




El

Una ventana abierta sobre el mundo

# Correo

Julio 1969 (año XXII) - España : 18 pesetas - México : 3,00 pesos

A large, detailed close-up of a stone face, likely an ancient Egyptian or Greek sculpture. The face is composed of large, rectangular stone blocks. The eyes are prominent, with dark, almond-shaped pupils and thick, dark eyelids. The texture of the stone is rough and weathered, with visible cracks and shadows that emphasize the three-dimensional quality of the carving. The lighting is dramatic, coming from the side, highlighting the contours of the face and the texture of the stone.

**MIL QUINIENTOS  
MILLONES DE  
TRABAJADORES**

**ESPERANZAS  
Y REALIDADES**





## TESOROS DEL ARTE MUNDIAL

36

### *El centauro abastecedor de agua*

El agua, precioso líquido, ha sido considerada por el hombre digna de los más nobles recipientes, tal como lo atestiguan los restos de desaparecidas civilizaciones. En el Occidente, durante la Edad Media y aún el Renacimiento (Benvenuto Cellini, el famoso escultor italiano perpetúa la tradición) los aguamaniles, especie de lavamanos para usos profanos o sagrados, inspiraron obras encantadoras de escultura y orfebrería. Los motivos que se empleaban más a menudo en decorarlos eran caballos, caballeros o animales fabulosos. Aquí mostramos un aguamanil del siglo XIII, grabado en bronce y descubierto en Hungría. Sobre el lomo del centauro (animal de la mitología griega, mitad hombre, mitad caballo), un niño toca la flauta.

Foto del Museo Nacional Húngaro, Budapest

71 JUL 1969



JULIO 1969  
AÑO XXII

**PUBLICADO  
EN 12 EDICIONES**

<b>Española</b>	<b>Norteamericana</b>
<b>Inglesa</b>	<b>Japonesa</b>
<b>Francesa</b>	<b>Italiana</b>
<b>Rusa</b>	<b>Hindi</b>
<b>Alemana</b>	<b>Tamul</b>
<b>Arabe</b>	<b>Hebrea</b>

Publicación mensual de la **UNESCO** (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura).

Venta y distribución  
Unesco, Place de Fontenoy, Paris-7<sup>e</sup>.

Tarifa de suscripción anual: 12 francos.  
Bianual: 22 francos.  
Número suelto: 1,20 franco; España: 18 pesetas; México: 3 pesos.

★

Los artículos y fotografías de este número que llevan el signo © (copyright) no pueden ser reproducidos. Todos los demás textos e ilustraciones pueden reproducirse, siempre que se mencione su origen de la siguiente manera: "De EL CORREO DE LA UNESCO", y se agregue su fecha de publicación. Al reproducir los artículos y las fotos deberá constar el nombre del autor. Por lo que respecta a las fotografías reproducibles, estas serán facilitadas por la Redacción toda vez que el director de otra publicación las solicite por escrito. Una vez utilizados estos materiales, deberán enviarse a la Redacción tres ejemplares del periódico o revista que los publique. Los artículos firmados expresan la opinión de sus autores y no representan forzosamente el punto de vista de la Unesco o de los editores de la revista.

★

Redacción y Administración  
Unesco, Place de Fontenoy, Paris-7<sup>e</sup>

Director y Jefe de Redacción  
Sandy Koffler

Subjefe de Redacción  
René Caloz

Asistente del Jefe de Redacción  
Lucio Attinelli

Redactores Principales

Español: Arturo Despouey  
 Francés: Jane Albert Hesse  
 Inglés: Ronald Fenton  
 Ruso: Georgi Stetsenko  
 Alemán: Hans Rieben (Berna)  
 Árabe: Abdel Moneim El Sawi (El Cairo)  
 Japonés: Takao Uchida (Tokio)  
 Italiano: Maria Remiddi (Roma)  
 Hindi: Annapuzha Chandrahasan (Delhi)  
 Tamul: T.P. Meenakshi Sundaran (Madrás)  
 Hebreo: Alexander Peli (Jerusalén)

Ilustración y documentación: Olga Rödel

Composición gráfica  
Robert Jacquemin

La correspondencia debe dirigirse al Director de la revista.

Páginas

4	<b>LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO</b> Una obra surgida de las ruinas de la guerra del 14
8	<b>UN PROGRAMA MUNDIAL DE EMPLEO</b> Para 1.500.000.000 de trabajadores <i>por David A. Morse</i>
13	<b>LA PARTICIPACION</b> Nueva manera de encarar la empresa
19	<b>SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO</b>
20	<b>SENTIDO ACTUAL DE LA GESTION</b> <i>por Jean de Givry</i>
25	<b>MUJERES QUE TRABAJAN</b> Sus problemas, falsos y reales <i>por Pierrette Sartin</i>
29	<b>MIGRACIONES INTERNACIONALES DE TRABAJADORES</b> Un drama de nuestra época <i>por Pieter Kuin</i>
32	<b>¿ DESOCUPACION O DESTIERRO ?</b> El dilema de la mano de obra migrante <i>por Samuel Parmar</i>
2	<b>TESOROS DEL ARTE MUNDIAL</b> (36) El centauro abastecedor de agua (Hungría)



## Nuestra portada

En ocasión de cumplirse el primer cincuentenario de la Organización Internacional del Trabajo, dedicamos este número al progreso de la justicia social entre los trabajadores y a los diversos problemas que preocupan actualmente a nuestra sociedad por lo que a ellos respecta. La carátula, con su rostro sobreimpreso en un muro de ladrillos, simboliza el papel de la mujer en el trabajo (véase la pág. 25).

Foto © Jean Suquet — Snark International





**DE LAS RUINAS  
DE LA  
PRIMERA GUERRA  
MUNDIAL  
SURGE  
LA ORGANIZACION  
INTERNACIONAL  
DEL TRABAJO**

**por Gian Franco Pompei**

Presidente del Consejo Ejecutivo de la Unesco



**M**il novecientos diecinueve. El mundo acababa de ser sacudido por la guerra más cruenta de la historia y en París se reunía la Conferencia que establecería los fundamentos de la paz. En este ambiente de desaliento, y cuando todavía no se habían terminado de contar los millones de víctimas que había costado la guerra, se decidió, durante la primera sesión de la Conferencia, crear una Comisión de legislación internacional del trabajo compuesta por 15 miembros encargados de «realizar una investigación sobre las condiciones de empleo de los trabajadores», «examinar los medios internacionales que permitan actuar en común en lo que se refiere a las condiciones de empleo de los trabajadores» y finalmente, «proponer las características de una institución permanente encargada de proseguir dichas investigaciones y exámenes en colaboración con la Liga de las Naciones y bajo la dirección de ésta».

La Comisión, presidida por el entonces Presidente de la Federación Americana del Trabajo, señor Samuel Gompers, se reunió durante dos meses tomando como base para sus discusiones un proyecto británico que preveía la creación de una Organización permanente del trabajo dentro del marco de la Sociedad de las Naciones.

Mientras se realizaban estas reuniones en París, en Berna tenía lugar la Conferencia sindical internacional que adoptó a principios de febrero una Carta de trabajo enunciando cierto número de principios generales de legislación internacional en la materia. La Comisión se inspiró en esta Carta para la redacción del texto que sometió a la aprobación de la Conferencia de la Paz, texto que, adoptado el 11 de abril con algunas rectificaciones de detalle, sería incluido en el Tratado de Versalles.

Tal fue el modesto nacimiento de la OIT. La visión de un mundo más justo y humano permitió a ésta mantenerse a través de los sombríos años de la segunda guerra mundial y de los no menos trágicos que la precedieron. En 1944, al adoptarse la Declaración de Filadelfia, el Presidente Roosevelt diría que ésta «resume las aspiraciones de una época que ha conocido dos guerras mundiales» y que «es posible que un día llegue a alcanzar una importancia análoga a la de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América». Fiel a sus razones y principios, la OIT estaba en condiciones de poder asociarse a la reconstrucción del mundo de la posguerra, y con esta perspectiva

modificó su constitución en 1946 y concluyó un acuerdo que la vincula a la Organización de Naciones Unidas en calidad de institución especializada.

En el plano internacional, la OIT ha tenido un papel muy importante en la génesis de la concepción moderna del «desarrollo económico y social equilibrado» idea que en la hora actual constituye uno de los objetivos fundamentales del conjunto de organizaciones del sistema de Naciones Unidas.

**S**obre este concepto radicalmente opuesto a la idea estática del siglo XIX están basados los principios enunciados en el preámbulo de la constitución de la OIT.

Dichos principios se desprenden aún con mayor claridad de la Declaración de Filadelfia, en la que se manifiesta, por un lado, que el progreso social es el resultado de un progreso económico cuyos frutos deben de ser equitativamente repartidos, y por otro, que debe fundarse en una organización del mundo por la que se excluyan las ventajas económicas obtenidas en detrimento de la condición de los trabajadores.

El pensamiento de los fundadores de la OIT se manifestó en una época en la que todavía gobiernos y pueblos vivían bajo el permanente temor a los recesos y crisis económicas, fenómenos a los que se consideraba con cierta actitud fatalista. Los miembros de esta primera Comisión fueron los precursores, no de un sueño utópico, sino de un mundo en estado de crecimiento regular y continuo cuya verdadera posibilidad entrevieron.

En segundo lugar, si bien es cierto que el objetivo de «justicia social» proclamado por la constitución de la OIT, correspondía a un imperativo de conciencia acentuado por las privaciones y sufrimientos del tiempo de guerra, constituía también una innovación importante dentro de la vida internacional.

¿Sobre qué normas podían apoyarse en 1919 aquellos que se aferraban en traducirla a la realidad? Sólo en dos convenciones internacionales firmadas en Berna en 1906. Por la primera de ellas se prohibía el empleo del fósforo blanco en la industria de los fósforos, y por la segunda el trabajo nocturno de las mujeres.

Era bien poco si se compara este embrión de legislación internacional del trabajo con la imponente acción normativa realizada desde entonces

por la OIT; pero era una conquista bajo todo punto de vista importante si se piensa en las resistencias que hubo que vencer y en los obstáculos que se superaron para poder dar estos primeros pasos. Todo ello habría de traducirse luego en la elaboración del verdadero código internacional del trabajo, obra emprendida por la OIT desde su fundación, bajo el impulso de su primer Director general, Albert Thomas, que, infatigable y entusiasta, consagró lo mejor de sí mismo a una actividad proseguida y perfeccionada de año en año.

De esta labor que se realiza paso a paso, pragmáticamente y sin buscar resultados espectaculares, ha emergido progresivamente la moderna concepción de los derechos del hombre, concepción que añade, a los derechos políticos expresados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) los derechos económicos y sociales incluidos en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (1948), concepción que responde mejor a las elevadas aspiraciones de la humanidad de hoy. En este sentido la OIT ha abierto también un camino por el que se avanza, lentamente sin duda pero con seguridad, hacia ese objetivo de justicia con el que soñaron los hombres de 1919.

El espíritu innovador de la Constitución de la OIT conlleva un tercer aspecto único en su género: la estructura tripartita cobrada por la Organización, que se compone de una Conferencia Internacional del Trabajo, de un Consejo de Administración y de la Oficina Internacional del Trabajo, que es el Secretariado de la Organización. La originalidad de la fórmula adoptada por los fundadores de la Organización les pareció tan evidente que las únicas divergencias suscitadas lo fueron con relación a la manera de aplicarla, vale decir si los delegados de los gobiernos debían de representar, junto con los de los trabajadores y los patronos, un tercio o la mitad del total de votos. Finalmente se votó por mayoría que la representación de los gobiernos debía de ser igual a la de los otros dos grupos reunidos. En la conformación de esta original estructura se manifiesta claramente la inquietud de lograr lo que en el lenguaje de 1969 hemos dado en llamar *participación*.

En efecto, ¿qué objetivo perseguía este encuentro en el seno de organismos deliberantes, de representantes de tres grupos, cada uno con sus propios intereses —aun cuando éstos

## Trabajadores, patronos y gobiernos en pie de igualdad

llegaran a coincidir— fuera de asegurar la participación efectiva de tres grupos interesados en todas las discusiones y decisiones que se tomaran?

¿No resulta evidente que la necesidad de la «comunicación» y el «diálogo» —necesidad que nosotros parecemos haber descubierto recientemente— se impuso ya entonces como condición esencial de una confianza sin la cual la labor de la Organización habría sido vana?

Puede ser que la llave del éxito con el que la OIT ha enfrentado las dificultades y las crisis de crecimiento inherentes a todo organismo vivo se encuentre en eso. De todas maneras, lo cierto es que la institucionalización de la participación y del diálogo está lejos de haber agotado sus virtualidades.

Finalmente la OIT se dió cuenta muy pronto de que su misión no podría realizarse dentro de un marco geográfico estrecho, y que el mundo de fuera de Europa estaba llamado a desempeñar un papel cada vez más importante en los asuntos internacionales, obligando a la Organización a adoptar medidas de alcance universal. El núcleo inicial de los Estados Miembros de la Organización fue el de los que firmaron el Tratado de Versalles, a los que se sumaron luego los trece estados invitados a adherirse al Pacto de la Sociedad de las Naciones en carácter, igualmente, de miembros fundadores.

La preocupación por ampliar el marco geográfico de la OIT y dar un paso en el camino hacia la universalidad caracterizó la presidencia de Harold Butler, que sucedió a Albert Thomas en 1932 y bajo cuyo mandato, en 1934, los Estados Unidos y la URSS se hicieron miembros de la Organización.

Así se confirmó la aptitud de la OIT para actuar en un plano mundial mucho antes de que se iniciara la nueva era de las organizaciones internacionales poco después de la última gran guerra.

Los objetivos que persigue la han obligado a perfeccionar nuevos métodos en materia de cooperación internacional. En primerísimo lugar, la técnica de la legislación internacional del trabajo y la elaboración de las convenciones y recomendaciones de la OIT destinadas a poner en vigor y controlar la aplicación de ese cuerpo de leyes continúa siendo un modelo en su género. Hay también, antes de que llegue a adoptar los textos la Conferencia Internacional del Trabajo, procedimientos muy elaborados de consulta entre los Estados Miembros. Son todavía más originales las disposiciones aplicables después de adoptarse uno de esos textos.

Los Estados miembros asumieron, en una época en que las exigencias

de la soberanía nacional se afirmaba con mayor celo que ahora, la obligación de someter una convención que la Conferencia adoptara dentro del plazo de un año después de terminadas sus sesiones (o después de 18 meses en caso de presentarse circunstancias excepcionales) «a la autoridad o autoridades competentes en la materia, con objeto de transformarla en ley o tomar medidas de otro orden».

La notable técnica de control en la aplicación de las convenciones, reforzada en 1946 a la luz de la experiencia anterior comporta, fuera de la obligación de los Estados Miembros de someter informes en condiciones muy precisas, disposiciones relativas a las vías legales, o sea el procedimiento de reclamaciones y demandas a hacerse contra los Estados que no hayan asegurado de manera satisfactoria el cumplimiento de los convenios por ellos ratificados.

Este conjunto de reglas aplicables en materia de convenciones y recomendaciones internacionales constituye una importante innovación dentro de la vida internacional contemporánea y ha inspirado, por lo menos en parte, las prácticas de otras organizaciones como la UNESCO.

Existe a veces la tendencia de oponer la obra normativa de la OIT, preponderante desde los comienzos de la Organización, a las actividades inspiradas por la aplicación práctica de la misma. Hay quienes han llegado a pensar que estas últimas han pasado a un segundo plano. Pero no es así.

Si bien es cierto que hasta la apari-

ción del Programa Ampliado de Asistencia Técnica en 1949, las organizaciones que constituyen el sistema de Naciones Unidas carecían de los medios necesarios para aportar asistencia directa a sus Estados Miembros, la cooperación técnica, aun antes de ser designada con ese nombre, hizo su aparición en la práctica de las instituciones internacionales mucho antes de esa fecha. En efecto, en los «años 30» la OIT comenzó a enviar a los Estados Miembros, a pedido de éstos, misiones técnicas que tenían por objeto aconsejarlos en la elaboración de sus respectivas legislaciones sociales.

Estas primeras misiones de asistencia técnica, por muy alejadas que hayan estado de las actividades similares de los técnicos distribuidos por todo el mundo con la amplitud y las modalidades que todos conocemos, contribuyeron sin duda a preparar el nuevo concepto del papel de las organizaciones internacionales.

Podríamos citar otros ejemplos de métodos utilizados por la OIT que, luego de haber demostrado su eficacia, se han generalizado dentro de la vida internacional: estudio de problemas determinados, intercambio de información y de publicaciones, etc... Pero me parece que los que he citado ilustran muy claramente el papel precursor de la OIT en este sentido.

Estos son extractos de la alocución pronunciada el 8 de Mayo de 1969 por el señor Pomel ante el Consejo Ejecutivo de la Unesco reunido en presencia del Director General de la OIT, Sr. David Morse, en ocasión del 50. aniversario de esta Organización.

El 29 de octubre de 1919, cuatro meses después de firmarse el Tratado de Versalles, se inaugura en Washington la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.





En todo el mundo hay actualmente alrededor de 16 millones de educadores, cifra que está lejos de poder cubrir la demanda. En 1970 se requerirán 4 millones más, y para fines de siglo el aumento llegará a ser de entre 34 y 44 millones. Los problemas que presenta la formación y contratación de maestros son día a día más agudos. La O.I.T. y la Unesco han buscado la manera de contribuir a solucionarlos estudiando los medios de mejorar el estatuto de la profesión magisterial. Basándose en encuestas realizadas en todo el mundo, ambas Organizaciones han elaborado una verdadera carta universal del personal docente, cuyo texto fue adoptado por unanimidad en una conferencia intergubernamental reunida en París en 1966. En dicha carta se definen los derechos y obligaciones del personal docente: las condiciones de formación, de trabajo, de ascenso, de remuneración, y también las responsabilidades morales e intelectuales del maestro en todos los niveles de la educación. En la foto de la derecha, una clase de jardín de infantes en la India.

# UN PROGRAMA MUNDIAL DE EMPLEO

por David A. Morse

Director General de la Oficina Internacional del Trabajo

**D**OS REALIDADES desoladoras del mundo moderno imponen la obligación de instituir un programa mundial de empleo, a saber: el progreso económico de los países en vías de desarrollo, aunque perceptible, es lento; los ricos son cada día más ricos, y los pobres más pobres; en los países en vías de desarrollo la explosión demográfica es un obstáculo al progreso, y en la mayor parte de ellos más de la mitad de los beneficios del aumento de la producción se invierte simplemente en el mantenimiento de bajos niveles de vida para un número creciente de personas.

Las oportunidades de trabajo no han aumentado tan rápidamente como los efectivos de trabajadores. Muchos millones de seres humanos han quedado completamente a la zaga del desarrollo económico, y las perspectivas futuras son aún más sombrías. Según las proyecciones estadísticas de las Naciones Unidas y de la O.I.T., la población mundial en 1970 será aproximadamente de 3 600 millones, y la fuerza de trabajo de unos 1 510 millones.

Desde 1960 esa fuerza de trabajo ha ido aumentando a razón de 20 millones de personas por año, y se calcula que durante el próximo decenio el incremento será de unos 28 millones de trabajadores por año. Durante el período 1970-1980 más de 280 millones de personas se incorporarán a la fuerza de trabajo del mundo: 226 millones en las regiones menos desarrolladas y 56 millones en las regiones más desarrolladas.

De estos 280 millones y pico alrededor de 173 millones se incorporarán a la fuerza de trabajo en Asia; 32 millones en África; 29 millones en América latina; 18 millones en la Unión Soviética; 17 millones en Norteamérica; 12 millones en Europa, y 1,3 millones en Oceanía. El aumento neto de la fuerza de trabajo mundial de menos de 25 años de edad será de 68 millones de trabajadores, casi la mayor parte de los cuales (64,5 millones) se agregarán a la fuerza de trabajo de las regiones menos desarrolladas de la tierra.

8 Cifras estadísticas de las ciudades han inducido a un autor —Manfred Halpern— a describir la situación en los siguientes términos: «Para la gran

mayoría de los campesinos las ventajas de los tiempos modernos pueden resumirse diciendo que es cada vez más difícil morir... con el resultado de que más campesinos quizá que en cualquier otra época anterior de la historia se mantienen vivos sólo para sufrir penurias. Estimuladas sus ilusiones por la esperanza de una vida mejor, los sufrimientos de esos campesinos son mucho más difíciles de soportar que antes».

Afortunadamente ha surgido una tercera realidad más prometedora. Pese a que en los últimos años el volumen de la asistencia internacional al desarrollo ha aumentado escasamente, hay cierto grado de solidaridad internacional que impulsa a los países más ricos a asumir algunas de las cargas inherentes al subdesarrollo económico y social.

**L**a finalidad del Programa Mundial de Empleo es dar marcha atrás a la tendencia según la cual aumenta el número de campesinos y de habitantes de los tugurios urbanos que no participan en el proceso de desarrollo. Así, la finalidad de este Programa se conseguirá, en parte, proporcionándoles los conocimientos profesionales necesarios para un trabajo productivo, y en parte, mediante disposiciones de desarrollo rural, industrialización, programas de empleo para los jóvenes, inversiones y comercio internacional.

El Programa Mundial de Empleo será una de las principales tareas de la O.I.T. en el curso de los años setenta, es decir, nuestra contribución a lo que se ha dado ya en llamar el «Segundo Decenio para el Desarrollo».

Ha de ser un programa de empleo, porque el único medio de lograr mejores condiciones de vida en los países pobres es obtener un trabajo productivo para sus propios habitantes. Y ha de ser mundial porque, si bien su peso principal recaerá sobre los países en vías de desarrollo, el Programa no puede realizarse sin contar con la ayuda de los países industrializados, en forma individual a través de progra-

mas bilaterales de asistencia y colectivamente por medio de la O.I.T. y otras organizaciones internacionales.

Además, el Programa Mundial de Empleo podría quizá abarcar también algunos difíciles problemas con que se enfrentan las propias naciones industrializadas.

Para la O.I.T. la aplicación de un criterio positivo a los problemas que plantea la creación de empleos no es ninguna novedad. Durante la crisis económica de los años treinta, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó recomendaciones sobre obras públicas y otras medidas para aumentar la demanda como métodos para combatir el desempleo, principalmente en los países industrializados.

Desde la segunda guerra mundial, los problemas de los países en vías de desarrollo ocupan el centro del interés. La formación de trabajadores y de personal de dirección de empresas en técnicas modernas ha sido la contribución principal y más rápidamente creciente de la O.I.T. a los programas de asistencia y cooperación técnica de los años cincuenta y sesenta. Algunos proyectos de cooperación técnica de la O.I.T. perseguían el objetivo de un aumento directo del volumen de empleo.

En 1964 la Conferencia adoptó una convención y una recomendación sobre la política del empleo en que se insistía especialmente en los problemas de los países económicamente débiles. En 1966 la octava Conferencia de los Estados de América Miembros de la O.I.T. adoptó el Plan de Ottawa de desarrollo de los recursos humanos, plan que ya ha comenzado a ponerse en práctica. En este plan, así como en otro propuesto sobre mano de obra asiática y otro de empleos y de calificaciones técnicas para África, el principal objetivo es proporcionar empleos y formar personal competente para desempeñarlos. De hecho, dichos planes constituirán componentes regionales del Programa Mundial de Empleo, que refleja preocupaciones expresadas en una resolución adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1967 sobre la coope-



Antes de que se pueda solucionar el problema del desempleo en el mundo hay que crear cientos de millones de trabajos nuevos: 300 millones de ellos en Asia solamente entre 1960 y 1980, y esto sólo para impedir que la cifra de desocupados aumente. La Organización Internacional del Trabajo inicia este año un Programa Mundial de Empleo que ha de poder quizá modificar ese estado de cosas preparando a los obreros que no tengan conocimientos especiales para que hagan nuevos tipos de trabajo. La Organización creó en 1963 un Centro Internacional de Preparación Técnica y Vocacional Superior que funciona en Turín (abajo, izquierda) y en cuya obra colabora la Unesco. Destinado especialmente a los países en vías de desarrollo, el Centro proporciona una preparación especial tanto a los trabajadores como a los técnicos y personal de administración. Abajo, a la derecha, vése a un grupo de ingenieros en el Centro de Productividad de Seúl cambiando ideas sobre los planes de desarrollo de la industria electrónica en la República de Corea. Hay seiscientos expertos de la OIT en cuestiones de trabajo repartidos por 90 países del mundo, donde actúan en más de 250 programas de cooperación técnica.

Fotos Oficina Internacional del Trabajo



## ¿Podrá liquidarse la desocupación en 15 años?

ración internacional para el desarrollo económico y social. En esta resolución, propuesta por el Grupo de los Trabajadores, se pide que se preparen «planes para intensificar la acción de la Organización Internacional del Trabajo, incluida la formulación de objetivos en materia de empleo y desarrollo de recursos humanos y la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, así como la publicación periódica de informes sobre la situación, con objeto de que la acción internacional en el período posterior al Decenio para el Desarrollo constituya una lucha concertada contra la pobreza en el mundo».

El quincuagésimo aniversario de la Organización Internacional del Trabajo debe señalarse —según dicha resolución— por el comienzo de «un plan mundial de empleo y desarrollo de los recursos humanos que exponga los objetivos y las medidas concretas exigidas por la O.I.T. para satisfacer las urgentes necesidades universales en materia de desarrollo económico y social y exhorte a emprender una intensa y coordinada acción tripartita para desarrollar y utilizar los recursos humanos, mejorar las condiciones de vida y de trabajo y reforzar las instituciones sociales».

Es importante, en mi opinión, insistir más bien en los objetivos sociales del Programa Mundial de Empleo que en los objetivos puramente económicos. El empleo productivo es en sí mismo un concepto netamente económico, pero conduce, mediante una distribución más equitativa de la riqueza, a un reparto más amplio de los frutos del desarrollo: alimentos, vivienda y un modo de vida decoroso.

Los métodos de desarrollo económico que redunden en beneficios sociales al facilitar trabajo e ingresos al mayor número posible de individuos son preferibles con creces a los que no persiguen este fin. Aun cuando implique un crecimiento económico más lento, hay que optar, por razones de orden social, por el desarrollo orientado al aumento de las oportunidades de empleo, en la medida, evidentemente, que ello no dé lugar a un verdadero estancamiento económico.

No hay forma más concreta y evidente de la participación social en el desarrollo que el empleo fructífero, lo cual no significa que tal participación no haya de ampliar mucho más su alcance y hacerse extensiva, por ejemplo, a ciertas formas de consulta sobre la orientación que haya de impartirse al desarrollo de un país.

La adopción del Programa Mundial de Empleo como móvil esencial durante el sexto decenio de existencia de la O.I.T. supondrá probablemente algunos cambios en los criterios y normas de trabajo de la Organización. En ese sentido se prestará mayor aten-

ción a las personas sin trabajo que a las que ya lo tienen. Los problemas del desarrollo rural revestirán con toda probabilidad mucha mayor importancia que hasta ahora. En razón de que otras organizaciones internacionales se ocupan también de cuestiones relacionadas con el empleo, es posible que sea necesario establecer nuevas pautas de cooperación internacional. Si se quiere que la Conferencia Internacional del Trabajo contribuya plenamente al Programa Mundial de Empleo habrá quizá que adoptar medidas especiales para que la Conferencia examine regularmente los progresos logrados y formule recomendaciones para que se lo lleve a cabo en todas sus aspectos.

¿En qué forma han de alcanzarse los objetivos del Programa? En primer lugar, se formulará una declaración en la que se indique lo que es conveniente y factible en materia de creación de empleos y de formación de personal colificado y se recomienden las medidas que han de adoptarse por los diferentes países y por las organizaciones internacionales para lograrlo.

Seguidamente, se pondrán en juego todos los medios con que cuenta la O.I.T. para que estas medidas se adopten efectivamente. De esta suerte, habrá una primera fase para preparar un programa de acción y una segunda para llevarlo a cabo.

La primera fase comprenderá la fijación de objetivos o, en otras palabras, el establecimiento de cifras concretas. No constituirá una simple proclamación de la conveniencia de crear mayor número de empleos y de lograr una fuerza de trabajo más competente, sino que fijará más bien el número provisional de trabajadores que hayan de ejercer diversas actividades remuneradas en determinadas fechas futuras, esto es, dentro de cinco a quince años.

Una previsión de esta índole no puede ser muy precisa y detallada; pero no por ello ha de ser vaga sino que habrá de mostrar, dentro de ciertos límites, hasta qué punto cabe contener y posiblemente reducir —si no de aquí a cinco años, por la menos dentro de diez o quince— el mal social del desempleo y del subempleo.

Este criterio cuantitativo es de capital importancia para la definición de los principios del Programa y establece claramente la diferencia existente entre un intento vago y una resolución firme, entre la caridad internacional y una auténtica cooperación en pro del desarrollo. La finalidad que se persigue es más bien contribuir al forjamiento de un porvenir despejado y prometededor que allanar simplemente los actuales obstáculos.

Para fijar objetivos y desarrollar pro-

gramas concretos de acción se requieren extensas investigaciones y cálculos detallados, lo que inevitablemente exigirá tiempo y esfuerzo. En primer lugar hay que tener cierto conocimiento de las tendencias del crecimiento demográfico, del empleo y del desempleo, de la formación profesional y la instrucción, de los movimientos de los trabajadores entre las ciudades y el campo y otros muchos aspectos de la utilización y no utilización de los recursos humanos, así como de su subdesarrollo y, en ocasiones, de su superdesarrollo.

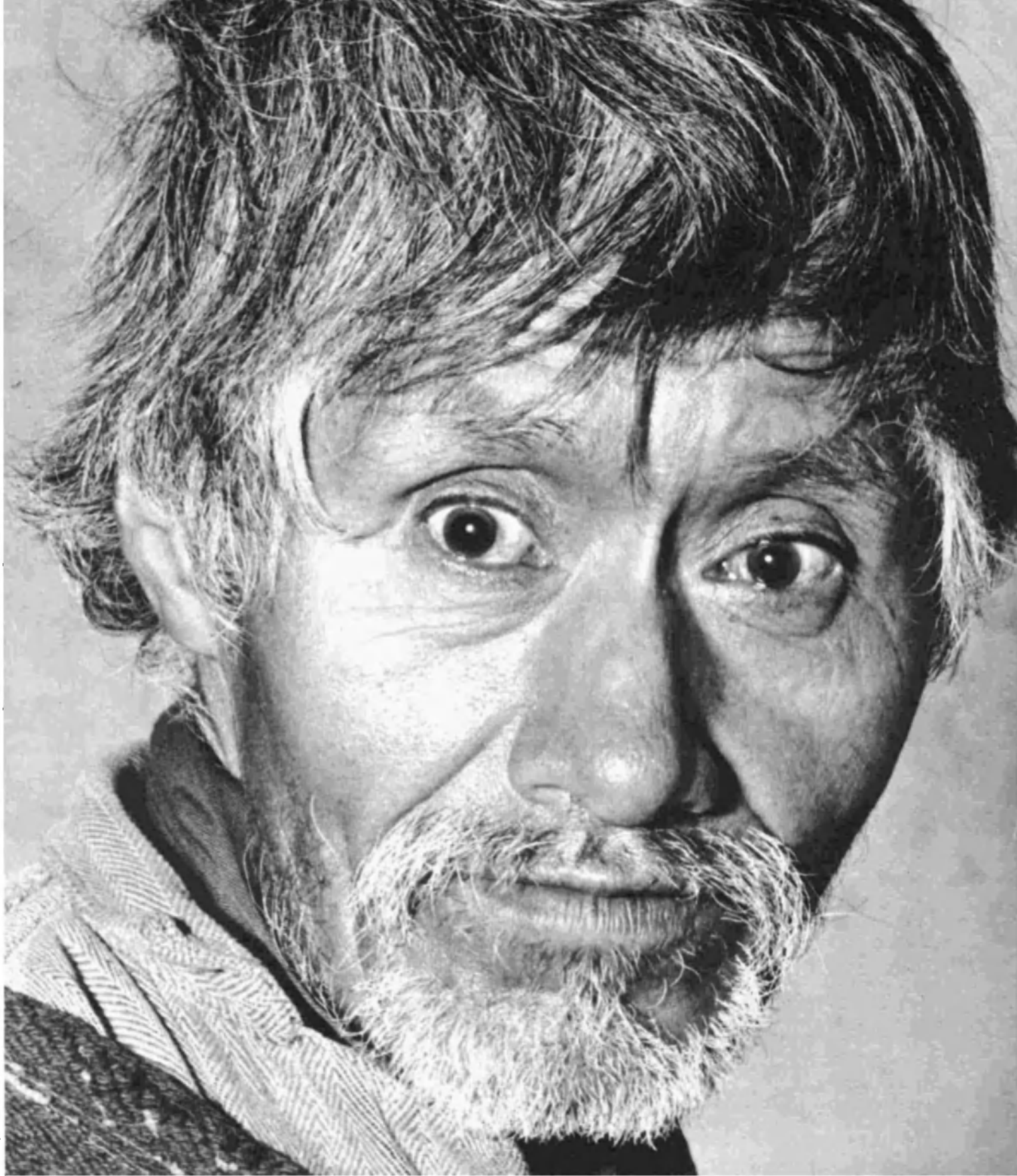
Luego hay que emprender la tarea de determinar los métodos a que ha de recurrirse para mejorar las perspectivas futuras. Muchos son los sistemas de creación de empleos y de formación de trabajadores calificados que se conocen en principio, pero el establecimiento de normas prácticas requiere datos más precisos. Por ejemplo, cabe prever que ciertas clases de reforma agraria y de fomento de la pequeña industria aumentarán las posibilidades de empleo, pero ¿cuál será el número aproximado de nuevos empleos que haya que crear, y en cuánto tiempo y a qué costo habrá que hacerlo? Y ¿cuál será el aumento de la producción y cuáles las posibilidades de comercializarlo?

Es indispensable formular ciertas previsiones para un porvenir relativamente remoto. Por ejemplo, puede no saberse cómo adaptar la primera enseñanza a las necesidades reales de los países en vías de desarrollo si no se tiene antes cierta noción de la vida que, como trabajadores, habrá de llevar la mayor parte de los alumnos. Tampoco se podrá realizar un gran programa de obras públicas para dar trabajo a la mano de obra rural desempleada sin un cálculo previo de las perspectivas de venta de la producción extra que el programa haga posible.

El volumen de trabajo, la cantidad de pan que un país puede dar a sus habitantes y la clase de conocimientos profesionales que necesitan sus trabajadores dependen en gran medida de su estructura económica y social, de las inversiones que se hayan hecho en el pasado en la agricultura, en los transportes, en los medios educativos y en la industria. Esas estructuras económicas y sociales no pueden forjarse de la noche a la mañana, pero una vez establecidas arraigan por mucho tiempo.

Como es sabido, las estructuras existentes en los países en vías de desarrollo no permiten alcanzar altos niveles de empleo y, en ese sentido, sólo podrán planificarse en forma más racional a la luz de previsiones relativamente precisas acerca de su utilización y funciones a largo plazo.

La O.I.T. está estableciendo actualmente grupos de expertos en las regio-



La pobreza en que viven siete millones de habitantes en las altas mesetas de los Andes indujo a la O.I.T. a realizar en 1954, en colaboración con otras agencias especializadas de la O.N.U., el llamado «Programa Andino». Esta operación de rehabilitación a largo plazo ataca en su raíz las causas de la pobreza mediante un sistema compuesto por 20 «bases de acción» cada una de las cuales constituye una operación internacional en miniatura. Los expertos de la FAO enseñan los modernos métodos agrícolas, los equipos médicos del UNICEF enseñan nociones de higiene, la OMS ataca los problemas al nivel infantil, la Unesco y la O.I.T. proyectan las escuelas construidas en su mayor parte por los habitantes de la región, y los especialistas de la O.I.T. dan clases de instrucción para la enseñanza vocacional. Bajo la fórmula de «Cada cual enseña a otro», la O.I.T. prepara a los dirigentes de las colectividades para que continúen la obra una vez que los expertos internacionales hayan dejado la región. Gradualmente, los nuevos expertos nacionales de los países que participan en el programa —Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Chile y Argentina— van ocupando posiciones importantes. Animada por los resultados positivos del Programa Andino, la O.I.T. inauguró, en 1966, el Plan de Ottawa para el Desarrollo de los Recursos Humanos en América Latina y el Caribe, programa que inicia la serie de obras regionales comprendidas en el Programa Mundial del Empleo. Arriba, un agricultor del Perú.

## Amplio frente de acción concertada

nes latinoamericana, asiática y africana para compilar y reunir, por países, los datos y cálculos existentes, así como para subsanar las muchas deficiencias que existen en la materia. Tan pronto como se completen esos datos, se elaborarán programas de actividad para cada una de las regiones citadas, para cierto número de sub-regiones dentro de cada región y, en caso de solicitarse, para países aislados. Se unificarán después los programas regionales y se presentarán como Programa Mundial de Empleo, esto es, como un programa de alcance nacional, regional y mundial.

Al emprender tan prolongada y ardua misión, la O.I.T. asume, en la esfera de la evaluación y planificación de la mano de obra, una responsabilidad que le confiere su Constitución y que se le reconoce en su acuerdo con las Naciones Unidas. Pero es evidente que los programas de creación de oportunidades de empleo y de formación de trabajadores calificados tendrán ramificaciones en todas las esferas del desarrollo económico y social, es decir, en la educación, la agricultura y el desarrollo general de las zonas rurales, la industrialización y el comercio internacional.

Por esta razón se considera que el Programa Mundial de Empleo forma parte de un segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo: la contribución de la O.I.T. a la lucha concertada que las organizaciones que forman parte del sistema de las Naciones Unidas han emprendido, durante los años setenta, contra los problemas que plantea el subdesarrollo. Este aspecto del Programa tiene un cumplido ejemplo en la composición del grupo de expertos que ya ha comenzado a trabajar en el Plan de Ottawa.

Al cabo de unos dos años de trabajo de los equipos regionales de expertos se habrán elaborado los primeros planes regionales que, aunque incompletos e imperfectos —y, por tanto, sujetos a revisiones constantes, que exigen nuevos estudios— proporcionarán algo de que hoy se carece: indicadores de dirección que muestren las normas de política conducentes a los niveles de empleo más elevados posible de conformidad con los objetivos sociales y económicos aprobados y con los efectivos presentes y potenciales de trabajadores calificados.

En esos planes se propondrán las actividades que hayan de emprender los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, la O.I.T. y otras organizaciones internacionales en materia de industrialización, desarrollo rural, programas de empleo para los jóvenes, política de salarios, instrucción y formación profesional y comercio internacional.

Se indicará también cuáles son las

nuevas medidas a adoptarse si se consideran insuficientes los resultados previstos de los programas propuestos, y se tratará de mostrar las trágicas consecuencias que se puede temer si no se observan las recomendaciones formuladas.

Cuando se llegue a esta fase incumbirá a la O.I.T. aplicar todos los medios de acción de que dispone para llevar a cabo el Programa. En primer lugar, la Conferencia Internacional del Trabajo tiene atribuciones para recomendarlo y persuadir a los gobiernos de su necesidad. Este año de 1969, con motivo de la celebración del quincuagésimo aniversario de la fundación de la O.I.T., se solicitará de la Conferencia, durante la discusión de la Memoria del Director General, que examine los objetivos y métodos detallados del Programa Mundial de Empleo y de la orientación correspondiente. En la reunión de 1970 se someterá a la Conferencia un informe sobre la labor realizada en 1968 y 1969.

Asimismo se solicitará de la Conferencia que apoye las líneas generales de los programas de acción proyectados, y que recomiende luego, con todo el peso de su prestigio, la ejecución de estos programas por parte de todos los Estados Miembros de la O.I.T. A partir de ese momento, tanto la Conferencia como el Consejo de Administración recibirán informes periódicos sobre la evolución efectiva de los trabajos en los que se deberá indicar hasta qué punto se han puesto en práctica las recomendaciones de la Conferencia y cuáles son los resultados obtenidos.

**E**n caso de que no se alcancen los objetivos previstos, se invitará a la Conferencia y al Consejo de Administración a examinar las causas y proponer los medios que estimen indicados para corregir defectos y mejorar los métodos. Por el contrario, si los resultados sobrepasan las previsiones, se alzarán los puntos de mira y se revisarán en consecuencia los objetivos.

Análogamente, en cada región se someterán a la conferencia regional de la O.I.T. y a la comisión consultiva competentes los planes e informes sobre la marcha de los trabajos.

Es evidente que la principal responsabilidad de la realización del Programa Mundial del Empleo habrán de asumirla en primer lugar los países en vías de desarrollo, aunque gran parte de los resultados dependerán también de los Estados industrializados, de sus programas multilaterales y bilaterales de asistencia técnica y de sus políticas de comercio y de inversiones.

Los programas de acción que se recomienden podrían convertirse, de

hecho, en la estructura —nacional, regional y mundial— en la que poder integrar las actividades nacionales de asistencia bilateral.

Solamente en este amplio frente de acción verdaderamente concertada tendrá el Programa Mundial de Empleo posibilidad de alcanzar sus objetivos. Hasta ahora, las primeras impresiones son favorables y alentadoras. Son muchos los países y organizaciones internacionales que ya han expresado su deseo de participar en esta empresa mundial de la O.I.T.

La cooperación técnica de la O.I.T., complementada por su labor de investigación, se pondrá en todo momento, como es natural, a disposición de los países para que realicen los programas de acción propuestos. En el presupuesto de la O.I.T. puede asignarse cierta suma a este fin, aunque desde 1960 se ha obtenido un volumen mucho más importante de fondos para esta clase de cooperación por conducto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (P.N.U.D.) (así llamado desde que el «Fondo Especial» y el «Programa ampliado de asistencia técnica» se fusionaron el 1.º de enero de 1966).

La mayor parte de estos fondos, en la medida en que se dispuso de ellos para las actividades de la O.I.T. (es decir, actualmente a una tasa anual de unos 20 millones de dólares), se han dedicado siempre a la formación profesional y otras actividades que contribuyen a aumentar el empleo. En los próximos años estos fondos han de ser una ayuda importante para llevar a cabo el Programa Mundial de Empleo.

También puede preverse justificadamente la participación práctica de varias organizaciones internacionales y de programas de asistencia bilateral. Si otras organizaciones han participado en la formulación de los programas de acción, podrían decidir contribuir con parte de sus recursos a la ejecución de los programas propuestos, e incluso en sus propias actividades en materia de educación, agricultura, inversiones, comercio, etc., esas organizaciones desearán indudablemente tener en cuenta las normas del Programa Mundial de Empleo cuando contemplen un desarrollo encaminado a fomentar las oportunidades que sus habitantes tengan de obtenerlo.

Al mismo tiempo, no debemos engañarnos acerca de la magnitud de esta tarea. El Programa Mundial de Empleo es una empresa sumamente ambiciosa que requiere esfuerzos prolongados y decididos, en primer lugar de la O.I.T. y sus Estados Miembros, pero también de otras organizaciones. Pero un proyecto que no se hubiese fijado tan elevados objetivos en el progreso de la justicia social no habría sido digno del quincuagésimo aniversario de la Organización Internacional del Trabajo.



**El artículo que publicamos a continuación es un resumen hecho por nuestra redacción de un importante estudio de Jean de Givry, jefe del Departamento de desarrollo de las instituciones sociales en la Oficina Internacional del Trabajo, sobre la evolución de las relaciones entre patronos y trabajadores y el papel que ha desempeñado en este terreno la O.I.T. En este análisis se señalan las corrientes que en un plano internacional han influido en el mundo del trabajo durante los últimos 50 años. En la página 20 publicamos largos extractos de las conclusiones del mismo autor.**

## Una nueva manera de encarar la empresa

# LA PARTICIPACION

**P**ara comprender lo que significa el papel desempeñado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) hay que definir en primer lugar las grandes corrientes que, en el curso de las últimas décadas, se han ido acusando poco a poco en el mundo del trabajo.

La primera de esas corrientes está vinculada a la importancia que se ha asignado al factor humano: en el siglo XX, en efecto, se ha considerado por primera vez a los trabajadores de una empresa como individuos o miembros de grupos de trabajo y no como factores anónimos de rendimiento. Esto ha traído el estímulo a la iniciativa personal, la descentralización de la responsabilidad y una mayor eficacia en general.

Por la segunda corriente se ha insistido en la modificación de las estructuras básicas de la empresa (nacionalización, participación en la dirección de las empresas públicas, sistemas de autogestión y de cogestión, fórmulas todas que modifican esencialmente el régimen de la clase asalariada y del capitalismo).

En tercer lugar, hay una nueva «toma de conciencia» del trabajador, que tiende a reglamentar el comportamiento de los dirigentes de una empresa en forma que limite la libertad de acción de éstos.

La última de las tres corrientes no es por cierto la menos importante. El derecho de organización y de negociación colectiva de los trabajadores, con su corolario natural que es el derecho de huelga; el derecho a ventilar los agravios del obrero libremente, sin temor a las represalias; el derecho a verse protegido contra los despidos injustificados; el derecho de los representantes de los obreros a beneficiarse de una protección especial en el ejercicio de sus funciones y el derecho a asociarse a la marcha de las empresas son otros tantos principios reconocidos a cuya autoridad se somete el patrono, especie de monarca constitucional y no absoluto como en otros tiempos. En nombre de esas garantías, el contrato entre empleadores y trabajadores se ha visto modificado esencialmente.

El trabajador lleva ahora la voz can-

**SIGUE A LA VUELTA**



LA PARTICIPACION (cont.)

Foto BIT

## Hacia una descentralización de responsabilidades

tante: los hombres quieren convenirse de la utilidad de su trabajo, contribuir con éste al bienestar de la sociedad y conservar, cada uno en el nivel que le corresponde, la confianza de los dirigentes.

De esas reivindicaciones fundamentales ha surgido una nueva técnica de dirección en el marco de las empresas; de ahora en adelante es necesario que éstas hagan conocer de los que trabajan en ellas la razón de ser del trabajo, la utilización de los productos que fabrican y la competencia de los dirigentes. En 1967, la Conferencia Internacional del Trabajo consagró en los siguientes términos la significación de la política de comunicación entre la dirección y los trabajadores en el seno de las empresas: «Tanto los empleadores y sus organizaciones como los trabajadores y las suyas deberían reconocer la importancia que tiene dentro de la empresa un clima de comprensión y confianza mutuas favorable tanto a la eficacia de la empresa como a las aspiraciones de los trabajadores.» Con este fin, «la dirección de la empresa, previa consulta con los representantes de los trabajadores, debería adoptar las medidas apropiadas para aplicar una política eficaz de comunicación con los trabajadores y sus representantes».

En gran número de trabajos sobre psicología industrial se ha insistido en las ventajas que presentan los métodos democráticos de colaboración frente a los métodos autoritarios, de mando. «Cada vez nos damos más cuenta», señala Richard F. Behrendt, sociólogo de la República Federal de Alemania, «de que los hombres del último tercio del siglo sólo obedecerán órdenes, en forma estrictamente

no mecánica, si esas órdenes se les explican y justifican.» Así, la principal calidad de un jefe de empresa pasa a ser el arte de suscitar la colaboración activa de las personas que tiene que dirigir, y el antiguo concepto de dirección se va viendo reemplazado por el de «participative management» (la dirección que hace participar a los obreros en su gestión).

Una política de esta naturaleza, absolutamente nueva para la gestión de las empresas, representa a su vez una organización de éstas que implica una descentralización de las responsabilidades; vale decir, que un número cada vez más elevado de subordinados de diferentes categorías técnicas debe estar en condiciones de compartir e incluso, en ciertos casos, de asumir la responsabilidad de las decisiones que hayan de ejecutar. De más está agregar que en la práctica las cosas están lejos de ocurrir así, y que los altos funcionarios protegen todavía con harta frecuencia lo que consideran su feudo propio.

No por ello puede dejarse de reconocer que las estructuras de la empresa privada están sufriendo una evolución profunda y que tanto la promoción de los trabajadores como su participación en la dirección de las empresas son actualmente principios aceptados, aunque las modalidades necesarias para llevarlos a la práctica sean vagas todavía.

De todos modos, otros fenómenos se han ido afirmando al mismo tiempo, no en el terreno de la reforma de la empresa privada, sino en el de su sujeción. Una primera serie de ejemplos

la constituyen las medidas que en la URSS y en las democracias populares de Europa oriental han creado nuevas estructuras de empresa dentro del marco de un régimen socialista de economía planificada. No obstante, los regímenes de gestión varían según los países.

En la URSS, por ejemplo, la responsabilidad única de la gestión es cosa que incumbe siempre al director de cada empresa, aunque se confieren importantes poderes de codecisión a los comités sindicales de las empresas para la mayor parte de las cuestiones que interesan al personal; y se han instituido diferentes mecanismos paritarios (dirección-trabajadores) a fin de que estos últimos puedan participar en la elaboración y ejecución de los planes de la empresa.

Desde 1950 se introdujo en Yugoslavia el principio de autogestión de las empresas, tomando parte en ella cada trabajador por intermedio de delegados electos. Este derecho fundamental se incorporó a la Constitución de 1963.

En Polonia se viene experimentando desde 1958 con un régimen directivo en virtud del cual la Conferencia de la Gestión Obrera, integrada por miembros del comité sindical de empresa, del comité ejecutivo del Partido y del consejo obrero (elegido por los trabajadores) es el órgano supremo encargado de vigilar la actividad de la empresa y de establecer las normas generales de su desarrollo.

En Rumanía, desde 1968, los comités de dirección de las empresas industriales se componen no solamente del director general de la empresa —que es además su presidente—; de

# CONTRA LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

Desde hace 50 años la O.I.T. lucha en contra de la discriminación, tanto en el campo obrero como en el de las profesiones, con el propósito de lograr la igualdad de derechos y remuneraciones de los trabajadores, sea cual sea su raza o color. Con este objeto estableció en 1958 una Convención que ha sido ratificada hasta la fecha por 67 de sus Estados Miembros. Simultáneamente, la Unesco, dentro del mismo espíritu, adoptó una Convención análoga en el campo de la enseñanza que actualmente está ratificada por 50 de sus Estados Miembros.

otros directores, de ingenieros jefes y demás especialistas de la empresa, sino también del presidente del comité del sindicato y de representantes de los trabajadores elegidos por un período de dos años.

Hay otros sistemas para prever la representación de los trabajadores en los consejos de administración de las empresas, que en ciertos casos se establece en un pie de igualdad con la de los accionistas, como en ciertas industrias carboneras y siderúrgicas de la República Federal de Alemania. En los consejos de administración de las empresas públicas de la República Árabe Unida hay un sistema análogo. En otros casos, los representantes de los trabajadores sólo ocupan una minoría de los puestos de los consejos de administración o de vigilancia, como en la República Federal de Alemania, en Austria y en las industrias nacionalizadas de Francia, mientras que en las empresas públicas de la República Árabe Siria y de Malí rigen otras formas de representación de los obreros.

**S**ean cuales sean las reformas impuestas aquí y allá, otras están siempre en el banquillo, especialmente en Europa occidental. En la República Federal de Alemania los sindicatos piden la extensión del sistema de cogestión al conjunto de las grandes empresas, pero los empleadores se oponen a ello. En Austria, los sindicatos reivindican igualmente la introducción de la cogestión. En los Países Bajos las tres centrales sindicales quieren que la composición de los consejos de administración refleje los intereses tanto de los proveedores de capital como de los trabajadores. En el Reino Unido se han ventilado asimismo diversas reivindicaciones.

En Francia el debate sobre la participación, que se venía preparando desde hace varios años, se define: para los patronos, la participación es inseparable de la eficacia, no siendo posible confundirla con el desorden de las estructuras jerárquicas o con la oposición sistemática, peligros que debe conjurar la unidad de dirección garantizada por el jefe de la empresa, propietario y responsable ante los accionistas, a quien se exige que ejerza su autoridad delegando amplias facultades al personal administrativo y preocupándose constantemente por informar a los trabajadores.

Pese a todos estos tanteos, que han garantizado a los trabajadores una situación nueva dentro de las empresas de buen número de países, el problema no está completamente resuelto.

La OIT se ha dedicado a estudiarlo y ha tratado de determinar ciertas constantes sin dejar de tener en cuenta la gran diversidad de condiciones políticas y económicas que se dan en el mundo; y así, desde hace 50 años su acción ha sido determinante, puesto que la gran mayoría de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo adoptados durante ese período son instrumentos que prevén para los trabajadores normas de protección mínimas y que los Estados Miembros deben respetar si se incorporan a un convenio que hayan ratificado o que deba inspirar la línea de conducta que sigan.

Además, la Organización Internacional del Trabajo ha contribuido, desde su fundación, al reconocimiento y fortalecimiento del sindicalismo, adoptando normas internacionales destinadas a garantizar la libertad sindical y a fomentar el derecho de organización y de negociación colectiva (1948 y 1949) según los términos de sendas convenciones rati-

ficadas por setenta y seis y ochenta y cuatro Estados Miembros respectivamente. Los problemas que plantean las nuevas relaciones entre empleadores y trabajadores son, por tanto, de su competencia, y así, en 1968, decidió inscribir la cuestión de la protección de los representantes de los trabajadores en las empresas en el Orden del Día de la reunión que en 1970 celebrará la Conferencia Internacional del Trabajo, con vistas a lograr la adopción de un instrumento internacional en ese sentido.

El estudio de nuevas formas de negociación colectiva que permitan intensificar el control sindical a nivel del establecimiento o de la empresa es reflejo de una preocupación común a todos los trabajadores de los países industrializados. La Comisión Real de Sindicatos y de Asociaciones de Empleadores del Reino Unido ha estudiado este problema durante largo tiempo (1965-1968). La Comisión señala sobre este particular que en el Reino Unido se ha llegado a contar con dos sistemas de relaciones laborales: uno «oficial», que descansa en el contrato colectivo de la industria mediante el cual han de reglamentarse los salarios, la duración del trabajo y demás condiciones de empleo, y otro «oficioso» que descansa en las relaciones entre los sindicatos y las asociaciones de empleadores, los delegados sindicales y los trabajadores. Ambos sistemas se contradicen con frecuencia; por ello la Comisión Real se ha pronunciado en favor del desarrollo de la negociación colectiva a nivel del establecimiento o de la empresa, a fin de que los acuerdos concertados a este nivel reglamenten los salarios, establezcan comités de negociación, traten de cuestiones tales como la reducción del personal y la disciplina y determinen los derechos y obligaciones de los delegados del personal.



## Al abrigo de los despidos arbitrarios

Pero los convenios internacionales de trabajo no han tratado expresamente del derecho de huelga, derecho que se reconoce explícitamente en las legislaciones —e incluso en las constituciones— de diversos países, así como en la Carta Social Europea preparada con la colaboración de la OIT y firmada en 1961 por los representantes de los gobiernos de los Estados Miembros del Consejo de Europa. A nadie puede sorprender que no se haya promulgado una reglamentación internacional del derecho de huelga cuando en tantos y tantos casos producidos al nivel nacional no se ha considerado posible establecer esa reglamentación.

El concepto de huelga, por lo demás, es difícil de definir mediante reglas jurídicas precisas: así, junto a las huelgas declaradas por los sindicatos en apoyo de sus reivindicaciones, hay otras espontáneas o no organizadas que no cuentan con la aprobación de los sindicatos. La Organización Internacional del Trabajo prepara actualmente un estudio comparado sobre esta cuestión.

Merced a la legislación del trabajo y a la acción sindical se ha conseguido no solamente que se reconozca a los representantes de los trabajadores cierto número de derechos que les permiten discutir con la dirección de una empresa en pie de igualdad, sino también que se confiera a los trabajadores una condición jurídica que los proteja contra todo acto arbitrario.

**E**l derecho de un obrero que considere tener motivo de reclamación a presentarla sin que ello le cause perjuicio y a lograr que se la examine según un procedimiento apropiado lo ha consagrado oficialmente la Conferencia Internacional del Trabajo en 1967.

En cuanto a la garantía del empleo, el principio en virtud del cual no se puede privar arbitrariamente de aquél a un trabajador también ha sido consagrado en la esfera internacional por la Conferencia del Trabajo (1963); desde entonces «no debería procederse a ningún despido a menos que hubiera causa justificada por la incapacidad o inconducta del trabajador, o fundada en las necesidades del funcionamiento de la empresa, del establecimiento o del servicio».

Se ha dado, pues, un gran paso adelante con relación al concepto tradicional de que un empleador que hubiese dado a un trabajador un contrato de duración indeterminada podía rescindirle por su sola voluntad, sin tener que justificar su acción y estando obligado solamente a dar al despedido aviso del despido con cierta antelación.

Este principio de la justificación del despido, registrado ya en ciertas legislaciones nacionales (la de República Federal de Alemania, Noruega y la URSS especialmente) ha hecho progresos apreciables desde la adopción de la recomendación de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1963, viéndose incorporado, por ejemplo, a las nuevas leyes promulgadas en Chipre y en Italia.

La Comisión Real de Sindicatos y de Asociaciones de Empleadores del Reino Unido ha tratado en un reciente informe de las garantías que han de darse a los asalariados contra los despidos injustificados. Una mayoría de los miembros de la Comisión ha recomendado que se vote una ley estableciendo el principio de la justificación del despido de los trabajadores en los mismos términos de la recomendación de la OIT.

La consecuencia es que «si el trabajador considera haber sido objeto de una medida de despido injustificada» debería tener derecho, dentro de un plazo razonable, a pronunciarse contra esa medida «ante un organismo instituido en virtud de un contrato colectivo o ante un organismo imparcial (tribunal, árbitro, junta de arbitraje, etc.)» y que este organismo debería estar facultado «para examinar las causas invocadas para justificar la terminación de esa relación de trabajo, así como todas las demás circunstancias pertinentes, y para pronunciarse sobre la justificación del despido». Si llega a la conclusión de que éste es injustificado, el organismo debería estar facultado para ordenar que el trabajador en cuestión, de no ser reintegrado a sus funciones con pago del salario no percibido, reciba una indemnización adecuada o bien una compensación de otro género.

Pero la recomendación adoptada por la OIT no significa que la Organización deba estar facultada para intervenir en la determinación del número de trabajadores de la empresa, del establecimiento o del servicio. Esta disposición prevé por tanto que el despido puede fundarse «en las necesidades del funcionamiento de la empresa», es decir, que puede despedirse a un trabajador sin que haya cometido falta alguna y aunque su trabajo haya sido satisfactorio, por la sola razón de que su empleo se ha hecho superfluo.

En una época de rápidos cambios tecnológicos y de intensificación de la competencia se reconoce, en efecto, que la mayor movilidad de la mano de obra es una de las características esenciales de toda sociedad industrial moderna que quiera mantener su expansión. El principio según el cual ha de mantenerse a toda costa al trabajador en su empleo no se reconoce ya como objetivo válido de una política social preocupada por garan-

tizar el progreso del mayor número posible de personal. Por tal razón, el objetivo de la seguridad en un empleo determinado se ha visto reemplazado por el de la seguridad de los ingresos y la seguridad del empleo en general.

En 1964 la Conferencia Internacional del Trabajo previó que debían tomarse medidas de adaptación a las modificaciones de estructura con el fin de obtener las mayores ventajas posibles del progreso económico y técnico y proteger contra las vicisitudes financieras o de otra índole a los grupos de personas y a los individuos cuya ocupación se vea afectada por modificaciones de estructura.

**E**n la batalla industrial que libran las sociedades modernas, en las que grupos de trabajadores se convierten súbitamente en víctimas por la sola razón de «estar de más», ¿no constituye en efecto un deber de toda sociedad impulsar a fondo la solidaridad profesional y nacional en favor de aquéllos? Si toda la colectividad ha de beneficiarse con el progreso económico, es justo que asuma los costos sociales de ese progreso: tal es el nuevo principio que, en el plano de la justicia social, parece afirmarse a partir de ahora.

Simultáneamente sale a luz el derecho de participación del trabajador en la marcha de la empresa a la que dedica sus esfuerzos. En gran número de compañías e industrias se han establecido organismos, denominados generalmente comités o consejos de empresa, de carácter fundamentalmente consultivo, por lo menos en la esfera económica. Estos organismos tienen por objeto el de permitir que los trabajadores se vean asociados de una manera más o menos estrecha a la marcha de los establecimientos en que se ganan la vida. Después de la primera guerra mundial se promulgaron ya legislaciones a este efecto en ciertos países europeos. Pero fue sobre todo durante la segunda guerra mundial y después de terminada ésta cuando el movimiento se desarrolló con gran vigor.

En 1952 la Conferencia Internacional del Trabajo previó que «se deberían tomar medidas apropiadas para promover la consulta y colaboración entre empleadores y trabajadores en el ámbito de la empresa sobre las cuestiones de interés común no comprendidas en los procedimientos de negociación colectiva o que normalmente no sean tratadas por otros organismos encargados de determinar las condiciones de empleo».

Unos años más tarde la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT



señalaba que había que esperar que los sistemas de consulta y de colaboración en el seno de una empresa fueran ganando terreno progresivamente. En la actualidad se han puesto en funcionamiento mecanismos de colaboración como consecuencia de disposiciones legislativas adoptadas al efecto en la República Federal de Alemania, en Austria, en Bélgica, en el Congo (Kinshasa), en España, Finlandia, Francia, el Irak, los Países Bajos, Tanzania y Túnez.

En otros países, donde no hay disposiciones legislativas obligatorias en este sentido, se han establecido mecanismos de este género en virtud, sea de acuerdos nacionales concertados entre las centrales de los sindicatos y las confederaciones de empleadores —como en Italia, Dinamarca, Noruega y Suecia— sea de iniciativas voluntarias, como en el Reino Unido, el Canadá y la India.

La modificación de las relaciones entre empleadores y trabajadores cobra su verdadero relieve con el derecho de éstos a participar en los beneficios de la empresa. Se sabe que desde hace tiempo se han creado en diversos países, en virtud de reglamentaciones legislativas, de reglamentaciones contractuales o de iniciativas voluntarias, sistemas que consagran ese derecho. Una de las fórmulas adoptadas al respecto es la que tiende a facilitar la adquisición por los trabajadores de acciones de sociedades, sea de la empresa a que pertenezcan, sea de otros establecimientos, con vistas a que se difunda así poco a poco un «capitalismo popular».

Dicha tendencia ha quedado consagrada en Francia por una ordenanza de 1967 en la que se dispone la participación obligatoria de los trabajadores en los resultados de la expansión de las empresas a partir del momento en que éstos ocupen habitualmente más de cien asalariados. De esta suerte se reconoce a los trabajadores un «nuevo derecho». Esta legislación se asemeja a las iniciativas contractuales y las tomadas por ley para estimular a los trabajadores de la República Federal de Alemania a que entren en posesión de un capital.

Es evidente que en nuestros días se ha afirmado, en distintos niveles, una fuerte reacción contra la despersonalización del trabajador engendrada por las condiciones de ejecución de su trabajo en las empresas industriales modernas. Si bien la racionalidad técnica tiende a reducir al hombre a la condición de simple medio o herramienta, los nuevos derechos del trabajador tienden a mantenerle la dignidad y a garantizarle una existencia verdaderamente humana.

Por lo que se refiere a las estructuras de las empresas, son muchos los que reconocen que la transforma-

**SIGUE A LA VUELTA**



Foto © Ethel - Snark International

## **LIBERTAD SINDICAL Y DERECHO A LA HUELGA**

La legislación del trabajo y la acción sindical han logrado en las últimas décadas que se reconocieran a los trabajadores los derechos que les permiten discutir en pie de igualdad con la dirección de las empresas, acordándoseles además un estatuto que los pone a cubierto de las arbitrariedades (despido, inseguridad en el trabajo, duración excesiva de éste, etc.). Ninguna reglamentación internacional rige el derecho a la huelga, aunque la Organización Internacional del Trabajo reconoce implícitamente la no-limitación de ésta en caso de arbitraje inaceptable.

## LA PARTICIPACION (cont.)

ción de la condición obrera no va forzosamente unida a la abolición de la propiedad privada de los medios de producción. «Las encuestas coinciden en demostrar que no es el sistema de propiedad de los bienes de producción lo que enajena y aísla al hombre... sino simplemente el sistema de producción», dice el sociólogo francés Pierre Drouin. En nuestros días, el problema de las relaciones entre empleadores y trabajadores se plantea más en términos de «poder» que en términos de «propiedad». De ello se desprende que el derecho de los trabajadores a que se les reconozca cierto poder en la empresa debería ser consecuencia de su calidad de asalariados.

Pero queda por resolver todo el problema de saber si este aumento de poder, tal como lo desean los trabajadores, debe ejercerse fuera de las estructuras de la empresa —por medio de la acción sindical— o dentro de ella, mediante el acceso de los representantes de los trabajadores a los órganos de dirección o de control de la empresa, o por ambos métodos a la vez. La alternativa entre distribución de responsabilidad y defensa de intereses no es tan rigurosa como parecería a simple vista.

En primer lugar, el hecho de que los trabajadores puedan formar parte de organismos que asumen responsabilidades de gestión no impide que les sea necesario contar también con mecanismos que permitan la defensa de sus intereses en cuanto productores. La importancia que se concede actualmente en Yugoslavia a la autonomía del movimiento sindical y a la misión principal de representación de los intereses de los trabajadores frente al Estado y a las direcciones de empresa demuestra bien a las claras que la supresión de propiedad privada de los medios de producción y la transferencia a las colectividades de trabajadores de los poderes de gestión no impiden que subsistan ciertas oposiciones de intereses entre las personas que ejercen el mando y las que ejecutan las instrucciones de éstas.

Por otra parte, cuando los dirigentes sindicales sólo tienen por objetivo la defensa de los intereses de sus mandantes, la complejidad de los problemas a resolver los lleva inevitablemente a tener en cuenta los intereses de la empresa, cuyo desconocimiento podría, además, comprometer la satisfacción de reivindicaciones futuras.

Es evidente que pueden sacarse enseñanzas de cada una de las experiencias que, en principio, divergian o se oponían entre sí. Para mejorar de modo duradero y eficaz las relaciones entre trabajadores y empleadores no basta en general tomar medidas aisladamente. La mayor parte de las veces es necesario actuar simultáneamente en tres esferas: las de las instituciones, los métodos y los hombres.



Foto © Jean Marquis



Foto © APN



## SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

La OIT no cesa de librar combate en el campo de la seguridad y de la higiene en el trabajo, ya que los avances tecnológicos hacen que varien continuamente los problemas y las medidas que se adoptan resultan siempre insuficientes. Desde 1930 la OIT había creado normas técnicas con el objeto de eliminar la silicosis, temible enfermedad de los mineros (abajo, un descanso de éstos en el trabajo) y había logrado que retrocedieran el saturnismo (enfermedad típica de los tipógrafos y pintores que absorben plomo) y las infecciones producidas por el fósforo, etc. Pero todos los años la producción y utilización de nuevas sustancias químicas crean nuevos peligros de intoxicación. Además, tanto el ruido como la tensión provocada por las malas condiciones de trabajo o de vida multiplican las enfermedades síquicas y cardiovasculares, requiriendo nuevas medidas de prevención. Las condiciones de seguridad aumentan en cambio en varias profesiones peligrosas como la construcción (a la izquierda, redes de seguridad montadas para proteger la vida de los herreros de grueso) o la siderurgia (abajo, a la izquierda, trajes especiales para los obreros que trabajan a altas temperaturas en los hornos Martin). El Congreso Internacional de la Seguridad y de la Higiene en el Trabajo ha convocado en Ginebra a los delegados de los Estados miembros de la OIT y de los institutos especializados para que estudien la protección contra el fuego en las fábricas, la seguridad y la higiene tanto en las pequeñas empresas como en las explotaciones agrícolas y forestales, y finalmente la educación y formación en materia de seguridad e higiene.

Foto © Ernst Haas - Magnum



# SENTIDO ACTUAL DE LA GESTIÓN

por Jean de Givry

**¿E**N qué aspectos las relaciones entre empleadores y trabajadores de las empresas se plantean actualmente según modalidades diferentes de las que existían al acabar la primera guerra mundial? ¿Acaso la evolución de esas relaciones ha puesto de manifiesto ciertos principios que pueden ya considerarse como establecidos en tanto que normas que han de observarse, incluso si a menudo su aplicación práctica deja todavía mucho que desear? ¿No han surgido tal vez nuevos problemas que no se han resuelto aún y que constituyen al mismo tiempo acicates de la imaginación, la habilidad y el valor de todos los interesados, y en particular de aquellos que ejercen responsabilidades en esta esfera?

En el Preámbulo a la Constitución de la O.I.T. se insistía esencialmente en la necesidad urgente de mejorar las condiciones de trabajo. Veinticinco años después, la Declaración de Filadelfia, adoptada por la Conferencia General de la OIT, reiteraba esta exigencia y afirmaba que «el trabajo no es una mercancía». A este respecto es indiscutible que la condición de los trabajadores, especialmente en los países industrializados, ha hecho progresos considerables, se trate de salarios, de duración del trabajo, de la seguridad y la higiene o de la duración de las vacaciones pagadas. El número de convenios internacionales del trabajo adoptados y el número de sus ratificaciones demuestran por sí mismos los avances realizados en este terreno.

Pero el principio según el cual el trabajo no es una mercancía ¿no tiene un alcance mucho más amplio que el solo mejoramiento de las condiciones de trabajo? ¿Acaso no significa también que el trabajador no es un instrumento, que no quiere dejarse manipular como una herramienta ni ser la víctima de fuerzas o el blanco de decisiones en las que no tiene intervención alguna? A este respecto parece que quedan aún por realizar inmensos progresos para que los trabaja-

dores sean realmente miembros con todas las prerrogativas de la sociedad industrial y para que se consideren en situación de dominarla en lugar de estar presos en su engranaje y ser víctimas de sus altibajos.

Durante los disturbios estudiantiles de Francia, que en mayo de 1968 desencadenaron una protesta social sin precedentes, un sinnúmero de inscripciones cubrieron los muros de las universidades. Las había de todas clases. Al lado de muchas que evidentemente no merecían pasar a la posteridad, había una en la que se afirmaba: «Es proletario quien no tiene ningún poder sobre el uso que se haga de su vida, y que además lo sabe.»

¿No da que pensar el hecho de que se haya definido así al proletario, no en función de su falta de bienes o de riquezas, sino en función de la carencia de poder? ¿No anuncia ya esa definición el hecho de que una de las reivindicaciones fundamentales de los trabajadores en esta segunda mitad del siglo xx podría muy bien ser —ya lo es en ciertos países— su participación en el poder económico a fin de dominar las manifestaciones y consecuencias que tiene en su vida de trabajo?

La reivindicación va mucho más lejos que una simple mejora del nivel de vida o de las condiciones de trabajo, ya que afecta al funcionamiento mismo del motor económico. Por esta razón esa reivindicación es asimismo mucho más difícil y delicada de satisfacer y no parece prestarse a una solución simplista o uniforme que obedeciera a consignas ideológicas. En realidad, en este aspecto de las relaciones laborales, como en otros, pueden existir «diferentes formas y medios, igualmente eficaces, de resolver un problema determinado, habida cuenta de la evolución histórica, de la estructura política, del grado de desarrollo económico y social, de los conceptos, de los valores y del régimen general de las relaciones laborales en el país de que se trate». Esta es pre-

cisamente la conclusión a que llegó hace poco la Reunión técnica de la O.I.T. sobre los derechos de los representantes sindicales y la participación de los trabajadores en las decisiones que tomen las empresas.

También la evolución de las relaciones entre empleadores y trabajadores ha puesto de manifiesto una mejor comprensión de las diferentes funciones que quizá hayan de desempeñar los representantes de los trabajadores, y también se reconoce que éstos deben, para ejercer esas funciones, beneficiarse de una protección y de ciertas facilidades. Tal evolución ha conducido asimismo a una mejor comprensión —aunque así no ocurra, ni mucho menos, en todas partes— de la realidad económica y social que es una empresa y de los imperativos que han de respetarse en su gestión para que alcance su objetivo: producir más, mejor y más barato.

La importancia que se concede a la empresa es ciertamente una característica particular de las relaciones laborales en los tiempos actuales. Hace ya trece años una reunión de expertos organizada por la O.I.T. para orientar su acción en la esfera de las relaciones humanas y del trabajo había comprobado esta tendencia.

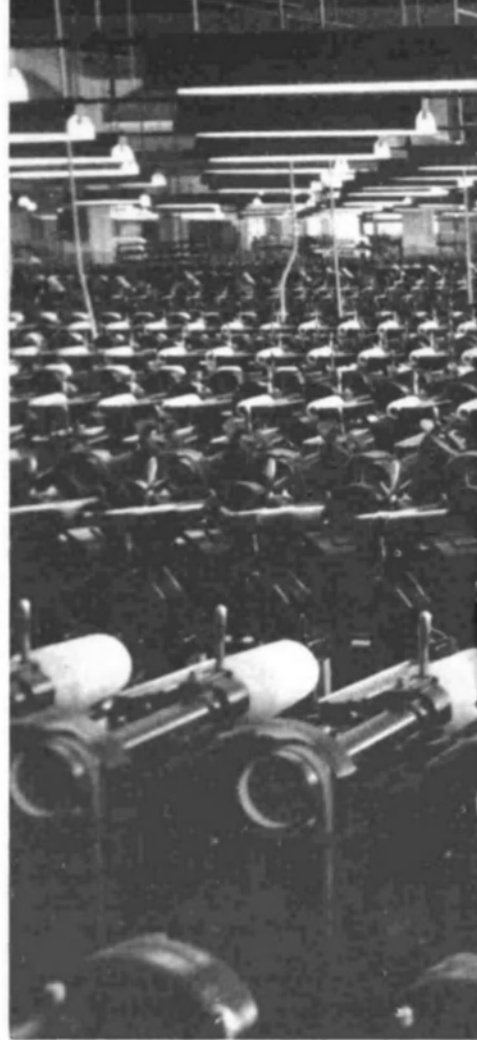
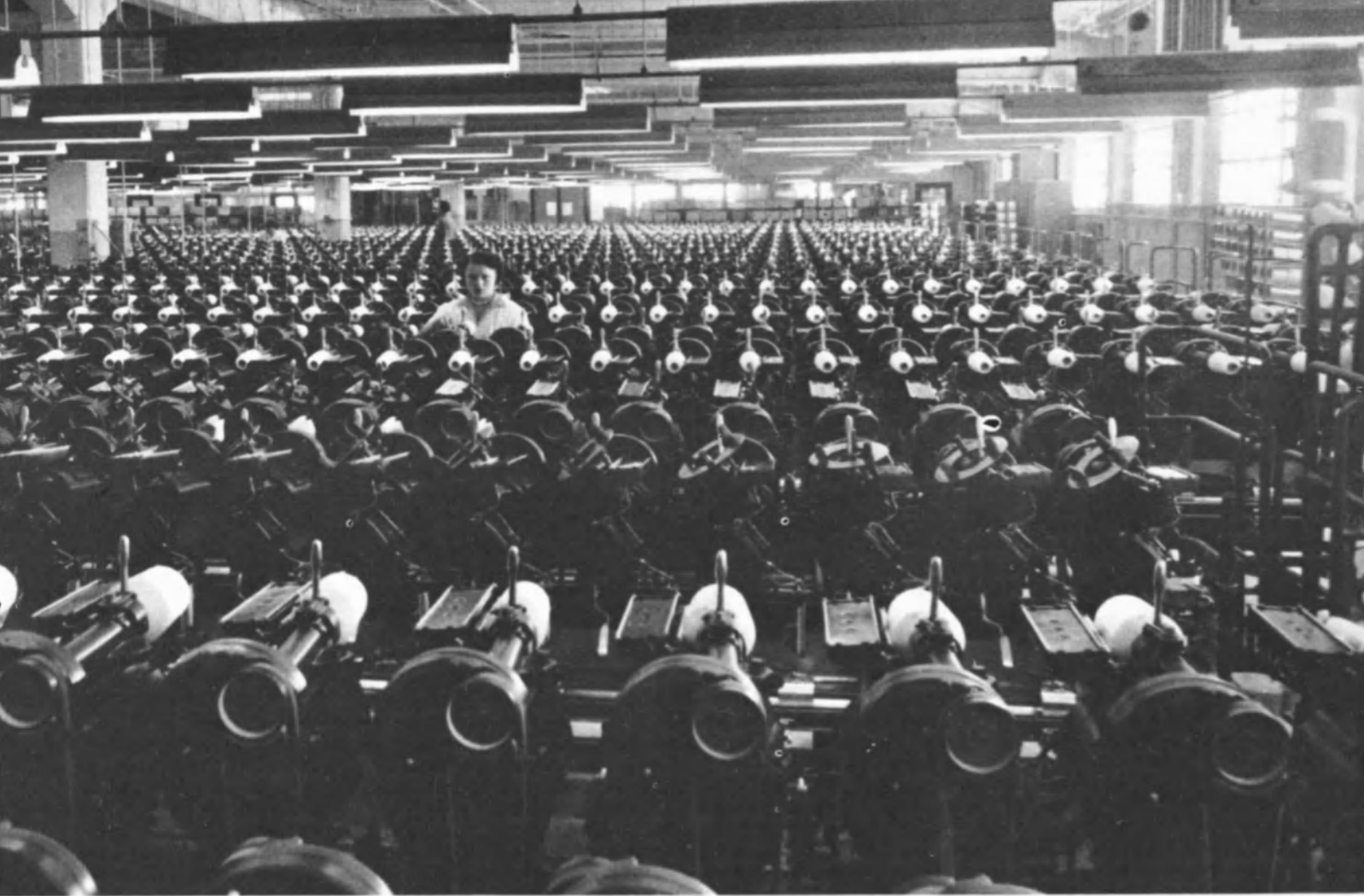


Foto © Willy Ronis



**AUTOMATIZACION.** Una sola mujer controla el funcionamiento de más de 200 máquinas en una hilandería. Desde 1955 la Oficina Internacional del Trabajo estudia las repercusiones sociales de la mecanización, complejo problema íntimamente unido al progreso de la nueva sociedad industrial. Al automatizarse las operaciones de fabricación han surgido nuevos problemas que afectan la mano de obra. Hay obreros que conservarán su empleo, pero haciendo trabajos distintos; otros corren el riesgo de perderlo; los jóvenes buscan empleo en un momento en que las técnicas nuevas exigen calificaciones que no poseen. La adquisición de estas nuevas calificaciones será un imperativo del mundo del mañana.

Algunos observadores habían señalado además que, en sistemas de relaciones laborales tan diferentes como los de Estados Unidos y de la U.R.S.S., el nivel a que se concertaban los contratos colectivos —por diferente que pudiera ser su contenido— era siempre el de la empresa.

**E**n los países en vías de desarrollo, salvo excepciones, los contratos colectivos se conciertan principalmente a este nivel, y la evolución de ciertos países europeos en el último decenio tendía asimismo a reforzar la acción sindical a nivel de la empresa. El ejemplo más reciente de esta evolución es la recomendación que figura en el informe de la Real Comisión de Sindicatos y Asociaciones de Empleadores del Reino Unido, en la que se insiste en que el centro de gravedad de la negociación colectiva debe desplazarse de ahora en adelante hacia la empresa o el establecimiento.

Pero el fenómeno económico-social que es una empresa se presenta hoy en día bajo un aspecto muy diferente si se compara con la situación existente al acabar la primera guerra mundial. Por empresa se comprendía entonces, ante todo, la empresa pri-

vada. Ahora, al lado del sector privado existen gran número de empresas públicas de carácter industrial y comercial, como ocurre no solamente en los países de régimen socialista, en donde se ha suprimido la propiedad privada de los medios de producción, sino también en diversos países de Europa occidental que han procedido a la nacionalización de sectores importantes de la producción industrial, y en la mayor parte de los países en vías de desarrollo, donde el Estado, principal artesano del desarrollo, es con frecuencia también el principal patrono.

En 1955, en el informe sometido al Consejo de Administración de la O.I.T. por el Comité sobre Independencia de las Organizaciones de Empleadores y de Trabajadores, se había señalado «que uno de los aspectos que muestran la eficacia de la administración de una empresa es el hecho de que trabaje con beneficios o con pérdidas. Es probable que este motivo grave de manera más directa y vigorosa en la administración privada que en la estatal, cualquiera sea la forma en que se ejerza el control público.»

«Sin embargo, este incentivo no falta tampoco en la industria socializada, siendo evidente que, en la mayoría de

los países se despliegan toda clase de esfuerzos para que quienes asumen la dirección y la administración de las empresas públicas sean estrictamente responsables de la gestión eficaz de la industria que se les encomienda, debiendo también afrontar, en el curso de sus actividades, muchos problemas análogos a los que ocupan la atención de los empleadores y del personal de dirección de la industria privada.»

El número de problemas comunes a los dirigentes de empresas socialistas y a los dirigentes de empresas privadas tiende a aumentar, como ya se ha indicado, desde la introducción en diversos países socialistas de reformas económicas caracterizadas por una ampliación de la autonomía de la empresa dentro de la estructura de la economía global.

Estimamos que el hecho de que se reconozca una similitud creciente de objetivos entre las personas que asumen la responsabilidad de dirigir una empresa, sea pública o privada, es de gran importancia desde el punto de vista de la evolución futura de las relaciones laborales a este nivel, ya que en virtud de esta comunidad de objetivos se insiste inevitablemente más bien en la analogía de los proble-

## Una ciencia que exige aptitudes especiales

mas que se crean en las empresas y no en las diferencias que se derivan de la forma de su propiedad.

Una consecuencia de esta situación debería consistir en una concepción más exacta de la función específica de la empresa, sin la cual es inútil contar con un mejoramiento duradero de las relaciones en el seno de ésta. Muy frecuentemente se considera la empresa en función de los «beneficios» que debe realizar para sobrevivir. Pero el propio término de «beneficios» es equivoco, y si a veces se utiliza para designar las ganancias de la empresa, es decir, los ingresos aleatorios iguales a la diferencia que existe entre el precio de venta y el precio de producción de bienes y servicios, otras veces se utiliza para designar la sola retribución del capital, y en tal caso, en el ánimo de muchos, está prácticamente vinculado a una noción de explotación, e incluso de expropiación, de los trabajadores.

Dirigentes y obreros hacen una distinción entre la empresa donde se habla exclusivamente de «técnica», y el negocio donde sólo se puede hablar, desgraciadamente, de «beneficios».

Pero los beneficios o, si se quiere emplear un término menos «emotivo», la rentabilidad son para la empresa una necesidad vital. Lo que sí puede ser objeto de impugnación es la forma de apropiación o de repartición de esos beneficios, pero no su existencia, ya que son por sí mismos el criterio de la eficacia y de la buena gestión.

El hecho de que en los países socialistas se insista mucho, dentro de las recientes reformas económicas, en el papel determinante de los beneficios en tanto que instrumento de medida del rendimiento y estímulo para el productor, puede contribuir a que los trabajadores comprendan mejor la noción de beneficios como signo de salud de la empresa (1).

Sin embargo, habida cuenta de las reacciones psicológicas que provoca a veces en los trabajadores la simple utilización de este término, sería quizá conveniente renovar a este respecto el vocabulario y, para facilitar la comprensión de la función específica de la empresa en toda su importancia, recurrir a la noción de «creatividad económica», expresión propuesta por un economista actual para definir esta función. Según este autor, «la creatividad económica consiste en asegurar la producción y la distribución de

bienes y servicios en forma productiva y progresiva... Este concepto comprende la producción corriente y el progreso, las modalidades de acción y sus resultados y los aspectos sociales del acto de manejar una empresa» (2).

Una segunda consecuencia es el reconocimiento del hecho de que, sea cual fuere el régimen económico, la gestión de una empresa se ha convertido en una ciencia que exige aptitudes y competencias especiales. Nada podrá demostrar mejor la realidad de este hecho que el número de centros de perfeccionamiento de personal de dirección de empresas que se han creado en el curso de los quince últimos años, tanto en los países industrializados como en los países en vías de desarrollo.

Por último, una tercera consecuencia, que se desprende directamente de la segunda, es que los dirigentes de empresa, conscientes de las funciones y de las responsabilidades que les incumben, tienden cada vez más a liberarse de tuteladas demasiado estrictas inherentes al régimen de la propiedad de las compañías cuya dirección se les ha encomendado. En los países socialistas ya se ha señalado el movimiento que tiende a emancipar las empresas frente al Estado, a fin de reconocerlas como centros de decisión dotados de mayor autonomía.

En diversos países occidentales muy industrializados se ha experimentado a menudo cierta tendencia a disociar la propiedad de la gestión de la empresa, lo que ha conducido progresivamente al nacimiento de una nueva clase de dirigentes que se consideran a sí mismos como profesionales de la dirección, investidos de una responsabilidad que ha de ejercerse tanto frente al personal y del público como a los propietarios.

En otros países occidentales las discusiones apasionadas en torno del problema de la reforma de la empresa son prueba de cierto deseo de que la empresa y sus dirigentes se beneficien de un estatuto que no haga de ellos los instrumentos exclusivos de los propietarios. ¿No es, a este respecto, un síntoma de nuestro tiempo el hecho de que, poco después de terminada la grave crisis social que conmovió a Francia, el Centro de Jóvenes Patronos haya decidido transformarse en Centro de Jóvenes Dirigentes de Empresa y que haya firmado una declaración en que se dice que «la fuente de los poderes de los dirigentes no deriva únicamente de la propiedad»?

En la búsqueda de una nueva categoría para la planta industrial salta a la vista la necesidad de la unidad de mando como condición indispensable

de una dirección eficaz. El reconocerlo así ha sido un factor principal en la evolución registrada gradualmente en los últimos años por la que se ha pasado de la idea de cogestión a la de supervisión conjunta de la gestión. El quid del problema parece ser no tanto la autoridad de la dirección como el hecho de que ésta se gane la confianza de todos manteniendo informado al personal de su manera de dirigir el establecimiento y decidiendo ante quién ha de hacerse responsable de sus actos.

Esta consideración dará lugar a una última reflexión. Hasta ahora, las relaciones en la empresa han estado fundamentalmente dominadas por la busca de soluciones a los problemas que plantea la repartición de los resultados de la producción. El problema de la organización y de la finalidad de la producción sólo ha tenido en general, desde el punto de vista de las relaciones entre empleadores y trabajadores, un carácter subsidiario.

Ahora bien, sin descuidar la cuestión de una repartición más justa y equitativa, logro cuya condición *sine qua non* es el pleno reconocimiento, en el seno de las empresas, de insti-

En los países técnicamente avanzados los trabajadores no manuales representan más de la cuarta parte de la población activa, proporción que no cesa de aumentar. Tanto en el sector público como en el sector privado estos trabajadores ejercen gran variedad de profesiones, desde el empleado de oficina a la vendedora de tienda y del revisor de transportes públicos al camarero de «restaurant». Desde su creación en 1919, la Organización Internacional del Trabajo —antes BIT— se preocupa por fijar su estatuto social y profesional y para ello ha redactado diversas convenciones que se refieren, por ejemplo, al descanso semanal y a la higiene en las oficinas y las tiendas; actualmente estudia la influencia de la «automación» tanto en las oficinas como en las fábricas.

Foto © Denis Freppel



(1) E. G. Liberman : «El papel de las ganancias en el sistema del incentivo industrial de la URSS» (Revista Internacional del Trabajo, No. 1, Enero 1968).

(2) Philippe de Woot : «Por una doctrina de la empresa» (Editions du Seuil, París, 1968).

tuciones representativas de los intereses de los trabajadores, ¿no ha llegado el momento de intensificar la búsqueda de fórmulas que permitan una asociación más estrecha de todos a la gestión de la producción, para que se ajuste más a las necesidades del bienestar de la colectividad y a las exigencias de un desarrollo económico y social equilibrado a escala no solamente nacional, sino internacional? ¿No es significativo comprobar que si en el Preámbulo de la Constitución de la O.I.T., hace cincuenta años, la paz se concebía en términos de «justicia» («considerando que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social»), esta justicia se define ahora cada vez más en términos de «desarrollo»?

Nada ha de sorprendernos en esta evolución, ya que el desarrollo es, en los tiempos que corren, en la mayor parte de los países, la condición misma de la realización de la justicia. Desde este punto de vista, las empresas, factores clave del desarrollo, aparecen revestidas de una nueva dignidad: la de promover una mayor justicia. Esas empresas no son únicamente fuentes de beneficios que hay que repartir en la forma más justa, sino instrumentos que hay que utilizar para garantizar el progreso del mayor número de individuos en interés de la nación, y aun del mundo.

Indudablemente, un aspecto esencial de las relaciones en la empresa será siempre velar por una repartición más justa de los frutos de la producción, y una misión también esencial de los representantes de los trabajadores deberá por tanto consistir siempre en garantizar —por vía contractual— la defensa de los intereses de los trabajadores de la empresa en cuestión en materia de seguridad en el empleo, condiciones de trabajo y salarios.

**S**in embargo, en una época en que las relaciones económicas internacionales se multiplican y se intensifican, en que se crean mercados comunes, en que las empresas se fusionan o se asocian a través de las fronteras, en que las necesidades del tercer mundo se imponen a la conciencia de los hombres —de todos los hombres, ya sean políticos, empleadores o trabajadores—, ¿no debería asimismo expresarse —por vía del control— el punto de vista de los trabajadores en los consejos en que se determine la orientación de la producción? Tal participación debería aspirar, no sólo a proteger los intereses de los trabajadores de las unidades de producción interesadas, sino también a echar las bases de una sociedad humana más

justa, en que las necesidades de todos los hombres pudieran satisfacerse progresivamente. En los países que aplican una política de planificación económica y social ya se hace oír la voz de los trabajadores en los consejos que, en la esfera nacional, elaboran esta política.

Pero para que la opinión de los trabajadores pueda expresarse con toda la autoridad necesaria, ¿no debería poder asimismo apoyarse en la experiencia adquirida en el ámbito de las empresas industriales, especialmente en las de gran importancia? Pese a las considerables dificultades que plantea la aplicación práctica de estos conceptos, tanto en el plano de los mecanismos que haya que concebir como en el de los cambios de actitud que estas nuevas ideas impliquen y de los esfuerzos apreciables de formación que exijan, no nos sorprendería que las soluciones que hayan de darse a esos problemas constituyeran uno de los factores dominantes de la evolución de las relaciones entre empleadores y trabajadores en el seno de las empresas desde el momento actual hasta fines de este siglo.

---

*Extractos del estudio de Jean de Givry publicados por la «Revista Internacional del Trabajo», enero de 1969, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.*





Foto © Marc Riboud - Magnum

24

Durante siglos, y en la mayor parte de las civilizaciones, se ha considerado a la mujer como una especie de hombre incompleto tanto en el plano intelectual como en el moral, y las legislaciones la han confinado dentro de un estatuto de perpetuo menor. En nombre de esta creencia, la mujer ha tenido que consagrarse esencialmente a la maternidad y a los servicios domésticos y salvo raras excepciones, que confirman la regla, no ha podido ni ilustrarse ni actuar en las esferas de las artes, las ciencias, la literatura o la política. Aún ahora, si bien es cierto que desempeña nuevas funciones —el 27 % de las mujeres en el mundo tienen un empleo o ejercen una profesión definida— en su trabajo la mujer tiene que hacer frente a dificultades grandísimas. El nuevo papel que desempeña en el mundo social y económico no ha sido aceptado todavía por el hombre. Pero en los hogares en que la mujer trabaja todo el día, el marido la ayuda espontáneamente en las labores domésticas, cosa que hasta hace poco sucedía en contadísimos casos. Arriba, una mujer trabajando en un centro siderúrgico. A la derecha, un joven padre de familia, cuya mujer trabaja, se ocupa también de su hijo.





# Problemas falsos y reales de la mujer que trabaja

por **Pierrette Sartin**

**N**o es posible en un artículo contar la historia del trabajo femenino. A pesar de haber sido estudiada por especialistas, esta historia es todavía poco conocida por el público en general, ya que se ha desarrollado entre los bastidores de la gran historia del mundo.

Además, y debido a una de esas paradojas que caracterizan aún en el mundo moderno la condición de la mujer, mientras los verdaderos problemas suscitados por su trabajo se miran a menudo con curiosa indiferencia y hasta peligrosa ignorancia por parte del Estado y de ellas mismas, los problemas falsos que surgen en su torno levantan pasiones y polémicas capaces de retardar el advenimiento de las verdaderas soluciones.

En este dominio, las sombras de las cavernas se proyectan todavía sobre el espíritu y el corazón de estos hombres del siglo XX, orgullosos de unas conquistas científicas y de un progreso material que no se ha visto acompañado por la evolución correspondiente en el comportamiento social. El trabajo de la mujer, a través de sus incidencias económicas —incidencias, por lo demás, no analizadas nunca de una manera objetiva y completa— aparece como un problema de ética individual y social, como un combate por la igualdad, por la dignidad de la persona, por el respeto a los valores humanos tal como han sido definidos en la Declaración de los Derechos del Hombre y defendidos infatigablemente desde hace varias décadas por las organizaciones internacionales. Cronológicamente la primera de estas fue la OIT, que este año celebra su cincuentenario.

Pero en la edad de la ciencia, de la tecnocracia, del orgulloso racionalismo, cuando se enfrentan en un mismo terreno intereses económicos poderosos, privilegios ancestrales y el respeto por la persona humana —sea cual sea su sexo o raza— esa es una

lucha que no puede librarse abiertamente. Los intereses y los privilegios se disimulan tras esta o estotra ideología, esgrimen evidencias falsas y valores disfrazados y llegan a provocar reacciones apasionadas y actitudes ambiguas.

En realidad, la cuestión no constituye un problema, sino un mosaico de problemas, unos técnicos, otros morales, sociales y económicos, que se interrelacionan y resultan imposibles de disociar de la evolución de las sociedades modernas. Estos problemas traducen con precisión el desequilibrio existente entre el progreso fulgurante de la ciencia y de la técnica y la pereza rutinaria y egoísta de los espíritus.

La misma expresión «mujeres que trabajan» está impregnada de ambigüedad. Las mujeres han trabajado siempre; las que no salen de sus hogares trabajan en general más de 54 horas por semana cuando no tienen niños, y hasta más de 77 horas cuando tienen 3 o más hijos. Así lo confirman las encuestas realizadas por Alain Girard y Henri Bastide (1).

**E**stos son horarios que no toleraría ninguna legislación social, pero como el trabajo se realiza dentro del recinto de la casa y del hogar y no es retribuido, no da lugar a ninguna controversia; al contrario, se lo estimula, pese a su bajo índice de productividad y a ser de discutible utilidad en más de un aspecto.

Hay que entender por tanto las palabras «trabajo de la mujer» en el sentido de una actividad remunerada realizada fuera de la casa, y tratar de analizar los problemas verdaderos o falsos planteados por las nuevas formas que reviste un fenómeno tan viejo como el mundo. ¿Cómo se presenta hoy día el trabajo y en qué difiere éste de lo que fue en las generaciones precedentes? En casi todas las sociedades la evolución del trabajo de la mujer ha seguido las mismas líneas de desarrollo, desplazándose del sector agrícola hacia el sector secundario de la industria, y luego de ésta hacia el sector terciario del comercio, las oficinas y los diversos servicios urbanos.

(1) En el campo estos horarios llegan a ser, respectivamente, de 63 y 82 horas y hasta de 80 y 87 en el caso de las mujeres de los labriegos.

La industrialización ha creado nuevos empleos, cada vez más numerosos y diversificados, que convienen a un número cada vez más grande de mujeres. Al mismo tiempo la mecanización ha reducido los trabajos pesados y favorecido el aumento de los que exigen delicadeza y destreza. Pero ahora asistimos a un movimiento inverso; ciertos trabajos se han vuelto a hacer pesados al ser ejecutados por máquinas destinadas a aumentar la producción, como en el caso de las cortadoras que se emplean en la industria textil y del cuero. En este sentido se está perfilando una evolución cuyas consecuencias no son del todo previsibles. Por otro lado, los empleos del sector terciario son cada vez más asequibles a las mujeres.

El desarrollo de sus oportunidades de trabajo se acusa no solamente en los países occidentales sino también en el Japón, donde la proporción de mano de obra femenina ha aumentado un 100% en diez años, mientras que en un período idéntico de tiempo la de los hombres aumentaba solamente en un 40%; en Marruecos, donde los medios populares se encuentran en plena evolución y donde trabaja ahora fuera de su casa una mujer de cada ocho; en Túnez, donde la valiente iniciativa tomada por el Presidente Bourguiba ha permitido acrecentar la instrucción y la formación profesional de las mujeres; en la India, donde hace tiempo que las mujeres piden la creación de una política económica que les permita ganarse la vida y donde Indira Gandhi se esfuerza por estimular sus esfuerzos y perfeccionar su instrucción, primer paso hacia la liberación que reclaman.

En la América Latina la proporción elevada de la natalidad y el porcentaje muchas veces considerable de hijos que nacen sin que los reconozcan sus padres obliga a gran número de mujeres a buscar un empleo y un salario. Es de desear que la evolución económica y social de esas regiones y el desarrollo de la urbanización marchen a la par de los programas de verdadera formación profesional que permitan a esas mujeres, muchas de ellas solas y jefes de familia, adquirir los conocimientos que necesitan para ganar un salario adecuado a las exigencias de su hogar.

En ciertos países orientales o africanos la evolución ha sido muy rápida y desde hace ya varios años se ha

**PIERRETTE SARTIN**, profesora de sociología en la Universidad de Laval (Quebec), es una eminente especialista tanto en los problemas laborales de las sociedades industrializadas como en los relacionados con la evolución de la condición social de la mujer. Entre las muchas obras que ha publicado podemos citar «El cansancio en las fábricas» (Ediciones Sadep, París, 1960), «La promoción de la mujeres» (Ediciones Hachette, París, 1962) y «¿Liberación de la Mujer?» (Ediciones Stock, París, 1969), todas en francés.

## Criticada en el recinto doméstico y en el trabajo de fuera

podido ver a las mujeres ocupar en política posiciones de primer rango que se les niegan en los países occidentales, aunque al mismo tiempo se las ponga en un pedestal.

Por desigual que sea entre un país y otro, esta evolución de la condición social de la mujer resulta un hecho general que bien merece señalarse. Cabe pensar que se ha de seguir por este camino. Pero la evolución no contempla por ahora sino una «élite» de mujeres, y en los países musulmanos, en África y en el Oriente, las mujeres que han accedido a los altos puestos reservados por lo común a los hombres no son sino otras tantas excepciones frente a una tradición siempre viva que, por su parte, mantiene al mayor número de ellas en estado de inferioridad y subordinación.

Contrariamente a la idea común y corriente, las mujeres no han «invadido» el mercado del trabajo. Sobre este problema las estadísticas nos brindan una información demasiado imprecisa para que pueda servir de base a un estudio rápido y comparado. Constatemos solamente que, según los países y las ideologías, las mujeres representan hoy en día del 20 al 30 por ciento de la población activa total; en los países socialistas el porcentaje llega a ser de 40.

Pero cuando un trabajador de cada tres es mujer, el hecho no basta para constituir una «invasión» que amenace el equilibrio del empleo. Este hecho basta o debería bastar para que los Estados, cualesquiera que éstos sean, traten de resolver, sin recurrir a medidas piadosas, los problemas económicos y sociales que plantea el trabajo de las mujeres deseadas de cumplir de la mejor manera posible sus papeles maternos y familiares y aumentar al mismo tiempo las entradas del hogar.

Lo que da al trabajo de la mujer un aspecto nuevo es, por una parte, el hecho de que cada día sea mayor el número de mujeres casadas en todos los países que ocupan un empleo, y por la otra el de que mujeres sin problemas económicos decidan entrar en la vida profesional.

No podemos silenciar el fenómeno excepcional que vive el Canadá, donde toda una población femenina y adulta, cargada de familia, está volviendo a las universidades o a las escuelas y sometiéndose a la disciplina de cursos y exámenes con el objeto de poner sus conocimientos al servicio del país.

Hay que subrayar igualmente el esfuerzo que realiza el Gobierno del Canadá por brindar a su población una educación permanente y por establecer en los centros de enseñanza horarios compatibles con las obligaciones familiares, experiencia que debería ser, no

sólo mejor conocida, sino también imitada.

Esta entrada de las mujeres de la burguesía en el sector profesional ha tenido consecuencias muy importantes: la primera es la de liberar al trabajo de su carácter de necesidad ineluctable para convertirlo en una actividad escogida y aceptada libremente. A medida que ésta perdía su carácter coactivo y se convertía en actividad voluntaria, se iba borrando el estigma infamante con que la señalaran años y años de explotación.

Ello no quita que la mujer siga siendo culpada por la opinión cuando ejerce, siendo, madre, un trabajo determinado; pero también lo es si se queda en el hogar, donde su trabajo se ve injustamente desvalorizado.

**A**sí, la entrada de la mujer en la vida profesional tiene como primer resultado el de crear, tanto para las madres como para las empleadas, una situación de malestar que la sociedad no les ayuda a superar; por el contrario, la ambigua actitud colectiva lo estimula.

Sin embargo, estas mujeres menos brutalmente sometidas a las necesidades económicas y mejor armadas para poder defenderse con sus estudios y profesiones tienen una conciencia clara de las dimensiones del problema. Una de sus más importantes conquistas consiste en haber probado que las mujeres no son inferiores a los hombres intelectualmente, y que tendrían la misma ambición, autoridad y aptitudes de mando de aquéllos si desde el primer momento se les brindase la oportunidad de poder llevar a cabo funciones análogas a las suyas, lo cual no ocurre por lo general.

Durante mucho tiempo la mujer fue sólo una auxiliar benévola que cumplía con todas las tareas secundarias de que no se hacía cargo su marido. Con harta frecuencia los consejeros y orientadores piensan todavía que la mujer, auxiliar de su señor y dueño y guardada a la sombra de éste, parece ser el tipo que mejor logra conciliar su deseo de trabajar con el interés de su hogar. Pero cada día son menos numerosas las mujeres dispuestas a aceptar una solución tan desprovista de realismo.

El problema de la desigualdad de salarios masculinos y femeninos exigiría de por sí una larga acción en todas partes del mundo. La situación actual muestra bien el abismo que separa la afirmación de un principio de su puesta en práctica.

Hace mucho que la Organización Internacional del Trabajo estudia este problema, actualizado desde la entrada en vigor del Mercado Común. Las diferencias de salarios existentes en los países de la Comunidad Europea

han quedado parcialmente reducidas en cinco casos: los de Bélgica, los Países Bajos, Luxemburgo, la República Federal de Alemania e Italia. Por el contrario, en Francia, uno de los primeros en tratar de aplicar este principio, la diferencia entre los salarios masculinos y femeninos ha aumentado, pasando del 6.8% en 1956 a más del 10% en la mayoría de los sectores.

La desigualdad aumenta a medida que se sube de grado en la jerarquía. En Francia los salarios femeninos son inferiores en un 35.7% al de los hombres en los planteles medios de empleados, y la diferencia aumenta a 39.15% en los planteles superiores. En los Estados Unidos, hasta hace unos años, la disparidad en este sector llegaba a ser de 50 a 60%.

Además, para un mismo trabajo los patronos exigen a las mujeres más diplomas y experiencia que los que les exigen a los hombres. A pesar de sus diplomas y de las cualidades que se les reconoce a las mujeres en el trabajo, todavía se ven obligadas éstas a ocupar puestos subalternos y sin porvenir. En los países occidentales la contratación de empleados para la industria privada y el comercio se efectúa casi únicamente entre los hombres. Sucede lo mismo en los bancos, aún en los de Estados Unidos, país donde las mujeres son dueñas del 76% de las fortunas.

En la URSS la evolución femenina es particularmente interesante porque en casi todas las esferas las mujeres han logrado imponerse tanto por la ideología igualitaria allí reinante como por el excedente de población que constituyen. Pero no se llegó a esa evolución sin luchas, ya que en determinada época el principio de la igualdad de los sexos, aplicado con un criterio demasiado estrecho, se volvió contra las mujeres. A partir de 1956 hubo que volver a las leyes protectoras que las apartaban de las labores demasiado penosas y les acordaban cierto número de ventajas sociales (jubilación a los 55 años, horarios de 6 horas diarias en determinados sectores del trabajo, etc.).

Más interesante que la evolución de las leyes protectoras —leyes que en la URSS, como en todos los demás países, tienen sus contras— es la de la población femenina activa, caracterizada actualmente por la tendencia a engrosar las filas del sector terciario del trabajo, y en la industria por una disminución del número de mujeres empleadas en trabajos pesados y mal remunerados y que ahora ingresan en el sector mecanizado.

En la misma forma, desde 1962 las mujeres tienen el 54% de los empleos que exigen una instrucción secundaria o superior completada por una especialización, y mientras que en los países occidentales el número de

ingenieras es insignificante, en la URSS de cada tres ingenieros uno es mujer.

Así y todo, aun cuando las mujeres representaban en 1962 el 48 % de la población activa, no había sino un 12 % de ellas entre las dirigentes de una empresa y un 28 % en los puestos administrativos superiores, lo cual demuestra que hasta en la URSS la promoción de la mujer sigue siendo limitada.

Pero falta agregar todavía un correctivo. Pese a todos los principios y recomendaciones, un hecho queda en pie, que puede ser enarbolado como regla general: en cuanto una profesión se desvaloriza, también se feminiza. En el mundo del trabajo apenas si se tolera a las mujeres y gracias. La mujer se desliza por puertas entreabiertas y ocupa los empleos que los hombres dejan por estar mal pagados y ser fastidiosos, aburridos, ingratos... cuando no demasiado duros.

En Francia este fenómeno se ha dado en la magistratura, de la que las mujeres se vieron excluidas hasta el día en que se juzgó que los sueldos resultaban insuficientes para los hombres. En la URSS ha sucedido lo

mismo con la medicina, campo feminizado en un 75 %, y con la profesión de bibliotecaria o de jurista, empleos públicos con sueldos inferiores a los que ofrece la producción.

Los ejemplos podrían multiplicarse. Cabe decir también que cuando un trabajo se «feminiza» los salarios disminuyen y las condiciones empeoran.

El legislador puede evitar únicamente los abusos más flagrantes, pero no resolver todos los problemas. Por eso las mujeres necesitan unirse y agruparse en el seno de los sindicatos y organizaciones profesionales.

En cuanto a los reproches que se hacen generalmente a las mujeres: su ausentismo, su inestabilidad, su falta de continuidad en la carrera, estas son cosas que no tienen sino una apariencia de verdad, cosas que no resisten el menor análisis. Sería relativamente fácil refutarlos y hacerlos desaparecer reconociendo que, tanto para la mujer como para el hombre, el trabajo es no sólo un derecho sino un deber y, en vez de dictar medidas de protección a la mujer que lo único que hacen es favorecer la discriminación, brindándole una instrucción parecida a la de los hombres, vale decir, concebida en función del trabajo y no solamente en función del matrimonio.

Bajo los obstáculos que existen frente al trabajo de la mujer se esconde en realidad el miedo inconfesado al desempleo y el no menos vivo de la competencia.

Ya durante la gran crisis de los años 30 el BIT había analizado este problema, y en un artículo defendía Marguerite Thibert (1) los argumentos que se esgrimían continuamente en ese sentido. A pesar del tiempo pasado desde entonces, su estudio sigue siendo valedero, aunque los encargados de promover el empleo parezcan hacer caso omiso de él.

Todos los análisis realizados por el BIT en E.E.U.U., Austria y Alemania, han mostrado que la supresión del trabajo femenino sólo desplazaba el problema sin resolverlo, y que era necesario buscar soluciones más realistas, orientadas hacia la creación de nuevos empleos y mercados, en lugar de suprimir el trabajo de quienes ya lo tenían.

Tan vivamente como el miedo al desempleo se manifiesta el de la competencia. En el trabajo la mujer amenaza mucho menos el empleo que la promoción y que las ideas tradicionales sobre la superioridad del hombre. Uno no puede menos de notar que en numerosos casos los hombres se esfuerzan por cerrarles el camino a las mujeres, desvalorizarlas en el plano profesional y glorificarlas en su papel de esposas y madres, restándoles así posibilidades de competir con ellos. Pero actuando en esta forma, se convierten en las primeras víctimas de ellas, ya que las obligan a desplegar cualidades que luego se verán obligados a imitar si quieren salvar su prestigio... y en ocasiones hasta su propia posición.

Esta rivalidad que imponen a la mujer sólo aprovecha al patrono. Pero la mayor parte de las contradicciones e incoherencias que retardan la solución de este problema se encuentra no tanto en los hombres y las mujeres como en la sociedad misma.

Las sociedades que se jactan de ser sociedades de trabajo y que se colocan bajo el mágico signo de la eficacia y el rendimiento aceptan privarse deliberadamente del inmenso capital de inteligencia, de abnegación, de energía, de imaginación creadora y hasta de simple sentido común que representan las mujeres. Y esto en momentos en que se marcha hacia una política de concertación y de participación a la que ellas podrían aportar la comprensión, el sentido de justicia y el realismo del que menos que nunca pueden privarse nuestras sociedades. Poniendo tantas trabas al trabajo de la mujer, los países aceptan con harta ligereza el aumento de la carga que representan sus habitantes improductivos a riesgo de romper el equilibrio entre la población activa y la población total; todo esto en un momento en que hace falta orga-

(1) «La crisis económica y el trabajo de la mujer», números de abril y mayo de 1933 de la Revista Internacional del Trabajo.



Foto © APN - I. Chaguín

La mujer afirma actualmente su presencia en las profesiones consideradas hasta ahora como privativas del hombre. Ejemplo, esta capitana soviética, que se llama Anna Tchetinina.

nizar el mundo entero, en que tanto los países del tercer mundo como los países industrializados y prósperos necesitan luchar contra la miseria, la guerra, las enfermedades, el analfabetismo y a veces contra la natalidad incontrolada.

A una hora en que el mundo se encuentra en plena mutación, cuando el progreso científico lo amenaza tanto como lo sirve y cuando sería tan necesario movilizar todas las energías y habilidades de que el mundo dispone para resolver tantos problemas inéditos, uno tropieza por todas partes con actitudes ambiguas, con presiones sociales ciegas y a menudo infantiles que defienden estructuras tambaleantes y con un afán de volver hacia una especie de gineceo conyugal y familiar que no responde ni a las exigencias de la pareja unida en matrimonio ni a las de la familia que ha formado.

La instrucción profesional de las mujeres sigue siendo insuficiente, y tampoco se las estimula a adquirir las calificaciones necesarias, lo que las conduce muy a menudo a callejones sin salida.

En algunos casos esta formación, costosa de por sí, conduce a la inutilización en masa de los títulos obtenidos por mujeres (43 % de las mujeres diplomadas en Bélgica no los utilizan), seguida luego por un segundo ciclo de estudio y otros programas de educación de adultos. Empezar un trabajo o volver a él presenta todavía más problemas en el plano psicológico que en el plano técnico.

Las soluciones que las mujeres reclaman y que les permitirían conciliar a la vez su deseo de maternidad con su voluntad de trabajo serían infinitamente menos onerosas que lo que son ahora y no constituirían el derroche immoral de riquezas que constituyen en la actualidad.

Estas mujeres sobre las que se dice con complacencia que son las guardianas de la civilización, de la cultura y del hogar, no salvarán ninguna de estas cosas viviendo replegadas en sí mismas y en la célula familiar, sin integrarse a la colectividad. El trabajo no es sino uno de los medios de realizar esta integración, pero figura entre los que mejor corresponden a las necesidades actuales de los Estados.

La solidaridad no puede concebirse a la escala de la familia o de un solo país, sino a la escala del mundo. El humanismo, que habrá que volver a descubrir, no podrá prescindir de esta forma de inteligencia que es la generosidad; hay que edificarlo sobre la base de la solidaridad universal y sobre el sentido de la dignidad del individuo, que también habrá que volver a encontrar.

Pero baste con decir que tanto el hombre como la mujer se encuentran frente a la gran necesidad de unir sus fuerzas para preparar a sus hijos un mundo mejor y una civilización digna de ese nombre.



Foto © Almasy

## EL TRABAJO Y LAS FRONTERAS

Los trabajadores migrantes, obligados por el subempleo a abandonar su país de origen, se encuentran a menudo en situaciones precarias en los países que los acogen: alojamientos insuficientes, inseguridad del empleo y, además, todas las dificultades inherentes al desconocimiento de un idioma y un modo de vida nuevo para ellos. En 1962 la O.I.T. sentó el principio de la igualdad que en materia de seguridad social debe regir tanto para los trabajadores extranjeros como para los nacionales, disposición que vino a sumarse a las adoptadas en 1949, según las cuales los emigrantes deben recibir un trato tan favorable como el de los súbditos de un país en lo que se refiere a los salarios, las condiciones del trabajo, etc.

Un drama de nuestra época

# LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES DE LOS TRABAJADORES

por Pieter Kuin

En los últimos años la migración internacional de la fuerza obrera ha cobrado proporciones inusitadas, particularmente en la Europa continental, donde solamente en 1964 más de un millón de trabajadores cruzaron legalmente las diversas fronteras. Al mismo tiempo, el volumen de inmigración ilegal tiende también a aumentar a medida que las autoridades se esfuerzan por canalizar y limitar el flujo de los obreros que salen de su país.

Esta actitud oficial constituye una indicación de la ansiedad cada vez mayor que provoca la idea de la migración obrera en masa. Hay países en que los extranjeros representan una parte considerable de la fuerza obrera —en Suiza, por ejemplo, la cifra llega al 30%— y todos los años cientos de miles de obreros cruzan las fronteras de Francia, Suiza y la República Federal de Alemania y entran en éstas a trabajar.

La frecuencia con que aparecen en la prensa y otros medios de comunicación de masas términos como *Überfremdung* (inundación de extranjeros) es otro síntoma de la ansiedad de que hablábamos. Aunque en casos como los de Bélgica y los Países Bajos esa inmigración no haya alcanzado todavía proporciones alarmantes, los ciudadanos de una y otros empiezan a preocuparse seriamente por ella, y más aún tomando en cuenta lo difícil que resulta para los extranjeros integrarse a la vida de otro país y la escasez desesperante de alojamientos para los habitantes de éste.

Los problemas creados por los movimientos de obreros en masa forman una lista tan larga como angustiosa. Entre ellos figuran las privaciones de los mismos obreros, que tienen

que pagar una proporción considerable de su salario por concepto de alquileres (compartiendo a veces con otros habitaciones pequeñísimas), y que han dejado atrás a sus mujeres o sus novias, mientras que por dar los patronos alojamiento a esos obreros venidos del exterior, los recién casados o las parejas que están por casarse no encuentran sitio en que vivir.

¿Son inevitables estas dificultades? ¿No permanecemos demasiado de brazos cruzados mientras el crecimiento económico de algunos territorios está detenido y otros gozan de un ritmo de desarrollo infinitamente superior a su verdadero potencial? En vez de hacer que tanta gente se desarraigue de su ambiente familiar y se instale en zonas que tienen ya sus propios problemas de hacinamiento ¿no sería mejor dispersar la actividad económica?

La disparidad universal existente en este último aspecto hace que sean innumerables los que se ven obligados a elegir entre el desempleo o un trabajo muy mal remunerado en su país y el hacer frente a todos los inconvenientes que trae consigo la migración a alguno de los centros industriales más vastos. Es preferible, desde luego, dispersar la actividad económica: pero ¿se puede lograrlo?

Las primeras preguntas que se presentan son, inevitablemente: ¿Qué es lo que causa semejante disparidad? ¿Cómo puede ésta subsistir y hasta aumentar? ¿No hay mecanismo capaz de garantizar un estado de cosas más equilibrado? Nuestros textos de economía estaban llenos de explicaciones sobre el equilibrio que resulta cuando un desorden determinado engendra una presión que acaba por contrarrestarlo. ¿Por qué razón no funciona este mecanismo en tantos casos? ¿Por qué no acude la producción al sitio donde hay espacio, mano de obra y, una vez que la gente empieza a ganar buenos salarios, demanda, hasta que la actividad económica pueda distribuirse más equitativamente? Hay varios factores y fuer-

zas que conspiran contra ese equilibrio...

¿Cabe creer que las zonas en donde el desarrollo económico ha quedado rezagado tienen, de todos modos, posibilidad de mejorar? ¿Es inevitable que la disparidad siga creciendo? Lo es, sí, en términos del futuro inmediato, pero las perspectivas a largo plazo no son tan sombrías como se piensa ni mucho menos.

La continua acumulación de actividad en una zona acaba por congestionarla y hacer que estallen todas esas presiones que producen la dispersión. Ejemplos característicos de ello son la escasez de alojamientos y de espacio para oficinas, la escasez de mano de obra, las congestiones de tráfico, las largas distancias que hay que recorrer entre la fábrica o el taller y el sitio donde se vive, la incapacidad de los servicios públicos para satisfacer la creciente demanda, la falta de lugares y medios de recreo, la falta de sitios del campo no invadidos por la maquinaria y las influencias de la vida moderna, la lista de gente que espera para ingresar en hospitales y escuelas siempre repletos, y la tendencia del individuo a perder su identidad confundido entre la masa y a sentirse desilusionado y estafado.

Todos estos factores harán que a la larga la distribución de actividad económica y la orientación de la misma hacia zonas que ahora están en un nivel económico bajo sean más equitativas, pero no bastarán para que así ocurra. Si el desarrollo ha de seguir por el buen camino, antes de que sea demasiado tarde habrá que planificar las cosas con un sentido realista de la situación, ejercer gran discernimiento en la parte administrativa y lograr que autoridades y dirigentes de la industria pongan la mejor voluntad en cooperar en un plano tanto nacional como internacional.

Habrán quienes piensen que las soluciones a largo término son una buena cosa pero que no sacan a mucha gente de la angustia en que está sumida en este momento. Los que así reaccionen podrán preguntarse si el proceder a una nueva distribución geográfica de la industria no podría quizá traer alivio

PIETER KUIN, que tuvo en la Universidad Libre de Amsterdam la cátedra de Economía y Organización Industrial, habla aquí de los problemas de los trabajadores migrantes encarándolos desde otro punto de vista que el Profesor Samuel Parmar (véase el art. de la pág. 32). Los textos de ambos se basan en los artículos que escribieron para el número de Mayo 1966 de «Migration Today», boletín publicado por la División del Consejo Mundial de Iglesias que se ocupa en Suiza de los refugiados.

## Mucho que ganar y mucho que perder

inmediato a una situación seria, y si no es hora de llevar el trabajo a la gente en vez de atraer a ésta al trabajo que necesita.

Si las obras que se elijan en ese sentido se mantienen dentro de las posibilidades actuales, será posible lograr este objetivo dentro de una escala modesta. Los proyectos excesivamente ambiciosos, cuya realización exige una infraestructura y unas facilidades de las que no se dispone, no pueden traer más que pérdidas y desilusiones. Hay que contentarse con obras pequeñas, planeadas con sensatez y bien ejecutadas, en las que trabaje una mano de obra de cierto volumen. Una artesanía local bien dirigida, por ejemplo, podría, si se colocan bien sus productos, encontrar un mercado favorable en los países más ricos, especialmente si sus productos no son demasiado pesados o de tamaño excesivamente grande.

Para lograr una distribución más uniforme de la actividad económica y aumentar tanto el coeficiente de prosperidad como el nivel del empleo en zonas que actualmente registran atraso, se pueden dar varios pasos. Pero las oportunidades en este sentido son limitadas, y debemos guardarnos del optimismo excesivo, especialmente en lo que se refiere a las mejoras a corto plazo.

Siempre que se prohíbe o restringe la migración, aunque sea con la finalidad de arrancar de raíz los males que engendra, lo que se logra es, no solamente privar a los habitantes de las zonas menos desarrolladas del empleo y el ingreso que tendrían derecho a esperar, sino también disminuir la producción de las regiones prósperas sin llegar en otras partes al aumento correspondiente. Tendrán que pasar muchos años, por tanto, antes de que podamos prescindir de la migración de obreros de un distrito o país a otro.

Por más imparcialmente que se distribuya en el mundo la actividad económica, nunca habrá absoluta afinidad entre las industrias que se instalen en un sitio dado y el tipo de destreza que posean los habitantes de ese sitio, así como el número de los obreros dotados en la especialidad que se necesita. Si queremos proteger el derecho de un hombre a instalarse en el sitio en que sus talentos puedan resultar más provechosos tanto para él como para la sociedad en general, tendremos que mantener abierta la oportunidad de que ese hombre emigre.

Las zonas menos desarrolladas, particularmente, tienen mucho que ganar con la migración. El futuro de las mismas depende en una medida considerable de los trabajadores que vuelven a ellas trayendo el conocimiento de técnicas y procesos nuevos, así como de la vida social y política de otros lugares y de la forma en que los obreros se han organizado allí.

Razones como éstas han hecho que tanto en la forma de pensar como en la legislación de orden económico y social se haya hecho especial hincapié en el libre movimiento de la fuerza obrera. Por ejemplo: el Tratado de Roma, por el que se creó la Comunidad Económica Europea, crea un mercado común tanto para la mano de obra como para el capital y los productos de los países que la integran.

Por consiguiente debemos sacar en conclusión, pese a todas las dificultades y privaciones que crea el movimiento de obreros en masa, que es lógico eliminar las barreras que se opongan a la migración. Pero al aceptarla, sin embargo, no hay por qué aceptar los males que le son inherentes.

Es indudable que la migración puede aportar recompensas económicas directas, por no hablar de otras ventajas como la satisfacción de trabajar y las experiencias nuevas, capaces de ampliar la visión que el trabajador pueda tener del mundo y de permitirle vivir una vida más rica cuando regrese a su país.

**P**ero, en la mayor parte de los casos, ese trabajador tiene que vérselas con la privación y el sufrimiento. Por más pobre que sea un hombre, por más miserable que le resulte su posición social, dejar su país le significa abandonar la protección que éste le brinda, el ambiente que le es familiar y las condiciones que conoce y comprende. La separación de la mujer, los hijos, los padres y otros parientes es otra cosa seria para él. En un país extranjero los echará profundamente de menos y correrá el riesgo de sentirse solo, de perder los contactos humanos necesarios o de mezclarse con gente que no corresponde. Con razón se mira la división de las familias como el mayor obstáculo a la migración, aunque si se permite que los familiares de un obrero vayan a unirse a él esto le causará nuevas dificultades, así como también a la colectividad que lo ha acogido en su seno.

En muchos casos la migración trae consigo una mengua de la condición social del obrero. En los países que acogen a los obreros inmigrantes se cree por lo general que éstos proceden de los estratos más bajos de la sociedad, y que en su país no tienen ninguna posición ni destreza especial. Esto no es así en todos los casos ni mucho menos: la pobreza y el atraso de la región en que viven obliga a muchos granjeros y artesanos independientes a marcharse a otro lado aceptando trabajos que nadie quiere hacer.

Agréguese a esto la actitud con fre-

cuencia poco acogedora y hasta hostil de las gentes en el país adonde emigran los trabajadores, la falta de alojamiento, los precios y alquileres altos, la forma en que se explota la poca familiaridad de los recién llegados con las condiciones locales y las barreras de idioma y cultura, y el cuadro — deprimente de por sí — está completo con excepción de un detalle: la inseguridad y la falta de perspectivas de mejorar. Un hombre aguantará muchas cosas si no vive constantemente amenazado por algún desastre mayor, como verse, de un momento a otro, despedido o expulsado de la habitación que ocupa, y si tiene perspectivas razonables de que las cosas mejoren.

En la mayor parte de los casos, sin embargo, el inmigrante tiene mucha menos seguridad que otros trabajadores. Tanto en la fábrica como en la pensión en donde vive es el último que ingresa y el primero a quien se pone en la calle. ¿Por cuánto tiempo se le permitirá permanecer en el país extranjero al que ha emigrado? Si puede traer a su familia, ¿qué oportunidades tiene de instalarse permanentemente? ¿Qué debe hacer luego de un período de residencia temporaria? ¿En qué situación se encontrarán los suyos entonces? Tantas otras preguntas que quedan sin respuesta.

Miedo. Sospecha. Pocas esperanzas para el futuro. A veces todo ello se le cae encima y sufre una depresión moral o mental. ¿A quién puede sorprenderle que así ocurra? ¿Quién puede hacerle algún reproche? Y lo que es más grave, ¿quién está junto a él para comprender lo que le ocurre y ayudarlo? Hay, sin duda, muchas gentes bondadosas y capaces que dedican muchísimo tiempo y trabajo a la obra de bienestar social, pero es necesario algo más que eso si se quiere resolver los problemas existentes y evitar males mayores.

Pero si el trabajador migrante tiene sus problemas, también los tienen otros; la gente de su familia que ha quedado atrás, los gobiernos, las autoridades locales, los patronos, los dirigentes sindicales y, en el país que lo acoge, el pueblo en general. En la búsqueda de soluciones a esos problemas, todos ellos dependen de las actitudes o reacciones de los demás. El tiempo que un trabajador pase en un país extranjero, por ejemplo, depende de:

- quien le da empleo, que a su vez debe saber si puede contar con mano de obra extranjera y por cuánto tiempo podrá emplearla;
- el gobierno del país que lo acoge y que probablemente renovará los permisos de trabajo sólo si persiste la escasez de mano de obra;
- el desarrollo económico del país de donde procede el trabajador; la plani-

ficación correspondiente reclama una idea más o menos clara del número y capacidad de los obreros emigrantes que se proponen volver a su tierra.

Toda solución realista exige, desde un comienzo, cooperación y consulta entre las partes. El no ver las cosas así nos ha llevado a las dificultades de orden social por las que estamos pasando. Cuando la mano de obra de los países industrialmente desarrollados resultó insuficiente para todos los planes de producción de éstos, se llamó al extranjero en busca de brazos para llenar el hueco. La medida se presentó a la opinión pública como un expediente temporario, y hay muchos que todavía la consideran así.

Pero lejos de desaparecer con el transcurso del tiempo, la fuerza obrera foránea se multiplica como los hongos. No se concibe ya que la mano de obra local pueda llegar a superarla alguna vez. ¿Dónde están los trabajadores locales capaces de hacerse cargo de los puestos vacantes? Y aunque existieran, ¿quién quiere dedicarse a tanto trabajo menor? Las cosas han llegado al punto en que

muchos países cuentan ahora con un nuevo proletariado a bajo sueldo dedicado a las tareas que nadie quiere hacer.

La línea divisoria, en este caso, se tiende no sólo entre clases sociales sino también entre grupos étnicos, lo cual plantea graves problemas de orden social; y sólo puede evitarse que así suceda tomando medidas apropiadas y oportunas para lograr la asimilación económica, social y cultural de los obreros que se quedan para siempre —o por lo menos por largo tiempo— en el país adonde han migrado.

Un inconveniente que se presenta a los jóvenes migradores es el de poder recibir una preparación completa en algún oficio u ocupación desconocida en el sitio en que viven habitualmente. Esto puede ocurrir incluso dentro de las fronteras de un país. El calabrés que encuentra trabajo en el norte de Italia en la línea de montaje de una fábrica de automóviles o en el panel de mando de una planta de productos químicos puede, al volver a su tierra, vérselas mal cuando tenga que adaptarse a hacer

bolsos de cuero o a enlatar pescado. Y aún cuando se adapte, siempre queda el hecho de haberse habituado a un empleo con mejores condiciones de trabajo y un salario que responde al nivel económico superior del norte.

En estos tiempos se habla mucho de la necesidad de planificación social como complemento de la planificación económica. Si hay una esfera en que aplicarla, es la de la migración. Sin un plan de campaña hábilmente trazado, autoridades y dirigentes se verán arrastrados por una avalancha de conflictos y problemas sociales, con todo el sufrimiento que éstos traen consigo.

Pero ¿hay perspectiva de encauzar ese flujo en la dirección requerida? Es probable que la haya, aunque se sigue tropezando con el mismo obstáculo que inició todo el proceso: la falta de personal calificado. Este problema urgentísimo que se le plantea a la industria a las organizaciones oficiales y a las internacionales y a los organismos religiosos: el de la falta de recursos humanos, quizá esté en el fondo de muchos otros, incluso el de la migración.

## MAS DE 5 MILLONES DE TRABAJADORES MIGRANTES EN 8 PAISES DE EUROPA

Aunque las Naciones Unidas han recogido datos estadísticos sobre las migraciones internacionales, no hay ninguna estadística actual sobre las de los trabajadores. El cuadro que aquí presentamos se limita a las principales corrientes de migración registradas en 1967 en ocho países de Europa y se basa en un estudio preparado por el Comité de Iglesias de Europa occidental para los trabajadores migrantes. Las estadísticas de carácter global a este respecto son muy difíciles de establecer, aunque más no sea en razón de las variaciones que se advierten de un país a otro en cuanto a la definición de lo que es un «trabajador migrante» y la forma de llevar los registros de migración. Este cuadro no es, por consiguiente, sino una tabla aproximativa cuya publicación no implica reconocimiento oficial por parte de las Naciones Unidas o de sus organizaciones especializadas.

PAÍS DE TRABAJO	AUSTRIA	FRANCIA	REP. FED. DE ALEMANIA	SUIZA	BÉLGICA	PAÍSES BAJOS	SUECIA	REINO UNIDO	Total
País de origen:									
Europa:									
Grecia	380	10.000**	140.310	8.000	6.400	2.050	5.920	4.000*	177.060
Italia	1.430	700.000	266.800	510.000	68.160	7.500	5.420	35.000	1.594.310
Malta	—	—	—	—	—	—	—	33.000	33.000
Portugal	—	300.000	17.800	—	2.110	2.350	—	4.000*	326.260
España	350	640.120	118.030	81.000	25.680	13.700	3.190	30.000	912.070
Yugoeslavia	45.480	40.000	97.720	11.000	8.000	1.450	13.420	2.000*	219.070
Oriente Medio:									
Chipre	—	—	—	—	—	—	—	60.000*	60.000
Turquía	6.500	5.500	131.310	7.000	7.270	10.700	—	1.500*	169.780
Asia:									
Hong-Kong	—	—	—	—	—	—	—	17.000	17.000
India	—	990	3.070	—	—	—	—	230.000	234.060
Malasia	—	—	—	—	—	—	—	16.000	16.000
Pakistán	—	180	420	—	—	—	—	125.000	125.600
Singapur	—	—	—	—	—	—	—	18.000	18.000
América:									
Antillas	—	—	—	—	—	—	—	445.000	445.000
África:									
Argelia	—	600.000	1.480	—	1.710	—	—	—	603.190
Marruecos	—	100.000	5.820	—	13.370	12.520	—	—	131.710
Túnez	—	*60.000	760**	700	430	—	—	—	61.890
Total .....	54.140	2.456.790	783.520	617.700	133.130	50.270	27.950	1.020.500	5.144.000

N.B. — Por lo que respecta a Bélgica, las cifras afectan solamente a los trabajadores inscritos en la Seguridad Social.

\* Efectivos de 1965.

\*\* Efectivos de 1966.

# ¿DESOCUPACION O DESTIERRO?

por Samuel Parmar

**E**l movimiento internacional de la mano de obra podría significar una equiparación mutuamente ventajosa de «demanda» y «capacidad» entre las naciones industrializadas y las que lo están menos. Las primeras tienen trabajo que ofrecer pero no bastantes trabajadores; las segundas un exceso de mano de obra pero insuficientes oportunidades de trabajo. La migración permite que cada nación ayude a la otra y al mismo tiempo se ayude a sí misma. Pero lo mutuo de esta ayuda tiene mucho de engañoso, como lo evidencian los complejos problemas sociales y económicos que siempre trae consigo.

Generalmente se considera la mano de obra como un factor de producción, y los movimientos de que sea objeto tienden a regirse por consideraciones de costo y rendimiento: criterio puramente económico. Pero el movimiento de la mano de obra implica un movimiento del obrero; y aquí el factor humano muestra su importancia. El simple cálculo de inversión y rendimiento deja de parecer adecuado, y las consideraciones de costo desde el punto de vista social pasan a tener primacía sobre las de costo desde el punto de vista económico.

En sus consideraciones sobre problemas y perspectivas de la migración internacional de la mano de obra el Profesor Kuin examina alguno de esos problemas e indica las líneas a lo largo de las cuales habría que buscarles solución. El Profesor Kuin hace hincapié en la importancia que tienen las medidas de mejora esencial y las de estructura, unas eficaces a largo y otras a corto plazo.

En general estoy de acuerdo con varias de sus indicaciones, como la relativa a la necesidad de la planificación social, de la cooperación y consulta entre las partes, la de la prudente dispersión internacional de la actividad económica, etc. Pero si se mira la cuestión desde el punto de vista de las naciones menos industrializadas no puede dejar de advertirse cierta diferencia en la importancia que se da a uno u otro aspecto, y por

consiguiente, en la prioridad que éste tiene dentro del marco de una política determinada.

La migración internacional de la mano de obra ha contenido siempre elementos de explotación, y de los socios que intervienen para que se cumpla el más fuerte es el que más gana, palmariamente a costa del más débil. Así se revela en la migración histórica, y aunque sea menos evidente en las situaciones contemporáneas, así sigue siendo todavía.

Los trabajadores que dejan su país se enfrentan a una doble desventaja, que es económica y socio-política. Por empezar a trabajar las más de las veces en la escala inferior de la jerarquía obrera son estos obreros los peor tratados en el mercado de trabajo; últimos en llegar y primeros en irse. En los sitios donde las nuevas técnicas desplazan a la mano de obra, la incidencia del cambio afecta con mayor probabilidad a esos obreros, y en una era en que la técnica está cambiando continuamente éstos resultan pronto redundantes.

Para imponer trabas y obstáculos políticos y sociales a tan infortunado grupo existen además los prejuicios de cada lugar, los sentimientos de estrecho nacionalismo, la antipatía hacia el extranjero, etc.; sentimientos que pueden ir de la tibia desaprobación hasta la xenofobia más aguda y estar en relación directa con las proporciones y la importancia económica de la mano de obra migratoria.

No es poco frecuente por cierto ver que factores tan adversos como esos se mezclan en una actitud rígida de sospecha y resentimiento. Las personas e instituciones del país al que han llegado los obreros van acusando una actitud negativa y levantando barreras que separan a los inmigrantes del resto de la colectividad. Y por extraño que parezca, ni siquiera la llamada solidaridad internacional de la clase obrera los pone a cubierto de dichas presiones.

Ciertas medidas destinadas a mejorar la condición del trabajador migrante atacan los síntomas y no las causas de esa condición. No basta con darles mayores facilidades de asistencia e introducir mayor «humanidad» en el trato de que sean objeto. Este es un primer paso importante:

pero más importante todavía es la necesidad de crear un clima nuevo que lleve a aceptar más ampliamente al que viene de fuera y a una igualdad mayor entre él y los otros. Esto importa una serie de esfuerzos especiales por instruir a la gente e informarla, logrando así que sus prejuicios sobre el trabajador extranjero vayan desapareciendo gradualmente. Hasta la fecha estos esfuerzos han sido muy contados, por no hablar de todos los problemas de que son responsables los habitantes de los países que los reciben y las estructuras o formas de organización propias de éstos, problemas todavía por resolver.

A menos que el esfuerzo se dirija a esos habitantes del país adonde emigra el obrero los problemas quedarán en pie aún cuando éste haya adquirido la destreza necesaria y adoptado actitudes más positivas. Parte de la obra de bienestar social emprendida en favor de la mano de obra migratoria parece paternalista precisamente porque quienes la ejercen —gente de buenas intenciones— no han llegado a ver claramente la responsabilidad que cabe en esos problemas a los habitantes del país.

**A**L tratar este aspecto quizá se haga necesario un breve análisis para indicar hasta qué punto la migración significa explotación. El cuadro parece claro cuando se mira a esa migración internacional de mano de obra en la perspectiva del antiguo tráfico de esclavos. En este caso el hombre quedó reducido a simple medio de producción en respuesta a la demanda por mano de obra barata para productos como el algodón, las minerales, las cosechas de las plantaciones, etc.

La mano de obra enviada por contrato fue un paso adelante con respecto a un sistema tan inhumano como el de la esclavitud, pero casi invariablemente representó la utilización barata de brazos para beneficio de las potencias dominantes. Aun cuando los obreros se trasladaran de un país industrialmente subdesarrollado a otro (de la India a las Antillas, de la India al Asia sudoriental, de la India al Africa, etc.) las ganancias de todos ellos fueron siempre menores que las



de la potencia colonial que iniciara el movimiento.

Un subproducto significativo de ese proceso fue la aparición de otros órdenes de explotación. Por lo general los trabajadores migrantes resultaron más diligentes y diestros que los locales, y gradualmente fueron ganando un ascendiente económico sobre éstos y transformándose en una clase nueva que se aprovechó de la debilidad económica de los mismos.

Aquí puede verse ya el surgimiento de un sub-proletariado compuesto por los habitantes del país, mientras que el proletariado lo constituían los extranjeros migrantes, en marcado contraste con lo que ocurre actualmente en la Europa occidental.

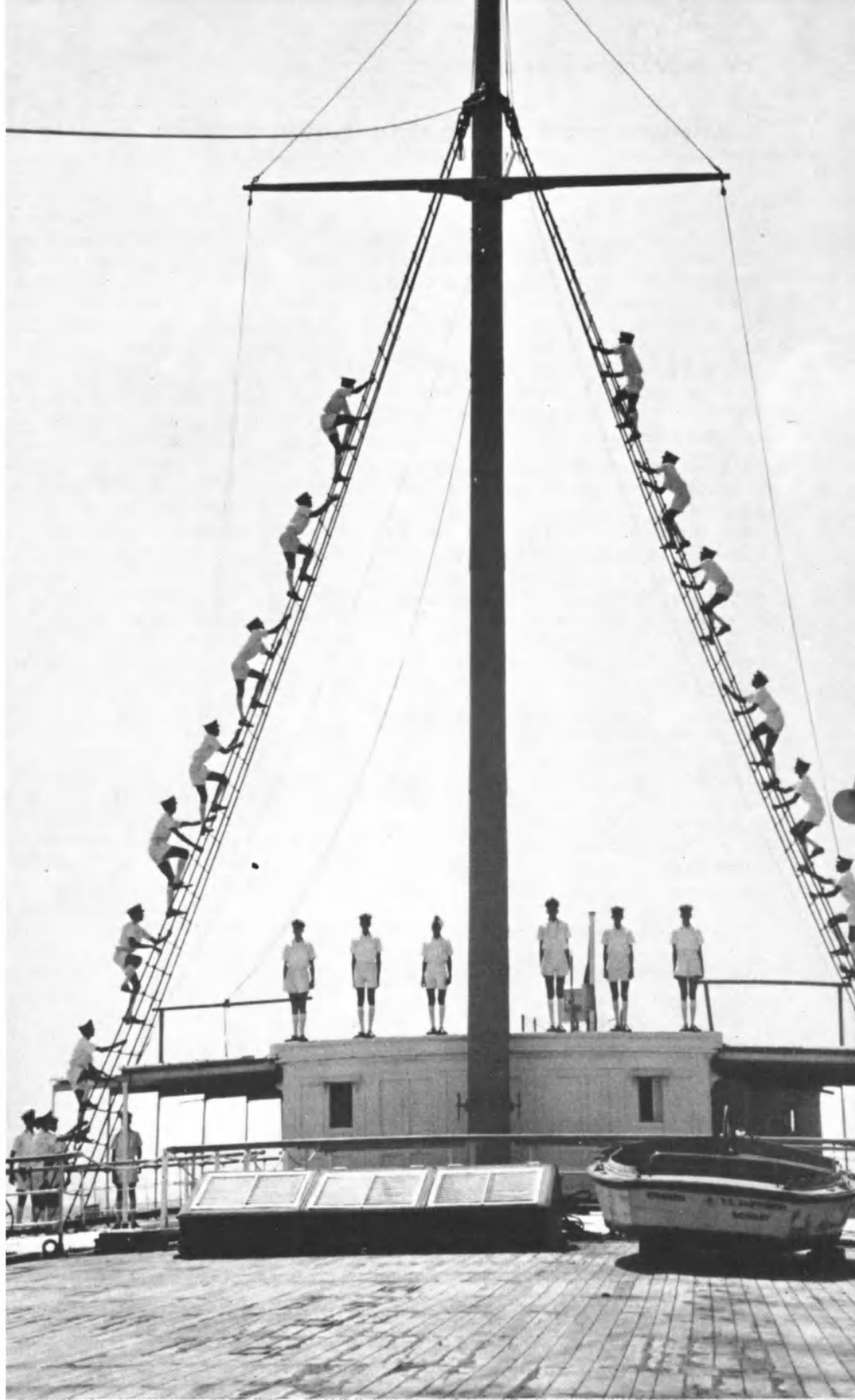
En la migración contemporánea podrá haber menos explotación, pero la hay de todos modos. La escasez de mano de obra de que sufren las naciones industrializadas es síntoma de su fuerza económica, de la que se desprende la necesidad de más obreros. La existencia de obreros sin ocupación en los países menos industrializados es síntoma de su debilidad económica, de la que surge la migración de dichos obreros. Por tanto, decir que relaciones económicas que parten de posiciones tan desiguales como esas representan un ajuste mutuo y una distribución justa de las ganancias constituye un craso error.

Hay tendencia a destacar más lo que los trabajadores migrantes reciben que lo que aportan; pero no debe olvidarse que la presencia de esos trabajadores es indispensable para el desarrollo y la vitalidad de las naciones industriales que los absorben. Si se los pinta como beneficiarios y se piensa que en su país se habrían visto en una situación económica angustiosa de no haber migrado, será fácil racionalizar la verdadera falta de preocupación por su bienestar; porque —se dicen los que así piensan— si están mucho mejor que en su tierra, ¿no es porque gozan de un bienestar social sin precedentes? Viendo así las cosas se sientan las bases de una despreocupación general por el destino de esos trabajadores migrantes, cuando no de un resentimiento por su presencia en el país al que han acudido.

Los pocos que adquieren nuevos

**SIGUE A LA VUELTA**

Foto Oficina Internacional del Trabajo - T. S. Satyan



## LOS TRABAJADORES DEL MAR

Alrededor de 90 000 marineros procedentes del Asia trabajan a bordo de barcos de pabellón extranjero. Con objeto de que estas tripulaciones gocen de un mínimo de garantías —hasta una época reciente se las enganchaba sin seguir ningún procedimiento regular— se han creado, con el concurso de la OIT., oficinas oficiales de reclutamiento en los puertos de Calcuta, Karachi, Chittagong, Hong-kong y Singapur y, además, los servicios sociales que se han puesto a su disposición están considerablemente mejorados. Pero el mejoramiento de las condiciones de trabajo, por el que ha luchado la OIT desde 1919, abarca a los miembros de todas las tripulaciones del mundo. Cada diez años la Conferencia Internacional del Trabajo dedica una sesión a la gente del mar. La de 1970 se ocupará principalmente de las consecuencias de la modernización de los navíos, del bienestar de los marineros a bordo y en los puertos, de sus salarios, de la prevención de accidentes y de la formación profesional. En la foto de arriba, un grupo de grumetes realiza un ejercicio a bordo de un barco —escuela en la India.

## Medidas más radicales para acabar con la explotación

conocimientos técnicos pueden, o bien no encontrar oportunidad de usarlos en su país dada la situación de menor desarrollo de éste, o bien sentirse tentados a regresar a una nación industrial donde sus servicios se ven mejor remunerados. El problema del obrero con calificaciones técnicas especiales que no regresa preocupa a muchas naciones en vías de desarrollo.

Así y todo, más importante que la destreza técnica es la capacidad técnica de creación, o sea la habilidad para improvisar, para adaptar técnicas conocidas a las condiciones que se dan en las naciones menos desarrolladas. A juzgar por la clase de trabajo y de preparación que tiene la mano de obra migrante, no muchos de sus componentes poseen esa capacidad.

Gracias a un número de factores favorables —la influencia de los sindicatos, el interés de las naciones por sus emigrantes, la formación de una conciencia mundial nueva, etc.— hay en nuestros días, especialmente en las naciones industrializadas del Occidente, una explotación menos flagrante de los obreros. Pero el redoblado sentido de su identidad y la nueva conciencia del papel que desempeña hace más intensa la explotación psicológica que el trabajador migrante sufre al verse relegado a un subproletariado.

Este obrero siente fuertemente que se lo ha privado de algo que se le debe porque tiene conciencia de sus derechos, porque ve una clase obrera próspera en el país donde él es extranjero y porque siente la hostilidad de esta clase de la que esperaba, en cambio, una muestra de solidaridad.

Quizá no sea raro encontrar en muchos sitios que la fuerza obrera local se pone de acuerdo con los dirigentes para proteger su seguridad y sus privilegios contra la intrusión de un grupo de trabajadores extranjeros menos calificados que los que la componen. Tanto la solidaridad obrera como la homogeneidad de clase de sus miembros parecen desvanecerse, mientras la extraña identidad de interés entre los diversos grupos de un país frente a los trabajadores migrantes constituye un fenómeno nuevo.

Las medidas de bienestar social podrán mejorar la suerte de estos trabajadores, pero no arrancar de raíz la explotación que se registra con el sistema actual; para hacerlo así se necesitan, dentro de la estructura del mismo, medidas más radicales. Si las indicaciones que formula el Profesor Kuin para lograr la planificación social y la cooperación entre los gobiernos significaran que se ataca el problema «en profundidad», uno estaría de total

acuerdo con lo que dice; pero él da la impresión de no haber sopesado como se debe el elemento de explotación y de fiarse de remedios que tienen más que ver con las expresiones externas del problema que con sus causas radicales.

El Profesor Kuin parece insistir en la ganancia mutua que se obtiene con la migración y favorecer la idea de que se reconozca ésta como un derecho humano fundamental. Al hablar así, simplifica excesivamente el problema. Desde que la migración permite la explotación, sería más realista sostener una migración regulada que una política de puertas abiertas. La reglamentación, desde luego, debe establecerse en favor del sector más débil, no del más fuerte.

Y ahora, unos pocos comentarios sobre la indicación del Profesor Kuin en el sentido de que se proceda a una dispersión de la actividad económica. En la situación en que se halla la Europa occidental, especialmente dentro del Mercado Común, la cosa parece factible. Ya que se hacen esfuerzos por eliminar los obstáculos que se oponen a un libre movimiento de los factores de producción entre «los seis» que componen ese Mercado, no sería imposible que el capital y la técnica acudieran a las regiones donde hay un exceso de mano de obra.

**S**UPONIENDO que acudan a las naciones que tienen una mano de obra ociosa el capital, la técnica y la habilidad organizadora, y que con todo ello se monten industrias, ¿cómo podrá hacerse para vender los productos de éstas? Los países industrializados se resisten a importar mercaderías semi-procesadas o terminadas por los menos industrializados. Hoy en día este es el atasco principal que se registra en las relaciones del comercio y la ayuda (*trade and aid*). Si no cuentan con los mercados necesarios, estas industrias nuevas no absorberán una porción apreciable de la mano de obra desocupada, y el problema del excedente de ésta quedará sin resolver.

El crecimiento de las industrias de exportación (que son «islas de desarrollo») en los países subindustrializados se basó en el capital, la técnica y la empresa procedentes de los industrializados. Pero no hay que olvidar que los productos de dichas industrias tenían un mercado seguro en el país que hacía las correspondientes inversiones de capital. Hoy se ha llegado a un punto de saturación en la venta de los productos que exportan las naciones en vías de desarrollo; estos países ya no atraen el capital extranjero como antes y tienen un potencial limitado de absorción del exceso de la mano de obra.

Hay otro problema: las técnicas que surgen de las naciones industrializadas pueden raramente hacer mella en el problema del desempleo tal cual se plantea en las naciones en vías de desarrollo. Dichas técnicas, por el contrario, al atraer de las aldeas a los centros industriales mucha gente que va a ellos con la esperanza de encontrar trabajo para encontrarse con que hay poco y que el que hay exige conocimientos especiales, tienden a hacer real el desempleo disimulado o ignorado. De tendencias como ésta ha surgido en muchas zonas industriales nuevas de África y Asia una fuerza obrera desocupada que va creciendo rápidamente.

Al que sugiera la dispersión de la actividad económica como método de aumentar las oportunidades de empleo en los países en vías de desarrollo le queda por demostrar que esa dispersión estará orientada verdaderamente al desarrollo de éstos y no inspirada por algún interés limitado de los países industrializados. Para que se cumpla en el primer sentido hay que formular una reglamentación muy estudiada y un planeamiento económico internacional, cosas que sobrepasan la competencia del capital y la empresa privados.

Por último, en cuanto respecta al problema de la falta de personal calificado (falta de recursos humanos adecuados, en suma, que el Profesor Kuin subraya en el último párrafo de su artículo) esa falta no es sino una de tantas expresiones de un desarrollo económico insuficiente. La historia de la industrialización muestra que los procesos productivos comienzan aún no contándose con una reserva de trabajadores calificados, pero que al ir cobrando cuerpo se producen las condiciones gracias a las cuales surge el personal diestro y calificado.

Si esto ocurrió en las condiciones de un desarrollo económico producido al azar y sin planificación alguna, las perspectivas de formar una fuerza de obreros calificados son todavía mejores ahora que entonces; en primer lugar porque las empresas privadas y oficiales pueden funcionar de modo más responsable cuando la acción que emprenden es el resultado de un plan, y en segundo a causa del clima mejor en que vivimos desde el punto de vista de la cooperación internacional.

El esfuerzo que se haga ahora debería dirigirse a la superación de los factores negativos (nacionalismo estrecho, egoístas intereses económicos y políticos, etc.) que se oponen a la cooperación internacional efectiva. En el contexto del problema de la mano de obra migrante, esto implica dar, en el plano nacional tanto como en el internacional, los pasos necesarios para acabar de una buena vez con los elementos de explotación que forman el fondo del problema.

## Un número excepcional

# ANTOLOGIA DE "EL CORREO DE LA UNESCO"

El próximo número de "El Correo de la Unesco", que llevará la fecha agosto-setiembre 1969, será excepcional en más de un sentido.

Ese número constituirá una verdadera antología de los textos más importantes y de las mejores ilustraciones — comprendidas varias fotos en colores — publicadas por nuestra revista hasta el año pasado, es decir en el curso de sus primeros veintiún años de existencia.

¡UN NUMERO QUE NADIE  
QUERRA PERDER!

## PARA RENOVAR SU SUSCRIPCION y pedir otras publicaciones de la Unesco

Pueden pedirse las publicaciones de la Unesco en todas las librerías o directamente al agente general de ésta. Los nombres de los agentes que no figuren en esta lista se comunicarán al que los pida por escrito. Los pagos pueden efectuarse en la moneda de cada país, y los precios señalados después de las direcciones de los agentes corresponden a una suscripción anual a «EL CORREO DE LA UNESCO».

★

**ANTILLAS NEERLANDESAS.** C.G.T. Van Dorp & Co. (Ned. Ant.) N.V. Willemstad, Curaçao, N.A. (Fl. 5,25). — **ARGENTINA.** Editorial Sudamericana, S.A., Humberto I No. 545, Buenos Aires. — **ALEMANIA.** Todas las publicaciones: R. Oldenburg Verlag, Rosenheimerstr. 145, Munich 8. Para «UNESCO KURIER» (edición alemana) únicamente: Vertrieb Bahrenfelder-Chaussee 160, Hamburg-Bahrenfeld, C.C.P. 276650. (DM 12). — **BOLIVIA.** Comisión Nacional Boliviana de la Unesco, Ministerio de Educación y Cultura, Casilla de Correo, 4107, La Paz. Sub-agente: Librería Universitaria, Universidad Mayor de San Francisco Xavier de Chuquisaca, Apartado 212, Sucre. — **BRASIL.** Livraria de la Fundação Getulio Vargas, Caixa postal 4081-ZC-05, Rio de Janeiro, Guanabara. — **COLOMBIA.** Librería Buchholz Galería, Avenida Jiménez de Quesada 8-40,

Bogotá; Ediciones Tercer Mundo, Apto. aéreo 4817, Bogotá; Distrilibros Ltda., Pío Alfonso García, Carrera 4a 36-119, Cartagena; J. Germán Rodríguez N., Oficina 201, Edificio Banco de Bogotá, Girardot, Cundinamarca; Librería Universitaria, Universidad Pedagógica de Colombia, Tunja. — **COSTA RICA.** Todas las publicaciones: Librería Trejos S.A., Apartado 1313, Teléf. 2285 y 3200, San José. Para «El Correo»: Carlos Valerín Sáenz & Co. Ltda., «El Palacio de las Revistas», Apto. 1924, San José. — **CUBA.** Instituto del Libro, Departamento Económico, Ermita y San Pedro, Cerro, La Habana. — **CHILE.** Todas las publicaciones: Editorial Universitaria S.A., Casilla 10 220, Santiago. «El Correo» únicamente: Comisión Nacional de la Unesco, Mac Iver 764, Depto. 63, Santiago. — **ECUADOR.** Casa de la Cultura Ecuatoriana, Núcleo del Guayas, Pedro Moncayo y 9 de Octubre, Casilla de correo 3542, Guayaquil. — **EL SALVADOR.** Librería Cultural Salvadoreña, S.A., Edificio San Martín, 6a. Calle Oriente N° 118, San Salvador. — **ESPAÑA.** Todas las publicaciones: Librería Científica Medinaceli, Duque de Medinaceli 4, Madrid 14. «El Correo» únicamente: Ediciones Ibero-americanas, S.A., Calle de Oñate, 15, Madrid. Ediciones Liber, Apto. 17, Ondárroa (Vizcaya). (180 ptas.) — **ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.** Unesco Publications Center. P. O. Box 433, Nueva York N.Y 10016 (U\$S 5.00). — **FILIPINAS.** The Modern Book Co., 928 Rizal Avenue, P. O. Box 63,2 Manila. — **FRANCIA.** Librairie de l'Unesco,

Place de Fontenoy, París, 7°. C.C.P. París 12.598-48 (12 F). — **GUATEMALA.** Comisión Nacional de la Unesco, 6a Calle 9.27 Zona 1, Guatemala. — **JAMAICA.** Sangster's Book Stores Ltd, P.O. Box 366; 101, Water Lane, Kingston. — **MARRUECOS.** Librairie «Aux belles Images», 281, avenue Mohammed-V, Rabat. «El Correo de la Unesco» para el personal docente: Comisión Marroquí para la Unesco, 20, Zenkat Mourabitine, Rabat (CCP 324-45). — **MÉXICO.** Editorial Hermes, Ignacio Mariscal 41, México D.F. (\$ 30). — **MOZAMBIQUE.** Salema & Carvalho, Ltda., Caixa Postal 192, Beira. — **NICARAGUA.** Librería Cultural Nicaragüense, Calle 15 de Setiembre y Avenida Bolívar, Apartado N° 807, Managua. — **PARAGUAY.** Melchor García, Eligio Ayala, 1650, Asunción. — **PERU.** Distribuidora Inca S. A. Emilio Althaus 470, Lince, Apartado 3115, Lima. — **PORTUGAL.** Dias & Andrade Lda., Livraria Portugal, Rua do Carmo 70, Lisboa. — **PUERTO RICO.** Spanish-English Publications, Calle Eleanor Roosevelt 115, Apartado 1912, Hato Rey. — **REINO UNIDO.** H.M. Stationery Office, P.O. Box 569 Londres, S.E.1. (20/-) — **REPUBLICA DOMINICANA.** Librería Dominicana, Mercedes 49, Apartado de Correos 656, Santo Domingo. — **URUGUAY.** Editorial Losada Uruguaya S.A./ Librería Losada, Maldonado 1092, Colonia 1340, Montevideo. — **VENEZUELA.** Librería Historia, Monjas a Padre Sierra, Edificio Oeste 2, N° 6 (Frente al Capitolio), Apartado de correos 7320, Caracas.



**UN PROGRAMA MUNDIAL  
DE EMPLEO**  
*(véase la página 8)*