

## Noticias de libros

DICK CARLSON: *La dirección moderna*. Traducción de Francisco Queréndez. Ediciones Deusto. Bilbao, 1964; 21 páginas.

Entre los programas lanzados por la Agencia Europea de Productividad hay uno que ha tomado rápidamente una importancia creciente —se advierte en el prólogo—; es el que se ha consagrado al perfeccionamiento de los mandos como responsabilidad interna de la alta dirección de una empresa moderna.

La documentación europea sobre estas cuestiones —se añade— no es muy abundante y parece sentirse la necesidad de una guía práctica para el establecimiento de programas destinados a promover las funciones de dirección en el interior de las empresas. Es precisamente para responder a esta necesidad para lo que dicha Agencia publica el presente manual, que el autor, como su consultor, había preparado para las sesiones de estudios y coloquios organizados en los países miembros durante los años 1961 y 1962.

El objeto del presente manual —afirma el autor en la Introducción— es exponer, de una forma cómoda y condensada, los principios fundamentales, las técnicas y los métodos de la gestión moderna, a fin de ayudar a los jefes de empresa a administrar mejor sus negocios, a aumentar mejor sus negocios y a aumentar la productividad de los mismos. Se ha redactado pensando en los hombres de negocios, cuyo tiempo es precioso, de acuerdo con la experiencia práctica de dirigentes que han practicado en diversos campos.

El texto se divide en doce capítulos,

los que, teniendo en cuenta la finalidad de la obra, se denominan sesiones.

En el capítulo primero se exponen los principios de la gestión moderna, afirmando que la dirección debe, en primer lugar, dar una forma concreta a los resultados deseados; en segundo lugar, poner a punto y fijar objetivos, entendidos como las metas que se desean alcanzar; en tercer lugar, conseguir los resultados por la acción de los demás; en cuarto lugar, buscar mejoras sin cesar, lo que implica cambios, y en quinto lugar, hacer progresar a los subordinados.

En el capítulo segundo se estudia la planificación, entendida como la anticipación de los objetivos deseados y de los problemas, así como de las soluciones. Toda planificación sería descansa sobre el análisis preciso de los siguientes elementos: los recursos disponibles, los resultados pasados, la situación actual y los objetivos perseguidos. Como grandes sectores de la planificación se distinguen: la estrategia fijada por el Consejo de Administración —escala superior—, la táctica elaborada por la Dirección —segunda escala— y los planes de acción de los mandos —tercera escala—.

El capítulo tercero se ocupa de la estructura, poniendo de relieve que una buena estructura es indispensable para la eficacia de la gestión; es ella la que sirve de marco a las responsabilidades, a las relaciones internas y a las actividades de todos los miembros de la Dirección.

Para mejorar la estructura es preciso: concebir la reforma, ponerla en práctica, delegar las funciones y las responsabilidades a los grandes sectores de la Di-

rección y determinar las relaciones entre personal de Administración y personal de ejecución.

El capítulo cuarto se dedica a la Dirección, estimando que los dirigentes deben ser capaces de saber por qué la producción es o no eficaz, de suministrar incentivos que susciten una productividad máxima en sus sectores respectivos y de crear y mantener las condiciones que anime a los mandos y a los empleados a querer superarse en su trabajo y a querer mantener la productividad en un nivel elevado.

La coordinación se examina en el capítulo quinto, diciendo que consiste en sincronizar y armonizar las actividades de todas las unidades de una organización con el fin de obtener un resultado final común. El papel más eficaz que el jefe de una organización puede interpretar en materia de coordinación es ejercer su vigilancia, su clarividencia y su autoridad personal. Nada puede sustituir la cadena de influencia que liga a unos y otros de lo alto a lo bajo de la organización, a través de su estructura, y de abajo arriba.

El capítulo sexto contiene cinco cuadros referentes al empleo, el hombre, la actividad, los progresos y el potencial, que facilitan la valoración de estos aspectos tan esenciales para la Dirección.

Los controles de gestión se examinan en el capítulo siguiente, afirmando que para ser eficaces deben ser de concepción simple y tan poco numerosos como sea posible; deben dejar un máximo de libertad a los subordinados, con la posibilidad de ejercer su espíritu de iniciativa y su aptitud para obtener los resultados que se les exigen. Los controles eficaces pueden eximir al personal de Dirección (y de ejecución) del cuidado de supervisar en detalle las operaciones. Los controles ineficaces restringen la libertad de acción y desvían la atención a ele-

mentos secundarios. Para ser eficaces los controles de gestión deben responder a los siguientes criterios: facilidad de consulta y de interpretación, conformidad con los criterios básicos establecidos y eliminación de todos los detalles no indispensables.

El octavo capítulo se ocupa de la aplicación de las políticas, las que se consideran como una guía para las decisiones administrativas; el punto de vista de una organización; un modo de explotación y de dirección de los diversos sectores de la gestión y una ley administrativa interna que rige las decisiones en el seno de una organización.

La delegación de funciones se estudia en el capítulo noveno, en el que se pone de relieve que el arte de confiar tareas a los colaboradores, y de hacerlo de forma eficaz, descansa sobre un cierto número de técnicas bien definidas que con frecuencia se descuidan o se ignoran. Estas técnicas constituyen una parte integrante del arte de la gestión.

Del comportamiento del jefe de empresa se ocupa el capítulo décimo, tomando como punto de partida la afirmación de que un jefe de empresa será tanto más valioso para su organización cuanto más eficacia dé a su gestión en los campos siguientes: explotación fructuosa, perfeccionamiento del personal y perfeccionamiento personal.

Y en los dos capítulos finales se recapitula la exposición realizada, si bien sin formular conclusiones generales.

Por nuestra parte sólo hemos de añadir que si bien las ideas expuestas a lo largo del texto pueden ser de utilidad, el mayor interés que éste presenta radica en los cuestionarios que se contienen al final de cada capítulo, con los cuales se facilita el análisis y reflexión sobre cada una de las cuestiones examinadas, referidos a la realidad en la que se halle situado el lector.—J. CARRASCO BELINCHÓN.

FORKOSCH, MORRIS D.: *Bargaining and Economic Pressure. The New Trilogy*. Labor Law Journal, vol. 16, núm. 6. Chicago, 1965; 28 págs.

La trilogía a la que se alude en el título es la de los casos *Mogul* (1892), *Allen versus Flood* (1898), y *Quinn versus Leathem* (1901); todos ellos de la Cámara de los Lores, con influencia profunda sobre el movimiento sindical, especialmente el citado en segundo lugar en cuanto que con la doctrina en él sentada parecía reaparecer la de la conspiración como ilícito civil en los conflictos de trabajo, y la posibilidad de condena de los Sindicatos a indemnizaciones de daños y perjuicios (fueron estas decisiones las que motivaron la ley de Conflictos de trabajo de 1906, aún vigentes).

Los casos que se analizan en este trabajo de Forkosch —aparte de que no son tres, sino cuatro, y de que son sentencias del Tribunal Supremo de los Estados Unidos— no guardan otra analogía con los clásicos, sino la de referirse a actividades sindicales en relación con la negociación y los conflictos colectivos.

El caso *Darlington* (1965) pone en duda la posibilidad de que un empresario pueda llegar a la solución extrema de cerrar su centro de trabajo y liquidar su empresa como medio de oponerse a la sindicación de su personal, cuando se dé la circunstancia de que la empresa en cuestión forme parte de un complejo o conjunto de empresas o centros de trabajo, especialmente si se aprecia que la finalidad del cierre y liquidación es justa y precisamente la actitud antisindical del empresario. El caso *Brown* (1965) autoriza un *lock-out* de un conjunto de empresas, cuando se ha declarado una huelga contra una de ellas, si todas forman parte de la misma unidad de contratación a efectos de convenio colectivo.

El caso *Fibreboard* (1965) declara que, con independencia del derecho que pueda tener el empresario para subcontratar determinados trabajos y operaciones que antes estaba realizando con su propio personal (en el supuesto de hecho concreto del caso, trabajos de mantenimiento de la fábrica), con despido de éste, la materia en cuestión es objeto propio de la negociación colectiva, estando obligados, por tanto, el empresario en los términos generales a avenirse a discutir sobre él con los representantes de los trabajadores y a realizar un esfuerzo de buena fe para tratar de llegar a un acuerdo; no hacerlo así constituye una práctica ilícita en sentido legal. Finalmente, el caso *American Ship Building* (1965) declara en principio justificado un *lock-out* preventivo de una empresa amenazada con una huelga, después de haber realizado de buena fe, y sin conseguirlo, los esfuerzos necesarios para tratar de llegar a un acuerdo sobre las condiciones de trabajo con sus trabajadores.

Por supuesto los casos tienen mucha mayor complicación que la que esquemáticamente ha quedado expuesta, como demuestra el sutilísimo análisis a que los somete Forkosch.

A su juicio, los casos forman una unidad en cuanto que en todos ellos se trata de establecer un equilibrio entre la discusión pacífica en la mesa de negociación y el uso de la fuerza económica fuera de ella cuando las negociaciones han fracasado. Desde otro punto de vista, lo que trata el Tribunal Supremo es de convencer a ambas partes en las relaciones colectivas de trabajo de la necesidad de llegar a acuerdos y compromisos razonables, equilibrando los poderes económicos de las partes en posible conflicto, y por consiguiente, haciendo patentes los graves perjuicios que pueden irrogarse la una a la otra, indistintamente, si el acuerdo no se obtiene.—  
M. ALONSO OLEA.

MAZZONI, Giuliano: *La programmazione e la riforma dell'assistenza*. Comunicación presentada al I. Congreso Internacional de Derecho Industrial y Social. Tarragona, 1965; 15 págs.

Los medios para remediar un estado de necesidad de un individuo son, por un lado, la Beneficencia, y por otro, la aseguración individual o social. Ambos son insuficientes o parciales. El remedio a esta situación es la consecución de un buen sistema de protección social que consiga la llamada Seguridad Social.

Las causas que se oponen a una reforma de la previsión y de la asistencia pública son: la tensión entre el carácter espontáneo de la Beneficencia pública y la mayor intervención del Estado. Y como causas próximas, hay que señalar: la fragmentariedad de la legislación, la falta de un medio técnico de asistencia para afrontar el problema de la miseria, la multiplicidad de órganos previsores y asistenciales y la ausencia de una forma de asistencia legal para situaciones de necesidad que tienen su origen en la miseria.

Cada ciudadano tiene un derecho constitucionalmente reconocido a una serie de condiciones para poder hacer frente a las mínimas exigencias de la vida a través de dos medios: o con una actividad directa de trabajo, o por medio de la obligación de asistencia que incumbe a la comunidad. Para realizar la segunda finalidad, el Estado actúa en dos formas de intervención: la previsión social y la asistencia social. La reforma del actual sistema asistencial italiano necesita una reconstrucción de medios, que supone una estrecha relación con otros métodos de intervención y con la legislación protectora social, y con el sistema de previsión. La Seguridad Social sólo se puede entender como una libertad de

la necesidad de cualquier naturaleza, extensiva a toda la población a través de una solidaridad general. Por todo ello es preciso no confundir la Seguridad Social con los sistemas de protección social, y se hace necesario distinguir entre previsión social, asistencia y Seguridad Social. La Seguridad Social no puede más que existir como un sistema por sí y no como una integración de formas asistenciales o de previsión existentes. Por ello a veces se hacen pasar por formas de Seguridad Social lo que no es más que un mixto de previsión y asistencia.

La insuficiencia de la legislación italiana en materia de previsión social se debe al sobrevivir de los principios que informaron su nacimiento. Por otro lado, el sistema italiano es demasiado rígido y burocrático, con la consecuencia de que siendo la norma rígida no hay posibilidad de ponerla al día.

Distinguida la asistencia genérica de la específica, la primera no debe invadir nunca el campo de la segunda. La asistencia genérica debería referirse a todos los inhábiles para el trabajo, a los indigentes no autosuficientes y a las familias particularmente necesitadas. El Estado debería subvenir a esta asistencia con medios y organización propias.

Por lo que respecta a la asistencia específica, debería terminar toda distinción entre infancia legítima e ilegítima. Los huérfanos deberían tener un solo ente de asistencia. En cada institución asistencial debería ser creado el servicio de asistencia social en sentido técnico.

Es preciso efectuar también una revisión de todos los servicios asistenciales. Se debe crear un Ministerio específico de asistencia que los aglutine a todos, y a partir de éste, articularse los servicios provinciales y locales. Al mismo tiempo es preciso crear un sistema de vigilancia que, manteniendo la unidad de la asistencia, impida los abusos.

Los criterios para la renovación de la asistencia han de tener presente la superación del criterio de pobreza para tener acceso a los servicios de asistencia, la adopción del criterio de elección entre varios servicios para los necesitados de ellos, el criterio de igualdad de prestaciones para necesidades iguales y la acentuación del carácter preventivo de la asistencia social. De este modo la asistencia social se transforma en un servicio social, entendido como la asistencia de la sociedad en el individuo.

Finalmente, los métodos para la consecución de los fines de la asistencia social se refieren a tres tipos de servicios sociales: el servicio social de los casos individuales, el servicio social de grupo y el servicio social de la colectividad.—IGNACIO ALBIOL MONTESINOS.

PERKINS, Farnes, y ST-SURE, J. Paul: *Two Views of American Labor*. Institute of Industrial Relations, University of California (Los Angeles), 1965; 39 páginas.

Reúne este folleto del Instituto de Relaciones Industriales de la Universidad de California dos conferencias pronunciadas en los años 1963 y 1964.

La de la señora Perkins, durante doce años (1933-1945) Ministro de Trabajo norteamericano con el Presidente Roosevelt, reflexiona sobre las dificultades iniciales de los programas sociales durante el *New Deal*, hijas sobre todo de la falta de experiencia y del terrible problema inicial de las masas de parados, característica la más dura de la Gran Depresión. Se nos narran todos los esfuerzos y tentativas para llegarse a la conclusión «descorazonadora» de que sólo cuando las órdenes de fabricación de material de guerra comenzaron a lanzarse a la industria empezó realmente a disminuir el paro.

Está, además, lleno el artículo de datos curiosos, tales como la sorpresa de la Administración norteamericana con las sindicaciones en masa, con las que John L. Lewis explotó los preceptos de la *National Industrial Recovery Act*, y declarada inconstitucional ésta, de la *National Labor Relations Act*; o la certeza retrospectiva de que el Seguro de Enfermedad pudiera haber sido instaurado en 1935, en la primera euforia legislativa que siguió a la elección de Roosevelt, si para entonces hubieran estado concluidos los estudios necesarios y hubiera dado tiempo de incluir las prescripciones necesarias en el proyecto, después ley de Seguridad Social de 1935 (de hecho, y para una cobertura muy limitada, ha habido que esperar hasta 1965, tras innumerables fracasos previos de proyectos de ley en el Congreso).

Se comparan estas realidades con las actuales (la conferencia de Perkins lleva por título «Labor under the New Deal and the New Frontier») nostálgicamente, señalando cómo ahora la Administración se encuentra con personal preparado, una amplia experiencia precedente y una actitud generalizada del público, de los Tribunales y de los Sindicatos en favor de los programas sociales.

El trabajo de St.-Sture lleva por título «Reflexiones sobre treinta años de contratación colectiva» —los treinta últimos años—, señalando como etapas iniciales de este período la competencia desesperada por los puestos de trabajo durante la gran depresión, las sindicaciones en masa de los años treinta y las inmovilizaciones salariales y la derivación de los convenios colectivos hacia ventajas indirectas, señaladamente hacia formas complementarias de Seguridad Social, como consecuencia de la política de contención de salarios durante la guerra.

Los años de la postguerra son «anti-sindicales», por expresarlo de alguna forma; en el año 1947, la ley Taft-Harley

definió las prácticas ilícitas de los Sindicatos en la contratación colectiva, limitó los boicots secundarios, declaró la ilegalidad del *closed shop* e impuso la votación previa —después eliminada— para el *union shop*, y estableció un sistema especial restrictivo para las huelgas que, a juicio del Presidente, perturbaran gravemente la economía nacional, resucitando, además, el uso de los interdictos judiciales. En el año 1959 la ley Landrum-Griffin penetra profundamente en la regulación interna de los Sindicatos, en un intento de defensa de los derechos del afiliado frente a la estructura y el poder del Sindicato de que forma parte.

En esta fase restrictiva se vive hoy con una serie de graves incertidumbres, entre ellas la de si no se habrá ido demasiado lejos en la legislación antisindical, debilitando sus organizaciones y dando origen a movimientos incontrolados y difícilmente controlables de base; o la de las perspectivas de un sindicalismo fundamentalmente de trabajadores manuales en una realidad económica en la que los cambios tecnológicos van eliminando vertiginosamente los puestos de trabajo con estas características y sustituyéndolos, en parte, por otros de trabajos «intelectuales», para los cuales el sindicalismo norteamericano no ha sabido crear los alicientes precisos para la sindicación.

Además de la incertidumbre esencial de cómo se coordina un sindicalismo —profesional o industrial, pero siempre clasista— con los intereses generales de la comunidad en una economía, todos cuyos sectores son tan fundamentalmente interdependientes. El gran problema está en «abandonar las rúbricas rígidas de *trabajadores, empresarios y Gobierno* para buscar soluciones razonables y amplias para todos los interesados, acordes con el interés público». Con lo que el gran problema norteamericano es el gran problema de todo sindicalismo.—M. ALONSO OLEA.

RAQUEL ALVAREZ, Sofía: *Las modificaciones al régimen sindical estadounidense*. Universidad de Buenos Aires, año 1962.

En este trabajo se comienza por examinar los antecedentes de la legislación federal de los Estados Unidos de Norteamérica en materia de relaciones obrero-patronales.

Se hace un estudio de la ley Nacional de Relaciones de Trabajo de 1935, ley Wagner, que estimulaba la práctica de las negociaciones colectivas, protegía el ejercicio de la plena libertad sindical por parte de los trabajadores en su derecho a auto-organizarse, a elegir sus propios representantes a efectos de la negociación colectiva, y enumeraba las llamadas «prácticas desleales de los empleadores», etc.

También entre los antecedentes inmediatos se incluye un análisis de la ley federal de 1947, ley Taft-Hartley, que prohibía las «prácticas desleales» de las organizaciones de trabajadores; verbigracia: ejercer coacción sobre los trabajadores y empleadores, negarse a las negociaciones colectivas, participar en ciertos tipos de «boicot indirecto», imponer cuotas sindicales excesivas o discriminatorias, etc.

En esta ley se regulaba cierta intervención del Departamento de Trabajo en la vida sindical norteamericana.

Sin embargo, en el año 1959 se hizo necesaria una nueva ley, la ley Landrum-Griffin, que es objeto de especial atención en este ensayo. La ley dispone la declaración e información de ciertas operaciones financieras y prácticas administrativas de las organizaciones de trabajadores y empleadores con objeto de evitar abusos en la administración de los fideicomisos sindicales, y regula la elección de sus funcionarios, al mismo tiempo que señala otros objetivos.

Según Soffa Raquel Alvarez, las razo-

nes que justificaron la ley Landrum-Griffin fueron las siguientes: corrupción en materia gremial y en la democracia sindical; el problema planteado en materia de relaciones de trabajo cuando las autoridades administrativas federales se declaraban incompetentes; falta de uniformidad en innumerables decisiones administrativas y en la doctrina jurisprudencial; prácticas financieras dudosas, chantaje, presión antidemocrática, abusos de intervenciones sindicales, etcétera, según habían sido denunciados por el Comité McClellan.

En esta línea, ya el Presidente de la República, Eisenhower, había anunciado un programa de veinte puntos para eliminar los abusos encontrados por la Comisión especial, impropios en el ámbito obrero-patronal, y para proteger el orden público y asegurar los derechos y libertades económicos de millares de trabajadores.

Continúa un profundo estudio de los siete títulos que contiene la ley, y que abarcan las siguientes materias:

Declaración de derechos de los afiliados a organizaciones sindicales. Informes que deberán presentar las organizaciones sindicales, los funcionarios y empleados de dichas organizaciones y los empleadores. Intervenciones (fideicomisos). Elecciones. Medidas defensivas para los intereses de las organizaciones sindicales. Disposiciones diversas y Modificaciones a la ley sobre relaciones obrero-patronales de 1947 y sus «enmiendas».

Como colofón de esta excelente investigación legislativa, la autora formula el siguiente juicio sobre la ley Landrum-Griffin: «Ha dejado sin resolver varias cuestiones, y las lagunas legislativas (*legislative loopholes*) dificultan el transcurrir pacífico de las relaciones industriales. De ahí que en ciertas situaciones, frente a la agresividad de las partes, en detrimento de los intereses de la comunidad y de las prioridades de la defensa nacional, parecerían requerir en los Es-

tados Unidos un próximo replanteo en materia de ordenamiento legal de las relaciones obrero-patronales, quizá con un mayor intervencionismo estatal.»—MIGUEL FAGOAGA.

REFA: *Estructuración del trabajo*. Traducción de Carlos E. Mainzhausen y Guillermo Botzenhard. Editorial Librería Mitre. Buenos Aires, 1962; 204 páginas.

En la obra que comentamos, la REFA, como entidad alemana de estudio y racionalización del trabajo, ofrece sus experiencias sobre la estructuración del trabajo, proporcionando un conocimiento bastante completo del tema, pues pretende comprender una doctrina del trabajo no limitada a un determinado ramo y que responda a las exigencias de las empresas, considerando los conocimientos y experiencias de importancia general que ofrecen la ciencia y la práctica.

El texto se divide en una introducción y dos partes.

En la introducción se afirma que el objeto del estudio del trabajo es la investigación metódica de procesos de trabajo de todo tipo en la economía y administración.

Para esta investigación se presentan los siguientes puntos de partida: la estructuración y el desarrollo de los procesos de trabajo en lo referente a su técnica, procedimiento y organización (estudio del desarrollo del trabajo); el desarrollo del trabajo en el concepto tiempo (estudio de tiempos de trabajo); la actividad del ser humano que trabaja (estudio de movimientos, de rendimientos y de carga; estudio del valor del trabajo), y la economicidad del método de trabajo (estudio de costos y comparación económica de procedimientos).

El estudio de trabajo —se concluye— es un complejo metódico, cuyos campos de aplicación relacionados entre sí y

basados en las posibilidades de aplicación indicadas deben ser abarcados y dominados por aquel que desea aplicar, independientemente y con responsabilidad, los principios del estudio de trabajo de manera exhaustiva y exitosa en una empresa.

La primera parte, «Bases fundamentales de la estructuración de trabajo», comprende cuatro capítulos, que se inician con el dedicado al estudio del trabajo y rendimiento humanos, en el que se pone de relieve la importancia que para el técnico en estudios del trabajo tiene el conocer las condiciones humanas, por cuanto sin conocer éstas y dominarlas en base a talento y experiencia es imposible una estructuración de trabajo y una valuación de rendimiento y un correcto estudio de tiempos.

El capítulo segundo se ocupa del tiempo en el desarrollo de trabajo, llamando la atención sobre la necesidad de que el trabajador, medio de producción y material deben actuar en lo posible en conjunto, de manera que la actividad del trabajador no sea interrumpida innecesariamente por tiempos de espera; el medio de producción no quede sin utilizar más tiempo que el imprescindible bajo las circunstancias dadas y el material no quede estacionado un tiempo excesivamente largo en los diferentes lugares de trabajo, sin sufrir una modificación prevista.

Para satisfacer estas exigencias, el estructurador de trabajo debe prestar especial atención a la armonía en tiempo entre el individuo, el medio de producción y el material.

El capítulo tercero se dedica al examen de la organización del desarrollo de trabajo, el que, entendido en sentido amplio, comprende el tipo, la fijación y la sucesión y simultaneidad en el tiempo y en el espacio de los procesos a ejecutarse para alcanzar un determinado resultado. El desarrollo de trabajo desde el punto de vista de la organización

abarca, por lo tanto, todo lo que se debe hacer, en qué orden y dónde.

El capítulo cuarto se ocupa de la estructuración óptima del proceso y del lugar de trabajo, para lo cual se formulan diversos principios que tienen por objeto la consecución de la organización más adecuada del método de trabajo y del lugar en el que se realiza.

La parte segunda, «Métodos de la estructuración y procedimientos del estudio de trabajo», comprende seis capítulos, que se inician con el dedicado a observaciones preliminares, afirmando que los diferentes procedimientos del estudio de trabajo deben abarcar y mejorar el estado total de un trabajo, y no determinar y subsanar sólo algunas deficiencias. Por ello, el estudio de trabajo puede demostrar su pleno efecto, cuando es observado y aplicado de manera exhaustiva. De la evolución del estudio de trabajo ha resultado que diversos procedimientos, como, por ejemplo, el estudio de tiempos, ya han alcanzado un amplio grado de perfección y dado resultado en la práctica, mientras que otros procedimientos hasta ahora sólo se encuentran establecidos a grandes rasgos y dejan abiertos varios caminos a la aplicación metódica. En ello reside el peligro de una sobreestimación del estudio de tiempos. Un estudio de trabajo exhaustivo debe abarcar todos los aspectos de un trabajo, con lo que garantiza la evaluabilidad general de sus resultados para los diferentes fines empresarios.

En el capítulo segundo se considera la delimitación del campo de investigación, estimando que sin aquélla es difícil llevar a cabo una labor eficaz, la que requiere como punto de partida la determinación de los objetos a alcanzar.

En el capítulo tercero se exponen las cuatro etapas de la estructuración del trabajo: determinación del estado efectivo para el análisis crítico del problema, investigación sistemática del estado

efectivo en vista a posibilidades de solución basadas en los sectores de racionalización y su apreciación crítica; desarrollo de soluciones útiles y aseguramiento de los resultados llevando a la práctica las mejores soluciones.

En el capítulo cuarto se llama la atención sobre la necesidad de contar con la colaboración de los afectados por la estructuración, y así, se dice que el estructurador de trabajo nunca debe olvidar que el trabajo a estructurar por él es ejecutado por seres humanos, cuya necesidad de seguridad, afán de destacarse y de ser reconocidos, voluntad de desenvolvimiento y sentido de comunidad deben ser considerados también en la estructuración.

En el capítulo quinto se exponen los procedimientos del análisis del trabajo: estudios del desarrollo de trabajo, del lugar de trabajo, del medio de producción, del material, de tiempos, de movimientos, de exigencias y cargas de trabajo, de costos y evaluación de datos estadísticos.

En el capítulo sexto contiene tres ejemplos de racionalización técnico-laboral que complementan la exposición que antecede.—J. CARRASCO BELINCHÓN.

RENGIFO CALDERÓN, Alvaro: *Técnica y política de la emigración española*. Secretaría General Técnica del Instituto Español de Emigración. Madrid, 1965; 31 págs.

Contiene esta publicación el discurso pronunciado por el autor, en su calidad de Director General del Instituto Español de Emigración, en la sesión inaugural del III Congreso de la Emigración Española a Ultramar, celebrado en Madrid durante el mes de octubre del año último.

Consumido el obligado turno de saludos, se inicia el planteamiento amplio de la compleja realidad que ofrecen los movimientos de la población española más

allá de la geografía patria, y tal planteamiento se realiza a través de rúbricas concretas, que suman un total de ocho; a saber: movimientos migratorios desde 1960, acción legislativa, acción convencional, acción técnica operativa, acción técnica asistencial, razones y consecuencias de la emigración, la situación social económica y el Plan de Desarrollo, y por último, política migratoria.

Al hacer referencia, en la primera de ellas, a la dinámica de los movimientos migratorios españoles a partir de 1960, Rengifo Calderón se refiere a la doble dirección geográfica que hoy presenta: hacia América o hacia Europa. Como de todos es sabido, el volumen de la emigración hacia los países del Continente americano ha descendido espectacularmente durante el último quinquenio, ya que frente al saldo migratorio del período 1955-59, que fué del orden de los 164.976 emigrantes, el saldo ofrecido por el período 1960-64 ha sido tan sólo de 42.275, habiéndose producido en el año 1964 un número mayor de retornos que de salidas, si bien no es la primera vez que así ocurre en la cronología de la emigración española a Ultramar, ya que saldos también favorables a los retornos se registraron en los años de 1918, 1921, 1930, 1931, 1932, 1933, 1934 y 1939.

En cuanto a la emigración española a Europa, cuyo inicio ha de encontrarse en los años primeros del quinquenio 1960-64, cabe efectuar la serie de matizaciones puntualizadas por el autor: emigración de temporada, emigración fronteriza, emigración permanente y la calificada, a nuestro juicio sin mucha fortuna, como emigración turística, y que es la clandestina; matices que ofrecen como denominador común el de tratarse en todos los casos de «edades jóvenes, mano de obra sin calificar en su mayoría, débil proporción femenina, procedencia de toda la geografía nacional con pocas excepciones y tiempo corto de estancia».

Si ésta es la panorámica ofrecida en

la actualidad por los movimientos migratorios españoles, ¿cuál ha sido, cabe preguntarse, la acción del Poder legislativo? Cuatro normas son aducidas en el texto: la ley de 17 de julio de 1956, que creó el Instituto Español de Emigración; la ley de 21 de junio de 1960, que creó los Fondos Nacionales —cuatro en total— para la imputación social del impuesto y del ahorro (entre los creados figura el Fondo Nacional de Protección al Trabajo, una de cuyas finalidades es precisamente la asistencia a los movimientos migratorios, tanto exteriores como interiores); el 22 de diciembre de 1960 las Cortes Españolas aprobaron la ley de Bases de Ordenación de la emigración española, luego articulada por la ley de 3 de mayo de 1962, que es hoy la normatividad que regula toda la problemática de la emigración española, cualquiera que sean sus destinos geográficos. Semejante proceso legislativo, definido en sus hitos principales en virtud de las normas mencionadas, al mismo tiempo que sirve para acotar la cronología del actuar legislativo, marca las directrices inspiradoras de la política legislativa en materia de emigración.

Pero la acción tuitiva del Estado español acerca de quienes emigran se completa a través de toda una serie de Acuerdos y de Convenios, considerablemente intensificada a partir del año 1960, y a cuyo través queda establecido de forma bilateral el *statu quo* de los emigrantes españoles que eligen como lugar de destino el territorio de cualquiera de las comunidades contratantes.

En la rúbrica cuarta, titulada «Acción técnica operativa», Rengifo Calderón analiza tal como pone de relieve la propia terminología, el *modus operandi* desplegado en la materia emigratoria, aprovechando la ocasión para poner de relieve, de una parte, la novedad misma de tales operaciones con referencia a épocas pretéritas, y de otra, la existencia en la estructura administrativa española de un

órgano cualificado que, como Instituto Español de Emigración, se creó precisamente «para acentuar, para reunir la intervención pública en materia de emigración, que se ha demostrado necesaria en las condiciones en que se desenvuelven los movimientos migratorios en el mundo moderno».

Por lo que atañe al aspecto asistencial, el autor destaca el actuar del Instituto Español de Emigración, señalando cómo la asistencia que se viene prestando a los movimientos migratorios a Europa está determinada por el carácter temporal y por el hecho de que nuestros emigrantes proceden en su mayor parte del medio rural. Ahora bien: al lado de la asistencia al emigrante europeo también es tenido muy en cuenta por el Instituto el emigrante a Ultramar, a quien le son concedidos pasajes a precio reducido, si bien obtienen aún mayores ventajas quienes viajan a través del C. I. M. E.

La asistencia que se presta abarca diferentes aspectos, tiene un carácter subsidiario y comprende el ciclo completo del proceso migratorio, que concluye con el retorno y la repatriación.

Dos son, a juicio de Rengifo Calderón, las razones fundamentales de la actual emigración, ambas de tipo económico: la falta de empleo y el problema de los salarios, a las que cabría añadir también la posibilidad de formar un fondo de ahorro.

Pero si tales son las causas, ¿cuáles son los efectos de la actual emigración? Para responder a esta interrogante cabe adoptar o un punto de vista individualista o, por el contrario, un punto de vista nacional. Rengifo Calderón señala ventajas de signo positivo al lado de otras de signo negativo, incluyendo entre las primeras la de que «la emigración viene a equilibrar los factores de la producción», así como la del aumento, en muchos casos, de la formación humana, y en ocasiones, de la formación profesional del que regresa, y en tercer lugar, la trascendencia de las remesas hechas por los

emigrantes. Frente a estas tres ventajas, se señala un efecto negativo: el de «las escaseces ocasionales de mano de obra que perturban el desarrollo»; escaseces que en España no se han dado más que de forma muy ocasional y muy localizada.

Tal ha sido la situación que depara el examen del hecho emigratorio español en el quinquenio 1960-1964; situación expuesta de manera clara y sencilla, con total objetividad y que se completa con el análisis breve de la interrogante que supone el Plan de Desarrollo Económico y Social y de lo que él pueda significar, tanto para el futuro de España como para el futuro de la emigración española.—LUIS ALFONSO MARTÍNEZ CACHERO.

ROSSO, G., y GERACI, L.: *La vigilanza all'attuazione della Sicurezza Sociale*. Comunicación al I Congreso Internacional de Derecho Industrial y Social. Tarragona, 1965; 9 págs.

El interés público en la producción se manifiesta preferentemente en la vigilancia sobre el cumplimiento de las normas laborales que protegen al trabajador; función que corresponde a la Inspección de Trabajo. Mas el procedimiento por medio del que se cumple tal función da lugar a problemas jurídicos, uno de los cuales es tema de la presente comunicación.

Cuando el inspector de Trabajo observa un incumplimiento normativo notifica una advertencia al empresario, fijando un plazo para la subsanación. De otra parte, las disposiciones dadas por el inspector en materia de prevención de accidentes son ejecutivas, así como las disposiciones sobre materias de apreciación discrecional aprobadas por el Jefe de la Inspección Provincial. Contra tales disposiciones cabe recurso ante el ministro de Trabajo.

El problema se plantea al determi-

narse si la infracción como ilícito punible desaparece al subsanarse en el plazo dado por el inspector o si queda firme y en el caso de incumplimiento de la advertencia del inspector da lugar a un nuevo ilícito concurrente con el anterior. La primera solución conlleva una interferencia de la autoridad administrativa en la responsabilidad penal por hechos antijurídicos. La segunda hace difícil pensar en un concurso de actos ilícitos cuando la Ley habla de subsidiariedad.

Para los comunicantes, la notificación de advertencia, más que represiva es realizativa de la aplicación de las normas, de tal manera que la sanción por incumplimiento no debe ser inmediata, sino depender del incumplimiento de la advertencia misma. Con ello se opera una subordinación de la responsabilidad penal a la iniciativa del órgano administrativo-policial, ya que sólo se constituye en acto ilícito cuando se incumple la disposición administrativa (advertencia del inspector imponiendo el cumplimiento de la legislación laboral).—JOSÉ MANUEL ALMASA PASTOR.

SEIDMAN, Joel: *The Sources for Future Growth and Decline in American Trade Unions*. Institute of Industrial Relations, Universidad de California. Berkeley, reprint núm. 264, 1965; 11 páginas.

No puede decirse que este breve ensayo de Seidman constituya novedad notable, ni en cuanto a los hechos ni en cuanto a su interpretación, respecto del panorama actual que el sindicalismo norteamericano ofrece.

En cuanto a los hechos, son los ya conocidos de que el número absoluto de afiliados se encuentra estancado y aun en declive (17.490.000 afiliados en 1956, 16.586.000 afiliados en 1962), y el número relativo en proporción con la pobla-

ción activa en franco declive (24,8 por 100 en 1956; 22,2 por 100 en 1962).

En cuanto a su interpretación tampoco se nos ofrece realmente nada que no haya sido estudiado con anterioridad con más detalle; los cambios en la composición de la fuerza de trabajo, con la continua disminución de trabajadores industriales manuales, donde estaba y está el núcleo sindical; la política de personal de las empresas, mucho más comprensiva que en el pasado, y por consiguiente, marcando menos contrastes que lleven a la sindicación; la dispersión sindical que dificulta las campañas masivas de sindicalización; y una notoria debilitación en la progresividad social de los programas sindicales, demostrada por la parsimonia y tibieza con que han enfocado el gran tema de los «derechos civiles» de la población de color y el abandono en favor de la autoridad pública federal de los poderes de disciplina y de corrección de los abusos internos que se cometen ocasionalmente en los Sindicatos, disminuyendo notablemente el prestigio de los mismos ante la opinión pública.

De todos estos factores, el más peligroso y significativo para el futuro es el de la concentración del sindicalismo en sectores económicos en retroceso en cuanto al número de personas empleadas, sin que esto quiera decir que estamos en presencia de una decadencia fatal de los Sindicatos.

Porque, por otra parte, los Sindicatos conservan lo que Seidman denomina «eficacia en la contratación colectiva»; lo que ocurre es que ésta está siendo objeto de aguda crítica en el sentido de que justamente donde los Sindicatos conservan su poder este poder es excesivo. El argumento es que las alzas salariales provocadas por los convenios exceden de la productividad media del sistema económico, fuerzan, a su vez, alzas de precios y generan inflación; de 1933 a 1957 los salarios reales subieron un 234 por 100;

la productividad de la mano de obra, un 187 por 100; «aunque otros factores influyeron, parece probable que los Sindicatos fueron en gran medida responsables de esta tendencia de los salarios reales a subir más rápidamente que la productividad» (págs. 3 y 4).—M. ALONSO OLEA.

WILENSKY, Harold L.: *The Moonlighter: A Product of Relative Deprivation*. Institute of Industrial Relations, University of California, 1964; 20 páginas.

Con la poética expresión *Moonlighter* se conoce en la jerga laboral norteamericana al pluriempleado, esto es, al trabajador que simultáneamente tiene dos o más trabajos por cuenta ajena o simultanea el trabajo por cuenta propia con un trabajo por cuenta ajena.

El estudio de Wilensky trata de examinar cuáles son las causas que llevan al pluriempleo en una sociedad afluyente u opulenta, como lo es la norteamericana (en la que se calcula que existen tres millones de personas, aproximadamente un 5 por 100 de la fuerza de trabajo, pluriempleados).

El complejo estudio sociológico realizado lleva a la conclusión de que las causas fundamentales determinantes de la situación de pluriempleo son las siguientes, por orden de importancia:

1.º La indecisión subjetiva en cuanto a la vocación profesional; a medida que las «carreras» laborales son menos ordenadas, el pluriempleo aumenta.

2.º Sentimiento subjetivo de que se está descendiendo socialmente con relación a la ocupación laboral y a las ganancias de la familia de que se proceda.

3.º La presión del consumo, esto es, el sentimiento de que la renta que se obtiene del empleo básico no es bastante para atender al sistema de ne-

cesidades que se ha creado a sí propio el pluriempleado.

4.º Las jornadas de trabajo anormales del empleo básico, que dejan para el ocio horas que normalmente la sociedad dedica al trabajo.

Aparte de las mencionadas se relacionan hasta ahora 14 factores que juegan en el mismo sentido.

Es interesante señalar que el *status* socioeconómico juega en sentido inverso

del que pudiera parecer lógico, esto es, que a medida que aquél se eleva, se eleva también la propensión al pluriempleo; por otro lado, se llega también a la conclusión de que en los países en fase de desarrollo económico en donde opera la presión demográfica y la aspiración de tener un mejor nivel de vida, lo probable es que un elevado nivel de pluriempleo sea característico en todas las escalas laborales.—M. ALONSO OLEA.

