koupolá (2.ª serie). Modernización y asfaltado de las carreteras Tsevié-Atakpamé, Atakpamé-Blitta y estudios de la carretera Kandé-Depange-frontera Alto Volta en el Togo.
6. Continuación de la operación de expansión rural en el ORD (organismo regional de desarrollo) del Suroeste.

ANTILLAS HOLANDESAS:

1. Aeropuesto en Bonaire.
2. Escuela de primera enseñanza en Bonaire.
3. Instituto de enseñanza técnica semiuniversitaria.
4. Construcción de carreteras en Curaçao.

BURUNDI:

1. Escuela normal superior: construcción y equipo de los edificios de la escuela.
2. Refección y asfaltado de la carretera nacional número uno de Bejumbura a la frontera de Ruanda.
3. Financiación provisional de los proyectos teícolas de Teza, Riveguera y Muramwya.
4. Extensión de las plantaciones de té en Terza de Rwogura.

CAMERÚN:

1. Liquidación de las sumas debidas a la empresa encargada de las obras de construcción del primer trozo del ferrocarril transcamerunés Yaundé-Belabo.
2. Bonificación de intereses por medio de un tanto alzado, aplicada a un préstamo del Banco europeo de inversiones para la extensión de un complejo de industrias manufactureras en la República federal del Camerún.
3. Extensión del colegio Vogt de M'Volyé (Yaunde).
4. Colegio de enseñanza técnica.
5. Financiación complementaria de la realización del segundo trozo del ferrocarril transcamerunés Belabo-N'Gaoundere.
6. Modernización de la carretera Mamenda-Bafoussam.

7. Programa de selección y multiplicación de materias vegetales para una plantación de té.

CENTROÁFRICA:

1. Construcción de colegios de enseñanza general.
2. Construcción de dos edificios para el Instituto nacional permanente de perfeccionamiento del personal docente.
3. Participación en la financiación de la campana algodonera 1970/1971.
4. Financiación complementaria para el suministro de una flota fluvial para el Alto Sangha y la construcción y equipo del puerto de Nola.
5. Fracción transitoria de un programa integrado de mejora de la productividad algodonera (campaña 1972/1973).
6. Financiación complementaria para la construcción del Colegio técnico agrícola de Hamburi.

CONGO (Brazzaville):

1. Agrandamiento del puerto de Brazzaville (infraestructura).
2. Construcción de cuatro puentes en la hoya congoleña.
3. Financiación complementaria para la terminación de las obras en la carretera Kinkala-Bogo.
4. Agrandamiento del puerto de Brazzaville (superestructuras) y adquisición de un remolcador en el puerto de Rointe-Noire.
5. Adquisición de una draga para el puerto de Rointe-Noire.

COSTA DE MARFIL:

1. Asistencia técnica al Centro de Comercio exterior.
2. Desarrollo del cultivo del arroz: presa de Sologo, materiales de urgencia para la operación de semillas seleccionadas.
3. Bonificación de intereses para la modernización de los accesos al puerto de Abidjan.
4. Desarrollo del cultivo del arroz.

DAHOMEY:

1. Centro de formación hortense, hortícola y nutricional de Ouando.
2. Construcción de una fábrica de aceite de palma en Agnvy.
3. Transformación agro-industrial en el departamento del Oueme.
4. Desarrollo de la plantación de 10.000 ha. de anacardos.

GABÓN:

1. Financiación complementaria para la construcción del puerto de Owendo.
2. Haz hertziano Mouila-Moanda-Franceville.

La Reunión:

Transformación hidroagrícola del Bras de la Plain.

Madagascar:

1. Terminación proyecto infraestructura.
2. Acción para mejorar los cultivos de la campaña agrícola 1971/1972.
3. Transformación de la carretera Vohémar-Sambava.
4. Operación de productividad arrocera.

República Malgache:

1. Proteger el perímetro del Bajo Mangoky de las crecidas ciclónicas.
2. Transformación de la hoya de Andapa.
3. Programa de formación de cuadros para cooperativas y sindicatos prefectorales de municipios.

Malí:

1. Reforzamiento de la aducción de agua de Bamako.
2. Desarrollo de la pesca.
3. Centros familiares de animadores rurales de Koni y Tominian.
4. Desarrollo de la producción algodonera.
5. Proyecto experimental de arroz pluvial y de bajos fondos.
6. Ayuda para situación excepcional.
7. Reconstrucción de dos puentes sobre el Bagaë y sobre el Bafing.
8. Desarrollo del cultivo del arroz por sumersión bajo control, en la región de Ségou.

Mauritania:

1. Ayuda para situación excepcional.
2. Transformaciones complementarias del "warf" de Nouakchott.
3. Estudio complementario de la capa de agua de Boulanouar (alimentación de agua de Nouadhibou).

Níger:

1. Estudios sobre la carretera del eje Niamey-Zinder-Goure, segmentos Tschadoua-Tajieta y Zinder-Mirrish.
2. Extensión de la Escuela Nacional de enfermeros de Niamey.
3. Continuación de la acción de animación femenina.
4. Ayuda situación excepcional (sequía).
5. Desarrollo del Valle de Badeguicheri.

6. Financiación complementaria de las obras de la carretera Niamey-Zinder.
7. Modernización del eje Niamer-Zinder-Mirrhia.
8. Ayuda para situación excepcional.
9. Terminación de un programa de equipo sanitario y de la construcción de 16 dispensarios rurales.
10. Desarrollo del cultivo de tabaco industrial en el Alto Valle del Níger.
11. Modernización del eje de carreteras Niamey-Zinder.
12. Continuación de la acción de animación femenina.

RUANDA:

1. Infraestructura eléctrica: estudio línea alta tensión Kigoma-Mururu y construcción línea tensión mediada "Boucle de Kigali".
2. Infraestructura eléctrica: estudio de la central hidroeléctrica de Mukungwa.
3. Desarrollo regional del Mayaga-Bugesera: asistencia técnica complementaria.
4. Estudio de carreteras del eje Kigali-Butare-frontera de Burundi.
5. Centro rural agrícola y de formación artesanal en Gitarama.
6. Construcción de un puente sobre el Nyrabarongo en Gatumba.
7. Continuación y extensión de los proyectos teícolas de Cyangugu y Mwaga-Gisakura.

SENEGAL:

1. Acciones para mejorar los cultivos de la campaña agrícola 1972/1973 (abonos).
2. Organización de un "encuentro" en Dakar entre profesionales del cacahuete y de los productos araquídeos.
3. Extensión del cultivo algodonero.
4. Desarrollo del cultivo del arroz en el Senegal oriental.
5. Asfaltado de la carretera Ziguinchor-Kolda.
6. Fábricas de desgrane de algodón.
7. Ordenación hidroeléctrica del perímetro de Nianga.
8. Instalación de un servicio sementero.
9. Extensión de la producción de cacahuete para consumo directo en la región del Siné-Saloum.

SOMALIA:

1. Carretera Arara-Giamana.
2. Estudio del proyecto de ejecución concerniente a una plantación de toronjos.
3. Ayuda para situación excepcional.

SURINAM:

1. Estudio de ejecución referente a la construcción de un embalse en Stondansi.

2. Modernización de la carretera costera Este-Oeste.
3. Financiación complementaria para el proyecto "edilidad en Paramaribo".

TCHAD:

1. Financiación complementaria para la carretera Fort-Lamy Massaguet.
2. Financiación complementaria destinada a terminar la carretera Fort-Lamy.
3. Ayuda para situación excepcional.
4. Estudio de la carretera Moundou-Gidjiba (Ngaoundere).
5. Financiación complementaria para la extensión del hospital de Abeché.
6. Programa quinquenal de desarrollo de la zona algodonera.

TOGO:

1. Programa de hidráulica aldeana.
2. Programa de desarrollo del cultivo del algodón en las regiones central y de las Planicies.

REPÚBLICA DEL ZAIRA:

1. Carretera Kongo-Kikwit.
2. Bonificación de intereses a tipos a tanto alzado en favor de la sociedad congoleña de financiación del desarrollo "Socofide".
3. Estudio de las Escuelas normales medias del Kikwit, Kisangani, Lulua-bourg y Mbandaka y del Instituto de Electromecánica de Kinshasa.
4. Escuela Superior de arquitectura de Kinshasa.

TOGO, DAHOMEY, COSTA DE MARFIL Y CAMERÚN: Envío de nueve instructores dependientes de la enseñanza.

ALTO VOLTA, COSTA DE MARFIL Y MALÍ: Continuación de la campaña de lucha contra la oncocercosis.

CONGO (Brazzaville) Y CENTROÁFRICA. — Adquisición de material de cuidado y conservación de las vías navegables.

Asistencia técnica a la creación de la Comunidad Económica del Africa del Oeste.

Crédito global de 5.000.000 de u.c. para financiar acciones de cooperación técnica.

ANEXO XVII

RELACIÓN DE LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA O.I.T., CON INDICACIÓN DE SU FECHA DE INGRESO Y NÚMERO DE RATIFICACIONES

Año	Estados	*Número de ratificaciones*
1919	República Fed. de Alemania	43
	Argentina	57
	Australia	31
	Austria	38
	Bélgica	72
	Bolivia	9
	Brasil	54
	Canadá	24
	Colombia	41
	Cuba	72
	Checoslovaquia	45
	Chile	39
	China	37
	Dinamarca	39
	El Salvador	4
	España	89
	Francia	87
	Grecia	36
	Guatemala	37
	Haití	21
	Honduras	16
	India	30
	Irán	6
	Italia	78
	Japón	29
	Liberia	14
	Nicaragua	35
	Noruega	66
	Nueva Zelandia	45
	Países Bajos	68

Año	Estados	Número de ratificaciones
	Panamá	69
	Paraguay	33
	Perú	60
	Polonia	59
	Portugal	29
	Reino Unido	66
	Rumania	23
	Suecia	49
	Suiza	31
	Tailandia	11
	Uruguay	58
	Venezuela	57
	Yugoslavia	57
1920	Bulgaria	77
	Costa Rica	25
	Finlandia	49
	Luxemburgo	50
1922	Hungría	39
1923	Etiopía	8
	Irlanda	46
1924	Rep. Dominicana	24
1931	México	51
1932	Irak	34
	Turquía	22
1934	Afganistán	10
	Ecuador	34
	Estados Unidos	7
	U.R.S.S.	40
1936	Rep. Árabe de Egipto	34
1945	Islandia	13
1947	Pakistán	30
	Rep. Árabe Siria	38
1948	Birmania	21
	Ceilán	21
	Filipinas	18
	Líbano	7
1949	Israel	36
1950	Indonesia	7
	Rep. de Viet-nam	22

Año	Estados	Número de ratificaciones
1952	Rep. Arabe Libia	19
1954	Bielorrusia	32
	Ucrania	40
1956	Jordania	14
	Marruecos	30
	Sudán	12
	Túnez	52
1957	Ghana	36
	Malasia	8
	Estados Malayos	5
	Estado de Sabah	5
	Estado de Sarawak	9
1959	Guinea	39
1960	Alto Volta	23
	Camerún	30
	Camerún Occidental	4
	Camerún Oriental	3
	Rep. Centroafricana	35
	República de Zair	27
	Rep. Popular del Congo	14
	Costa de Marfil	25
	Chad	19
	Chipre	28
	Dahomey	17
	Gabón	27
	República Malagasy	29
	Malí	21
	Nigeria	24
	Senegal	33
	Somalia	4
	Antes Somalia bajo fideicomiso	6
	Antes Somalia Británica	4
	Togo	12
1961	Kuwait	13
	Mauritania	37
	Níger	23
	Sierra Leona	32
1962	Argelia	48
	Jamaica	20

Año	Estados	Número de ratificaciones
	Ruanda	16
	Tanzania	18
	Tanganica	6
	Zanzíbar	4
1963	Burundi	23
	Trinidad y Tobago	11
	Uganda	20
1964	Kenia	32
	Laos	4
	Zambia	19
1965	Malawi	19
	Malta	27
	Singapur	21
	República Árabe del Yemen	2
1966	Guayana	26
	Lesotho	11
	Nepal	0
1967	Barbada	25
1968	Mongolia	6
1969	República Khmer	5
	Isla Mauricio	31
	República Dominicana Popular del Yemen (Aden)	31
1971	Qatar	
	Emiratos Árabes Unidos	
	Cabudhabi	
	Ajman	
	Dubai	
	Fujairah	
	Sharjah	
	Umm el Quwain	
1972	República Popular de Bangladesh	

Notas: La República Sudafricana ha sido expulsada por considerar la Asamblea que su política de "apartheid" conculcaba los principios elementales de las Naciones Unidas y la Declaración de los Derechos del Hombre.

Albania se retiró de la Organización.

Algunos de los países actualmente miembros estuvieron apartados de la Organización durante algún período. Tales países son: Rep. Fed. de Alemania, Egipto, Austria, Costa Rica, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, Italia, Japón, Nicaragua, Paraguay, Rumania, Siria, URSS, Venezuela y Yugoslavia.

ANEXO XVIII

RELACIÓN DE CONVENIOS DE LA O.I.T. CON RATIFICACIONES EN ENERO DE 1972.

Año		Convenio	*Número de ratificaciones*
1919	1	Horas de trabajo (industria)	34
	2	desempleo	46
	3	Protección de la maternidad	28
	4	Trabajo nocturno (mujeres)	56
	5	Edad mínima (industria)	60
	6	Trabajo nocturno de los menores (ind.)	51
1920	7	Edad mínima (trabajo marítimo)	43
	8	Indemnizaciones de desempleo (naufragio)	41
	9	Colocación de la gente de mar	30
1921	10	Edad mínima	41
	11	Derecho de asociación	88
	12	Indemnización por accidente del trabajo (agricultura)	53
	13	Cerusa (pintura)	49
	14	Descanso semanal (industria)	78
	15	Edad mínima (pañoleros y fogoneros)	59
	16	Examen médico de los menores (Trabajo marítimo)	59
1925	17	Indemnización por accidente del Trabajo	52
	18	Enfermedades profesionales	52
	19	Igualdad de trato (accidentes del trabajo)	86
	20	Trabajo nocturno (panaderías)	15
1926	21	Inspección de los emigrantes	30
	22	Enrolamiento de la gente del mar	43
	23	Repatriación de la gente de mar	28
1927	24	Seguro de enfermedad (industria)	22
	25	Seguro de enfermedad (agricultura)	17
1928	26	Métodos para la fijación de salarios mínimos	81
1929	27	Indicación del peso en los fardos transportados por barco	49
	28	Protección de los cargadores de muelle contra los accidentes	4

Año		Convenio	Número de ratificaciones
1930	29	Trabajo forzoso	105
	30	Horas de trabajo (comercio y oficinas)	234
1931	31	Horas de trabajo (minas de carbón)	2
1932	32	Protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado)	35
	33	Edad mínima (trabajos no industriales)	23
1933	34	Agencias retribucidas de colocación	10
	35	Seguro de Vejez (industria, etc.)	11
	36	Seguro de Vejez (agricultura)	10
	37	Seguro de Invalidez (industria, etc.)	9
	38	Seguro de Invalidez (agricultura)	8
	39	Seguro de Muerte (industria, etc.)	7
	40	Seguro de Muerte (agricultura)	6
1934	41	Trabajo nocturno (mujeres) (revisado)	36
	42	Enfermedades profesionales (revisado)	45
	43	Fabricación de vidrio	10
	44	Desempleo	14
1935	45	Trabajos subterráneos (mujeres)	74
	46	Horas de trabajo (minas de carbón) (rev.)	3
	47	Cuarenta horas	5
	48	Conservación de los derechos de pensión de los migrantes	8
	49	Reducción de las horas de trabajo (fábricas de botellas)	7
1936	50	Reclutamiento de trabajadores indígenas	26
	51	Reducción de las horas de trabajo (obras públicas)	0
	52	Vacaciones pagadas	48
	53	Certificados de capacidad de los oficiales	24
	54	Vacaciones pagadas de la gente de mar	6
	55	Obligaciones del armador en caso de enfermedad o accidente de la gente de mar	13
	56	Seguro de Enfermedad de la gente de mar	11
	57	Horas de trabajo a bordo y dotación	4
	58	Edad mínima (trabajo marítimo) (rev.)	45
1937	59	Edad mínima (industria) (rev.)	29
	60	Edad mínima (trabajos no dindust. (rev.)	11
	61	Reducción de las horas de trabajo (industria textil)	0
	62	Prescripciones de Seguridad (edificación)	23
1938	63	Estadísticas de salarios y horas de trabajo	32
1939	64	Contratos de trabajo (trabajadores indígenas)	24
	65	Sanciones penales (trabajadores indígenas)	27

Año		Convenio	Número de ratificaciones
	66	Trabajadores migrantes	0
	67	Horas de trabajo y descanso (transporte por carretera)	4
1946	68	Alimentación y servicio de fonda (tripulación de buques)	16
	69	Certificado de aptitud de los cocineros de buque	20
	70	Seguridad social de la gente de mar	6
	71	Pensiones de la gente de mar	9
	72	Vacaciones pagadas de la gente de mar	5
	73	Examen médico de la gente de mar	23
	74	Certificado de marinero preferente	18
	75	Alojamiento de la tripulación	5
	76	Salarios, horas de trabajo a bordo y dotación	1
	77	Examen médico de los menores (industria)	25
	78	Examen médico de los menores (trabajos no industriales)	24
	79	Trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales)	16
	80	Revisión de los artículos finales	50
1947	81	Inspección del trabajo	76
	82	Política social (territorios no metropolitanos)	4
	83	Normas de trabajo (territorio no metropolitanos)	1
	84	Derecho de asociación (territorios no metropolitanos)	4
	85	Inspección del Trabajo (territorios no metropolitanos)	4
	86	Contratos de trabajo (trabajadores indígenas)	17
1948	87	Libertad sindical y protección del derecho de sindicación	77
	88	Servicio del empleo	52
	89	Trabajo nocturno (mujeres) (rev.)	51
	90	Trabajo nocturno de los menores (industria) (revisado)	35
1949	91	Vacaciones pagadas de la gente de mar (revisado)	18
	92	Alojamiento de la tripulación (rev.)	22
	93	Salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (revisado)	5
	94	Cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas)	45
	95	Protección del salario	67
	96	Agencias retribuidas de colocación (rev.)	30
	97	Trabajadores migrantes (revisado)	30
	98	Derecho de sindicación y de negociación colectiva	90
1951	99	Métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura)	39
	100	Igualdad de remuneración	74
1952	101	Vacaciones pagadas (agricultura)	38
	102	Seguridad Social (norma mínima)	20
	103	Protección de la maternidad (rev.)	14
1955	104	Abolición de las sanciones penales (trabajadores indígenas)	23

Año		Convenio	Número de ratificaciones
1957	105	Abolición del trabajo forzoso	89
	106	Descanso semanal (comercio y oficinas)	33
	107	Poblaciones indígenas y tribuales	24
1958	108	Documentos de identidad de la gente de mar	28
	109	Salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (revisado)	7
	110	Plantaciones	9
	111	Discriminación (empleo y ocupación)	77
1959	112	Edad mínima (pescadores)	29
	113	Examen médico de los pescadores	18
	114	Contrato de enrolamiento de los pescadores	16
1960	115	Protección contra las radiaciones	26
1961	116	Revisión de los artículos finales	65
1962	117	Política social (normas y objetivos básicos)	23
	118	Igualdad de trabo (Seguridad Social)	25
1963	119	Protección de la maquinaria	30
1964	120	Higiene (comercio y oficinas)	32
	121	Prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales	10
	122	Política del empleo	45
1965	123	Edad mínima (trabajo subterráneo)	30
	124	Examen médico de los menores (trabajos subterráneos)	27
1966	125	Certificados de competencia de pescadores	7
	126	Alojamiento de la tripulación (pescadores)	8
1967	127	Peso máximo	10
	128	Prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes	6
1969	129	Inspección del trabajo (agricultura)	6
	130	Asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad	2
1970	131	Fijación de salarios mínimos	5
	132	Vacaciones pagadas (revisado)	0
	133	Alojamiento de la tripulación (disposiciones complementarias)	0
	134	Prevención de accidentes (gente de mar)	1
1971	135	Representantes de los trabajadores	
	136	Benceno	

ANEXO XIX

RELACIÓN DE RECOMENDACIONES DE LA O.I.T.

Año	Recomendación	
1919	1	Desempleo
	2	Reciprocidad de trato
	3	Prevención del carbunco
	4	Saturnismo (mujeres y niños)
	5	Inspección del Trabajo (servicios de higiene)
	6	Fósforo blanco
1920	7	Horas de trabajo (pesca)
	8	Horas de trabajo (navegación interior)
	9	Estatutos nacionales de la gente de mar
	10	Seguro de Desempleo (gente de mar)
1921	11	Desempleo (agricultura)
	12	Protección de la maternidad (agricultura)
	13	Trabajo nocturno de las mujeres (agricultura)
	14	Trabajo nocturno de los menores (agricultura)
	15	Enseñanza técnica (agricultura)
	16	Alojamiento (agricultura)
	17	Seguro social (agricultura)
	18	Descanso semanal (comercio)
1922	19	Estadísticas de migraciones
1923	20	Inspección del trabajo
1924	21	Utilización del tiempo libre
1925	22	Indemnización por accidentes del trabajo (importe mínimo)
	24	Enfermedades profesionales
	25	Igualdad de trato (accidente del trabajo)
1926	26	Protección de los emigrantes a bordo de buques
	27	Repatriación de capitanes y aprendices
	28	Inspección del trabajo (gente de mar)
1927	29	Seguro de enfermedad
1928	30	Métodos para la fijación de salarios mínimos

Año		Recomendación
1929	31	Prevención de los accidentes del trabajo
	32	Dispositivos de Seguridad de las máquinas
	33	Protección de los cargadores de muelles contra los accidentes (reciprocidad)
1929	34	Protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (consulta a las organizaciones)
1930	35	Imposición indirecta del trabajo
	36	Reglamentación del trabajo forzoso
	37	Horas de trabajo (hoteles, etc.)
	38	Horas de trabajo (teatro, etc.)
	39	Horas de trabajo (hospitales, etc.)
1932	40	Protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (reciprocidad)
	41	Edad mínima (trabajos no industriales)
1933	42	Agencias de colocación
	43	Seguro de invalidez, vejez y muerte
1934	44	Desempleo
1935	45	Desempleo (menores)
1936	46	Supresión del reclutamiento
	47	Vacaciones pagadas
	48	Condiciones de estada de la gente de mar en los puertos
	49	Horas de trabajo a bordo y dotación
1937	50	Obras públicas (colaboración internacional)
	51	Obras públicas (organización nacional)
	52	Edad mínima (empresas familiares)
	53	Prescripciones de seguridad (edificación)
	54	Inspección (edificación)
	55	Colaboración para prevenir los accidentes (edificación)
	56	Enseñanza profesional (edificación)
1939	57	Formación profesional
	58	Contratos de trabajo (trabajadores indígenas)
	59	Inspección del trabajo (trabajadores indígenas)
	60	Aprendizaje
	61	Trabajadores migrantes
	62	Trabajadores migrantes (colaboración entre Estados)
	63	Cartillas de control (transporte por carretera)
	64	Trabajo nocturno (transporte por carretera)
	65	Métodos para reglamentar las horas de trabajo (transporte por carretera)
	66	Descanso (conductores de coches particulares)

Año		Recomendación
1944	67	Seguridad de los medios de vida
	68	Seguridad social (fuerzas armadas)
	69	Asistencia médica
	70	Política social en los territorios dependientes
	71	Empleo (transición de la guerra a la paz)
	72	Servicio del empleo
	73	Obras públicas (organización nacional)
1945	74	Política social en los territorios dependientes (disposiciones complementarias)
1946	75	Acuerdos relativos a la seguridad social de la gente de mar
	76	Asistencia médica para las personas a cargo de la gente de mar
	77	Formación profesional de la gente de mar
	78	Suministro de ropa de cama, vajillas y artículos diversos (tripulación de buques)
	79	Examen médico de los menores
	80	Trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales)
1947	81	Inspección del trabajo
	82	Inspección del trabajo (minas y transporte)
1948	83	Servicio del empleo
1949	84	Cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las Autoridades públicas)
	85	Protección del salario
	86	Trabajadores migrantes (revisada)
	87	Orientación profesional
1950	88	Formación profesional (adultos)
1951	89	Métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura)
	90	Igualdad de remuneración
	91	Contratos colectivos
	92	Conciliación y arbitraje voluntarios
1952	93	Vacaciones pagadas (agricultura)
	94	Colaboración en el ámbito de la empresa
	95	Protección de la maternidad
1953	96	Edad mínima (minas de carbón)
	97	Protección de la salud de los trabajadores
1954	98	Vacaciones pagadas
1955	99	Adaptación y readaptación profesionales de los inválidos
	100	Protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados)
1956	101	Formación profesional (agricultura)
	102	Servicios sociales

Año		Recomendación
1957	103	Descanso semanal (comercio y oficinas)
	104	Población indígenas y tribuales
1958	105	Botiquines a bordo de los buques
	106	Consultas médicas en alta mar
	107	Enrolamiento de la gente de mar (buques extranjeros)
	108	Condiciones sociales y de seguridad de la gente de mar
	109	Salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (revisada)
	110	Plantaciones
	111	Discriminación (empleo y ocupación)
1959	112	Servicios de medicina del trabajo
1960	113	Consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional)
	114	Protección contra las radiaciones
1961	115	Vivienda de los trabajadores
1962	116	Reducción de la duración del trabajo
	117	Formación profesional
1963	118	Protección de la maquinaria
	119	Terminación de la relación de trabajo
1964	120	Higiene (comercio y oficinas)
	121	Prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales
	122	Política del empleo
1965	123	Empleo de las mujeres con responsabilidades familiares
	124	Edad mínima (trabajo subterráneo)
	125	Condiciones de empleo de los menores (trabajo subterráneo)
1966	126	Formación profesional (pescadores)
	127	Cooperativas (países en vías de desarrollo)
1967	128	Peso máximo de la carga que puede ser transportada por un trabajador.
	129	Comunicaciones entre la dirección y los trabajadores dentro de la empresa
	130	Examen de reclamaciones dentro de la empresa con vistas a su resolución
	131	Prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes
1968	132	Mejoramiento de las condiciones de vida, de trabajo de los arrendatarios, aparceros y categorías similares de trabajadores agrícolas
1969	133	Inspección del trabajo en la agricultura
	134	Asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad
1970	135	Fijación mínimos, con especial referencia a los países en vías de desarrollo

Año		Recomendación
	136	Programas especiales de empleo y de formación para los jóvenes, con miras al desarrollo
1970	137	Formación profesional de la gente de mar
	138	Bienestar de la gente de mar en puerto y en el mar
	139	Problemas de empleo que plantea la evolución técnica a bordo
	140	Aire acondicionado en el alojamiento de la tripulación y en otros espacios a bordo
	141	Lucha contra ruidos nocivos en el alojamiento de la tripulación y lugares de trabajo a bordo.
	142	Prevención de accidentes de trabajo de la gente de mar

ANEXO XX

CONVENIO NÚM. 122, RELATIVO A LA POLITICA DEL EMPLEO.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 17 de junio de 1964, en su cuadragésima octava reunión;

Considerando que la Declaración de Filadelfia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida, y que en el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo se dispone la lucha contra el desempleo y la garantía de un salario vital adecuado;

Considerando, además, que de acuerdo con la Declaración de Filaderfia incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar los efectos de las políticas económicas y financieras sobre la política del empleo, teniendo en cuenta el objetivo fundamental de que "todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades";

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que "toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo";

Teniendo en cuenta las disposiciones de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo en vigor relacionados directamente con la política del empleo, especialmente el Convenio y la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948; la Recomendación sobre la orientación profesional, 1949; la Recomendación sobre la formación profesional, 1962, así como el Convenio y la Recomendación sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958;

Teniendo en cuenta que estos instrumentos deben ser considerados como parte integrante de un programa internacional más amplio de expansión económica basado en el pleno empleo, productivo y libremente elegido;

Habiendo decidido la adopción de diversas propuestas relativas a la política del

empleo que se hallan incluidas en el octavo punto del orden del día de la reunión, y

Habiendo determinado que estas propuestas revistan la forma de un convenio internacional,

adopta, con fecha nueve de julio de mil novecientos sesenta y cuatro, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la política del empleo, 1964;

Artículo 1

1. Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económico, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo, todo Miembro deberá formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido.

2. La política indicada deberá tender a garantizar:

a) que habrá trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo;

b) que dicho trabajo será tan productivo como sea posible;

c) que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea, sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social.

3. La indicada política deberá tener en cuenta el nivel y la etapa de desarrollo económico, así como las relaciones existentes entre los objetivos del empleo y los demás objetivos económicos y sociales, y será aplicada por métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales.

Artículo 2

Por los métodos indicados y en la medida en que lo permitan las condiciones del país, todo Miembro deberá:

a) determinar y revisar regularmente las medidas que habrá de adoptar, como parte integrante de una política económica y social coordinada, para lograr los objetivos previstos en el artículo 1;

b) tomar las disposiciones que pueda requerir la aplicación de tales medidas, incluyendo, si fuere necesario, la elaboración de programas.

Artículo 3

En la aplicación del presente Convenio se consultará a los representantes de las personas interesadas en las medidas que se hayan de adoptar y, en relación con la política del empleo, se consultará sobre todo a los representantes de los empleadores y de los trabajadores con el objeto de tener plenamente en cuenta sus experiencias y

opiniones y, además, de lograr su plena cooperación en la labor de formular la citada política y de obtener el apoyo necesario para su ejecución.

Artículo 4

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 5

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 6

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 7

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuentas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 8

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 9

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 10

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 6, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 11

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

ANEXO XXI

RECOMENDACIÓN NÚM. 122 SOBRE LA POLÍTICA DEL EMPLEO

La Conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 17 de junio de 1964 en su cuadragésima octava reunión;

Considerando que la Declaración de Filadelfia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida, y que en el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo se dispone la lucha contra el desempleo y la garantía de un salario vital adecuado;

Considerando, además, que de acuerdo con la Declaración de Filadelfia incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar los efectos de las políticas económicas y financieras sobre la política del empleo, teniendo en cuenta el objetivo fundamental de que "todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades";

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos, dispone que "toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo";

Teniendo en cuenta las disposiciones de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo en vigor relacionados directamente con la política del empleo, especialmente el Convenio y la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948; la Recomendación sobre la orientación profesional, 1949; la Recomendación sobre la formación profesional, 1962, así como el Convenio y la Recomendación sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958;

Teniendo en cuenta que estos instrumentos deben ser considerados como parte integrante de un programa internacional más amplio de expansión económica basado en el pleno empleo productivo y libremente elegido;

Habiendo decidido la adopción de diversas proposiciones relativas a la política del empleo que constituyen el octavo punto del orden del día de la reunión, y

Habiendo determinado que estas proposiciones revistas la forma de una recomendación,

adopta, con fecha nueve de julio de mil novecientos sesenta y cuatro, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la política del empleo, 1964;

I. Objetivos de la política del empleo

1.*1*) Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económico, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo, todo Miembro debería formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido.

2) La indicada política debería tender a garantizar:

a) que habrá trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo;

b) que dicho trabajo será tan productivo como sea posible;

c) que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social.

3) La indicada política debería tener en cuenta el nivel y la etapa de desarrollo económico, así como las relaciones existentes entre los objetivos del empleo y los demás objetivos económicos y sociales, y ser aplicada por métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales.

II. Principios generales de la política del empleo

2. Los fines de la política del empleo deberían ser clara y públicamente definidos, de ser posible en términos cuantitativos para el crecimiento económico y el empleo.

3. Se debería consultar a los representantes de los empleadores y de los trabajadores, así como a sus respectivas organizaciones, para la elaboración de toda política de desarrollo y utilización de las aptitudes humanas, y, además, en armonía con la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960, se debería tratar de obtener la colaboración de todos ellos para la ejecución de dicha política.

4.*1*) La política del empleo debería basarse en estudios analíticos sobre la magnitud y la distribución, actuales y futuras, de la fuerza de trabajo, del empleo, del desempleo y del subempleo.

2) Deberían dedicarse recursos adecuados para la compilación de datos estadísticos, para la preparación de estudios analíticos y para la difusión de los resultados.

5.1) Todo Miembro debería reconocer la importancia de incrementar los medios de producción y de lograr el pleno desarrollo de las aptitudes humanas, por ejemplos, por medio de la educación, de la orientación y formación profesionales, los servicios de higiene y de vivienda, y debería tratar de conseguir y mantener un equilibrio adecuado entre los gastos relativos a estos diversos fines.

2) Todo Miembro debería adoptar las medidas necesarias para ayudar a los trabajadores, incluidos los jóvenes, y las demás personas que se incorporen por primera vez en la fuerza de trabajo, a encontrar un empleo productivo y adecuado y a adaptarse, además, a las necesidades cambiantes de la economía.

3) Para la aplicación de las disposiciones de este párrafo deben tenerse en cuenta de modo muy especial la Recomendación sobre la orientación profesional, 1949; la Recomendación sobre la formación profesional, 1962, así como el Convenio y la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948.

6.1) La política del empleo debería coordinarse con la política económica y social general y con la planificación o la programación en los países que las utilicen, y debería aplicarse como parte integrante de las mismas.

2) Todo Miembro debería, en consulta con los empleadores y los trabajadores y sus respectivas organizaciones, y teniendo en cuenta la autonomía y responsabilidad de todos éstos en algunas de las cuestiones de que se trata, examinar la relación que existe entre las medidas referentes a la política del empleo y las demás decisiones de primera importancia en la esfera de la política económica y social, a fin de obtener que tales medidas y decisiones se complementen mutuamente,

7.1) Cuando existan personas disponibles y que buscan trabajo y no se prevea, dentro de un plazo razonable, la existencia de empleo alguno para ellas, el gobierno debería examinar y explicar públicamente de qué manera piensa subvenir a sus necesidades.

2) Todo Miembro debería, en el mayor grado en que le permitan los recursos de que dispone y el nivel de su desarrollo económico, adoptar medidas para ayudar a las personas desempleadas y subempladas durante todo período de desempleo a subvenir a sus necesidades elementales y a las de las personas a su cargo, así como a adaptarse a las oportunidades que puedan presentárseles para ejercer un nuevo empleo útil. En las medidas que se adopten se deberán tener en cuenta las normas internacionales sobre seguridad social y las del párrafo 5 de esta Recomendación.

III. Medidas generales y selectivas que deben adoptarse en una política del empleo

Consideraciones generales

8. Los problemas del empleo cuyo origen debe atribuirse a fluctuaciones de la actividad económica, a cambios estructurales y, especialmente, a un nivel inadecuado de dicha actividad deberían ser solucionados por medio de las siguientes medidas:

a) medidas generales de política económica; y

b) medidas selectivas directamente relacionadas con el empleo de los trabajadores individualmente considerados o con el de categoría de trabajadores.

9. La selección de las medidas adecuadas y la oportunidad de su aplicación deberían basarse en un minucioso estudio de las causas de desempleo a fin de poder distinguir sus diferentes tipos.

Medidas de carácter general a largo plazo

10. Las medidas generales de carácter económico deberían ser elaboradas en tal forma que promuevan una economía de expansión continua que tenga un grado razonable de estabilidad y que constituya el marco más propicio para el éxito de las medidas selectivas de la política del empleo.

Medidas de carácter general a corto plazo

11.1) Deberían elaborarse y aplicarse medidas a corto plazo para evitar la aparición del desempleo o del subempleo generalizado y ligados a un nivel inadecuado de actividad económica, así como para contrarrestar la presión inflacionaria asociada con un desequilibrio en el mercado de la mano de obra. Cuando se presenten estas condiciones o parezca que están a punto de presentarse, deberían tomarse medidas para aumentar o, si es adecuado, reducir los gastos del consumo privado o de las inversiones privadas o los gastos gubernamentales corrientes o de inversiones, o ambas clases de gastos.

2) En vista de la importancia de determinar el momento oportuno para aplicar las medidas contra la recesión, la inflación u otros factores de desequilibrio, los gobiernos, dentro de las normas de su derecho constitucional nacional, deberían tener la facultad de introducir o modificar esas medidas sin tardanza.

Medidas selectivas

12. Deberían elaborarse y aplicarse medidas pertinentes para contrarrestar las fluctuaciones estacionales en el empleo.

En particular, deberían tomarse medidas adecuadas para obtener una mayor regularidad durante todo el año en la demanda de servicios estacionales y de artículos producidos por ellos, o bien crear empleos complementarios para los trabajadores estacionales.

13.1) Deberían elaborarse y aplicarse medidas para evitar la aparición y la extensión del desempleo o del subempleo causado por cambios estructurales, así como para promover y facilitar la adaptación de la producción y del empleo a los citados cambios.

2) A los efectos de la presente Recomendación, la expresión "cambios estructurales" significa todo cambio importante y de largo plazo que revista la forma de fluctuaciones en la demanda o la de aparición de nuevas fuentes de suminis-

tros, sean extranjeros o nacionales (incluyéndose el establecimiento de productos de países con bajos costos de producción), o de nuevas técnicas de producción o bien la de cambios en el volumen de la mano de obra.

3) El doble objetivo de las medidas de adaptación a los cambios estructurales debería ser:

a) el obtener las mayores ventajas del progreso económico y tecnológico;

b) el proteger contra las vicisitudes financieras o de otra índole a los grupos de personas y a los individuos cuya ocupación se ve afectada por los cambios estructurales.

14.1) Con este fin y para evitar la pérdida de producción que causan los retrasos en llenar las vacantes, todo Miembro debería establecer y financiar adecuadamente programas destinados a ayudar a los trabajadores a encontrar nuevos empleos y a adaptarse a ellos.

2) Tales programas deberían incluir principalmente:

a) el funcionamiento de un eficaz servicio de empleo que tenga en cuenta las disposiciones del Convenio y de la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948;

b) teniendo en cuenta las disposiciones de la Recomendación sobre la formación profesional, 1962, la creación o el estímulo de los servicios de formación y de readaptación destinados a capacitar a los trabajadores para la adquisición de las calificaciones necesarias para un empleo estable en ocupaciones en vías de expansión;

c) la coordinación de la política de vivienda con la política del empleo, suministrando viviendas adecuadas y otras instalaciones colectivas conexas en los lugares en que haya vacantes y concediendo subsidios de traslado a los trabajadores y a las personas a su cargo, sea por cuenta del empleador o de los fondos públicos.

15. Debería darse prioridad especial a las medidas destinadas a resolver el grave problema del desempleo entre los jóvenes, que en muchos países es un problema que adquiere mayores proporciones, y al adoptar medidas como las previstas en el Convenio y la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948; la Recomendación sobre la orientación profesional, 1949, y la Recomendación sobre la formación profesional, 1962, se deberían tener plenamente en cuenta las tendencias de los cambios estructurales de tal manera que se asegure el desarrollo y el uso de las capacidades de dichos menores en relación con las necesidades cambiantes de la economía.

16. Se deberían hacer esfuerzos para responder a las necesidades particulares de ciertas categorías de personas, de edad, los inválidos y otros trabajadores, quienes pueden encontrar dificultades especiales originadas en cambios estructurales o en cualquier otra causa, o para quienes puede ser particularmente difícil cambiar de lugar de residencia o de ocupación.

17. Se debería prestar especial atención a las necesidades del empleo y de ingresis de las regiones retrasadas y de zonas donde los cambios estructurales afectan a un gran número de trabajadores, a fin de realizar una distribución mejor equili-

brada de la actividad económica en todo el país, garantizando así una utilización productiva de todos los recursos.

18.1) Podría ser necesario que cuando se produzcan cambios estructurales de magnitud excepcional, las medidas de los tipos que se indican en los párrafos 13 a 17 de esta Recomendación tengan que ir acompañadas de otras medidas para evitar que se produzcan desbarajustes bruscos en gran escala y para repartir las consecuencias del cambio o de los cambios durante un período de tiempo razonable.

2) En tales casos, los gobiernos, en consulta con todos los interesados, deberían determinar inmediatamente cuáles son los mejores métodos de carácter temporal y excepcional que faciliten la adaptación de las industrias afectadas a los cambios estructurales, y deberían además adoptar las medidas pertinentes.

19. Deberían establecerse sistemas apropiados con el objeto de promover y facilitar la adaptación de la producción y del empleo a los cambios estructurales, definiendo claramente las responsabilidades frente a las cuestiones de que se trata en los párrafos 13 a 18 de esta Recomendación.

20.1) La política del empleo debería tener en cuenta la experiencia general de que, a consecuencia del progreso técnico y del aumento de la productividad, se incrementan las posibilidades de aumentar el número de horas libres y de intensificar las actividades educativas.

2) Se deberían hacer esfuerzos para aprovechar esas posibilidades mediante métodos apropiados no sólo a las circunstancias y costumbres nacionales, sino también a las condiciones de cada industria. Tales métodos podrían incluir:

a) la reducción de la duración normal del trabajo sin disminución del salario dentro del marco de las disposiciones de la Recomendación sobre la reducción de la duración del trabajo, 1962;

b) la mayor duración de las vacaciones pagadas;

c) la elevación de la edad de ingreso al trabajo, combinada con una educación y una formación más avanzadas.

IV. Problemas del empleo asociados con el subdesarrollo económico

Política de inversión y de ingresos

21. En los países en vías de desarrollo, la política del empleo debe constituir un elemento esencial de toda política destinada a promover el aumento de los ingresos nacionales y su distribución equitativa.

22. Con el objeto de conseguir una rápida expansión de la producción de las inversiones y del empleo, todo Miembro, de conformidad con la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960, debería tratar de obtener las opiniones y la participación activa de los empleadores y de los trabajadores y de sus respectivas organizaciones en la elaboración y aplicación de la política nacional de desarrollo económico y de los diversos aspectos de la política social.

23.1) En los países en que la falta de oportunidades de empleo está asociada con la escasez de capital se deberían adoptar todas las medidas apropiadas para fomentar el ahorro nacional y la aportación de recursos financieros de otros países y de las organizaciones internacionales, a fin de que aumenten así las inversiones productivas sin perjudicar la soberanía nacional ni la independencia económica de los países beneficiarios.

2) Para utilizar racionalmente los recursos a disposición de los indicados países, y para aumentar al máximo las posibilidades de empleo, sería deseable que se coordinaran las inversiones y los esfuerzos de desarrollo en cada país con los de otros países, especialmente con aquellos países de la misma región.

Promoción del empleo industrial

24.1) Con el fin de crear a largo plazo nuevas posibilidades de empleo, todo Miembro debería conceder atención a la extrema importancia que presenta la creación de industrias públicas o privadas que utilicen las materias primas y las fuentes de energía disponibles en el país, que utilicen técnicas modernas y estudios apropiados y cuya producción se adapte a las variaciones de la demanda en los mercados nacionales y extranjeros.

2) Todo Miembro debería esforzarse por alcanzar una fase de desarrollo industrial que le permita, dentro de una economía equilibrada, y utilizando la mano de obra local, la fabricación, en condiciones económicas, de un máximo de productos elaborados.

3) Debería concederse especial atención a las medidas que promuevan una producción eficaz y a bajo costo, una diversificación de la economía y un equilibrio del desarrollo económico regional.

25. Además de fomentar un desarrollo industrial moderno, todo Miembro debería examinar, teniendo en cuenta las exigencias técnicas, los medios de aumentar las posibilidades de empleo a través de:

a) la producción o el estímulo de la producción de más bienes y servicios que requieran el empleo de una abundante mano de obra;

b) la promoción de técnicas que empleen más mano de obra, en las circunstancias en que éstas producen una utilización más eficaz de los recursos existentes.

26. Deberían tomarse medidas para:

a) facilitar, en grado compatible con las necesidades del mercado nacional e internacional, una utilización más completa de la capacidad industrial existente, por ejemplo, mediante la introducción extensiva del sistema de trabajo en varios turnos, en el que se tenga en cuenta la provisión de servicios adecuados para los trabajadores de los equipos nocturnos y la necesidad de formar un número suficiente de trabajadores para ocupar puestos claves, que hagan que el trabajo en varios turnos sea eficaz;

b) crear industrias artesanales y pequeñas industrias y ayudarlas a adaptarse

a los adelantos tecnológicos y a los cambios en las condiciones del mercado, de manera que proporcionen más oportunidades de empleo sin llegar a depender de medidas de protección ni de privilegios especiales que estorben el crecimiento económico. Para este efecto, debería fomentarse el desarrollo de las cooperativas y tratar de establecer una relación complementaria entre la industria en pequeña y gran escala, así como tratar de abrir nuevos mercados para los productos industriales.

Promoción del empleo rural

27.1) Dentro del marco de una política nacional de conjunto sobre la base de amplios programas para el desarrollo, los países en donde exista mucho subempleo rural deberían dar especial importancia a la promoción del empleo productivo en el sector rural por medio de una combinación de medidas de orden estructural y de orden técnico, confiando al máximo posible en los esfuerzos de las personas interesadas, y basándose en un estudio adecuado de la naturaleza, el volumen y la distribución regional del subempleo rural.

2) Los citados programas deberían tener como objetivos primordiales el crear incentivos y condiciones sociales favorables para la más cabal utilización de la mano de obra local en el desarrollo rural, y el aumentar la productividad y la calidad de la producción. Siempre que fuese posible, deberían tomarse medidas adaptadas a las circunstancias locales partiendo de investigaciones apropiadas y de la creación de proyectos piloto polivalentes.

3) Debería consagrarse una atención especial a la necesidad de crear oportunidades de empleo productivo en el sector agropecuario.

4) Las medidas de orden estructural destinadas al desarrollo del empleo productivo en el sector rural deberían incluir: reformas agrarias adaptadas a las necesidades del país, en las que queden incluidas la redistribución de tierras y la mejora de los sistemas de tenencias de tierras; la reforma de los métodos impositivos sobre la propiedad rural; la existencia de los sistemas de crédito; la mejora de los servicios de venta, y la promoción de la formación de cooperativas de producción y de venta.

Crecimiento demográfico

28. Los países donde la población aumenta rápidamente y, sobre todo, aquellos donde dicha población ejerce ya una fuerte presión sobre la economía, deberían estudiar los factores económicos, sociales y demográficos que afectan al crecimiento de la población, con el objeto de adoptar una política economicosocial que permita conseguir un mejor equilibrio entre el aumento de las posibilidades de empleo y la expansión de la mano de obra.

V. Acción de los empleadores, de los trabajadores y de sus respectivas organizaciones

29.1) Los empleadores y los trabajadores de los sectores público y privado, y sus respectivas organizaciones, deberían adoptar todas las medidas oportunas para promover la obtención y el mantenimiento del pleno empleo, productivo y libremente elegido.

2) En particular, todos ellos deberían:

a) consultarse entre sí y consultar cuando sea apropiado, con la mayor anticipación posible, a las autoridades públicas competentes, a los servicios del empleo o a los organismos similares, a fin de elaborar medidas que permitan en forma satisfactoria para todos una adaptación a los cambios en la situación del empleo;

b) estudiar las tendencias de la evolución económica y técnica, así como de la situación del empleo, y cuando sea oportuno, proponer con suficiente anticipación, a los gobiernos y a las empresas públicas y privadas, las medidas que convendría adoptar para salvaguardar, teniendo en cuenta el interés general, la seguridad en el empleo y las oportunidades de empleo de los trabajadores;

c) facilitar una comprensión más amplia del contexto económico, de la razón de los cambios en las posibilidades de empleo, dentro de las profesiones, industrias o regiones determinadas, así como de la necesidad de la movilidad ocupacional y geográfica de la mano de obra;

d) esforzarse en crear un clima propicio al aumento de inversiones, tanto de origen nacional como extranjero, que ejerza efectos positivos sobre el desarrollo económico del país, sin detrimento de la soberanía nacional, de la independencia económica y del ejercicio de los derechos sindicales;

e) proporcionar o hacer que se proporcionen medios de formación y de readaptación, así como prestaciones financieras para facilitar esa formación y readaptación;

f) promover políticas relativas a los salarios, a las prestaciones sociales y a los precios, que no comprometan al pleno empleo, a la expansión económica, a la elevación del nivel de vida ni a la estabilidad de la moneda, y que no causen tampoco detrimento a los legítimos objetivos de los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones respectivas;

g) respetar el principio de la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, teniendo en cuenta las disposiciones del Convenio y de la Recomendación sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958.

3) Las empresas, en consulta y colaboración, cuando sean apropiadas, con las organizaciones de trabajadores y/o con los representantes de éstos al nivel de la tmpresa, deberían adoptar medidas para contrarrestar el desempleo, ayudar a los trabajadores a encontrar nuevos empleos, aumentar el número de empleos dispo-

nibles y reducir al mínimo los efectos del desempleo, habida cuenta de las condiciones nacionales, económicas y sociales. Tales medidas podrían incluir:

a) la readaptación de los trabajadores a otros empleos en el marco de la empresa;

b) los traslados dentro de la misma empresa;

c) el examen detenido de los obstáculos que se oponen al aumento del trabajo por turnos, así como la adopción de medidas para superar dichos obstáculos;

d) el preaviso, otorgado con la mayor antelación posible, a los trabajadores cuyo empleo se ha de dar por terminado, y la notificación apropiada a las autoridades públicas, y una cierta protección de los ingresos de los trabajadores que han quedado cesantes, habida cuenta de las disposiciones de la Recomendación sobre la terminación de la relación de trabajo, 1963.

VI. Acción internacional para facilitar la realización de los objetivos de la política del empleo

30. Todo Miembro, con la asistencia, cuando sea oportuna, de las organizaciones intergubernamentales, y de otras organizaciones internacionales, debería cooperar en una acción internacional para facilitar la realización de los objetivos del empleo y debería evitar en su política económica interna la adopción de medidas que produzcan un efecto desfavorable sobre la situación del empleo y la estabilidad económica general en otros países, incluidos los países en vías de desarrollo.

31. Todo Miembro debería participar en los esfuerzos que se realicen para la expansión del comercio internacional como medio de fomentar el crecimiento económico y de aumentar la posibilidad de empleo. En particular, debería tomar las medidas que contribuyan a atenuar las repercusiones desfavorables sobre el nivel del empleo de las fluctuaciones en el comercio internacional y de los problemas relativos a la balanza de pagos y a la liquidez monetaria.

32.*1*) Los países industrializados, en su política económica, incluso en la política de cooperación económica y de expansión de la demanda, deberían tener en cuenta la necesidad de aumentar el empleo en otros países, especialmente en aquellos en vías de desarrollo.

2) A fin de fomentar el comercio mutuo y aumentar el empleo en la producción de artículos de exportación en los países en vías de desarrollo, los países industrializados, tan rápido como sus circunstancias les permitan, deberían adoptar medidas para incrementar las importaciones de productos manufacturados, semielaborados, transformados y primarios que los países en vías de desarrollo puedan fabricar en condiciones económicas.

33. Teniendo en cuenta las disposiciones del Convenio y la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisados), 1949, así como las del Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962, debería facilitarse la migración internacional de los trabajadores para empleos que estén relacionados con las necesidades económicas de los países de emigración y de inmigración, incluyendo la migración desde países en vías de desarrollo a los países industrializados.

34.*1*) En la cooperación técnica internacional, mediante acuerdos bilaterales

y multilaterales, se debería prestar atención especial a la necesidad de llevar a cabo políticas activas del empleo.

2) Con esta finalidad, dicha cooperación debería incluir:

a) el asesoramiento en relación con la política del empleo y con la organización del mercado del empleo, en cuanto éstas son elementos esenciales en materia de planificación y de elaboración de programas generales de desarrollo; y

b) la colaboración en la labor de formación de personal local calificado, incluyéndose al personal técnico y al de dirección.

3) Los programas de cooperación técnica en el campo de la formación profesional deberían procurar que los países en vías de desarrollo dispongan de los medios apropiados de formación dentro del país o región de que se trate. Dichos programas deberían suministrar también de modo adecuado los equipos. Como medida complementaria, se deberían proporcionar medios para la formación, en los países altamente industrializados, de nacionales de los países en vías de desarrollo.

4) Todo Miembro debería hacer todo lo necesario para facilitar que expertos altamente calificados en las diversas esferas de la política del empleo, que procedan tanto de los medios gubernamentales como de los medios no gubernamentales, trabajen durante períodos apropiados en los países en vías de desarrollo. En especial, deberían adoptarse las medidas necesarias para alentar a dichos expertos a asumir estas misiones.

5) En la preparación y ejecución de los programas de cooperación técnica se debería tratar de obtener la participación activa de las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores de los países interesados.

35. A fin de aumentar la productividad y el empleo, todo Miembro debería estimular el intercambio de procedimientos técnicos mediante la concesión de licencias y otras formas de cooperación industrial.

36. Las empresas de propiedad extranjera deberían satisfacer sus necesidades de personal empleando y formando personal local, comprendido el personal de dirección y de supervisión.

37. Deberían formularse acuerdos, cuando sea posible sobre una base regional, para entablar discusiones periódicas e intercambios de experiencia en materia de política de empleo, particularmente sobre aquella de los países en vías de desarrollo, con la ayuda, cuando se considere oportuno, de la Oficina Internacional del Trabajo.

VII. Sugestiones con respecto a los métodos de aplicación

38. Al aplicar las disposiciones de esta Recomendación, todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo y las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores deberían guiarse, en la medida en que sea posible y oportuno, por las sugestiones relativas a los métodos de aplicación que se detallan en el anexo que figura a continuación.

ANEXO A LA RECOMENDACIÓN

Sugestiones relativas a los métodos de aplicación

I. *Medidas generales y selectivas que deben adoptarse en una política del empleo.*

1.1) Todo Miembro debería:

a) realizar estudios constantes acerca de la magnitud y distribución de la fuerza de trabajo y de la naturaleza y amplitud del desempleo, así como de las tendencias a este respecto, en los que se incluya, siempre que sea posible, un análisis de lo siguiente:

i) la distribución de la fuerza de trabajo porgrupos de edad, sexo, categorías profesionales, calificaciones, regiones y sectores económicos; las tendencias probables de la evolución de cada uno de estos grupos, y las repercusiones de los factores demográficos — particularmente en los países en vías de desarrollo cuyo crecimiento demográfico es rápido — así como de los cambios técnicos sobre dichas tendencias;

ii) el volumen de las posibilidades actuales de empleo productivo y sus posibilidades en épocas futuras, en diferentes sectores económicos, regiones y categorías profesionales, teniendo en cuenta los cambios previstos en la demanda y la productividad;

b) realizar enérgicos esfuerzos, especialmente mediante censos y encuestas por muestreo, para mejorar los datos estadísticos necesarios para tales estudios;

c) emprender y fomentar el acopio y análisis de los índices corrientes de actividad económica y estudiar las tendencias en la evolución de nuevas técnicas en los diferentes sectores de la industria tanto en el país como en el extranjero, especialmente respecto de la automación, entre otras cosas con el objeto de distinguir las fluctuaciones a corto plazo de los cambios estructurales a largo plazo;

d) establecer previsiones a corto plazo sobre el empleo, el subempleo y el desempleo, con suficiente anticipación y detalle para poder actuar sin demora con el objeto de evitar o remediar el desempleo o la escasez de mano de obra;

e) emprender y fomentar estudios sobre los métodos y resultados de las políticas del empleo en otros países.

2) Todo Miembro debería procurar informar a los responsables de la negociación de los contratos colectivos acerca de los resultados de los estudios efectuados por la Oficina Internacional del Trabajo y otros organismos sobre la situación del empleo, y en particular sobre las consecuencias de la automación.

2. El logro de los objetivos sociales de la política del empleo requiere la

coordinación de dicha política con otras medidas de política económica y social, y en particular con aquellas relativas a:

a) las inversiones, la producción y el crecimiento económico;
b) el aumento y la distribución de los ingresos;
c) los sistemas de seguridad social;
d) las políticas fiscales y monetarias, y especialmente las políticas antiinflacionarias y las relativas a las tasas de cambio; y
e) el aumento de la libertad de circulación de bienes, de capitales y de trabajadores de un país a otro.

3. Con el objeto de promover la estabilidad tanto en la producción como en el empleo, debería estudiarse la posibilidad de utilizar en mayor grado medidas fiscales o semifiscales destinadas a ejercer una influencia estabilizadora automática y a mantener los ingresos del consumidor y las inversiones a un nivel satisfactorio.

4. Las medidas destinadas a estabilizar el empleo pueden también incluir:

a) medidas fiscales en materia de tarifas de impuestos y de gastos de inversión;
b) el estímulo o la reducción de las actividades económicas mediante medidas adecuadas de política monetaria;
c) el aumento o la reducción de los gastos de obras públicas u otras inversiones públicas de naturaleza fundamental, tales como carreteras, ferrocarriles, puertos, escuelas, centros de formación y hospitales. Todo Miembro debería preparar, durante los períodos de elevado nivel de empleo, cierto número de proyectos de obras públicas de utilidad, pero cuya ejecución pueda ser diferida, para llevarlos a la práctica en los períodos de recesión;
d) medidas de carácter más específico, tales como el aumento de los pedidos gubernamentales a una rama determinada de la industria en la cual una recesión pudiera originar una disminución temporal del nivel de actividad.

5. Las medidas destinadas a contrarrestar las fluctuaciones estacionales en el empleo podrían incluir:

a) la aplicación de nuevas técnicas que permitan realizar ciertos trabajos en condiciones en las cuales sin dichas técnicas no hubiese sido posible su ejecución;
b) la formación de trabajadores dedicados a actividades estacionales, para que puedan dedicarse a ocupaciones complementarias;
c) la planificación destinada a contrarrestar el desempleo o subempleo estacionales. Debería prestarse especial atención a la coordinación de las actividades de las autoridades públicas y empresas privadas en la esfera de la edificación y la construcción, con objeto de garantizar la continuidad de la actividad y satisfacer así las necesidades de empleo de los trabajadores.

6.1) Las autoridades competentes deberían determinar la naturaleza de las dificultades especiales ocasionadas por los cambios estructurales a las categorías de

personas mencionadas en el párrafo 16 de la Recomendación, y deberían recomendar las medidas adecuadas.

2) Deberían adoptarse medidas especiales para facilitar trabajo conveniente a estos grupos y para aliviar las dificultades económicas.

3) En los esos en que las personas de edad o los trabajadores inválidos encuentren grandes dificultades para ajustarse a los cambios estructurales, deberían disponerse prestaciones adecuadas para ellos dentro de la estructura del régimen de seguridad social; incluso, cuando fuere apropiado, deberían disponerse prestaciones de retiro a una edad inferior a la exigida normalmente.

7.1) Cuando los cambios estructurales afecten a gran número de trabajadores concentrados en una zona determinada, y especialmente cuando la capacidad competidora de la zona resulte en general perjudicada, todo Miembro debería proporcionar empleo suplementario en dicha zona, sobre la base de políticas integrales de desarrollo regional, mediante incentivos eficaces y previa consulta con los representantes de los empleadores y de los trabajadores, y debería también alentar a las empresas privadas a actuar en el mismo sentido.

2) Las medidas que se tomen para tal fin podrían incluir:

a) la diversificación de las empresas existentes o la promoción de nuevas industrias;

b) obras públicas y otras inversiones públicas, incluyendo la expansión o establecimiento de nuevas empresas públicas;

c) la información y el asesoramiento a las nuevas industrias respecto de las condiciones para establecerse en la región;

d) medidas para que la zona resulte más atractiva a las nuevas industrias, por ejemplo, desarrollando o mejorando su infraestructura, o concediendo empréstitos especiales, subsidios temporales o privilegios fiscales transitorios u otras ventajas materiales, tales como la creación de zonas industriales;

e) la prioridad en la colocación de pedidos gubernamentales;

f) esfuerzos adecuados para tratar de evitar una concentración industrial excesiva.

3) Las citadas medidas deberían tener en cuenta el tipo de empleo que las diferentes regiones puedan proporcionar con más facilidad, habida cuenta de sus recursos, de sus posibilidades de acceso a los mercados y de otros factores económicos.

4) Los límites de las zonas a las que se dé un trato especial deberían ser definidos después de un cuidadoso examtn de las probables repercusiones sobre otras zonas, y especialmente sobre las zonas vecinas.

II. *Problemas del empleo asociados con el subdesarrollo económico.*

8. Las medidas destinadas a desarrollar el ahorro nacional y a fomentar la aportación de recursos financieros de otros países, con el objeto de aumentar las inversiones productivas, podrían incluir:

a) medidas que concuerden con las disposiciones del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, y del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957, y que sean adaptadas dentro del marco de un sistema de normas laborales mínimas adecuadas y previa consulta con los empleadores, los trabajadores y sus respectivas organizaciones, para utilizar la mano de obra disponible, con un complemento mínimo de recursos existentes en cantidad limitada, con objeto de acelerar la formación de capital;

b) medidas destinadas a orientar el ahorro y las inversiones de usos improductivos hacia usos tendientes a promover el desarrollo económico y el empleo;

c) medidas destinadas a desarrollar el ahorro:

i) restringiendo el consumo de bienes no esenciales, prestando debida consideración a la necesidad de mantener incentivos adecuados; y

ii) empleando los distintos sistemas de ahorro, incluidos los sistemas contributivos de seguridad social y los programas de pequeño ahorro;

d) medidas destinadas a estimular el desarrollo de los mercados locales de capital, para facilitar la transformación de los ahorros en inversiones productivas;

e) medidas destinadas a fomentar la reinversión, dentro del país de una parte razonable de los beneficios procedentes de inversiones extranjeras, así como a recuperar el capital nacional e impedir su salida del país, con el fin de dirigirlo hacia inversiones productivas.

9.1) Las medidas destinadas a aumentar las posibilidades de empleo estimulando la utilización de técnicas y la fabricación de productos que requieren mano de obra numerosa podrían incluir:

a) la promoción de métodos de producción que requieran el empleo intensivo de mano de obra a través de:

i) el estudio de medios para aumentar la eficiencia de tales métodos que exigen una mano de obra numerosa;

ii) investigaciones y difusión de informaciones acerca de tales métodos, en especial en lo relativo a las obras públicas y las construcciones;

b) reducciones fiscales y trato preferencial respecto a cuotas de importación y otras cuotas a las empresas interesadas;

c) el estudio a fondo de las posibilidades técnicas, económicas y de organización de las obras de construcción que requieran mucha mano de obra, tales como los proyectos de desarrollo con fines múltiples de las cuencas fluviales y la construcción de ferrocarriles y carreteras.

2) Al determinar si un producto o una técnica particulares requieren o no mucha mano de obra debería concederse atención a las proporciones en las que se emplean el capital y la mano de obra, no solamente en los procesos finales, sino en todas las fases de la producción, incluyendo la elaboración de materiales, el suministro de energía y otros factores. También debería concederse atención a las

proporciones en que una mayor disponibilidad de determinado producto dará por por otro.

10. Las medidas de orden estructural para el desarrollo del empleo productivo en el sector rural, aparte de las previstas en el párrafo 27 de la Recomendación, podrían consistir en la elaboración de programas de desarrollo de la comunidad que estén en armonía con las disposiciones del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, y del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957, y que susciten la participación activa de las personas interesadas y en especial de los empleadores y de los trabajadores, y de sus respectivas organizaciones, en la tarea de establecer y ejecutar planes locales de desarrollo económico y social, y que estimulen la utilización, en esos proyectos, de recursos humanos, materiales y financieros locales que de otro modo podrían permanecer ociosos o ser utilizados de modo improductivo.

11. Las medidas adaptadas a las condiciones locales y destinadas a lograr la más cabal utilización de la mano de obra local en el desarrollo rural podrían incluir:

a) la organización de proyectos locales de equipo, especialmente de proyectos que provoquen un rápido aumento de la producción agrícola, tales como pequeñas y medianas obras de riego y de avenamiento, instalaciones para almacenamiento, carreteras secundarias, y el desarrollo de los transportes locales;

b) la bonificación de tierras y colonización;

c) los métodos de cultivo que requieran un empleo más intensivo de mano de obra, la expansión de la ganadería y la diversificación de la producción agrícola;

d) el desarrollo de otras actividades productivas, tales como la silvicultura y la pesca;

e) la promoción de servicios sociales rurales, tales como los de educación, vivienda e higiene;

f) el desarrollo de pequeñas industrias y de una artesanía viable en las zonas rurales, tales como las destinadas a la elaboración de productos agrícolas y a la manufactura de bienes sencillos de consumo y de producción necesarios en la zona.

12.*1*) En cumplimiento del párrafo 5 de la Recomendación, y habida cuenta de lo previsto en la Recomendación sobre la formación profesional, 1962, los países en vías de desarrollo deberían esforzarse por eliminar el analfabetismo y por promover la formación profesional de los trabajadores de todos los sectores de la economía, así como del personal de dirección y del personal científico y técnico.

2) Debería tenerse en cuenta la necesidad de formar instructores y trabajadores con el objeto de favorecer el mejoramiento y la modrnización de la agricultura.

BIBLIOGRAFÍA

ABERCROMBIE, K. C. *Mecanización agrícola y empleo en América latina.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 86, núm. 1, julio 1972, O.I.T. Ginebra.

ABRAHAM-FROIS, G. *Essai sur les problèmes d'investissement en pays sous- développés.* S.E.D.E.I.S. París, 1962.

ADLER, J. H. *Ayuda, inversión y desarrollo económico.* Revista Española de Economía. Enero-abril 1971. Madrid.

AHMAD, Z. M. y STERNBERG, M. J. *Reforma agraria y empleo, en particular en los países asiáticos.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 79, núm. 2. O.I.T. Febrero 1969. Ginebra.

AHMAD, Z. M. *Consecuencias sociales y económicas de la revolución verde en Asia.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 85, núm. 1. Enero 1972. O.I.T. Ginebra.

ALBERDI, I. *Subdesarrollo en América latina.* Revista Información Comercial Española, núm. 460. Ministerio de Comercio. Madrid, 1971.

ALVARGONZÁLEZ, R. *Problemas del desarrollo económico en la zona nordestina brasileña.* Revista de Estudios Agro-Sociales. Abril-junio 1972. Madrid.

AMÍN, S. *Les effets structurels de l'integration internationale des économies précapitalistes.* Aix-en-Provence, Office Universitaire de Polycopie, 1957.

ARKHURST, F. S. (Director. *Africa in the seventies and eighties. Issues in development.* Praeyer Publishers & Adlai Stevenson Institute. New York. Londres, 1970.

ARLES, J. P. *Promoción de los grupos menos favorecidos (castas y tribus) en la India.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 83, núm. 1. Enero 1971. O.I.T. Ginebra.

ARLES, J. P. *Estructuras étnicas y socioeconómicas en Malasia.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 84, núm. 6. Diciembre 1971. O.I.T. Ginebra.

BAIROCH, P. y LIMBOR, J. M. *Evolución de la población activa del mundo por ramas de actividad y por regiones (1880-1960).* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 78, núm. 4. Octubre 1968. O.I.T. Ginebra.

BALANDIER, G. *Le Tiers Monde.* Subdesarrollo y Desarrollo, París. P.U.F., 1956.

BANGS, R. S. *Financiamiento del desarrollo económico.* Fondo de Cultura Económica, 1972.

BARKER, R. y MEYERS, W. H. y otros. *El empleo y el cambio tecnológico en la agricultura de Filipinas.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 86, núm. 2 y 3. Agosto-septiembre 1972. O.I.T. Ginebra.

BARÓN, E. *Población y Hambre.* Madrid. ZIX, 1966.

BARTSCH, W. H. y RICHTER, L. E. *Evaluación y planificación de la mano de obra rural en los países en vías de desarrollo.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 83, núms. 1, 2 y 3. Enero-febrero-marzo 1971. O.I.T. Ginebra.

BEAN, Lee L. *Utilización de los recursos humanos: la situación de las mujeres en Pakistán.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 77, núm. 4. Abril 1968. O.I.T. Ginebra.

BERAD, J. P. *Planificación en Afrique.* República Francesa. Ministerio de Cooperación, 1962.

BERENT, J. *Algunos aspectos demográficos del empleo de las mujeres en Europa oriental y en la URSS.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 81, núm. 2. Febrero 1970. O.I.T. Ginebra.

BHALLA, A. S. *Función de los servicios en la expansión del empleo.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 81, núm. 5. Mayo 1970. O.I.T. Ginebra.

BLUMROSEN, A. W. *Black employment and the law.* Rutgers University Press, 1971.

BOLINDER, E. y GERHARDSSON, G. *Hacia un mejor medio humano para el trabajador.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 85, núm. 6. Junio 1972. O.I.T. Ginebra.

BOSERUP, E. y SACHS, I. (direction). *Aide exteriere aux pays recement independants.* Centre européen de coordination de la recherche et de la documentation dans les sciences sociales.

BOUDHIBA, A. *La sociologie du developpement africain. Tendances actuelles de la recherche et bibliographie,* 1972.

BOURRIENT, J. *Les échanges internationaux.* 1971.

BOUTHOUL, G. *La sur population dans le monde.*

BURGOS, A. *Andalucía. ¿Tercer mundo?* Barcelona, 1971.

BUTLER, A. y VALLE, P. D. *Inflación "sorpresa", crecimiento económico y empleo.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 84, núm. 6. Diciembre 1971. O.I.T. Ginebra.

C.E.E. *Boletín de las Comunidades Europeas.* Bruselas. Año 1969 (números 1 a 12).

— *Boletín de las Comunidades Europeas.* Bruselas. Año 1970 (números 1 a 12).

— *Boletín de las Comunidades Europeas.* Bruselas. Año 1970 (números 1 a 12).

— *Boletín de las Comunidades Europeas.* Bruselas. Año 1972 (números 1 a 7).

— *Cinquième Rapport Général sur l'activité des Communautés. 1971.* Commission. Bruxelles-Luxemburgo, 1972.

— *Cuatrième Rapport Général sur l'activité des Communautés. 1970.* Commission. Bruxelles-Luxemburgo, 1971.

— *Troisième Rapport Général sur l'activité des Communautés. 1969.* Commission. Bruxelles-Luxemburgo, 1970.

— *Deuxième Rapport Général sur l'activité des Communautés. 1968.* Commission. Bruxelles-Luxemburgo, 1969.

— *Premier Rapport Général sur l'activité des Communautés. 1967.* Commission. Bruxelles-Luxemburgo, 1968.

CABALLERO, X. *La cooperación de la O.I.T. con los pueblos de América que se enfrentan al imperativo del desarrollo.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 80. Diciembre 1969. O.I.T. Ginebra.

CASADO, D. *Introducción a la sociología de la pobreza.* Col. FOESSA. Ed. Euramérica, S.A. Madrid, 1971.

CASANOVA, P. *La sociologie du developpmment latin-Americain. Tendences actuelles de la recherche et bibliographie. Première partie: Études Generales.* 1972.

CASTRO, J. DE. *El libro negro del hambre.* Buenos Aires, 1964.

— *Geografía del hambre.* Madrid, 1966.

— *¿Adónde va el mundo?* Índice núm. 312. Madrid. Agosto 1972.

CÉPÈDE, M. et GOUMELLE, H. *La Faim.* Presses Universitaires de France. París, 1970.

CÉPÈDE, M. *Revolución verde y empleo.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 85, número 1. Enero 1972. O.I.T. Ginebra.

CLAYTON, E. S. *Reforma agraria, planificación y empleo en la agricultura de Kenia.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 82, núm. 5. Noviembre 1970. O.I.T. Ginebra.

— *Mecanización y empleo en la agricultura de Africa oriental.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 85, núm. 4. Abril. 1972. O.I.T. Ginebra.

COALE, A. J. y HOOVER, E. M. *Population growth and economic development in low-income countries.* Princeton University Press, 1958.

CONDE, M. R. *Dependencia y cambio social.* Revista Información Comercial Española núm. 460. Ministerio de Comercio. Madrid, 1971.

COSTA, E. *Problemas y políticas del empleo en Madagascar.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 77, núm. 3. Marzo 1968. O.I.T. Ginebra.

COUSINS, F. *Relaciones raciales en el empleo en el Reino Unido.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 82, núm. 1. Julio 1970. O.I.T. Ginebra.

CHAMBERS, R. *The volta resettlement experience.* Pall Mall Press. Volta River Authority. Universidad de Ciencia y Tecnologia de Rumasi. Londres-Accra, 1970.

DECAMILLI, J. L. *Desarrollo y subdesarrollo en Hispanoamérica.* Madrid, 1971.

DENTI, E. *La población activa de Africa entre 1960 y 1980.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 84, núm. 3. Septiembre 1971. O.I.T. Ginebra.

DOLLET, L. *Les migrations humaines.* Presses Universitaires de France. París, 1971.

DORNER, P. y FELTEHAUSEN, H. *Reforma agraria y empleo: el caso de Colombia.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 82, núm. 3. Septiembre 1970. O.I.T. Ginebra.

DOS SANTOS, T. *Dependencia y cambio social.* Revista Información Comercial Española. núm. 460. Ministerio de Comercio. Madrid, 1971.

DOSSIER MUNDO. *Inversiones extranjeras y neocolonialismo.* núm. 8. Barcelona, abril 1972.

DUBOIS, R. *Un animal tan humano.*

DUMAZEDIER y otros. *Ocio y sociedad de clases.* Ed. Fontanella. Barcelona, 1971.

ELIAS, T. O. *Africa and the development of international law.* 1972.

EMMERIJ, L. *Prioridades en las investigaciones relativas al Programa Mundial del Empleo.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 85, núm. 5. Mayo 1972. O.I.T. Ginebra.

EQUIPO. *Trabajo y empleo en el III Plan de Desarrollo.* Revista de Fomento Social número 106. Abril-junio 1972. Madrid.

— *La distribución de la Renta Nacional.* Fundación FOESSA. Madrid, 1972.

FERMAN, L. *Job development for the hard-to-employ.* U. S. Departament of Labor. Washington, 1968.

FERNÁNDEZ DÍAZ, A. *Las implicaciones del teorema Hecrscher-Ohlin-Samuelson, en la teoría de la planificación.* Revista de Economía Política (Instituto de Estudios Políticos), núm. 58. Mayo-agosto 1971.

FOURASTIÉ, J. *Inventario del porvenir. Las 40.000 horas.* Ed. Cid. Madrid, 1966.

FRANKLIN, N. N. *Empleo y desempleo. Evolución de las opiniones y de las políticas, 1919-1969.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 79, núm. 3. Marzo 1969. O.I.T. Ginebra.

FUNDACIÓ FOESSA, *Informe sociológico sobre la situación social de España, 1970.* Editado Euramérica, Madrid, 1970.

FURTADO, C. *Dependencia externa y teoría económica.* Revista Información Comercial Española núm. 460. Ministerio de Comercio. Madrid, 1971.

GALENSON, W. et PYATT, G. *Eléments qualitatifs de la valeur de la main-d'ouvre et développement économique dans certains pays. Étude préliminaire.* O.I.T. Ginebra, 1964.

GALENSON, W. *Los problemas de empleo de los países menos desarrollados: Una introducción.* ("La cuestión del empleo".) O.I.T. Ginebra, 1971.

GAVILÁN, M. *Las nuevas tendencias de la reforma agraria en Iberoamérica.* Revista de Estudios Agro-Sociales. Abril-junio 1972, Madrid.

GENDARME, R. *La pobreza de las Naciones.* Edición del Boletín Oficial del Estado. Madrid, 1967.

GONZÁLEZ SEARA, L. *El mito del ocio y los futuribles del año 2000.* Revista de Estudios Sociales núm. 1 del Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos. Enero-abril 1971.

— *La futurología y la sociedad del futuro.* Revista de Estudios Sociales núm. 2 del Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos. Madrid, mayo-agosto 1971.

GOUSSAULT, Y. *La "animación" y la participación en las instituciones rurales del Africa negra de habla francesa.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 77, número 6. Junio 1968. O.I.T. Ginebra.

GREENSTREET, M. *Empleo de las mujeres en Ghana.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 83, núm. 2. Febrero 1971. O.I.T. Ginebra.

HABERGER, A. C. *Cálculo del costo social de substitución de la mano de obra.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 83, núm. 6. Junio 1971. O.I.T. Ginebra.

HALEY, F. y equipo. *Tendencias actuales de la distribución de la renta en las economías capitalistas avanzadas.* ("La distribución de la renta nacional"). Fundación FOESSA. Madrid, 1972.

HARDÍN, E. y BORUS, M. *The economic benefits and costa of retraining.* D. C. Heath and Company. Lexington (Massachusetts), 1971.

HARRINGTON, M. *La cultura de la pobreza en Estados Unidos.* Fondo de Cultura Económica, México, 1965.

HARRY, G. J. *La teoría de la protección efectiva y de las preferencias arancelarias.* "De Economía". Año XXIV, núm. 119. Madrid. Octubre-diciembre 1971.

HAYTER, T. *Ayuda e imperialismo.* Ed. Planeta, 1971.

HAZLEWOOD, A. *The economics of underdeveloped areas.* Oxford University Press, Londres, 1962.

HOLT, Ch. C. y colaboradoes. *The unemployment-inflation dilemma: a manpower solution. The Urban Institute.* Washington, 1971.

HSIEH, C. *Métodos para fijar los objetivos del empleo en los planes de desarrollo.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 77, núm. 3. Marzo 1968. O.I.T. Ginebra.

HUNTER, G. *Política del empleo en Africa tropical.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 85, núm. 1. Enero 1972. O.I.T. Ginebra.

"INDICES", números 459-460. Madrid, 1972.

INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA. *F.M.I.B.I.R.F. Washington, 1971,* núm. 459, monográfico. Madrid. Noviembre 1971.

— *Economía latinoamericana.* núm. 460, monográfico. Madrid. Diciembre 1971.

— *Economía regional.* Núm. 465, monográfico. Ministerio de Comercio. Madrid. Mayo 1972.

INOUE, K. *Formación profesional en grupo en el Japón.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 78, núm. 1. Julio 1968. O.I.T. Ginebra.

"INFORME BROOKS". Instituto Tecnológico de Massachusetts y Club de Roma.

INSTITUTO DEL LIBRO. *Capitalismo y subdesarrollo en América latina.* La Habana, 1970.

INUKAI, I. *Mecanización, producción y mano de obra en la agricultura: Estudio de un caso en Tailandia.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 81, núm. 5. Mayo 1970. O.I.T. Ginebra.

JAKSON, R. G. A. y otros. *A study of the capacity of the United Nations development system.* Naciones Unidas. Ginebra, 1969.

JALNINE, V. *Evolución reciente en la esfera laboral de la URSS.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 86, núms. 2-3. Septiembre 1972. O.I.T. Ginebra.

JOBARD, J. P. *Les disparités régionales de croissance. Analyse économique des departaments situés dans le centre-est de la France, 1801-1962.* 1971.

JOHNSTON, G. A. *The International Labour Organization.* (Its work for social and economic progress.) Europa Publications. Londres, 1970.

JOLLY, R. y COLCLOUGH, Ch. *Una evaluación de los planes africanos de mano de obra.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 86, núms. 2-3. Agosto-septiembre 1972. O.I.T. Ginebra.

JONES, G. W. *Utilización insuficiente de la mano de obra y tendencias demográficas en América latina.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 78, núm. 5. Noviembre 1968. O.I.T. Ginebra.

JONES, R. y SMITH, A. S. *The economic impact of Commonwealth inmigration.*

National Institute of Economic and Social Research Cambridge University Press. 1970.

JUAGARIBE, A. y otros. *La dependencia político-económica de América latina.* Editorial Siglo XXI.

GUNDER, A. *El desarrollo del subdesarrollo.* Revista Información Comercial Española núm. 460. Ministerio de Comercio. Madrid, 1971.

GUPTA, M. L. *Patrones de actividad económica en Filipinas y algunos de los problemas metodológicos que suscitan.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 81, número 4. Abril 1970. O.I.T. Ginebra.

GURNIERS, M. *La dernière chance du Tiers-Monde.*

GUTKIND, P. C. *Actitudes africanas ante el empleo urbano asalariado.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 77, núm. 2. Febrero 1968. O.I.T. Ginebra.

GUZMÁN, G. *El enfoque de la dependencia y subdesarrollo en América latina.* Revista Información Comercial Española, núm. 460. Ministerio de Comercio. Madrid, 1971.

KABAJ, M. *El trabajo en turnos y la expansión del empleo: En busca de la modalidad óptima.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 78, núm. 3. Septiembre 1968. O.I.T. Ginebra.

KALDOR, N. *Ensayos sobre política económica. La política del pleno empleo. El control de la inflación. El problema de la reforma fiscal.* (Trad. A. Gil Lasierra). Madrid, 1971.

KANNAPPAN, S. *El éxodo de competencias y los países en vías de desarrollo.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 78, núm. 1. Julio 1968. O.I.T. Ginebra.

KIM, K. S. *Estructura de la fuerza de trabajo en una economía dual: El caso de Corea del Sur.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 81, núm. 1. Enero 1970. O.I.T. Ginebra.

KOO, A. Y. C. *Reforma agraria y empleo en Taiwan.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 84, núms. 1-2. Julio-agosto 1971. O.I.T. Ginebra.

KRELLE, W. y equipo. *Teorías de la distribución.* ("La distribución de la renta nacional"). Fundación FOESSA. Madrid, 1972.

LAGUS, H. *Establecimiento de la semana de cuarenta horas en Finlandia.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 78, núm. 1. Julio 1968. O.I.T. Ginebra.

LEBRET, J. L. *Dinámica completa del desarrollo.* Herder. Barcelona, 1969.

LEVINE, L. *Le service public de l'emploi dans le cadre de la politique économique et sociale.* Organisation de Cooperation et de developpement economiques. París, 1969.

LEWIS, O. *Antropología de la pobreza.* Fondo de Cultura Económica. Médico, 1965.

LEWIS, A. W. *Resumen: Causas de desempleo en los países menos desarrollados y algunos temas de investigación.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 81, número 5. Mayo 1970. O.I.T. Ginebra.

LIVI, M. y PILLOTON, F. *Popolazione e forze di lavoro delle regioni italiane al 1981.* Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno. Centro per gli studi nello sviluppo económico. Roma, 1968.

LOBSTEIN, P. *Condiciones previas institucionales de una política de empleo rural*

en el Africa negra de habla francesa. Revista Internacional de Trabajo. Vol. 82, número 2. Agosto 1970. O.I.T. Ginebra.

LORENZO, A. *Efectos de los programas de fomento rural y de desarrollo de la comunidad sobre el empleo en Filipinas.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 80, núm. 5. Noviembre 1969. O.I.T. Ginebra.

LYNN SMITH, T. *Tendencias de la mano de obra agrícola en Estados Unidos de 1910 a 1960.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 82, núm. 2. Agosto 1970. O.I.T. Ginebra.

MAESTRE, J. *El proceso de cambio social en el nuevo Marruecos.* Revista de Estudios Políticos, núms. 183-184. Mayo-agosto 1972. Madrid.

MANDELBAUM, K. *The industrialization of backward areas.* Basil Blackwell, Oxford, 1955.

MARSDEN, K. *Desarrollo regional integrado: Un método cuantitativo.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 79, núm. 6. Junio 1969. O.I.T. Ginebra.

— *En busca de una síntesis del crecimiento económico y de la justicia social.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 80, núm. 5. Noviembre 1969. O.I.T. Ginebra.

— *Tecnologías progresivas en los países en vías de desarrollo.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 81, núm. 5. Mayo 1970. O.I.T. Ginebra.

MARTÍN BOLTE, K. y equipo. *La Sociedad en transformación.* Col. FOESSA. Ed. Euramérica, S.A. Madrid, 1970.

MEDINA, M. *La Organización de las Naciones Unidas.* Ed. Tecnos. Col. Ciencias Sociales. Madrid, 1969.

MEHMET, O. *Relación beneficios-costos de distintas técnicas de producción para la creación de empleos.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 84, núm. 1-2. Junio 1971. O.I.T. Ginebra.

MENAIS, G. P. *Les relations monetaires internationales financières et économiques.* 1972.

MENDE, T. *De l'aide a la recolonisation.* Les Leçons d'un échec.

— *L'Inde devant l'orage.* Editions du Seuil. París, 1950.

— *La révolte de l'Asie.* P. U. F. París, 1952.

— *L'Amerique latine entre en scéne.* Editions du Seuil. París, 1952.

— *Regards sur l'histoire de demain.* Editions du Seuil. París, 1954.

— *L'Asie du sud-est entre deux mondes.* Editions du Seuil. París, 1954.

— *Conversations avec Nehru.* Editions du Seuil. París, 1956.

MERRET, S. *La matriz "educación-ocupación": estudio de un caso en la India.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 83, núm. 5. Mayo 1971. O.I.T. Ginebra.

MESA, R. *Las revoluciones del Tercer Mundo.* Ed. Cuadernos para el Diálogo. Madrid, 1971.

MISAWA, T. *Reforma agraria, empleo e ingresos rurales en el Japón.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 83, núm. 4, abril 1971. O.I.T. Ginebra.

MORGAINE, D. *Diez años para sobrevivir. El diario de masas de 1980.* Editora Nacional. Madrid, 1970.

MORICHAN, J. *La sante dans le monde.* Presses Universitaires de France, París, 1971.

MORSE, D. A. *El Programa Mundial del Empleo.* Revista Internacional de Trabajo. Volumen 77, núm. 6. Junio 1968. O.I.T. Ginebra.

MOULY, J. *Algunas observaciones sobre los conceptos de empleo, subempleo y desempleo.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 85, núm. 2. Febrero 1972. O.I.T. Ginebra.

MOUSSA, P. *Les nations prolétaires.* P. U. F. París, 1959.

MOYA, E. *La Junta de Comercio y Desarrollo: diez ediciones completas.* Información Comercial Española núm. 458. Madrid. Octubre 1971.

MUELLER, P. y ZEVERING, K. H. *Promoción del empleo por el desarrollo rural: Proyecto piloto en Nigeria Occidental.* ("La cuestión del empleo"). O.I.T. Ginebra, 1971.

MÜLLER, J. *Densidad de mano de obra y construcción de carreteras de bajo costo: Estudio de un caso.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 81, núm. 4. Abril 1970. O.I.T. Ginebra.

MURRAY, M. G. *Income for the unemployed.* Kalamazoo-Michigan. The W. E. Upjolm Institute for Employment Research. 1971.

MYERS, R. J. *Planificación de la mano de obra rural: El caso de Zambia.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 82, núm. 1. Julio 1970. O.I.T. Ginebra.

MYRDAL, G. *Economic theory and underdeveloped areas.* Duckworth. Londres, 1957.

— *Une économie internationale.* P. U. F. París, 1958.

— *Le defi du monde pauvre.* Trad. de l'anglais par Gury Durand.

NACIONES UNIDAS. *Los efectos del impuesto comercial y las inversiones internacionales.* Nueva York, 1950.

— *La corriente internacional de capitales privados.* Nueva York, 1959.

— *Hacia una nueva política comercial en pro del desarrollo.* Nueva York, 1964.

— *Hacia una estrategia global del desarrollo.* Nueva York, 1968.

— *Las Naciones Unidas.* Servicios de Información Pública. 3.ª edición. Nueva York. Diciembre 1969.

— *Reforma monetaria inttrnacional y cooperación para el desarrollo.* Nueva York, 1969.

— *Efectivos y estructura de la mano de obra en Europa de 1950 a 1980: Principales tendencias.* Edición del Consejo Económico Sindical Nacional. Gabinete Técnico. Serie Documentación Económica. Doc. núm. 361. Madrid, 1971.

— *La estrategia internacional del desarrollo en acción. Función de la UNCTAD.* 1972.

NEGREPONTI, M. y equipo. *Distribución de la renta nacional en países subdesarrollados.* ("La distribución de la renta nacional"). Fundación FOESSA. Madrid, 1972.

NEWIN, F. *Capital funds in underveloped countries.* MacMillan, Londres, 1961.

NURKSE, R. *Problems of capital formation in and underdeveloped country.* Oxford, Basil Blackwell, 1953.

O.C.D.E. *El Desarrollo: empresa común.* Informe de la Comisión de Desarrollo Internacional, presidida por Lester B. Pearson.

— *L'emploi des femmes.* París, 1970.

O.C.D.E. *Occupational and educational structures of the labour force and levels of economic development.* París, 1970.
— *The challenge of unemployment to development and the role of training and research Institutes in development.* Ctntro de Desarrollo. París, 1971.
— *Informes anuales sobre la evolución en materia de prácticas comerciales restrictivas.* Edición del Consejo Económico Sindical Nacional. Gabinete Técnico. Serie Documentación Económica. Docs. núms. 359 y 360. Madrid, 1971.
O.I.T. *Organisation de la main-d'oeuvre: Développement des services de l'emploi et de la formation.* Conferénce régionale asienne, Nuwara Eliya (Ceylan). Ginebra, 1950.
— *Services nationaux de l'emploi: Canada.* Ginebra, 1951.
— *Services nationaux de l'emploi: Grande-Bretagne.* Ginebra, 1952.
— *Services nationaux de l'emploi: Etats-Unis.* Ginebra, 1955.
— *Services nationaux de l'emploi: Belgique.* Ginebra, 1957.
— *Les problèmes du travail en Afrique du Nord.* Ginebra, 1960.
— *Le rôle de l'OIT dans l'action en faveur de l'expansión économique et du progrès social dans les pays en voie de développement.* Ginebra, 1961.
— *Les objetifs d'emploi dans le développement économique: Rapport d'une réunion d'experts.* Études et documents, Nouvelle Série. Ginebra, 1961.
— *Problèmes et politiques de l'emploi.* Ginebra, 1961.
— *L' accéleration du progrès technique et son influence sur l'utilisation efficace de la main d'oeuvre et l'amélioration du revenu des travailleurs.* (Rapport établi pour la Commission des industries mecániques.) Ginebra, 1962.
— *Développtment de l'emploi, en particulier dans les régions rurales, compte tenu des normes et des objetifs sociaux de l'OIT.* (Cinquième Conférence régionale asienne, Melbourne, 1962. Rapport II.) (Rapport pour une conférence régionale.) Ginebra.
— *Chômage et évolution des structures.* Etudes et documents, nouvelle Serie. Ginebra, 1962.
— *La politique de l'emploi, compte tenu en particulier des problèmes de l'emploi dans les pays en voie de développement: 1) Rapport préliminaire et questionnaire. 2) Réponses des gouvernaments.* Ginebra, 1964.
— *Emploit et croissance économique.* Études et documents, Nouvelle Serit. Ginebra, 1964.
— *Le travail des femmes dans un monde en évolution: 1) Rapport préliminaire et questionaire. 2) Réponses dts gouvernaments.* Ginebra, 1964.
— *Le monde du travail face à l'âge mouveau.* Ginebra, 1965.
— *Le rôle des coopératives dans le développement économique et social des pays tn voie de développement: 1) Rapport préliminaire et questionnaire. 2) Réponses des gouvernements.* Ginebra, 1965.
— *La réforme agraire et, en particulier, ses aspects sociaux et ses aspects d'emploi.* Ginebra, 1965.
— *Progrés technique et mai-d'oeuvre dans une économie planifiée.* Ginebra, 1966.
— *Rutas de paz.* Ginebra, 1966.

O.I.T. *Industrialisation et travail.* Ginebra, 1966.
— *Ressources humaines pour le développement industriel.* Études et documents, Nouvelle Serie. Ginebra, 1967.
— *L'égalité en matière d'emploi dans les législations et autres normes nationales.* Ginebra, 1967.
— *L'adaptation de la main-d'oeuvre au progrès technique. I. France, République féderale d'Allemagne, Royaume-Uni.* Ginebra, 1967.
— *L'adaptation de la main-d'oeuvre au progrès technique. II. Suède, URSS, Etats-Unis.* Ginebra, 1967.
— *L'adaptation de la main-d'oeuvre au progrès technique. III. Canada, Italie, Japon.* Ginebra, 1967.
— *L'Organisation Internationale du Travail et la coopération technique (compris le rôle de l'OIT dans l'industrialisation des pays en voie de développement): L'OIT et la coopération technique.* Ginebra, 1967.
— *Rapport du Director Géneral. Les travailleurs non manuels. Problèmes et perspectives.* Ginebra, 1967.
— *L'Organisation Internationale du Travail et la coopération technique (y compris le rôle de l'OIT dans l'industrialisation des pays en voie de développement): 1) L'OIT et la cooperation technique. 2) Le rôle de l'OIT dans l'industrialisation des pays en voie de développement.* Ginebra, 1967.
— *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.* Ginebra, 1968.
— *Mise en valeur des ressources humaines: Objetifs, problèmes et politique.* (Sixième Conférence régionale asienne Tokyo, 1968. Rapport du Director géneral.) Ginebra.
— *Evolution technique et progrès social: Problèmes et perspectives.* (Deuxième Conférence régionale européenne.) Ginebra, 1968.
— *Les aspects de l'évolution économique récente en Europe qui concernent la main-d'oeuvre.* (Deuxième Conférence régionale européenne.) Ginebra, 1968.
— *Programmes spéciaux d'emploi et de formation de la jeunesse en vue du développement: Rapport préliminaire et questionnaire.* Ginebra, 1969.
— *Programmes speciaux d'emploi et de formation de la jeunesse en vue du développement.* Ginebra, 1970.
— *Rapport du Director géneral. Le Programme mondial de l'emploi.* Ginebra, 1969.
— *Programme mondial de l'emploi.* Ginebra, 1969.
— *La O.I.T. al servicio del progreso social.* Ginebra, 1969.
— *Proyecciones de la fuerza de trabajo, 1965-1985:*
I. — Asia
II. — Africa
III. — América latina
IV. — Europa, América del Norte, Oceanía y URSS
V. — Mundo (resumen)
Ginebra, 1971.
— *La Quincuagésima sexta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.*

Revista Internacional del Trabajo. Vol. 84, núm. 4. Octubre 1971. O.I.T. Ginebra.
— *Desempleo y cambios de estructura.* Estudios y Documentos. Nueva Serie, número 65. Ginebra.
— *Panorama.* Ginebra, años 1970-1971.
— *Proyecto de programa y presupuestos, 1972-1973.* Informe II. Ginebra, 1971.
— *Agenda for Asia: The social perplexities of de second development decade. The ILO contribution.* (Rapport I of the Director General. Seventh Asian Regional Conférence, Teheran, December, 1971.) Ginebra.
— *Freedom or association for workers and employers'organisations and their rôle in social and economic development.* (Seventh Asian Regional Conférence, Teheran, December, 1971.) Ginebra.
— *Fiscal Mesaures for employment promotion in developing countries.* Ginebra, 1972.
— *La técnica al servicio de la libertad. El hombre en ou medio. El aporte de la O.I.T.* Memoria del Director General (parte I) a la Conferencia Internacional del Trabajo. 57.ª reunión de la O.I.T. Ginebra, 1972.
— *Convenios y Recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo 1919-1966.* (Con anexos hasta 1971.) Ginebra, 1966/1971.
— *Actividades de la O.I.T. 1969.* Memoria del Director General de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 1970.
— *Actividades de la O.I.T., 1970.* Memoria del Director General de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 1971.
— *Actividades de la O.I.T., 1971.* Memoria del Director General de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 1972.
— *Actas provisionales de la Quincuagésima cuarta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.* Ginebra, 1969.
— *Actas provisionales de la Quincuagésima quinta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.* Ginebra, 1970.
— *Actas provisionales de la Quincuagésima sexta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.* Ginebra, 1971.
— *Actas Provisionales de la Quincuagésima séptima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.* Ginebra, 1972.
— *Anuario Estadístico del Trabajo.* Ginebra, 1968.
— *Anuario Estadístico del Trabajo.* Ginebra, 1969.
— *Anuario Estadístico del Trabajo.* Ginebra, 1970.
— *Anuario Estadístico del Trabajo.* Ginebra, 1971.
— *Serie Legislativa.* Año 1968. Ginebra.
— *Serie Legislativa.* Año 1969. Ginebra.
— *Serie Legislativa.* Año 1970. Ginebra.
— *Serie Legislativa.* Año 1971. Ginebra.
— *Serie Ltgislativa.* Año 1972, Ginebra.
PALMES, M. *Political development in changing societies.* Florida State University; y Mars Hill College.

PANIKAR, R. M. *Problèmes des états nouveaux*. Calman-Lévy, 1959.
PAPI, G. U. *Política de Rentas*. ("La distribución de la renta nacional".) Fundación FOESSA. Madrid, 1972.
PATHUE, P. *Destino: año 2000*. Ed. Martínez Roca, S.A. Barcelona, 1970.
PAUL, W. J. y ROBERTSON, K. B. *Job enrichment & employee motivation*. Gower Press. London, 1970.
PERLBERG, A. y SHAAL, G. *Método interdisciplinario para la planificación y el desarrollo de la mano de obra*. Revista Internacional de Trabajo. Vol. 79, número 4. Abril 1969.
PETERSON, R. A. y otros. *U. S. Foreign Assistance in the 1970's: A nell approach*. Washington D. C., 1970.
PETROV, A. I. y equipo. *La distribución de la renta en economías socialistas*. ("La distribución de la renta nacional".) Fundación FOESSA. Madrid, 1972.
PIATER, A. *Equilibre entre le développement économique et le developpement social*. París, 1962.
Plan (III) de Desarrollo Económico y Social. Boletín Oficial del Estado. Madrid, 1971.
PREBISCH, R. *Transformación y desarrollo. La gran tarea de América latina*.
PREMIER MINISTER. *Employment structure of Japan summary of the results of 1968. Employment — Status — Survey*. Bureau Stadistics. Tokio, 1970.
PREST, Alan R. *Papel de los impuestos y subvenciones de mano de obra en la promoción del empleo en los países en vías de desarrollo*. Rtvista Internacional de Trabajo. Vol. 83, núm. 4. Abril 1971. O.I.T. Ginebra.
REUBENS, B. G. *The hard-employ: European programs*. Columbia University Press. New York. Londres, 1970.
ROBINSON, J. *The problem of full employment*. Worker's Educational association & Worker's Educational Trade Union Committee. London, November 1955.
ROUSSEL, L. *Problemas y políticas del empleo en Costa de Marfil*. Revista Internacional de Trabajo. Vol. 84, núm. 6. Diciembre 1971. O.I.T. Ginebra.
RUBINGER, M. M. *La participación social como instrumento de desarrollo y formación de la sociedad en América latina*. Revista Internacional de Trabajo. Volumen 77, núm. 6. Junio 1968. O.I.T. Ginebra.
RUIZ García, FUNES R. y otros. *El Tercer Mundo*. Revista Documentación Social, de la Fundación FOESSA, núm. 7. Julio-septiembre 1972.
RULL Sabater. *La planificación económica y social en Centroamérica*. Madrid, 1971.
SABOLO, Y. *Crecimiento sectorial del empleo: Perspectivas para 1980*. Revista Internacional del Trabajo. Vol. 80, núm. 5. Noviembre 1969. O.I.T. Ginebra.
— *Un método estructural para las proyecciones de categorías profesionales: aplicaciones al caso de Corea del Sur y de China (Taiwan)*. Revista Internacional del Trabajo. Vol. 83, núm. 2. Febrero 1971. O.I.T. Ginebra.
SALAS, N. *Andalucía: Los 7 círculos viciosos del subdesarrollo*. Editorial Planeta. Biblioteca Universal Planeta. Panorama/4. Barcelona, 1972.
SÁNCHEZ López, F. *Emigración española a Europa*. Confederación Española de Cajas de Ahorros. Madrid, 1969.

SAUVY, A. *Théorie générale de la population.* Vol. I *Economic et population,* 1952; Volumen II, *Biologie sociales,* 1954. P.U.F. París.
— *De Malthus a Mao Tsé Toung.* Denöel, París, 1958.
— *Malthus et les deux Marx: Le problème de la faim et de la guerre dans le monde.* Denöel. París, 1963.
Ginebra.
SEERS, D. *Nuevos métodos sugeridos por el programa del empleo para Colombia.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 82, núm. 4. Octubre 1970. O.I.T. Ginebra.
— *El desempleo estructural desde un nuevo punto de vista.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 85, núm. 2. Ftbrero 1972. O.I.T. Ginebra.
SEYNES, P. de *Declaración a la sesión correspondiente al año 1971 de la Comisión de Desarrollo Social.* Centro de Información Económica y Social de las Naciones Unidas (nota núm. 34.)
SHEPPARD H. L. *New perspectives on older workers.* Kalmazoo-Michigan. The W. E. Upjolm Institute for Employment Research, 1971.
SHURCHIFF, A. W. *Acción sobre la demanda y la oferta de mano de obra altamente calificada.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 81, núm. 2. Febrero 1970. O.I.T. Ginebra.
SINGH, V. B. *Labour research in India.* Popular Prakashan. Bombay, 1970.
STERNBERG, N. J. *Reforma agraria y empleo: posibilidades y problemas.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 83, núm. 5. Mayo 1971. O.I.T. Ginebra.
STRASSMAN, P. W. *Productividad y empleo en la construcción en los países en vías de desarrollo.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 81, núm. 5. Mayo 1970. O.I.T. Ginebra.
SWEE-HOOK, S. *La estructura de la fuerza de trabajo en los Estados Malayos.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 78, núm. 1. Julio 1968. O.I.T. Ginebra.
TÉVDÉDJRÉ, A. *Estrategia para el progreso social de África y contribución de la O.I.T.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 79, núm. 1. Enero 1969. O.I.T. Ginebra.
THORMANN, P. H. *Utilización intensiva de trabajadores en obras de ritgo y construcción de presas: Algunas investigaciones.* Revista Internacional de Trabajo. Volumen 86, núm. 2-3. Agosto-septiembre 1972. O.I.T. Ginebra.
TIANO, A. *La inversión-trabajo y la política del empleo en el Magreb.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 85, núm. 2. Febrero 1972. O.I.T. Ginebra.
TINBERGEN, J. *The economic development Institute, Internacional Bank for Reconstruction and Development.* Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1958.
— *On the international division of labour.* Estocolmo. Federation of Swedish Industries. 1970.
— *Política Comercial y crecimiento del empleo.* Revista Internacional de Trabajo. Volumen 81, núm. 5. Mayo 1970. O.I.T. Ginebra.
TODARO, M. P. *El éxodo rural en África y sus relaciones con tl empleo y los ingresos.* Revista Internacional del Trabajo. Vol. 84, núm. 5. Noviembre 1971. O.I.T. Ginebra.

TOFFLER, A. *El Shock del futuro.*

TRÈBOUS, M. *Migration and development. The case of Algeria.* O.C.D.E. París, 1970.

UNESCO. *Correo de la UNESCO.* Años 1969, 1970 y 1971.

— *Ciencia, Científicos y Gobiernos.* Impacto (Ciencia y sociedad). Vol. XXII. Números 1 y 2. Madrid. Enero-junio 1972.

U. S. DEPARTMENT OF HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT. *Handbook on federally supported state technical assistance for community development.* Report of the interagency technical assistance study committee. Washington, 1969.

UNIVERSIDAD DE PENSILVANIA. *Studies of negro employment:*

Vol. I. — Negro employment in basic industry

Vol. II. — Negro employment in finance

Vol. III. — Negro employment in public utilities

Vol. IV. — Negro employment in southern industry.

Wharton School of Finance and Comerce, Inrustrial Research Unit. Filadelfia, 1970.

VALTICOS, N. *La Organización Internacional del Trabajo: Cincuenta años de actividades normativas.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 80, núm. 3. Septiembre 1969. O.I.T. Ginebra.

VEKIC, D. *La semana de 42 horas en Yugoslavia y sus efectos.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 82, núm. 3. Septiembre 1970. O.I.T. Ginebra.

SCHUMACHER, E. F. *La labor del grupo de desarrollo de la tecnología intermedia en Africa.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 86, núm. 1. Julio 1972. O.I.T.

VERDOOT, A. *Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Nacimiento y significación.* Prólogo de René Cassin. Ed. Mensajero. Bilbao, 1970.

VINCENS, J. *La prevision de l'emploi.* Presses Universitaires de France. París, 1970.

WARRINER, D. *Problemas de la migración del campo a la ciudad: Sugerencias para la investigación.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 81, núm. 5. Mayo 1970. O.I.T. Ginebra.

— *El empleo y los ingresos en las reformas agrarias iniciadas en el Oriente Medio.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 81, núm. 6. Junio 1970. O.I.T. Ginebra.

WATANABE, S. *El éxodo de competencias de los países en vías de desarrollo a los países desarrollados.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 79, núm. 4. Abril 1969. O.I.T. Ginebra.

— *Subcontratación y creación de empleos.* Revista Internacional de Trabajo. Volumen 84, núm. 2. Agosto 1971. O.I.T. Ginebra.

— *Subcontratación internacional, empleo y fomento de la capacitación profesional.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 85, núm. 5. Mayo 1972. O.I.T. Ginebra.

WEITZ, R. y LEVIA A. *From peasant to farmer. A revolutionary strategy for development.* Columbia University Press. New York-Londres. Columbia, 1970.

WILDE, J. C. de *Mano de obra y empleo en algunas experiencias de desarrollo regional agrícola en Africa tropical.* Revista Internacional de Trabajo. Vol. 84, número 5. Noviembre 1971. O.I.T. Ginebra.

WRIGHT, R. *Bandoeng, 1.500.000.000 d'hommes.* Calman-Lévy. París, 1955.

Discurso de contestación por el Académico de Número

Ilmo. Sr. Don JUAN de ARTEAGA y PIET

Marqués de la Vega Inclán

EXCELENTÍSIMO SEÑOR PRESIDENTE:
EXCELENTÍSIMAS Y DIGNÍSIMAS AUTORIDADES:
ILUSTRÍSIMOS SEÑORES ACADÉMICOS:
SEÑORAS Y SEÑORES:

Tenemos la satisfacción de acoger en el día de hoy en el seno de la Real Academia, al Ilmo. Sr. D. Joaquín Forn Costa, cuyo brillante y documentado discurso de recepción acabamos de escuchar.

El nuevo académico se licenció en Derecho en la Universidad de Barcelona en 1943, ejerciendo desde entonces la abogacía de los Ilustres Colegios de Barcelona, Madrid y otros varios. También se diplomó en numerosos cursos de especialización social y laboral, especialidad en la que ha destacado notablemente tanto en el campo profesional como en el científico. Es profesor Extraordinario de la Escuela Social de Barcelona en la que ocupó las Cátedras de Política Social, Derecho Sindical y Sociología. Número 1 de los Graduados Sociales de Cataluña, viene siendo Presidente de su Colegio Oficial desde finales de 1956. Actualmente cumple su segundo mandato como Presidente del Consejo Superior de Colegios Oficiales de Graduados Sociales de España. Es asimismo presidente de la Junta Regional y vocal de la Junta Nacional de la Federación Española de Diplomados por Escuelas Nacionales y Extranjeras (F.E.D.I.N.E.).

Pertenece a las siguientes entidades: "Institut International de Sociologie"; Asociación Española de Derecho del Trabajo; "International Society for Labour Law and Social Legislation"; "Association International de Relations Profesionelles"; Ilustre Academia de Ciencias Tecnológicas; Asociación Nacional de Diplomados de Organización y Administración de Empresas; Instituto Valenciano de Estudios Sociales; Comité Español de la Liga Europea de Cooperación Económica; Círculo de Economía y Gabinete de Estudios de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Barcelona.

Es Vocal del Consejo del Instituto Nacional de Previsión en Barcelona;

de la Comisión de Seguridad Social, Sanidad y Asistencia Social del Plan de Desarrollo; Consejo Económico Sindical y Comisión de Productividad y Asuntos Sociales de la Cámara Oficial de Comercio; Ponente de la Comisión Organizadora de la Exposición Mundial de 1982 en Barcelona y Asesor de diversas Uniones de Empresarios y otras entidades sindicales.

Ha sido Secretario-asesor del Sindicato del Metal, Vocal de la Comisión Regional de Productividad Industrial de Cataluña, Profesor de la Escuela de Administración de Empresas y Vocal de la Junta Nacional de Semanas Sociales.

Entre sus muchas actividades queremos destacar en el solemne día de hoy que ha dictado clases y conferencias y tomado parte en numerosos cursos, cursillos, Asambleas, Congresos, Convenciones y Simposiums, en Entidades diversas, tales como Universidades, Centros de Enseñanza Técnica, Superior y Media e Institutos Especializados en materias económicas y sociales, tanto en España como en otros países.

Cuenta entre sus estudios algunos referentes a condiciones sociológicas de la movilidad laboral, la contratación colectiva, la seguridad social comparada en la Comunidad Económica Europea, la docencia y la profesionalidad en materias sociales, y los problemas del empleo.

Ha formado parte de Comités y Grupos de expertos para la elaboración de planificaciones sectoriales y territoriales, interviniendo en estudios públicos y privados referentes a reestructuraciones industriales, planes de promoción turística y proyectos urbanísticos, y participado en la redacción de proyectos de textos legales, Reglamentaciones de Trabajo y Ordenanzas Laborales, actuando en Comisiones Interministeriales en tales materias.

Es Asesor de numerosos Convenios Colectivos y de Comisiones Mixtas de Interpretación y arbitraje. Presidente de Jurados de Empresa, Comités de Higiene y Seguridad, Cooperativas y otras Entidades Laborales, habiendo promovido la creación de importantes Cooperativas industriales, Fundaciones, Mutualidades, Asociaciones y Agrupaciones de diversa naturaleza.

Todo ello nos prueba la inquietud de su fina mente, abierta no sólo a sus problemas profesionales, sino a todo cuanto puede enriquecer su ya amplia formación cultural y científica.

En el campo práctico de la Economía, desarrolla también una amplia actividad, como lo demuestra el hecho de que en la actualidad es Presidente, Consejero-Delegado, Secretario o Administrador de numerosas e importantes sociedades, algunas de ellas verdaderamente punteras, cuyo

objeto son la publicidad y marketing, el desarrollo turístico, la promoción inmobiliaria, los servicios financieros, los medios de comunicación social (especialmente la prensa), y las industrias metalúrgica, química y textil.

Para no cansaros, terminaremos esta exposición de méritos del nuevo Académico, Ilmo. Sr. D. Joaquín Forn Costa, diciendo que es Oficial de Complemento del Cuerpo Jurídico Militar, y que entre sus numerosas condecoraciones se hallan la Encomienda de Número de la Orden del Mérito Civil y la Medalla de Plata al Mérito en el Trabajo.

El tema elegido por el nuevo académico Ilmo. Sr. D. Joaquín Forn Costa, "Programa Mundial del Empleo" (una acción específica de política social internacional de la OIT, entre el subdesarrollo y la sociedad postindustrial), es de por sí suficientemente sugestivo y su autor, con una gran profundidad y conocimiento del tema, nos ha brindado las páginas más sugestivas en su extenso y profundo trabajo de investigación que, la brevedad del tiempo reglamentario, nos ha impedido conocer en su totalidad, lo cual nos mueve a introducirnos en su trabajo presentado a esta Real Academia.

Trataremos, aunque sea brevemente, de hacer un resumen y destacar lo que más nos ha impresionado de su meritísimo trabajo. Su tesis en líneas generales, podría formularse así: El mundo actual está implicado en un progreso irreversible y acelerado de transformación que la presión demográfica y hechos técnicos de la vida moderna, obligan a una adaptación permanente (vital, cultural y profesional). Este proceso afecta al hombre y todo su entorno en el cual tenemos que incluir la naturaleza, las costumbres, el trabajo, la familia, las comunidades y las creencias.

El autor nos subraya cómo ese proceso está sometido al acelerador y variantes ritmos en lucha y contraste con los esquemas clásicos y las unidades de medida convencionales. En los momentos actuales difíciles, de ruptura permanente de jerarquías tradicionales cada vez menos duraderas y sólidas, plantea "la necesidad urgente de esquemas, normas y ejes válidos de creciente flexibilidad para el hombre desorientado, inquieto y perplejo, sujeto a movilidad permanente".

En el desarrollo de su tesis, reconoce el autor, que la actual sociedad de producción y consumo, convierte a los hombres y sus obras en una espiral creciente que amplía sin cesar el proceso. Algunas desigualdades anteriores son atenuadas en lo absoluto. Las desigualdades en lo relativo, se acrecientan en lo económico y social. Para que cada hombre pueda participar

del proceso de desarrollo, sólo existe hoy, todavía, un camino: el trabajo. Pero como su autor muy bien hace observar: "la población, la producción, las necesidades y las apetencias de bienestar aumentan a mayor ritmo que la creación de aquellos lugares y puestos de trabajo. El empleo es la llave, la patente de ciudadanía".

Las perspectivas, no obstante, son evidentemente sombrías. Si echamos un vistazo a la panorámica mundial, veremos por todas partes en una u otra proporción, el paro, la falta de empleo, el empleo insuficiente, el empleo insatisfactorio y el empleo sin futuro.

Denuncia también el Profesor Forn Costa, tres actitudes que él califica de demagógicas:

a) Los actualismos excesivos que dan prioridad total y absoluta a lo más concreto y actual que con mirada miope sólo pretende resolver el problema de cada día en cada lugar y para cada hombre.

b) Los abandonismos y fatalismos que inducen a la abstención y al escapismo, y finalmente,

c) Lo que el nuevo Académico llama, las futurologías excesivas, o lo que es lo mismo, una visión utópica de los problemas sociales, menospreciando las realidades sobre las que ha de basarse el hombre y su entorno. Por ello, cada comunidad debe tener su propio planteamiento del problema, o sea, "ni abandonar lo actual, ni afrontar lo que todavía no es afrontable en términos realistas", para lo cual debe insistirse en que se ha de dar y divulgar la información más amplia posible para que a su vez, llegue a todos los ámbitos de la sociedad.

El Ilmo. Sr. D. Joaquín Forn Costa, en la segunda parte de su exposición de hoy, nos analiza el proceso de aprobación y el contenido básico del programa mundial del empleo de la OIT, con ocasión del cincuentenario de la Conferencia Internacional del Trabajo, aprovechando dicha efemérides para plantear la posibilidad de señalar un programa mundial y permanente sobre el empleo en esta nueva década del desarrollo en que estamos. Como bien dice su autor, "los problemas del empleo, los de hoy, los que se están produciendo y desarrollando, y los que con toda seguridad se producirán en la actual y siguientes décadas, son mucho más complejos que los de hallar un lugar material y concreto para el trabajo de unos centenares de millones de hombres".

Tenemos en presencia dos fenómenos contrapuestos, necesidad de cen-

tenares de millones de puestos de trabajo en el mundo y, por otro lado, el encarecimiento vertiginoso de su soporte material ya que difícilmente se obtendrán nuevos puestos de trabajo rentables, si no se invierte fuertemente para lograr una productividad y racionalidad adecuadas.

Según la propia OIT, este problema se basa "en la convicción de que el pleno empleo productivo libremente elegido, concilie de manera óptima los imperativos de la expansión económica y de la justicia social", a lo que nuestro nuevo compañero de la Corporación añade, muy acertadamente, que "el trabajo además de productivo y libremente elegido, debe ser permanente y satisfactorio."

Después de analizar la aprobación del programa mundial del empleo destacando los párrafos más sobresalientes de los discursos pronunciados en aquella ocasión por las personalidades más relevantes del mundo, pasa a hacer un breve análisis del contenido básico del programa que pretende hacer del empleo, uno de los grandes objetivos de las políticas nacionales y de la política internacional del desarrollo.

Existen graves problemas para ello, tanto en los países en vías de desarrollo como en los industrializados. En los primeros se observa el primer defecto grave que es la falta de datos objetivos y reales que nos permitan conocer la situación social real de cada uno de esos países, puesto que hasta hace muy poco, no se ha considerado el empleo como un objetivo deseable en sí mismo.

En los países industrializados, surgen graves problemas tales como la reconversión de la mano de obra, ya que en países tan desarrollados como los Estados Unidos, cada año, como mínimo, desaparecerán o se transformarán, dos millones y medio de empleos con tendencia a aumentar este mínimo en una proporción hoy difícilmente determinable, ya que dependerá de la aceleración del ritmo de cambio. Como muy bien afirma el Ilmo. Sr. D. Joaquín Forn Costa, "vemos pues, como en los dos extremos de la escala, los problemas a nivel estrictamente individual y humano, cobran carácter dramático ya que en ambos supuestos, cada hombre está expuesto en su estructura biológica y social a quedar marginado en cualquier momento del proceso productivo, en cuyo caso prácticamente habrá perdido toda posibilidad de seguir interviniendo en la sociedad y quizá de vivir dignamente".

Terminó su muy documentado trabajo con unas conclusiones de las que quisiéramos resaltar el siguiente párrafo: "Cabe esperar que en los próxi-

mos decenios, tal como señala la OIT, se entienda en todas partes que el objetivo prioritario es el hombre, que el hombre del mundo actual no puede serlo plenamente, sin participar en el proceso de producción y consumo, que la única vía para lograrlo, es el de tener un empleo estable y suficiente, que es una obligación moral facilitárselo, que a este objetivo debe subordinarse cualquier otro, poniendo a su servicio la política internacional y la política nacional en todos sus aspectos".

Sólo nos queda felicitar al Ilmo. Sr. D. Joaquín Forn Costa por su documentada y brillantísima exposición y felicitarnos la Real Academia por la incorporación de este nuevo valor a nuestras actividades en las que lo social ha adquirido, no sólo carta de naturaleza, sino un puesto y lugar destacadísimo. Con la promesa del nuevo Académico de seguir trabajando sobre estos temas que tan profundamente están insertos en el hombre, damos nuevamente la feliz bienvenida a este nuevo compañero de nuestra querida Real Academia.

ÍNDICE

Págs.

PRESENTACIÓN. 9

PRELIMINARES 11

A. *Tema* 11

a) Búsqueda
b) Causas de la elección
— Mediatas
— Inmediatas
c) Intencionalidad
d) Alcance del tema
— En lo genérico
— En lo específico

B. *Indice esencial* 14
C. *Fuentes* 14
D. *Tesis: desarrollo de la misma* 14

PRIMERA PARTE: EL MEDIO EN QUE SE INSERTA EL PROBLEMA DEL EMPLEO

I. EL CAMBIANTE MUNDO DE HOY-MAÑANA 21

A. *El análisis* 21
B. *El futuro* 25

II. ALGUNOS RASGOS ESENCIALES DE LA ACTUAL SITUACIÓN SOCIO ECONÓMICA. EL MUNDO HOY-HOY 32

A. *Rasgos distintivos* 32
B. *Algunos datos significativos* 35
C. *Subdesarrollo y desempleo* 37

SEGUNDA PARTE: ACTIVIDADES PARA MEJORAR EL MEDIO Y PROMOVER LA CREACIÓN DE EMPLEOS

III. LAS POLÍTICAS SOCIALES INTERNACIONALES 41

PREÁMBULO 41

A. *Actividades de Organismos mundiales* 42

Págs.

B. *Actividades de Organismos multi o supra-nacionales. La Comunidad Económica Europea* 46
C. *Actividades de entidades públicas distintas a las de los grupos anteriores. La Iglesia Católica* 49
D. *Actividades de países concretos* 51
E. *Actividades de entidades privadas (estrictamente económicas)* . 53

TERCERA PARTE: LA O.I.T., INSTRUMENTO DECISIVO EN LA PROMOCIÓN DEL EMPLEO

IV. La O.I.T. en la política social. Rasgos distintivos esenciales de su constitución y actividad 57
A. *Universalidad* 58
B. *Tripartismo* 58
C. *Sentido de colaboración y régimen parlamentario* 58
D. *Mentalización colectiva* 60
E. *Información a nivel mundial* 60
F. *Creación de Derecho internacional* 61
G. *Ayuda técnica* 61
H. *Especialización progresiva* 61
a) Comisiones consultivas regionales
b) Comisiones especiales
c) Comisiones de industria y comisiones análogas
d) Grupos de consultores

V. La O.I.T. y el empleo 64
A. *Antecedentes generales* 64
a) Convenios referentes sustancialmente al empleo
b) Recomendaciones referentes sustancialmente al empleo
B. *Estudios y Resolución de 1961* 67
C. *Convenio y Recomendación núm. 122* 74
a) Naturaleza de los textos normativos
b) Ratificación
c) Contenido del Convenio
d) Contenido de la Recomendación

CUARTA PARTE: EL PROGRAMA MUNDIAL DEL EMPLEO

VI. El Programa: Aprobación 87
A. *Resoluciones sobre preparación del Programa* 87

Págs.

Presentación y aprobación del Programa 88
a) Naturaleza y alcance
b) Presentación y aprobación
c) Índice del Documento
d) Contenido básico

VII. El Programa: Configuración definitiva 103
A. *El Informe de 1971* 103
B. *Población y fuerza de trabajo mundial* 104
C. *Perspectivas del empleo* 105
D. *Crecimiento económico y creación de empleos* 108
E. *Estrategia* 109
F. *Mundo del subdesarrollo. Políticas de empleo y objetivos de empleo en sus Planes de Desarrollo* 111
G. *Medidas propugnadas en la planificación* 117
H. *Acción Internacional* 120
I. *La O.I.T.* 120
J. *El Programa Mundial del Empleo y los países industrializados* 122

VIII. El Programa: Acuerdos y Estudios 123
A. *Documentos políticos de largo alcance* 123
B. *Acuerdos de carácter accesorio o de efectos parciales* 124
C. *Estudios* 126
a) "La Cuestión del empleo"
b) "Prioridades de las investigaciones relativas al Programa Mundial del Empleo"
c) Estudios publicados en la Revista Internacional del Trabajo

IX. El Programa: Cooperación Técnica 144
A. *Generalidades sobre la acción cooperadora de la O.I.T.* . . . 144
B. *Datos globales de cooperación técnica* 145
C. *Colaboración con la O.I.T.* 146
D. *Acciones en grandes áreas y grupos de países* 146
E. *Acciones concretas en países miembros y países dependientes* . 147

X. El Programa: Realidades en 1972 151
I. A. *Antecedentes de los informes* 151
B. *Informes nacionales: Bases de política social* 153
C. *Medidas generales de política económica* 155
D. *Medidas selectivas de política del empleo* 157
a) Fluctuaciones estacionales
b) Cambios estructurales
c) Regiones de elevado nivel de desempleo

Págs.

d) Medidas para ayudar a determinadas categorías de trabajadores
e) Medidas de carácter social relativas a la política de empleo
E. *Países subdesarrollados: su problemática en 1972* 164
F. *Acción Internacional en el marco del Programa* 168
II. *Síntesis de las Memorias de Países Miembros y Dependientes que no habían ratificado el convenio núm. 122* 171

CONCLUSIÓN 183

ANEXOS

I. Principios que constituyen la "Carta de las Naciones Unidas sobre la Defensa del Medio Ambiente", acordada en la Conferencia celebrada en Estocolmo en junio de 1972 187
II. Mapa sobre "Tipos de sociedades en el mundo actual", de Pierre George 189
III. Mapa político de los países subdesarrollados, de Pierre George . 190
IV. Mapa sobre los países subdesarrollados del mundo, de Pierre Moussa 191
V. Mapa sobre la proporción de la población rural, de Pierre George . 194
VI. Cuadro de la renta por habitante en 1970 195
VII. Cuadro sobre crecimiento del comercio y de la producción en el mundo, 1960-1970 196
VIII. Cuadro sobre países de producción primaria: Variaciones del valor de sus exportaciones totales, 1960-70 197
IX. Cuadro sobre países de producción primaria: Variaciones del valor de sus importaciones totales, 1960-70 199
X. Cuadro sobre países de producción primaria: Balanzas comerciales, 1967-70 201
XI. Fragmentos de un discurso de Robert McNamara, Presidente del Grupo del Banco Mundial 203
XII. Fragmentos del discurso pronunciado por el Presidente de Chile, Salvador Allende, en la sesión de apertura de la III Conferencia de la UNCTAD 206
XIII. Fragmentos del discurso pronunciado por Mons. Torrella, Presidente de la Delegación de la Santa Sede, en la III Conferencia de la UNCTAD 209
XIV. Organismos internacionales que promueven o colaboran sustancialmente, en la ayuda a los países subdesarrollados 212
XV. Lista de países y territorios en desarrollo, beneficiarios de las Preferencias Arancelarias Generalizadas 215

Págs.

XVI. Algunos ejemplos de cooperación de la Comunidad Económica Europea, por medio del Fondo Europeo de Desarrollo, correspondientes a 1971 y 1972 218

XVII. Relación de los países miembros de la O.I.T. con indicación de su fecha de ingreso y número de Convenios ratificados . . . 224

XVIII. Relación de Convenios de la O.I.T. con ratificaciones en enero de 1972 228

XIX. Relaciones de Recomendaciones de la O.I.T. 232

XX. Convenio núm. 122, relativo a la Política del Empleo 237

XXI. Recomendación núm. 122, sobre la Política del Empleo . . . 241

BIBLIOGRAFÍA 257

Discurso de contestación por el académico de número ILMO. SR. D. JUAN DE ARTEAGA Y PIET, *Marqués de la Vega Inclán* . . . 273