

## ACTIVIDADES DE LA OIT

*Aspectos sociales de la industrialización,  
tema técnico que será discutido en la  
Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 1983*

El Consejo de Administración de la OIT ha decidido que uno de los temas técnicos que deberán ser objeto de discusión general en la Conferencia Internacional del Trabajo en junio del próximo año, 1983, sea «Los aspectos sociales de la industrialización», y ello con el triple objetivo siguiente:

— Obtener el consenso tripartito (de gobiernos, sindicatos y empleadores) sobre las medidas de política social requeridas para promover la industrialización de los países en desarrollo. Entre estas medidas figurarían el desarrollo de la formación profesional y de gestión, el desarrollo de las pequeñas empresas en las zonas rurales y urbanas, la transferencia y desarrollo de tecnologías y las políticas de reajuste en los países industrializados.

— Lograr un consenso tripartito sobre las medidas para proporcionar una protección social adecuada a los trabajadores afectados por el proceso de industrialización de los países en desarrollo; por ejemplo, en lo que se refiere a seguridad e higiene, políticas salariales, procedimientos de relaciones laborales, seguridad social y medidas especiales a favor de los grupos más vulnerables.

— A la luz de lo indicado, definir o redefinir el papel de la OIT y de sus distintos medios de acción, incluido su mecanismo tripartito, para promover en la comunidad internacional la industrialización del mundo en desarrollo.

Para facilitar la elección del tema por parte del Consejo de Administración, la oficina presentó a éste amplia y detallada documentación sobre el tema en cuestión, de la que extractamos a continuación lo esencial.

Desde 1967, año en que la Conferencia Internacional del Trabajo se ocupó por última vez de este tema en su Comisión de Cooperación Técnica y de Industrialización, han tenido lugar cambios importantes en la economía mundial y en el progreso y carácter de la industrialización en general. Entre estos cambios figuran: la desaparición durante los años setenta de los suministros baratos y abundantes de energía; los índices muy elevados y sin precedentes de inflación y desempleo acompañados de un crecimiento lento en los países industrializados; la aparición de un número creciente de países en desarrollo como fuerzas importantes en la producción industrial mundial; modificaciones importantes en la pauta y composición del comercio mundial, con un aumento de la competición internacional no sólo entre países industrializados y en desarrollo, sino también entre los propios países industrializados, y la utilización creciente de medidas proteccionistas en estos últimos. Además, durante el último decenio, la industrialización del mundo en desarrollo se ha convertido en un objetivo muy importante de la comunidad internacional.

Se han producido, por otra parte, varios cambios en la escena social. En los países en desarrollo, en particular, las prioridades sociales se han modificado en respuesta a la aparición de nuevos problemas sociales y de nuevas dimensiones de los problemas tradicionales. Esta modificación de las prioridades se ha reflejado en la legislación y en la política social y en la creación de nuevas instituciones sociales (para la formación profesional, el desarrollo general, la tecnología apropiada, la administración del trabajo, etcétera). Además, con la adopción de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se ha dado un nuevo impulso a los objetivos sociales del desarrollo. En este marco mundial, la OIT, de conformidad con su mandato general y su campo de competencia, no ha cesado de adaptarse, a fin de poder prestar asistencia a los Estados Miembros para hacer frente a estos problemas sociales. La adopción por la Conferencia en 1981 de una resolución sobre el papel de la OIT en la nueva Estrategia Internacional es el paso más reciente en la adaptación de los objetivos y actividades de la OIT a los cambios de la situación mundial.

La aceleración del proceso de industrialización en los países en desarrollo y una participación mayor de estos países en las exportaciones mundiales de productos manufacturados, de acuerdo en particular con las metas fijadas en la Declaración de Lima, son requisitos esenciales para el logro de un crecimiento sostenido y niveles más elevados de empleo en los países en desarrollo. (Recordemos que la Declaración de Lima, adoptada en 1975 en Lima por la Segunda Conferencia General de la ONUDI [Orga-

nización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial], preconizaba una redistribución progresiva de la producción industrial a fin de lograr que el volumen de productos manufacturados producidos en los países en desarrollo en el año 2000 se elevase al menos al 25 por 100 de la producción total industrial del mundo en dicho año. Esta meta fijada en Lima fue confirmada por voto mayoritario en la Tercera Conferencia General de la ONUDI, celebrada en 1980).

Sin embargo, pese a las medidas que están tomando los gobiernos, las organizaciones y las empresas para acelerar la transferencia de recursos (incluida la tecnología) con miras a lograr una redistribución de la capacidad industrial, el índice de progreso es actualmente inferior al requerido para lograr la meta fijada en Lima.

Otra cuestión de importancia fundamental para los países en desarrollo es la relacionada con el tipo de industrialización que conviene realizar. A fin de lograr un equilibrio apropiado entre los objetivos económicos y sociales, la industrialización de los países en desarrollo debería tratar de realizar cierto número de objetivos, entre ellos: una mejora en las relaciones de intercambio; el desarrollo de programas de industrialización a largo plazo con mayor grado de autosuficiencia; el desarrollo de la industria de pequeña escala como parte integrante de dichos programas; un crecimiento más equilibrado entre la industrialización y el desarrollo rural junto con un aumento de las vinculaciones entre ambos desarrollos; la reducción a un mínimo del costo social que puede resultar de un aumento de la industrialización.

Por último, la redistribución mundial de las actividades industriales requiere, tanto en los países en desarrollo como en los países industrializados, la introducción de políticas de ajuste y reajuste industrial que no siempre pueden aplicarse fácilmente sin costos sociales, al menos a corto plazo. En los países industrializados, los ajustes y reajustes requeridos plantean numerosos problemas sociales, en particular en algunos «sectores críticos», debidos principalmente a los efectos de los rápidos cambios tecnológicos y al aumento de la competencia internacional. En los países en desarrollo, la introducción de nuevas formas de producción y las prioridades de las respectivas estrategias de desarrollo requieren también la adopción de políticas de ajuste y reestructuración.

No hay duda de que los objetivos de una industrialización acelerada y equilibrada en las circunstancias económicas, tecnológicas y sociales profundamente modificadas de los años ochenta plantean numerosas cuestiones sociales, tanto en los países en desarrollo como en los industrializados, entre ellas:

a) Satisfacer las necesidades cambiantes derivadas de la distribución mundial de la capacidad industrial, el cambio tecnológico y otros reajustes estructurales y brindar oportunidades adecuadas de formación y readaptación profesional en todos los sectores económicos para todos los niveles de calificaciones y para todos los grupos de la población. En los países en desarrollo, el aumento de la industrialización requerirá un esfuerzo masivo para superar la escasez de trabajadores formados y calificados. La formación en las técnicas de gestión para los gerentes y empresarios, especialmente en la pequeña y mediana empresa, es también de fundamental importancia para estos países.

b) El aumento de la industrialización y la introducción de nuevas tecnologías y productos han conducido a una agravación de los riesgos existentes y a la aparición de nuevos riesgos, al mismo tiempo que ha aumentado la preocupación general por las cuestiones de seguridad e higiene y del medio ambiente del trabajo. Esta evolución requiere políticas y programas a todos los niveles a fin de reducir los accidentes y enfermedades profesionales, mejorar las condiciones de trabajo y adaptar el medio ambiente de trabajo a las necesidades físicas, mentales y sociales de los trabajadores, y, en particular, en los países en desarrollo, fortalecer la inspección del trabajo.

c) En los países en desarrollo, la rápida industrialización depende de la transferencia de tecnología y de la obtención de tecnologías apropiadas a las necesidades y prioridades de estos países. La elección de tecnología tiene consecuencias de amplio alcance sobre el empleo, la formación y las condiciones de trabajo. En particular, esta elección plantea cuestiones muy difíciles relacionadas con las tecnologías que conduzcan tanto al desarrollo de la producción industrial como al logro de los objetivos sociales, es decir, niveles más elevados de empleo y una adecuada protección de la salud y seguridad de los trabajadores. Además, las nuevas tecnologías (por ejemplo, la de microprocesadores y la telemática) tendrán un impacto considerable sobre el empleo industrial, tanto en los países en desarrollo como en los industrializados, en los próximos años.

d) En los países industrializados, los cambios estructurales que están teniendo lugar presentan graves problemas para las industrias y empresas afectadas y para la seguridad del empleo y los ingresos de los trabajadores interesados. El reajuste a estos cambios es especialmente difícil en el período de recesión y creciente desempleo por el que están pasando numerosos países industrialmente avanzados. Debido sobre todo a la necesidad de adaptar la industrialización a un medio mundial en rápida evolución, los

países en desarrollo están también enfrentados con problemas de reajuste, con todas sus consecuencias sociales.

e) Con el crecimiento de la fuerza de trabajo industrial asalariada se hacen necesarios procedimientos que aseguren relaciones de trabajo eficaces que contribuyan a una mayor justicia social y mayor estabilidad y de ese modo aumenten la productividad; al mismo tiempo, sobre todo en los países industrializados, la más amplia participación de los trabajadores en la formulación de la política y la adopción de decisiones en las empresas tiene implicaciones de largo alcance sobre el empleo y las condiciones de trabajo.

f) Sobre todo en los países en desarrollo, la mejora de los regímenes de seguridad social o la introducción de nuevos regímenes constituye un objetivo cada vez más importante para los gobiernos e interlocutores sociales.

g) Las políticas de industrialización tienen también implicaciones sobre el desarrollo rural, pues influyen sobre las migraciones internas de las zonas rurales a las urbanas y pueden afectar al empleo, los ingresos y las condiciones de trabajo en las zonas rurales, en particular por las vinculaciones que establecen entre las empresas de gran escala y las pequeñas empresas y por el desarrollo de las industrias de transformación de los productos agrícolas. Los objetivos del desarrollo rural e industrial deben ser considerados como complementarios en las políticas nacionales globales destinadas a lograr el desarrollo económico y la modernización de la tecnología.

h) Una industrialización integrada, sobre todo en los países en desarrollo, requiere también el fortalecimiento del sector de las pequeñas empresas, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, incluido el sector urbano no estructurado, como medio de contribuir a la creación de empleos productivos.

i) En los países en desarrollo, un aumento de la industrialización implica una transformación de los métodos y hábitos de trabajo, cambios en el carácter de la organización social y la creación de un medio urbano que requiere la mejora o el establecimiento de la infraestructura necesaria para el conjunto de la comunidad. Por consiguiente, es necesario prestar especial atención al desarrollo de servicios sociales apropiados y a la infraestructura de transportes y comunicaciones.

j) En todos estos sectores deben tenerse en cuenta las necesidades específicas y los problemas especiales de los grupos particularmente vulnerables de trabajadores, tales como las mujeres, los niños y los adolescentes, los trabajadores de edad madura, los trabajadores de capacidad disminuida y los trabajadores con responsabilidades familiares.

Las políticas y programas de la OIT en materia de industrialización están, en gran parte, basadas en la resolución sobre la función de la OIT en la industrialización, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo de 1966, y en las conclusiones a que llegó la Comisión de la Conferencia sobre cooperación técnica e industrialización en 1967. La Conferencia definió la aportación de la OIT como consistente esencialmente en el desarrollo de los recursos humanos, sobre todo mediante la formación profesional a todos los niveles; la promoción de una más plena utilización de la mano de obra en la industria; el desarrollo de buenas relaciones de trabajo y de prácticas adecuadas de administración del personal en la industria, así como la mejora de las condiciones de trabajo y de vida.

Desde la adopción de esa resolución programática en el campo de la industrialización, la OIT ha llevado a cabo actividades importantes en esta esfera que resumimos a continuación:

a) La elaboración en 1969 del Programa de Actividades Industriales, que mediante las reuniones del tipo de «comisiones de industria» trata de lograr un consenso tripartito sobre las cuestiones y problemas laborales y sociales, tanto en los países industrializados como en los en vías de desarrollo, en más de veinte sectores económicos y categorías profesionales diferentes. De particular importancia, en lo que se refiere a los aspectos sociales de la redistribución de la capacidad industrial, es la labor realizada o en vías de realizar en sectores críticos, tales como el textil y el vestido, el cuero y el calzado, los artículos alimenticios y bebidas, el hierro y el acero, la industria metalúrgica y los productos químicos.

b) El lanzamiento en 1969 del Programa Mundial del Empleo, la Declaración de Principios y el Programa de Acción adoptados por la Conferencia Mundial del Empleo en 1976 y la Resolución de la Conferencia de 1979 sobre el curso dado a la Conferencia Mundial del Empleo, que tuvieron por resultado un número importante de actividades con implicaciones generales o específicas sobre la reestructuración industrial y el desarrollo de la industria, por ejemplo, en los campos del desarrollo rural, las necesidades esenciales, la transferencia de tecnología y las políticas de elección y reajuste.

c) El establecimiento en 1976 del Programa Internacional para el Mejoramiento de las Condiciones y el Medio Ambiente de Trabajo (PIACT), que añade nuevas dimensiones a las actividades de la OIT en relación con la industrialización. Hoy es ya generalmente reconocido el hecho de que la industrialización lleva consigo nuevos peligros y que el establecimiento de una infraestructura adecuada en materia de seguridad e higiene debe, por tanto, acompañar más que seguir al proceso de industrialización.

En el marco de este Programa se han emprendido numerosas actividades que se refieren directamente a la industrialización y a determinados sectores industriales.

*d)* El rápido crecimiento de la cooperación técnica de la OIT en pro del desarrollo de las calificaciones profesionales y de gestión, que son fundamentales para el desarrollo industrial y para la promoción de las empresas industriales de pequeña escala. Esta labor se apoya en un amplio programa de estudios e investigaciones, en la preparación de material docente, la celebración de seminarios y reuniones y la prestación de servicios consultivos. Estas actividades son promovidas mediante la colaboración, siempre que es apropiado, con el Centro de Turín y los tres centros regionales de la OIT que se ocupan de la formación, esto es, el ARSDEP (Programa para Asia y el Pacífico de desarrollo de las calificaciones), el CIADFOR (Centro para el desarrollo de la formación profesional en Africa) y el CINTERFOR (Centro interamericano de investigación y documentación sobre formación profesional).

*e)* En el marco de las actividades normativas (convenios y recomendaciones internacionales del trabajo) se han adoptado también varios instrumentos internacionales de fundamental importancia para el logro de un desarrollo industrial armonioso.

*f)* Por último, se ha incrementado la colaboración con las demás organizaciones internacionales que se ocupan de los problemas de la industrialización, especialmente con la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI). En 1976 los jefes ejecutivos de la OIT y de la ONUDI firmaron un memorándum de entendimiento en el que se especifican los procedimientos de colaboración entre las dos organizaciones en lo que se refiere a la formación profesional y gerencial, las industrias de pequeña escala, las condiciones de trabajo y el medio ambiente de trabajo, el empleo, la distribución de los ingresos y las tecnologías apropiadas, campos todos ellos en los que se está colaborando actualmente. Uno de los medios de acción de la ONUDI que reviste un interés especial es su Sistema de Consultas, que facilita en los planos sector por sector e internacional las consultas entre los gobiernos, asistidos éstos, si así lo desean, por representantes de grupos de empleadores, trabajadores y consumidores sobre cuestiones relativas a la industrialización. (En la Constitución de la ONUDI, que fue adoptada por la Conferencia de Plenipotenciarios de Viena en abril de 1979, se dispone que la ONUDI se convierta en un organismo especializado de la familia de las Naciones Unidas. Esta Constitución entrará en vigor cuando así lo decidan, por lo menos, ochenta Estados que hayan depositado instrumento de ratificación. Hasta la

fecha han firmado la Constitución ciento quince Estados y cuarenta y siete la han ratificado.)

La amplitud e importancia de las actividades en el campo de la industrialización han alcanzado ya un grado que justifica plenamente un reexamen de la situación que tendrá lugar en la Conferencia Internacional del Trabajo del próximo año 1983 en Ginebra.

C. FERNÁNDEZ