

DOCUMENTACION

LOS PROBLEMAS DE LA MANO DE OBRA EN EUROPA EN 1964 (*)

NOTA DEL SECRETARIADO EJECUTIVO REFERENTE AL COMITE DE LA MANO DE OBRA

El Comité ha permanecido inactivo desde la décimonovena sesión de la Comisión, a causa precisamente de las disposiciones en virtud de las cuales la Organización Internacional del Trabajo ha asumido la tarea de poner en práctica el plan de trabajo del Comité. Según los términos de estas disposiciones, el B.I.T. informa a la Comisión, en cada una de sus sesiones plenarias, de la situación de los problemas de mano de obra en Europa y de las actividades de la Organización en este aspecto. Como consecuencia, el B.I.T. ha preparado, como es costumbre, un informe destinado a la Comisión sobre este tema. A continuación se reproduce este informe.

INFORME SOBRE LOS PROBLEMAS DE MANO DE OBRA EN EU- ROPA EN 1964 COMUNICADO POR LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

PRIMERA PARTE

Las designaciones utilizadas en esta publicación, que están de acuerdo con la práctica de las Naciones Unidas, y la presentación de los datos que en ella figuran, no implican por parte de la Oficina Internacional

(*) Comisión Económica para Europa; vigésima sesión; punto 3.º del orden del día provisional.

del Trabajo la adopción de ninguna postura en cuanto al estatuto jurídico de tal o cual país o territorio, o de sus autoridades, ni en cuanto al trazado de sus fronteras.

Introducción

1. Los problemas de empleo no se han modificado sensiblemente en Europa en 1964. El nivel de empleo continúa siendo muy elevado. En Europa oriental continúa la tendencia al alza. En algunos países industrializados de Europa occidental ha disminuido, sobre todo como consecuencia de una escasez de efectivos industriales; en cuanto al paro, aunque se haya advertido cierto recrudecimiento durante 1964 en algunos países, continúa siendo débil por lo general. Esta situación, unida a la persistencia de las transformaciones de estructura que se traducen en transferencias interprofesionales aceleradas y en un nuevo reparto de efectivos de las categorías socio-profesionales, mantiene la escasez de mano de obra, sobre todo de mano de obra calificada.

2. Pero precisamente el mantenimiento de una situación semejante, a la cual sólo ponen remedio parcialmente los paliativos naturales que constituyen la inmigración y el aumento de la productividad del trabajo, incita a los Gobiernos a acentuar cada vez más el carácter activo de su política de mano de obra. Esta política quiere ser no solamente coyuntural —para luchar contra el paro, temporal o de mayor duración—, sino también sectorial y regional, para poner fin a los desequilibrios locales que, a través de la economía, alcanzan al mercado del empleo. Desde este momento, tal política se integra en la programación económica.

3. El presente informe contiene una descripción general de la situación de la mano de obra en los países europeos durante 1964. Este año, el informe está especialmente dedicado a la evolución del empleo, del paro y de la escasez de mano de obra y a las medidas por medio de las cuales se han esforzado los Gobiernos en remediar los problemas a que se enfrentaban en esos diferentes aspectos. Sin embargo, el desarrollo que se ha producido en el campo de la formación profesional no es objeto de un análisis profundo, y esto por dos razones. En primer lugar, no se han dado en el curso del año transformaciones tan relevantes en los sistemas existentes que merezcan una atención especial. En segundo

lugar, el B.I.T. se propone estudiar en conjunto, en su informe del próximo año, la evolución y las recientes tendencias en el campo de la formación profesional, lo que permitirá fijar la situación. Claro está que el presente informe no pasa por alto las medidas tomadas en algunos países en 1964 para animar o desarrollar la formación profesional, pero las considera en la medida en que contribuyen a mantener el equilibrio entre la oferta y la demanda de mano de obra calificada.

4. El capítulo I analiza la situación y la estructura del empleo y del paro. El capítulo II está dedicado a los problemas que conciernen a la escasez de mano de obra. El capítulo III describe las medidas tomadas por los países europeos en el ámbito de una política activa de la mano de obra. En el Anexo se encontrará información sobre las actividades de la O.I.T. en el campo de la mano de obra en Europa.

CAPÍTULO I

SITUACION Y ESTRUCTURA DEL EMPLEO Y DEL PARO

5. A pesar de las previsiones en ocasiones esbozadas que habían sido formuladas en el año 1963, la situación del empleo ha conservado, en conjunto, las mismas características al final de este año y en el curso de 1964 en Europa occidental. Sin duda, se ha advertido en algunos países un retraso en el crecimiento de los efectivos de trabajadores, e incluso una disminución en las industrias manufactureras. Pero las necesidades de mano de obra, en los países industrializados, van siempre por delante de las disponibilidades; algunos sectores tienen que hacer frente todavía a una seria penuria de trabajadores, el nivel del empleo continúa siendo elevado y en ninguna parte ha alcanzado el paro, a pesar de despidos locales, un grado alarmante. En Europa oriental, la tendencia general está siempre orientada hacia un gran aumento del empleo, aunque esta tendencia se vea dificultada en algunos países por el agotamiento de las reservas de mano de obra.

NIVEL Y VOLUMEN DE EMPLEO

6. *El alza del nivel de empleo ha disminuido en muchos países industrializados de Europa occidental, sobrepasando un poco el aumento*

DOCUMENTACION

de la población activa. En Francia, sin embargo, el nivel de empleo no ha reflejado apenas, por lo menos hasta septiembre de 1964, la ligera flexión de la coyuntura: el índice del empleo no agrícola ha continuado su ascensión hasta alcanzar 105,5 (1) en junio de 1964, frente a 103,9 el año anterior, y el alza era casi análoga en las industrias manufactureras (104 frente a 102,7). Ha sido, sin duda, debido en parte al prolongamiento de la escolaridad, a la extensión de la duración de los permisos pagados y a la recuperación del retraso producido durante el invierno de 1963 en la construcción y en los trabajos públicos, por lo que el desarrollo de la producción en 1963 ha permitido absorber una oferta de mano de obra acrecentada, a la vez, por la llegada en masa de los repatriados de Argelia, por un gran aumento de la población en edad activa, por las transferencias de mano de obra agrícola hacia los otros sectores, por la reducción de la duración del servicio militar y por la inmigración. Pero si en el primer semestre de 1964 el progreso de los efectivos ha disminuido, el exceso de empleo persistía aún al final del verano. En Austria, la situación ha mejorado en relación con el año anterior, estableciéndose los índices del empleo general y del empleo no agrícola en junio de 1964 respectivamente en 107,8 y en 110,8, frente a 106,7 y 109,3 un año antes; sin embargo, en la industria, el empleo parecía seguir la curva descendente iniciada desde hacía más de dos años. La evolución se puede comparar con la de los Países Bajos: el año 1963 ha estado marcado por un aceleramiento del alza de empleo, que se ha aproximado al 2 por 100, sobrepasando además claramente este porcentaje en el sector de la construcción; por el contrario, en las industrias manufactureras, el índice permanecía estabilizado en 111 en marzo de 1964, lo mismo que en marzo de 1963.

7. En otros países la tendencia a la disminución está más clara. Así, en la República Federal Alemana, el nivel general de empleo se ha elevado algo más despacio en 1963 que en 1962, fijándose en el índice 112,3 en diciembre (110,4 un año antes), y los efectivos industriales habían cedido en el curso del año, especialmente en las industrias extractivas; sin embargo, el tipo de contrata se ha acelerado en 1964, dependiendo además de la movilidad intersectorial como consecuencia de la debilidad de las disponibilidades de mano de obra. En Bélgica, donde la

(1) Salvo indicación en contrario, los números-índices citados en el presente informe están calculados sobre la base 100 en 1958.

aportación de mano de obra no agrícola está frenada por el débil aumento natural de la población y por la dificultad de los movimientos interprofesionales, la mano de obra civil ha aumentado evidentemente menos en 1963 que el año anterior; sin embargo, de diciembre de 1962 a diciembre de 1963, el índice de empleo ha pasado de 104,1 a 107,2 en las actividades no agrícolas y de 107,5 a 110,4 en las industrias manufactureras. Al principio de 1964 el empleo ha llegado al máximo. La situación es bastante semejante a la de Luxemburgo, donde subsiste el exceso de empleo, aunque el efectivo de la mano de obra industrial haya disminuido. En Inglaterra, el aumento de la mano de obra civil ha sido más claro, sin duda, en 1963 que en 1962; en junio de 1964 el empleo alcanzaba el nivel récord de 24.240.000 personas, estando el índice en 105 (cifra provisional), frente a 104,4 en junio de 1963, y habiendo aumentado el efectivo de las industrias de transformación en 116.000 personas durante esos doce meses. Sin embargo, este último efectivo continuaba siendo inferior a lo que había sido en junio de 1961 y 1962, y el aumento de la mano de obra civil ha estado lejos de producirse al ritmo de los años 1960 y 1961: parece, pues, que ha habido ahí una cierta estabilización después de esos años, entendiéndose que la baja de los efectivos continúa en la agricultura y las industrias extractivas. En Suiza, el número de trabajadores sólo ha aumentado en un 2 por 100 de 1962 a 1963 (frente a un 4 por 100 de 1961 a 1962), y este ritmo se ha mantenido sin alteración durante el primer semestre de 1964; el aumento se debe a la creciente actividad de la construcción, del comercio y de los transportes, mientras que en lo que se refiere a las industrias manufactureras el índice de empleo sólo llegaba a 121,6 (cifra provisional) en junio de 1964, frente a 122,3 el año anterior.

8. El nivel general de empleo continúa bajando ligeramente en Italia, siguiendo en esto por lo demás la tendencia a la disminución de la población activa. La baja continúa debiéndose principalmente al descenso del empleo agrícola, continuando su progreso regular el sector terciario, lo mismo que el empleo no agrícola en su conjunto, que alcanzaba el índice 109,7 en marzo de 1964 (108 un año antes). Pero mientras que en 1963 el empleo industrial había aumentado en un 3,2 por 100 en relación con 1962, los resultados de la encuesta anual del Instituto de Estadística han revelado en junio de 1964 una disminución de 30.000 personas en los efectivos de la industria desde el año anterior.

9. En algunos países de Europa septentrional, el alza del nivel de

empleo se ha visto detenida en 1963, pero los primeros meses de 1964 han conocido un nuevo impulso en relación con el período correspondiente de 1963, determinado por un invierno muy riguroso. Así, en Finlandia, el índice descendía a 104,1 en diciembre de 1963 (frente a 104,3 en 1962), para subir de nuevo a 112,6 en junio de 1964 (110,6 en 1963), y el movimiento era paralelo en lo concerniente al empleo no agrícola. Evolución comparable a la de Noruega, donde, sin embargo, han sido menos acentuadas las dos tendencias sucesivas. En Suecia, por el contrario, la oferta global de mano de obra había aumentado desde 1963 en 40.000 unidades aproximadamente, o sea, más que el año anterior. Pero en este país, lo mismo que en Finlandia, el índice del empleo en las industrias manufactureras y extractivas ha acusado una baja sensible en el segundo semestre de 1963 antes de subir, al principio de 1964, por encima del nivel de los meses correspondientes de 1963 (2). La evolución era análoga en Dinamarca en lo que se refiere a las industrias manufactureras (3).

10. *En algunos países menos industrializados el aumento del empleo parece haber sido más regular durante el período considerado.* En España han sido creados, en 1963, 103.000 nuevos puestos de trabajo, y si esta cifra no es todavía suficiente, es superior, sin embargo, a la de 1962; por otra parte, de diciembre de 1962 a diciembre de 1963, el índice del empleo ha pasado de 115,8 a 126,7 en el sector no agrícola y de 113,5 a 121,4 en las industrias manufactureras. Las informaciones disponibles para 1964 parecen confirmar esas tendencias. El empleo en las industrias manufactureras en Irlanda está en constante aumento desde 1958 y, al pasar del índice 115,4 a 120,4 (cifras provisionales), de junio de 1963 a junio de 1964, se ha desarrollado dos veces más que durante los doce meses precedentes. Finalmente, en Turquía las cifras de 1963, las últimas de que se dispone, daban el índice 128,2 para el empleo no agrícola en noviembre (frente a 118,2 en noviembre de 1962), y el índice 116,2 para las industrias manufactureras en septiembre (112,5 en 1962); los efectivos habían aumentado incluso en las industrias extractivas, compensando una tendencia constante a la baja desde 1959.

(2) Finlandia: noviembre 1962 = 112; noviembre 1963 = 110,2; mayo 1963 = 109,6; mayo 1964 = 112,2. Suecia: octubre 1962 = 107,6; octubre 1963 = 106,8; junio 1963 = 108,4; junio 1964 = 109,3 (cifra provisional).

(3) Diciembre 1962 = 119,2; diciembre 1963 = 113,6; junio 1963 = 119,5; junio 1964 = 120,3.

11. Las variaciones del *volumen de empleo* no siempre corresponden a las del nivel de empleo. En la República Federal Alemana, a causa de la disminución del número medio de horas de trabajo, que ha alcanzado el 2 por 100 al año de media de 1961 a 1963, el índice del volumen de empleo en las industrias manufactureras ha bajado de 99,4 a 96,2 entre 1962 y 1963, mientras que el de los efectivos pasaba de 112,6 a 113,6. Evidentemente, los dos índices pueden variar de una manera general en el mismo sentido: tal es el caso, para las mismas industrias, en lo que se refiere a Austria, Finlandia, Irlanda o Suecia durante el periodo considerado. Pero hay que tener en cuenta, por ejemplo:

- la disminución del número de horas de trabajo efectuadas en 1963 en las industrias de transformación en Dinamarca o en el conjunto de las industrias en España,
- la disminución del número semanal medio de horas de trabajo de los obreros en Francia de 1963 a 1964 (4),
- las reducciones de horarios decididas por algunas empresas industriales en Italia del Norte en 1964 para no despedir a su personal.
- o, por el contrario, el aumento del número de horas suplementarias en Inglaterra en 1963,

no solamente para tener una idea exacta del volumen de empleo, sino también para formular previsiones acerca de la futura evolución del empleo.

12. *El nivel general del empleo ha mantenido una ascensión regular en la mayoría de los países de Europa oriental*, excepción hecha de la baja temporal de invierno, que se manifiesta en un descenso en la curva de los índices del efectivo empleado en el sector socializado, por ejemplo en Polonia y en Yugoslavia, entre los meses de noviembre y marzo. Para ilustrar este movimiento de conjunto hacia el alza, se puede mencionar, en Bulgaria, el hecho de que el efectivo de los asalariados en el sector socializado y en las cooperativas industriales ha pasado de 1.061.477 per-

(4) Cuarenta y siete horas en junio de 1964 frente a cuarenta y siete horas quince minutos (máximo de la postguerra) en junio de 1963. El índice de "la actividad de la mano de obra" establecido por el Ministerio de Trabajo sólo ha aumentado de 112,8 a 114,5 del 1 de abril de 1963 al 1 de abril de 1964, pasando el de los efectivos de 109,6 a 111,5 entre las mismas fechas, por lo que se refiere a las industrias de transformación (*Revue Française du Travail*, abril-junio 1964, p. 134).

DOCUMENTACION

sonas en el primer semestre de 1963, a 1.211.479 en el trimestre correspondiente de 1964 (5); el aumento del número de los asalariados en el conjunto de las grandes ramas de actividad (3.719.000 en el segundo trimestre de 1964 frente a 3.678.100 el año anterior) (6) en Hungría, o el hecho de que, al principio de 1964, trabajasen en la economía nacional 850.000 personas más que en 1949; en Polonia, el haberse fijado el índice del efectivo empleado en el sector socializado en 115,1 en el primer trimestre de 1964, frente a 113,3 un año antes; en Rumanía, el aumento persistente de este efectivo (3.096.500 personas en el segundo trimestre de 1964 y 2.970.000 en 1963) (7); en la U.R.S.S., un tipo de aumento del número de empleados y obreros en la economía nacional, en el período primer semestre 1963-primer semestre 1964, superior al del período anual precedente (8); en Yugoslavia, un índice del efectivo empleado en el sector socializado de 140,3 (cifra provisional) en abril de 1964 frente a 131,7 en abril de 1963. Sin embargo, en Checoslovaquia, el alza del nivel general del empleo ha sido proporcionalmente menos acusada que en los otros países de Europa oriental; el empleo total se cifraba en 6.318.000 personas en 1963, frente a 6.260.000 en 1962 (9), y esta tendencia parece haberse mantenido en 1964.

13. En las actividades no agrícolas consideradas en conjunto, el empleo no ha cesado de aumentar en la mayoría de esos países, pero el ritmo del aumento difiere sensiblemente según las ramas de actividad. En Bulgaria, donde el porcentaje de aumento de los efectivos industriales en relación con 1962 era, en 1963, más elevado que en todos los demás países de la región y muy superior a las previsiones del plan (5,2 frente a 3,7 por 100) gracias sobre todo a la espectacular elevación del nivel de empleo en las industrias químicas, mecánicas y siderúrgicas, así como en las industrias manufactureras, extractivas y eléctricas llegaba a 142,9 en el segundo trimestre de 1964, frente a 139,1 un año antes. Este mismo índice aumentaba en Yugoslavia (cifra provisional de 141,3 en junio de

(5) *Statisticheski izvestia*, 1964, núm. 2, pp. 25, 27, 33-34 y 37.

(6) *Statistikai havi kozlemények*, 1964, núm. 9, p. 56.

(7) *Buletin statistic trimestrial*, 1964, núm. 2, pp. 45, 59, 61, 73 y 85.

(8) Este número era de 67 millones para el primer trimestre de 1962, 69 millones para 1963 y 71.400.000 para 1964. (*Pravda*, 23 de julio de 1964, p. 2, párrafo V del comunicado de la Oficina Central de Estadísticas junto al Consejo de Ministros de la U. R. S. S. sobre la realización del plan durante el primer semestre de 1964.)

(9) *Statistická ročenka C. S. S. R. 1964*, p. 120, cuadro 5-1.

1964 y 132,2 en junio de 1963) evidentemente tanto como el del empleo no agrícola considerado en conjunto; en Polonia y Rumania también era sensible el alza (10). En Hungría, el ritmo del aumento de los efectivos en la industria es análogo al de los dos años anteriores: sin contar los aprendices, trabajaban allí 1.491.800 personas por término medio en el segundo trimestre de 1964, frente a 1.436.200 un año antes; pero en el comercio los efectivos han aumentado más proporcionalmente (322.000, frente a 306.100) (11). La tendencia sería más bien inversa en Polonia; mientras que el efectivo medio de los trabajadores entre el primer trimestre de 1963 y el de 1964 se elevaba en el conjunto de los sectores no agrícolas (7.331.100 personas en vez de 7.248.000), disminuía en el comercio (299.100 en vez de 307.100), así como en la construcción (765.300 en vez de 805.900) (12). Estos sectores no han conocido baja en efectivos en Rumania, donde además el aumento del empleo industrial en 1963 (4,9 por 100) ha sido muy claro, siendo, sin embargo, inferior al de los dos años anteriores; el plan ha previsto un aumento del 2,5 por 100 solamente para 1964 y en el segundo trimestre el efectivo en la industria llegaba a 1.572.200 personas, o sea, 47.200 más que un año antes (13). En Yugoslavia el aumento de los efectivos es evidente en casi todos los sectores: sin embargo, en la administración del Estado y la economía comunal el nivel de empleo se ha elevado precisamente entre marzo de 1963 y marzo de 1964 (14).

14. Los países de Europa oriental, muy industrializados desde hace tiempo, se encuentran en una situación un poco diferente desde el punto de vista de la evolución de los efectivos. En Alemania oriental el empleo en la industria ha disminuido más en 1963 que en 1962. En Checoslovaquia, del primer semestre de 1963 al primer semestre de 1964, sólo ha aumentado en 17.000 personas. De 1962 a 1963 el nivel de empleo ha descendido, sobre todo en las ramas de las industrias textiles y de los minerales no metálicos; el número de personas empleadas en la construcción ha bajado también de 520.000 a 506.000, y si el empleo no agri-

(10) Polonia: 116,3 en junio de 1964 y 113,7 en junio de 1963; Rumania: 135,9 en el segundo trimestre de 1964 y 131,8 en el período correspondiente de 1963.

(11) *Statistikai havi közlemények*, 1964, núm. 9, p. 56.

(12) *Biuletyn statystyczny*, 1964, núm. 8, p. 39.

(13) *Buletin statistic trimestrial*, 1964, núm. 2, p. 45.

(14) *Indeks, Savezni zavod za Statistiku*, 1964, núm. 10, p. 42.

DOCUMENTACION

cola, en conjunto, ha aumentado de 4.821.000 personas a 4.889.000 (15) ha sido principalmente como consecuencia del progreso de los efectivos en el comercio, los transportes, la enseñanza y la cultura. Esos mismos sectores son los que, proporcionalmente, han experimentado la máxima expansión de efectivos en la U. R. S. S., pero el efectivo medio anual de personal industrial de producción ha pasado también de 24.297.000 personas a 24.950.000 de 1962 a 1963, siendo sin embargo el ritmo del aumento menos rápido que en años anteriores (16). Entre los sectores no agrícolas, únicamente la administración del Estado y los órganos de la dirección económica han visto descender sus efectivos en la U. R. S. S. (1.310.000 frente a 1.316.000) durante el año 1963.

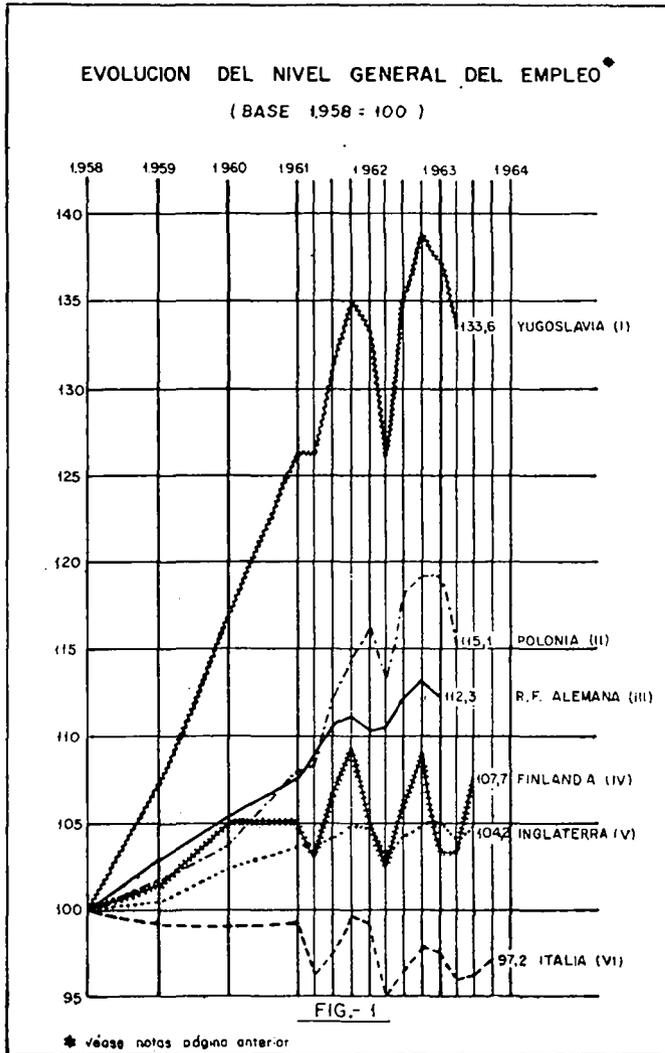
15. Si ahora se examina el *volumen del empleo*, se advierte que en Hungría y en Polonia el índice del total de las horas de trabajo efectuadas en las industrias manufactureras del sector socializado se ha mantenido durante casi todo el año de 1963 y el principio del 1964 por encima del nivel de los meses correspondientes del año anterior, estableciéndose para 1963 en 127,9 en Hungría (122,7 en 1962) y en 108,9 en Polonia (107,8 en 1962). Así pues, sus variaciones son sensiblemente paralelas a las del índice de los efectivos. En Checoslovaquia han sido un poco más irregulares; así, siendo superior en enero y febrero de 1964 al nivel de los meses correspondientes en 1963, el índice era inferior en marzo (108,4 frente a 111,9).

16. A continuación se encontrarán dos gráficos (fig. 1 y fig. 2) que muestran la evolución de los índices del empleo total y del empleo no agrícola en algunos países europeos desde 1958 (por trimestres desde 1962).

(15) *Statistická ročenka C. S. S. R., 1964*, p. 120.

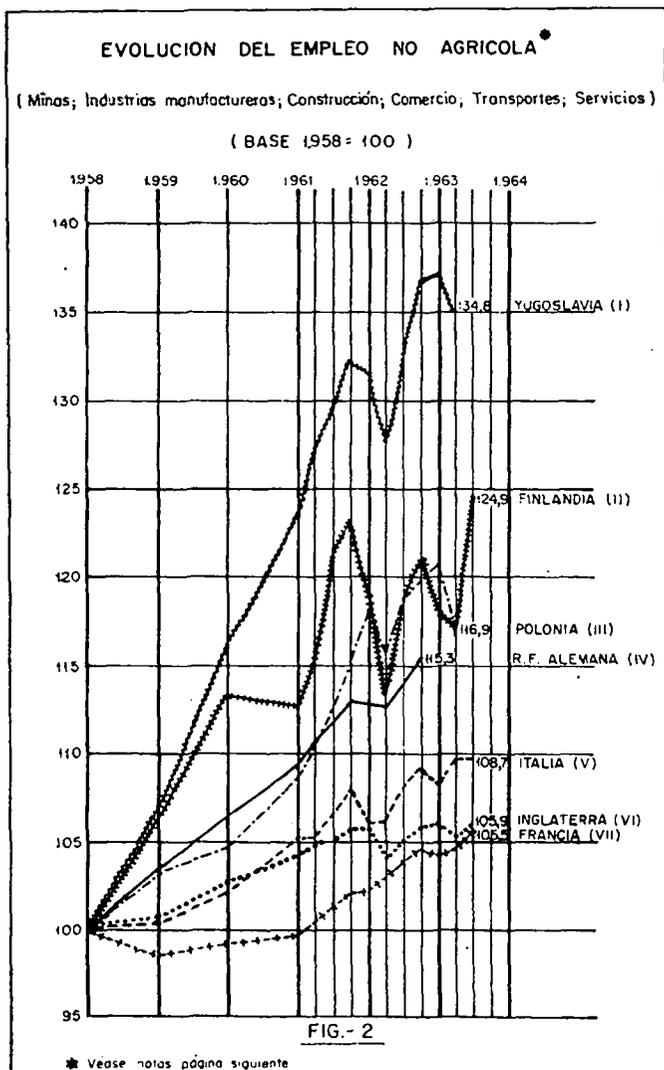
(16) Pero superior al tipo previsto en el plan. Los datos relativos a la U. R. S. S. están sacados de *SSSR v tsifrakh v 1963 godou*, edición "Statistiká", Moscú, 1964, p. 145.

LOS PROBLEMAS DE LA MANO DE OBRA EN EUROPA EN 1964



- I. Estadísticas de establecimientos; sector socializado; cifra provisional para el primer trimestre de 1964.
- II. Estadística de establecimientos; sector socializado.
- III. Estadísticas de registro de la mano de obra.
- IV. Encuestas por sondeo sobre la mano de obra; personas de quince años en adelante.
- V. No incluida Irlanda del Norte; estadísticas de Seguros Sociales Obligatorios; personas de quince años en adelante; desde el tercer trimestre de 1963, cifras provisionales.
- VI. Encuestas por sondeo sobre la mano de obra; personas de catorce años en adelante.

DOCUMENTACION



- I. Estadísticas de establecimientos; sector socializado; cifra provisional para el primer trimestre de 1964.
- II. Encuestas por sondeo sobre la mano de obra; personas de quince años en adelante.
- III. Estadísticas de establecimientos; sector socializado; incluida la pesca marítima.
- IV. Estadísticas de registro de la mano de obra; por semestres desde 1962.
- V. Encuestas por sondeo sobre la mano de obra; personas de catorce años en adelante.
- VI. No incluida Irlanda del Norte; estadísticas de Seguros Sociales Obligatorios; cifras provisionales para 1964.
- VII. Estadísticas de establecimientos.

ESTRUCTURA DE LA MANO DE OBRA

a) *Transferencias interprofesionales*

17. *La evolución de las transferencias interprofesionales* ha continuado en la misma dirección que los años anteriores, con las diferencias que resultan, en este aspecto, de los caracteres respectivos de la economía de los diversos países. Por ejemplo, en los países de la Comunidad económica europea las transferencias de mano de obra de la agricultura a la industria y, sobre todo, a los servicios han aumentado en 1963, pero más en Francia y en Italia, donde esta revolución es la menos avanzada. Para el conjunto de estos países, la parte del empleo agrícola en el empleo total, al final de 1963, se establecía en el 17,6 por 100 solamente, permaneciendo casi constante la del empleo industrial (42,7 por 100) y elevándose la del sector terciario a 39,6 por 100 (17).

18. En *Europa occidental* la disminución del empleo agrícola ha estado especialmente determinada por los siguientes hechos: baja de 69.000 personas en los efectivos (1,7 por 100) en 1963 en la República Federal Alemana, cifra inferior sin embargo a la de los años anteriores; baja del 6,2 por 100, el mismo año, en la agricultura y la silvicultura en Austria, donde, en los últimos diez años, aproximadamente la mitad de la mano de obra regular no familiar ha abandonado la tierra y donde la población agrícola representa ahora el 16 por 100 solamente de la población global (18); baja del 4,3 por 100 en la agricultura, la silvicultura y la pesca en Bélgica; baja de 395.000 personas (el 7,3 por 100) de los efectivos en Italia de julio de 1963 a julio de 1964, según la encuesta anual del Instituto de Estadística; baja del 12,3 por 100 en 1963 en Noruega en la agricultura, la silvicultura y la pesca; cerca del 3 por 100 en Inglaterra, estando calculada la disminución media anual para el período 1961-1966 en el 2 por 100 (19); el 5 por 100 en la agricultura y del 10 al 15 por 100 en la silvicultura en Suecia, donde el porcentaje de mano de obra agrícola en la población activa ha bajado del 17 al 10 por

(17) Comunidad económica europea, Comisión: *Exposé sur l'évolution de la situation sociale dans la Communauté en 1963*, julio 1964, pp. 20-21.

(18) Según H. LENZ, en *Berichte und Informationen*, 13 de diciembre de 1963.

(19) *The Growth of the Economy*, London, HMSO, marzo 1964, p. 14.

DOCUMENTACION

100 entre 1950 y 1963 (20). Es evidente que el éxodo rural constituye un beneficio la mayoría de las veces para la misma agricultura en una sociedad donde las necesidades de los otros sectores de mano de obra van en aumento, donde sube el nivel de vida y donde mejora la productividad del trabajo agrícola.

19. El desarrollo del sector terciario es un hecho tan general como el descenso de los efectivos agrícolas, y resulta innecesario multiplicar los ejemplos a este respecto. Sin embargo, persisten diferencias entre los países por lo que se refiere a la evolución de las diversas actividades: así, mientras en Suecia, entre noviembre de 1961 y noviembre de 1963, el efectivo de los trabajadores en los transportes y ramas anejas pasaba de 187.000 a 248.000, en Inglaterra bajaba de 1.688.000 a 1.617.000 entre junio de 1962 y junio de 1964. Si la evolución global tiende siempre al alza en el sector industrial, las transferencias interprofesionales son mucho más complejas (21). España ha experimentado, en 1963, un descenso del empleo en las industrias textiles y de la madera, pero también un gran aumento en la fabricación de productos metalúrgicos; además es lícito suponer que la mano de obra agrícola española que va a emplearse en la industria sustituye con frecuencia a obreros emigrados al extranjero. En Francia, la construcción, las industrias de transformación de los metales, las industrias químicas y las del papel y del libro son las principales responsables del alza de los efectivos industriales en 1963, mientras que en Inglaterra las industrias de máquinas, fuesen o no eléctricas, aseguraban aproximadamente la mitad del alza de los efectivos industriales entre junio de 1963 y junio de 1964, compensando la tendencia de los doce meses anteriores. Finalmente, los efectivos industriales han cedido en otros dos países durante el último período: así ha sido en Italia, entre el mes de julio de 1963 y el mismo de 1964 (22), y en Luxemburgo, donde, en 1963, la disminución de la coyuntura en las industrias esenciales—minas y siderurgia por una parte, construcción por otra—ha ido acompañada de una baja en el empleo industrial.

20. En *Europa oriental* ha continuado la disminución del porcentaje de la mano de obra empleada en la agricultura en relación con el empleo total. Este porcentaje ha bajado de 23,9 a 20,9 por 100 en Checoslovaquia

(20) *Suède*, Estudios económicos de la O. C. D. E. París, marzo 1964, pp. 9-10.

(21) Véase en particular el cuadro que figura a continuación del párrafo 20.

(22) Véase arriba, párrafo 6.

de 1960 a 1963, y de 37 a 34 por 100 en la U. R. S. S. (23) de 1961 a 1963; pero el progreso de la industrialización, así como de la colectivización y de la mecanización de la agricultura, han de influir seriamente en este movimiento de reducción en un futuro próximo. En Hungría, el empleo agrícola, que representaba el 36,4 por 100 del empleo global en 1960, sólo representará el 15 por 100 en 1980 (24).

21. Los datos facilitados anteriormente sobre la evolución de los efectivos en las actividades no agrícolas muestran que también se han producido cambios en la estructura interprofesional en lo que se refiere a estas actividades. En cada rama de la industria se han manifestado ciertas evoluciones: aumentos del 9 por 100 del empleo en la mecánica de precisión y en la industria de la madera, y del 2 por 100 solamente en las minas y la metalurgia en Hungría de junio-julio de 1963 al año siguiente; o incluso aumento del 6,2 por 100 en los combustibles y disminución del 1,9 por 100 en la industria del papel en Polonia del primer semestre de 1963 al mismo período de 1964 (25). En la U. R. S. S., industrias que hasta ahora exigían mucha mano de obra, como las industrias extractivas, la de la madera o la de materiales de construcción, están a punto, gracias a la mecanización, de poner a disposición de otras ramas de actividad a los trabajadores excedentes. La división internacional del trabajo no dejará de influir sobre la estructura del empleo en el ámbito del Consejo de asistencia económica mutua (CAEM), que conducirá, por ejemplo, al desarrollo de la producción de aparatos electrónicos de medida en Alemania oriental, o de ciertas categorías de maquinaria-utilillaje, respectivamente, en Bulgaria, Hungría y Polonia, y en todos los países miembros, al progreso sostenido de la industria química (26). Por otra parte, la proporción de personas empleadas en el sector terciario, especialmente en actividades culturales, así como en los servicios sanitarios y sociales, debe ir en aumento, según las previsiones actuales, en todos los países socialistas. Sin embargo, en Yugoslavia, de

(23) Incluida la silvicultura. Según A. Z. KOUZNETSOV: "El desarrollo de las esferas productivas y no productivas en la U. R. S. S." (en ruso), edición "Ekonomika", Moscú, 1964, p. 145; y *SSR v tsifrakh v 1963 godou*, p. 141.

(24) J. TIMÁR: "La planification à long terme de l'emploi en Hongrie", en *Revue internationale du Travail*, vol. LXXXIX, núm. 2, febrero 1964, p. 133.

(25) *Statistikai havi közlemények*, 1964, núm. 9, pp. 58-59; y *Biuletyn statystyczny*, 1964, núm. 8, p. 9.

(26) *Referativnyi sbornik*, 1964, núm. 11, pp. 1-2.

DOCUMENTACION

1961 a 1963, el empleo ha aumentado en un 4,5 por 100 al año en los sectores "económicos" (primario y secundario aproximadamente) y del 4,2 por 100 solamente en los sectores no económicos (terciario), según la Oficina federal de planificación económica.

22. Se encontrará a continuación, para los países de Europa sobre los que se dispone de datos relativamente comparables, un cuadro que muestra la evolución del empleo, de 1958 a 1963, en las industrias extractivas, rama donde los efectivos descienden de manera general; en el conjunto de las industrias manufactureras; y en dos de estas industrias que experimentan un claro avance a partir de los últimos años.

CUADRO COMPARATIVO DE LOS INDICES DE EMPLEO EN 1963

- A) En las industrias extractivas.
- B) En el conjunto de las industrias manufactureras.
- C) En la industria química.
- D) En la industria metalúrgica de base.

(Base: 1958 = 100)

	A	B	C	D
Rep. Federal Alemana	79,9	113,6	121,1 (8)	111,4
Austria	85,2	105,2	117,6 (8)	106,7
Bélgica	59,9	109,3	114,4	105,6
España	84,3	116,7	121,7 (9)	135,8 (13)
Francia	83,5	102,9	107,9 (10)	104,9
Hungría	112,7 (1)	128,9	142,1	117
Irlanda	112,9	118,3 (3)	127,1 (3)	148,1 (14)
Italia	67,1 (2)	123,5	120,8 (11)	121,2 (15)
Noruega	84,2 (3)	106,7 (3)	109,8 (8)	112
Suecia	79,4 (3)	106,8	108,1 (8)	113,6
Inglaterra	78,8 (4)	104,4 (3) (6)	100,8 (12)	100 (15)
Turquía	89,6	116,2	160,4 (8)	139,4
Yugoslavia	99,4 (5)	132,1 (7)	145,7	105,3

- 1) Industria de Estado.
- 2) No incluidas las carreras.
- 3) Cifras provisionales
- 4) No incluida Irlanda del Norte; minas de carbón.
- 5) Sector socializado.

- 6) No incluida Irlanda del Norte.
- 7) Sector socializado; incluidas las minas.
- 8) Incluidos los derivados del petróleo y del carbón.
- 9) Incluido el caucho.
- 10) Incluido el caucho, los derivados del petróleo y del carbón.
- 11) Media de enero-noviembre.
- 12) Junio.
- 13) Industria metalúrgica, máquinas, etc.
- 14) Productos metalúrgicos.
- 15) Solamente siderurgia.

Fuente: Anuario de las estadísticas de trabajo 1964. B.I.T.

b) *Evolución de las categorías socio-profesionales.*

23. Como en años anteriores, esta evolución no cesa de provocar, en primer lugar, un *aumento de la parte relativa de los trabajadores más calificados* en los efectivos de todos los sectores. Así, en Francia, una reciente encuesta de la Cámara sindical de la siderurgia de Meurthe-et-Moselle ha mostrado que de 1948 a 1964 la importancia relativa del número de ingenieros y cuadros en la profesión ha aumentado en un 23 por 100, la de los capataces, técnicos y empleados en un 12 por 100, la de los obreros en un 1 por 100, mientras que la de los "obrerros jóvenes y aprendices" disminuía en un 34 por 100. La evolución es análoga dentro de las categorías consideradas: los efectivos de obreros "profesionales" aumentan proporcionalmente más, los de los obreros especializados aumentan más despacio, los de los peones disminuyen sensiblemente. Y se puede hacer la misma comprobación en los diversos escalones de cada una de estas sub-categorías (27). En una industria más moderna, la de la construcción eléctrica, y siempre en Francia, la evolución se acelera del mismo modo: de 1956 a 1964 el efectivo de los obreros ha aumentado en un 30,9 por 100, subiendo el de los cuadros y empleados en un 58,7 por 100 (28). En el mismo país, y en lo que se refiere al conjunto de la población activa no agrícola, se ha podido resumir las previsiones en el cuadro siguiente (29):

(27) M. MICNOT: "L'évolution des qualifications professionnelles", en *Revue française du Travail*, abril-junio 1964, pp. 47-69.

(28) *L'Economie*, núm. 920, 26 de junio de 1964, pp. 18-19.

(29) FR. GUÉLAUD-LERIDON: "Perspectives sur la population active française par qualification en 1975", en *Population*, enero-marzo 1964, pp. 9-30.

PARTE RELATIVA EN EL CONJUNTO DE LA POBLACION
ACTIVA NO AGRICOLA EN FRANCIA

	Cuadros	Técnicos	Em- pleados	Obreros
En 1961	7,5 %	8,5 %	29,2 %	54,8 %
En 1975, sobre la base de una prolongación en línea recta de la tendencia 1957-1961	10,9 %	9,5 %	34,1 %	45,5 %
En 1975, si la evolución se acelera conforme a las tendencias observadas ...	14,2 %	10,4 %	32,7 %	42,7 %

24. Pueden hacerse comprobaciones bastante parecidas en los países de Europa oriental. Para considerar un ejemplo determinado, en las fábricas siderúrgicas y metalúrgicas de Csepel, en Hungría, mientras la proporción de obreros calificados ha pasado, entre 1960 y 1963, de 41,3 a 43,7 por 100, la de obreros especializados se ha visto reducida de 41,2 a 40,3 por 100, y la de obreros auxiliares de 17,5 a 16 por 100 (30).

25. Otra característica de la evolución de las categorías socio-profesionales es provocar un *progreso constante de la proporción de trabajadores en la población efectivamente activa*. Así, de 1962 a 1963, el número de trabajadores ha pasado de 2.712.000 a 2.756.000 en Bélgica, de 1.082.000 a 1.090.000 en Noruega y de 3.089.000 a 3.152.000 en Suecia, mientras que, en estos tres mismos países, el de los patronos, de las personas a su cargo y de los trabajadores familiares no remunerados bajaba respectivamente de 779.000 a 769.000; de 398.000 a 395.000, y de 624.000 a 606.000.

NIVEL DE PARO

26. Según las cifras disponibles, *el paro ha disminuido en la gran mayoría de los países de Europa occidental, al menos hasta principios de 1964*. Pero en muchos de estos países, en determinado momento del año 1964, el movimiento hacia la baja ha cesado, y la curva del paro, excepción hecha de variaciones temporales, ha emprendido de nuevo

(30) L. SZABO y A. MOLNÁR: "A munkaero"-forgalom elemzésének tapasztalatai a Csepel Vas-es-Fémmevekben", en *Munkaügyi Szemle*, enero 1964, pp. 20-26.

una marcha ascendente. Sin embargo, el nivel de paro continúa siendo en todas partes muy bajo, arrojando Irlanda e Italia los porcentajes más elevados de parados, y no podría continuar bajando sensiblemente en países donde el alza de empleo aventaja algo a la de la población activa (31).

27. En algunos países el movimiento hacia la baja, después de haber eliminado las variaciones estacionarias, no ha cesado durante 1964. En Dinamarca la disminución del paro es evidente a partir de enero de 1964; según las estadísticas sindicales, el porcentaje de parados estaba próximo al 0,6 por 100 durante los meses de verano (1,2 en 1962) y este nivel es el más bajo que se ha alcanzado después de muchos años. Noruega podría dar cuenta de un porcentaje análogo, pero allí sólo ha habido verdadera baja durante los meses de invierno, y el tipo de 0,8 alcanzado en septiembre de 1964 como en 1963 continúa siendo menos bajo que en 1961 y 1962. En Inglaterra, donde se había iniciado un fuerte aumento de paro en noviembre de 1961 para alcanzar su punto culminante en febrero de 1963 (706.676 parados totales registrados), la tendencia a la baja se ha manifestado realmente a partir de octubre de 1963. En julio de 1964 el índice de paro era sólo del 1,5 por 100 (343.332 parados totales registrados) y, si no era tan bajo como en 1961, los jóvenes que acababan sus estudios durante el verano encontraban un empleo con facilidad, aunque el índice de la producción industrial no hubiera cambiado desde enero; el índice era sólo del 1,6 en octubre. Sin embargo, las bolsas de parados señaladas en el informe para 1962-63 no se han reabsorbido totalmente: a pesar de las medidas tomadas, en julio de 1964 el índice de paro alcanzaba aún el 3,4 por 100 en Escocia y el 6,4 en Irlanda del Norte (32). En Suiza, el número de parados registrados es aún más reducido que el año anterior (en septiembre, 119 frente a 171).

28. Teniendo en cuenta las variaciones temporales, la evolución hacia la baja en Italia ha cesado desde el mes de abril de 1964. Mientras que la baja había sido sensible durante todo 1963, al menos en regiones distintas de las del Noroeste y sobre todo en la agricultura y para la mano de obra banal, la tendencia favorable comprobada después de varios años ha cambiado: las encuestas por sondeo del Instituto de Estadística, que

(31) De hecho, para hacer una comparación válida de los datos de 1963 y 1964, hay que tener en cuenta la influencia del riguroso invierno de 1962-1963, que hizo subir el año pasado los efectivos temporales de parados.

(32) *Ministry of Labour Gazette*, agosto 1964, p. 340.

DOCUMENTACION

no revelan el sub-empleo agrícola, señalaban 483.000 parados en abril y todavía 469.000 en julio (2,3 por 100 frente a 1,9 por 100 en julio de 1963), sin que las reducciones de horarios evitaran los despidos. En mayo de 1964 se invertía la tendencia en Suecia, señalando una ligera alza del número de parados registrados en relación con 1963 (1,2 por 100 frente a 1,1 por 100) y este aumento se mantenía en los meses siguientes, permaneciendo sin embargo el índice muy bajo (0,6 por 100 en julio) fuera del Norte forestal. La misma inversión, mínima por lo demás, en Grecia a partir de julio. En agosto es cuando se registra el fenómeno en Francia, alcanzando el número de parados registrados, no incluidos los repatriados de Argelia, 80.525 (77.814 en agosto de 1963), después 105.853 en octubre (90.563 un año antes). Dada la ligera disminución de la coyuntura, el hecho de que persista el exceso de empleo y de que el paro no sea más grave, a pesar de la absorción casi total de los repatriados en la economía y el aumento de la inmigración durante el primer semestre, ha podido ser atribuido (33) a una disminución de la entrada de las mujeres en el mercado del trabajo, así como del éxodo rural. Pero el paro ha alcanzado a ciertas industrias, especialmente las de construcciones navales y del automóvil; en la industria textil, se manifiesta sobre todo en el Norte en forma de paro parcial. Además, el número de las demandas no satisfechas en septiembre de 1964, sobrepasaba en un 6,5 por 100 el de septiembre de 1963, en particular como consecuencia de la afluencia de jóvenes en busca de un primer empleo, elemento que en adelante tendrá su importancia en la situación del empleo. A partir de agosto se dibujaba también una ligera inversión en Austria, manteniéndose sin embargo el índice de paro (1,3 por 100) a un nivel muy inferior al que había ocupado unos años antes. En septiembre, Irlanda se encontraba de nuevo ante una tendencia al recrudecimiento del paro que ya se había advertido en 1963 (índice del 5,6 por 100 en octubre de 1964). Los Países Bajos sólo débilmente han sido alcanzados por el movimiento en octubre de 1964 (índice de los parados registrados = 0,7 por 100, muy próximo del de 1963); pero en el conjunto del año el nivel de paro ha sido todavía más bajo que en 1963, y el paro estructural, debido sobre todo a la reducción de empleos agrícolas en las zonas donde los otros sectores no pueden emplear a los antiguos trabajadores, es ahora ínfimo

(33) J. PLASSARD, en *Bulletin Sedeis*, "Chroniques d'actualité", núm. 898, 10 de octubre de 1964, p. 18.

(2.000 personas en verano de 1964). En Bélgica, donde desde noviembre de 1959 el número mensual de los parados totales registrados (más del 80 por 100 de los cuales son ahora elementos entrados en años o con algún hándicap) era constantemente inferior al del mes correspondiente del año anterior, no se ha mantenido esta tendencia en octubre. Por lo demás, el paro parcial y accidental de invierno sólo había tenido proporciones limitadas durante el año, y el mantenimiento de la alta coyuntura hasta septiembre, las necesidades de personal en numerosos sectores de la economía, explicaban esta satisfactoria situación.

29. En la República Federal Alemana, fuera de los meses de enero y febrero de 1964, señalados por una baja sensible del paro en relación con el año anterior, el número de parados registrados ha oscilado en 1964 alrededor de los niveles de 1963 y se mantiene bajo (índice del 0,4 por 100 en verano). La situación es algo semejante en Finlandia, pero el índice de verano (1,1 por 100) es más elevado, y la media de los ocho primeros meses en 1964 arrojaba un ligero aumento en relación con 1963. España es el único país europeo donde, salvo en el mes de febrero de 1964, el número de parados registrados, a partir de agosto de 1963, está en constante aumento en relación con el del mes correspondiente del año anterior. El número facilitado para septiembre de 1964 (137.662) constituye un "record" que no había sido sobrepasado por ningún mes desde hacía años. Más de la mitad de los parados en el primer trimestre se encontraban en la industria y los servicios. Sin embargo, hay que señalar que lo que parece haberse elevado es sobre todo el tipo de inscripción de los parados, tanto más cuanto que el éxodo rural supone con frecuencia un paso de una situación de paro disfrazado a un estado de paro oficial. De todas maneras, en los países de Europa meridional la emigración juega siempre en favor de una limitación del paro y del sub-empleo. En el capítulo II se encontrará alguna información sobre las actuales tendencias de los problemas de la emigración en esos países.

30. Según las estadísticas oficiales, sólo Yugoslavia conoce el paro en Europa oriental. Además ha disminuido sensiblemente en este país desde el año anterior, pero en junio de 1964 estaban registrados aún 172.000 parados, lo que representa el 4,5 por 100 de la mano de obra civil ocupada; además, en las empresas causa estragos un paro disfrazado y el sub-empleo parece importante en el campo de Macedonia. Algunas opciones del plan (modernización, aumento de la productividad) podrían agravar

esta situación (34); pero la reducción de la duración del trabajo, la nueva orientación de los parados hacia el sector terciario, preconizada por los servicios del empleo, y la autorización de la emigración sobre una base individual parecen remedios apropiados para ello. En Polonia, el 30 de junio de 1964, los consejeros populares registraban 52.324 personas en busca de trabajo, pero en la misma fecha había 133.431 empleos vacantes (35); sin embargo, el hecho de que la población en edad activa aumenta sin cesar, exige constantes esfuerzos para crear un gran número de nuevos puestos de trabajo (36).

CAPÍTULO II

PROBLEMAS RELATIVOS A LA ESCASEZ DE MANO DE OBRA

Observaciones generales

31. La escasez de mano de obra está ligeramente atenuada en algunos países de Europa desde el año 1963: diversos factores, ya citados en el informe precedente (37), han seguido actuando en ese sentido. Sin embargo, subsisten agudas tensiones en algunas ramas de actividad, sobre todo en la construcción y en la transformación de los metales. Más que el alza del nivel europeo, casi compensada ahora por el aumento de la población activa, son las transferencias interprofesionales y la falta de adaptación de las calificaciones profesionales las que mantienen, en una economía donde se acelera el progreso técnico, un escasez en cierto modo estructural de mano de obra calificada. Ni la inmigración de trabajadores extranjeros ni el aumento de la productividad del trabajo parecen poder poner fin a ello, el menos por el momento. Por lo demás, el carácter limitado de las reservas de mano de obra susceptibles de ser realmente

(34) *République socialiste fédérative de Yougoslavie*, Estudios económicos de la O. C. D. E., París, junio 1964, pp. 32-33.

(35) *Biuletyn statystyczny*, 1964, núm. 8, p. 40.

(36) E. ROSSET: "L'avenir démographique de la Pologne", en *Perspectives polonaises*, diciembre 1963, pp. 3-11.

(37) Se trata de inversiones que tienden a economizar personal, de licencias de personal excedente en algunos sectores, de una baja de la demanda y sobre todo de la llegada, al mercado de trabajo, de clases de edad de efectivos elevados.

atraídas hacia el mercado del trabajo —mujeres casadas, trabajadores de edad o con algún hándicap, jóvenes— a las que se recurre cada vez con mayor frecuencia, sobre todo a causa de la reducción del servicio militar en lo que se refiere a los jóvenes, no parece permitir el planeamiento de una solución al problema de la falta de trabajadores calificados.

32. Cada vez con mayor frecuencia, la inmigración, que por otra parte responde sobre todo a las necesidades de la agricultura, de la construcción, de las minas y de ciertas actividades como los transportes o la hostelería sólo facilita trabajadores poco calificados, siendo necesarios los especialistas en su país de origen. En un futuro más o menos próximo, incluso el reclutamiento de los obreros extranjeros puede resultar difícil, si parecen insuficientes las condiciones de trabajo ofrecidas por oficios poco atractivos. La reciente multiplicación de las iniciativas tomadas en los planos internacional, regional, bilateral o nacional en el campo de la asistencia social a los emigrantes, podría compensar en parte esta eventualidad. Los numerosos acuerdos bilaterales concluidos estos últimos años entre países de inmigración y de emigración descubren la preocupación, no solamente por adaptar con más exactitud los movimientos emigratorios a las necesidades de mano de obra, sino también de asegurarse, por parte de aquellos países, una mano de obra que escasea. Lo mismo ocurre, por ejemplo, con las medidas tomadas en el ámbito de la Comunidad económica europea con vistas a una reclasificación de la mano de obra (38), o también con las disposiciones adoptadas para facilitar la libre circulación de los trabajadores, los cuales han entrado en su segunda fase a partir de 1 de mayo de 1964, con la puesta en vigor del Reglamento número 38. Ahora bien, según las previsiones actuales, las necesidades de mano de obra seguirán siendo sensibles durante los próximos años en los países más industrializados de Europa, mientras que la gran emigración de los países mediterráneos no parece poder mantenerse mucho tiempo a causa de la industrialización de estos países. La inmigración temporal de trabajadores no europeos, que constituye también el objeto de acuerdos que garantizan a esos trabajadores la adquisición de una formación profesional —lo que constituye una ventaja tanto para el país de origen como para el de inmigración—, plantea delicados problemas a causa de las peculiaridades socio-culturales de los interesados.

(38) Más de siete millones y medio de dólares han sido concedidos en 1963 por el Fondo Social Europeo para operaciones de reclasificación.

33. De todas maneras, como ya se ha dicho en el informe presentado el último año, la verdadera solución para el problema de la escasez de mano de obra calificada está en el restablecimiento de un equilibrio entre el equipo productivo y las fuerzas de trabajo calificadas, en el desarrollo de los esfuerzos, ya muy apreciables, llevados a cabo para ampliar las posibilidades de formación y reducción profesionales de jóvenes y adultos, adaptando el contenido de la formación a las nuevas necesidades creadas por la evolución de la técnica en todos los escalones de la jeraquía profesional. A este respecto, se puede observar que la incertidumbre de la noción de calificación proviene no solamente de la rapidez de la evolución, sino también de la persistencia de una situación de pleno empleo en la cual los titulares de los puestos pueden estar más o menos calificados para ocuparlos y donde las tensiones sobre los salarios provocan a veces modificaciones en las nomenclaturas de los empleos (39).

34. Durante el período 1963-1964 son las industrias metalúrgicas, así como la construcción y la edificación, las que de una manera general se han resentido más por la falta de mano de obra en Europa: así pues, los esfuerzos en materia de formación y de política social deberían orientarse, lógicamente, con prioridad hacia estos sectores. Además, la escasez de trabajadores jóvenes experimentada por ejemplo en las minas de hulla, ha atraído también la atención sobre la necesidad de informar mejor a los jóvenes sobre ciertos oficios y de practicar en relación con ellos una política social avanzada. Tales medidas entran ya en el ámbito de una política activa de la mano de obra, sobre la cual se hacen observaciones en el capítulo III.

PENURIA Y EMIGRACIONES INTERNACIONALES EN LOS DIVERSOS PAISES DE EUROPA

35. Entre los países que sufren de una escasez aguda de mano de obra hay que citar en primer lugar la República Federal Alemana, donde el desarrollo de la economía está frenado desde hace varios años por falta de brazos. En 1963 el sector terciario se ha beneficiado de una aportación

(39) CL. GRUSON: "Les problèmes posés par l'évolution des qualifications professionnelles et les méthodes de connaissance de cette évolution", en *Revue française du Travail*, abril-junio 1964, pp. 35-46.

de trabajadores procedentes de la industria, pero la mano de obra local dejaba ya a los extranjeros una gran parte de los nuevos empleos industriales. En 1964, la escasez se ha visto compensada por las reducciones de la duración del trabajo establecidas en algunas industrias, por la disminución de la población en edad activa, que ha de continuarse hasta 1972 (40), y por el agotamiento de las reservas de mano de obra femenina, ya muy solicitadas (41). La ordenanza de 27 de mayo de 1964, relativa a la asistencia a los inválidos con fines de reintegración, se explica en parte por la falta de mano de obra. El número de las ofertas de empleo llegaba a 680.000 en agosto de 1964 (de las que la cuarta parte corresponde a la metalurgia), frente a 626.000 un año antes. En esas condiciones, la inmigración extranjera, aunque disminuyendo (el número de trabajadores extranjeros ha aumentado en 122.000 de junio de 1963 a junio de 1964, frente a 156.000 durante los doce meses precedentes), ha continuado: en junio de 1964, según estadísticas oficiales, 933.000 extranjeros, entre ellos 207.000 mujeres, trabajaban en la República Federal, pero durante el verano, los empresarios festejaron la llegada del trabajador extranjero número un millón, teniendo en cuenta, sin duda, obreros indebidamente registrados. Entre estos extranjeros, el 31 por 100 trabajan en la metalurgia, y el 22,7 por 100 en la edificación y la construcción. Si bien los italianos continúan siendo los más numerosos (289.000), en esta fecha, su efectivo ha disminuido en 10.000 personas en un año, mientras que el de los trabajadores españoles, griegos y, sobre todo, turcos ha aumentado (en 27.000, 38.000 y 42.000, respectivamente); finalmente, y siempre en la misma fecha, el 4,5 por 100 de los trabajadores extranjeros procedía de países extra-europeos.

36. En Suiza, la escasez de ofertas de mano de obra explica la disminución del desarrollo del empleo; muchas empresas no pueden proveer todos los puestos de trabajo y algunas tienen que emplear mano de obra insuficientemente calificada. Cada vez se hace sentir más la necesidad de acrecentar el empleo de las mujeres y de reintegrar a los pensionados en la vida económica. La ley de formación profesional de 20 de septiembre de 1936 ha multiplicado las posibilidades de perfeccionamiento profesional y de readaptación para los adultos y previsto medidas especiales para los inválidos con fines de aprendizaje. En agosto de 1964, el efectivo de los trabajadores extranjeros bajo control, a los

(40) *Bundesarbeitsblatt*, núm. 8, 1964, pp. 250-261.

(41) En 1963 el tipo del empleo femenino era del 37 por 100.

cuales hay que añadir aproximadamente 100.000 trabajadores fuera de control, se elevaba a 721.000 (frente a 690.000 el año anterior (42), y si el aumento de los efectivos sólo era del 4,5 por 100 al año, ello se debe esencialmente a las disposiciones de la orden del 21 de febrero de 1964, en virtud de la cual, las empresas sólo pueden emplear extranjeros cuando el efectivo de su personal no sobrepasa el 97 por 100 del de 1 de marzo de 1964 (43). Pues desde 1963, el número de los extranjeros sobrepasaba el 36 por 100 del empleo industrial y, en las industrias textiles y del vestido, la mitad de los efectivos. Los sectores donde los trabajadores extranjeros son más numerosos son siempre los de la construcción y de los metales y máquinas (186.000 y 117.000, respectivamente, en agosto de 1964). Los italianos continúan estando a la cabeza de los efectivos (474.000 en agosto), pero el número de españoles (82.000) aventaja por vez primera al de alemanes (78.000), que ha permanecido prácticamente estable desde hace dos años. Siendo de 2.500.000 almas la población activa total en Suiza, la presencia de un contingente tan elevado de extranjeros puede acarrear riesgos; es difícil el predecir a este respecto los efectos del acuerdo italo-suizo del 10 de agosto de 1964, destinado a mejorar la situación de los trabajadores italianos en Suiza.

37. En Luxemburgo, la escasez, sobre todo de obreros calificados, está compensada por la debilidad del crecimiento demográfico y el agotamiento de las reservas de mano de obra; la inmigración se ha reducido a partir de 1962 (en 1963 han sido admitidos 9.200 trabajadores, de ellos, 4.900 italianos) y el número total de trabajadores extranjeros, en favor de los cuales se han adoptado medidas liberales, ha disminuido en 1963. Por el contrario, en los Países Bajos la población en edad activa está en franco aumento y los repatriados de Indonesia vienen a sumarse a ella. Sin embargo, los esfuerzos de racionalización, las transferencias de población agrícola hacia el sector secundario —que por otra parte han sido prácticamente absorbidas por la construcción—, la reducción de la duración del servicio militar, no han podido poner fin a una penuria de mano de obra generalizada, que ha comprometido la situación económica provocando subidas de salarios y tensiones inflacionistas acentuadas en 1964, y a la cual han contribuido, por otra parte, la prolongación de la escolaridad y la ampliación de las vacaciones. Ha sido necesario, pues,

(42) *La Vie économique*, Berna, octubre 1964.

(43) Contando desde el 1 de noviembre de 1964, este porcentaje se ha reducido en un 95 por 100.

recurrir más a la mano de obra femenina y a los extranjeros. El 30 de junio de 1964 el efectivo de los trabajadores extranjeros (44) se elevaba a 45.000, siendo los más numerosos los españoles y los italianos. En 1964 se han firmado acuerdos de inmigración especialmente con Portugal y Turquía, y además, ha sido posible reclutar trabajadores casados originarios de todos los países. Hay que señalar, por el contrario, que en 1963 la emigración holandesa era todavía importante (46.000 emigrantes frente a 55.100 inmigrantes).

38. La escasez de mano de obra es *menos aguda* en otros países. En Austria, sin embargo, se ha agravado en 1964, a pesar de mantener en activo a trabajadores de edad y de aumentar las horas extraordinarias; los 20.000 nuevos trabajadores extranjeros que han sido empleados, aproximadamente durante el año, cerca de la mitad de los cuales son yugoslavos, se han repartido entre diferentes industrias y la construcción. Sin embargo, son numerosos los austríacos que trabajan en el extranjero, sobre todo, en la República Federal Alemana (unos 50.000) y en Suiza (26.000) (45). En Bélgica, después de haberse generalizado la penuria en 1963 (46), ha disminuido en el primer semestre de 1964, gracias a las medidas adoptadas contra la inflación, a un invierno poco riguroso que no ha perturbado apenas la situación económica, y a la inmigración; en junio de 1964, el número de ofertas de empleo imposibles de satisfacer se establecía en 10.000, lo mismo que en 1962 (15.000 en junio de 1963) (47), siendo los sectores más afectados las minas, las industrias textiles y la metalurgia, al mismo tiempo que se advertía una tregua en la construcción. A esta mejora han contribuido el creciente recurrir al trabajo femenino y a los trabajadores de edad (orden de 3 y de 18 de enero de 1964, postergando los límites de la actividad autorizada de los pensionados), las disposiciones en favor de la formación profesional acelerada (colaboración de la Oficina Nacional del Empleo y de las empresas con vistas a la creación de centros a este fin; orden de 28 de agosto y de 20 de septiembre de 1963, favoreciendo a los trabajadores que me-

(44) No incluidos los belgas y los luxemburgueses.

(45) *Monatsberichte des Oesterreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung*, Oktober 1964.

(46) A finales de 1963, el equipo del 28 por 100 de las empresas belgas estaba en parte desempleado a causa de la falta de mano de obra calificada.

(47) *Pénurie de main-d'oeuvre*, Oficina Nacional del Empleo, Bruselas, septiembre de 1964.

joren su calificación profesional) y de los que tuvieran algún handicap (orden de 5 de junio de 1963). La inmigración, por su parte, ha aumentado: en 1963 han sido concedidos 33.300 nuevos permisos de trabajo a extranjeros (22.800 en 1962), de ellos, 7.800 a españoles y 5.100 a turcos, manteniéndose como más numerosos los italianos. Durante los seis primeros meses de 1964 han sido concedidos 19.000 permisos, lo que es superior a la cifra correspondiente a 1963.

39. En Francia, al mismo tiempo que una inflexión coyuntural, se ha observado en 1964 una recesión moderada en el mercado del trabajo, particularmente traducido en una ligera disminución del número de ofertas de empleo, registradas y no satisfechas (46.200 en agosto frente a 53.300 en agosto de 1963, después de un máximo de 55.000 en noviembre de 1963) (48) y un aumento de las demandas después del mínimo de marzo de 1964. En el mes de septiembre, el número de demandas era superior en un 6,5 por 100 al de septiembre de 1963, pero era inferior en un 14,5 por 100, teniendo en cuenta los repatriados, cuya integración en la economía se ha realizado ya prácticamente. Sea como sea, si la recesión era sensible en octubre de 1964, las demandas de empleo son más numerosas para los trabajos de oficina, así como para los trabajos no calificados (72 por 100 de solicitantes el 1 de junio de 1964), donde la escasez no ha sido tan aguda; la falta de técnicos, sobre todo de un nivel medio, cuyas posibilidades de formación son aún insuficientes, amenaza con ser duradera. Sin embargo, la formación profesional de adultos ha señalado un aumento del 10 por 100 de 1962 a 1963, y continúan los esfuerzos iniciados en el ámbito de la promoción social. La inmigración de trabajadores, que había disminuido un poco en 1963, ha aumentado al principio de 1964: durante los diez primeros meses han sido introducidos y colocados por la Oficina Nacional de Inmigración 120.000 trabajadores permanentes frente a 100.000 en 1963. Esta inmigración continúa siendo tanto europea (sobre todo española, portuguesa e italiana), como no europea. La firma del protocolo de 10 de abril de 1964 no parece haber detenido la inmigración argelina (49) y los trabajadores del Africa

(48) Cifras obtenidas después de corregir las variaciones temporales *Etudes et conjoncture*, INSEE, agosto 1964, p. 21.

(49) Al final de marzo de 1964, los servicios del Trabajo y de la Mano de obra señalaban la presencia de 232.690 trabajadores argelinos en las empresas en Francia.

negra son cada vez más numerosos. Los extranjeros se emplean, sobre todo, en la construcción, la metalurgia y las minas. (50).

40. En Inglaterra continúan escaseando sobre todo trabajadores calificados, principalmente en la construcción, donde la escasez amenaza con agravarse, las industrias de la madera y las industrias mecánicas del Sur, de los Midlands y del país de Gales; el aumento de las ofertas de empleo en 1964 (aproximadamente 30.000 en octubre para Gran Bretaña) evidencia una intensificación de la tensión en relación con 1963 (cifra correspondiente: 215.000). La ley de formación profesional adoptada en marzo de 1964 debe permitir en la industria (gracias a la creación de oficinas de formación profesional por ramas de industria —*Industry Training Boards*—, responsables de la política de formación en todos los niveles, y de un Consejo central de formación—*Central Training Council*—, junto al ministro de Trabajo) el desarrollo de las posibilidades de formación, tanto en las regiones donde el paro es inquietante como para los sectores donde amenaza con agravarse la escasez de mano de obra calificada. El número de trabajadores extranjeros admitidos en virtud de permisos individuales ha sido de 60.762 en 1964, frente a 52.466 en 1963; la inmigración neta de los países de la Commonwealth, que en 1963 se cifraba en 66.000 personas, sobrepasaba las 75.000 en 1964. En Irlanda, los esfuerzos llevados a cabo especialmente por la Oficina nacional de aprendizaje deben permitir, de aquí a algunos años, responder mejor a las necesidades de mano de obra calificada, tal como lo entiende el segundo programa de expansión económica (1963-1970); es de notar que la emigración ha disminuido en un 50 por 100 entre 1958 y 1963, en que se cifraba en 20.000 personas, y que el programa tiende a reducir este número a 10.000 en 1970.

41. Entre los países de Europa septentrional, donde las posibilidades de formación continúan siendo inferiores a las demandas a pesar de los esfuerzos llevados a cabo, Suecia sufre la mayor escasez de mano de obra. La penuria afecta sobre todo a las industrias mecánicas y de automóviles, a los astilleros y al sector terciario. Si se prevé un aumento de las necesidades, parecen susceptibles de remediarlas paulatinamente, medidas como las que tienden a desarrollos, la participación de las mujeres y los que tienen algún handicap en la vida profesional, los estudios

(50) A título de ejemplo: la proporción de la mano de obra extranjera en la siderurgia era del 27 por 100 el 31 de diciembre de 1963; se aproximaba al 50 por 100 en 1964 para los trabajadores de profundidad en las minas de Nord-Pas-de-Calais.

emprendidos por el gobierno en 1964 sobre los problemas de formación y la apertura de nuevas escuelas de enseñanza profesional (*jackskolor*), donde los alumnos podrán escoger entre programas más o menos orientados hacia un oficio. De cualquier modo, la inmigración se desarrolla: el 1.º de abril de 1964 estaban empleados en Suecia 134.000 trabajadores extranjeros (51), de los cuales 60.000 eran finlandeses y cerca de los dos tercios nórdicos, pero la inmigración procede también de Europa central y meridional e incluso algunos obreros especializados son reclutados en los Estados Unidos. Para planificar mejor la inmigración, la Oficina nacional del mercado del Trabajo ha pedido autorización al Gobierno en mayo de 1964 para establecer contactos directos con los servicios de empleo de otros países. En Dinamarca, el gobierno ha vuelto sobre ciertas decisiones de orden militar en julio de 1964 para luchar contra la escasez de trabajadores. En Noruega, las regiones en vías de expansión padecen escasez tanto de obreros como de trabajadores calificados, pero el tipo de participación de las mujeres en la actividad económica es todavía bajo (52).

42. En los países de *Europa meridional*, la disminución del índice de crecimiento de la población activa (salvo en Turquía), el aceleramiento del desarrollo económico y la mejora de las condiciones de vida comportan el peligro de agotar poco a poco la emigración que tradicionalmente asegura a los otros países de Europa occidental una buena parte de la mano de obra indispensable. En Italia, esta evolución es casi un hecho consumado. El plan Vanoni preveía que la emigración anual neta se vería limitada poco a poco a 80.000 personas, mientras que en 1963 era de 125.000 (192.000 en 1960) (53) y la industrialización del sur no puede por menos de acelerar esta tendencia a la baja. El retorno de los trabajadores italianos hacia su país, ya notable en 1963, está estimulado por las empresas industriales, y la inmigración (española y griega) representa varios millares de obreros. La emigración bruta, que se eleva a 277.640 personas en 1963 (54), parece haber alcanzado un nivel semejante

(51) *Annuaire statistique*, Bureau Central de Statistiques.

(52) Como ejemplo de la acción emprendida en 1964 por el Gobierno en materia de formación, se puede citar la apertura, en Horten, de un centro de reconversión profesional reservado a los trabajadores parados.

(53) *Italia*, Estudios Económicos de la O. C. D. E., junio 1964, p. 40.

(54) Emigración libre y emigración asistida. Datos del Ministerio de Trabajo y de Previsión Social.

en 1964 (55); aproximadamente en un 85 por 100 está dirigida hacia Europa y en cerca del 30 por 100 hacia la República Federal alemana. La escasez de mano de obra calificada se acentúa con la evolución económica y la oferta de trabajadores no calificados puede verse reducida a pesar del aumento de las emigraciones interiores hacia los centros industriales a partir de 1962.

43. En España, donde el aumento de la emigración hacia Europa —que había pasado de 108.000 personas en 1961 a 180.000 en 1963, según estadísticas oficiales— no se ha visto compensado por el descenso de la emigración transoceánica (35.000 personas en 1961, 23.000 en 1963), el Plan de Desarrollo 1964-1967 prevé un aumento del número de puestos de trabajo de 630.000 personas en relación con 1960; ahora bien, la falta de mano de obra especializada comienza a preocupar seriamente a los industriales, y se piensa en recuperar una parte de esta mano de obra que reside en el extranjero. La emigración de Portugal hacia Europa, sobre todo hacia Francia, ha aumentado considerablemente, elevándose a 17.000 personas controladas en 1963 (56), y los reglamentos adoptados en Brasil en marzo de 1964, limitando la inmigración no pueden por menos de acentuar este movimiento. Sin embargo, si bien la emigración portuguesa reduce el sub-empleo agrícola, subraya también la necesidad de un aumento del potencial de producción y constituye una paradoja ante la escasez de trabajadores calificados. El aumento de la emigración intraeuropea está más claro todavía en Grecia; en 1963, de un total de 100.000 emigrantes, 74.000 se dirigieron hacia Europa, principalmente hacia la República Federal Alemana. La emigración se aceleró, llegando a 51.000 personas en el período enero-junio de 1964, frente a 44.000 en enero-junio de 1963 (57), pero pesa vivamente sobre la opinión pública, porque el personal técnico es muy necesario en el país e incluso llegan a faltar trabajadores agrícolas. Por el contrario, no previendo el plan 1963-1967 de Turquía que el paro pudiese ser reabsorbido, el Gobierno estimula la emigración y el número de trabajadores turcos en el extranjero, que actualmente sobrepasa los 110.000, podría evidentemente aumentarse; pero, por otra parte, la escasez de mano de

(55) Durante los 11 primeros meses, la emigración asistida representaba 43.375 personas; la emigración libre, para el conjunto del año, está calculada en 234.000 personas.

(56) Datos del Instituto Nacional de Estadística.

(57) Instituto de Estadística: *Annuaire statistique* y *Bulletin mensuel de statistique*.

obra calificada se deja sentir también en Turquía y, por otra parte, las dificultades de adaptación de los emigrantes son a veces sensibles.

44. En *Europa oriental* las necesidades de mano de obra están de alguna manera en función del desarrollo económico. Así, en la U.R.S.S. la escasez afecta a las regiones orientales en pleno desarrollo: por ejemplo, Kazakistan, en la zona de Khabarovsk, donde las necesidades de mano de obra son intensas, lo mismo que las fluctuaciones (58). La escasez tiene un carácter estructural en Alemania oriental, donde, al menos a falta de inmigración, subsistirá sin duda mientras dure el período de las clases bajas, o sea, aproximadamente hasta 1970, y lo mismo ocurre en Checoslovaquia, donde afecta especialmente a las minas y a la siderurgia y donde la disminución del empleo en la agricultura debe ir acompañada, según parece, de una elevación de la edad media de los trabajadores agrícolas, incluso de una escasez de mano de obra agrícola en algunas regiones (59). En Polonia, el número de las demandas de trabajo es constantemente inferior al de los empleos vacantes. En Hungría, el agotamiento progresivo de las reservas de mano de obra provoca necesidades en ocasiones agudas: el pleno empleo está realizado por hombres aptos para el trabajo, la agricultura facilita ahora relativamente pocos trabajadores a los otros sectores, el número de jóvenes en edad de trabajar pero que continúan sus estudios ha pasado de 225.000 en 1949 a más de 500.000 al principio de 1964, la reserva de mano de obra femenina, cada vez más solicitada (60), no es ilimitada. Pero una utilización eficaz del personal en este país permitiría paliar los efectos del agotamiento de las reservas (61). En el conjunto de Europa oriental se advierte un esfuerzo por utilizar al máximo la mano de obra femenina. Además, en Checoslovaquia, se estudia la manera de emplear a las per-

(58) *Problemas de la economía del trabajo* (en ruso), Instituto Científico de Encuestas en el aspecto del Trabajo, Moscú, 1963, p. 53, e *Izvestia*, 12 de diciembre de 1964, página 4.

(59) J. MIKHALIK: *La planificación de la reproducción de la mano de obra calificada* (en ruso), Edición "Progress", Moscú 1964, p. 134.

(60) En las fábricas siderúrgicas y metalúrgicas de Csepel los hombres, que constituían por término medio el 76,8 por 100 de los efectivos de 1960 a 1963, sólo representarán el 72,2 por 100 en 1965; el efectivo femenino pasará del 23,2 al 27,8 por 100 (*Munkaügyi Szemle*, enero 1964, pp. 20-26).

(61) Según una entrevista concedida por István Buda, viceministro de Trabajo y J. Timár, jefe del Departamento de Planificación de la Mano de Obra en la Oficina Nacional de Planificación, al diario *Népszabadság*, el 20 de septiembre de 1964.

sonas cuya capacidad de trabajo está limitada y, en la U.R.S.S., el Consejo de Ministros ha adoptado nuevas medidas, puestas en vigor el primero de abril de 1964, con vistas a "estimular el interés material de los retirados en reemprender el trabajo" (62), gracias a una mejora en la reglamentación de las pensiones.

45. Las necesidades de mano de obra calificada continúan siendo análogas a lo que eran los años anteriores. Para no citar más que un ejemplo, los estudios realizados por la comisión de planificación junto al Consejo de Ministros de Polonia han puesto de relieve, por una parte, que el número de ingenieros y técnicos era muy inferior a los efectivos deseados, especialmente en las industrias textiles y del vestido, así como en los transportes; por otra parte, que la proporción de técnicos debería aumentarse en relación con la de ingenieros (63).

PROGRESO DE LA PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO

46. Sin duda, las ganancias de productividad dependen de los progresos de la técnica y de la organización del trabajo o del volumen de las inversiones, tanto como de las mejoras aportadas a la enseñanza y a la formación de la mano de obra. Sin duda, también, la comparación de los índices de productividad entre países o entre profesiones es delicada, tanto a causa de la diversidad de métodos de medida (medidas físicas o técnicas de la producción o medidas en valor; medidas de nivel o de volumen de empleo) como de la dificultad de evaluar la parte del trabajo en la producción. Pero las consecuencias de las ganancias de productividad en tal o tal otra profesión afectan directamente a la estructura general del empleo y esas ganancias son un paliativo natural a la escasez de trabajadores; parece, pues, difícil evitar, en un estudio de los recientes problemas de mano de obra, un breve examen de los que plantea la productividad del trabajo, más particularmente bajo el segundo de estos aspectos.

47. Si se considera, para los países de *Europa occidental*, la evolución de la productividad en el conjunto de la economía, se advierte que en la República Federal Alemana, por ejemplo, el aumento de la productivi-

(62) *Pravda*, 6 de marzo de 1964, p. 1.

(63) CHARKIEWICZ: "Las necesidades de la economía nacional en cuadros técnicos", *Revista de economía polaca*, núms. 9-57, 29 de abril de 1964.

dad, al alcanzar aproximadamente el 6 por 100 en la industria en 1964, ha podido asegurar principalmente el aumento de la producción, siendo insuficiente el desarrollo del empleo. Por su parte, la Oficina belga de Programación ha estimado que un aceleramiento adicional del ritmo de crecimiento de la productividad sería indispensable para hacer frente a la detención del aumento de la población activa a partir de 1965. En Francia, la productividad del trabajo sólo ha aumentado en un 3,5 por 100 en 1963, frente a un 5,3 por 100 en 1962; y este menor aumento ha contribuido al mantenimiento de las penurias locales de mano de obra, mientras que el nivel de empleo, por su parte, se había elevado más que el año anterior. En Suecia, en 1964, más de las tres cuartas partes del crecimiento del producto nacional en el período de la postguerra se atribuían a las ganancias de productividad, evaluadas en un 3 por 100 al año y procedentes no solamente de la mejora de las técnicas y del esfuerzo suplementario de trabajo, sino también de las transferencias de mano de obra hacia los sectores más productivos de la economía, las ganancias previsibles de productividad parecen insuficientes para paliar los efectos del débil aumento de la población activa a partir de 1965. Además, la situación del mercado de trabajo puede repercutir sobre la productividad: el descenso de las ganancias de productividad en Suiza, en 1963, se ha atribuido en parte a la inferior calidad de los nuevos trabajadores y a una excesiva movilidad de la mano de obra (64).

48. En el sector agrícola, la política general de los países de Europa occidental tiende a alcanzar una productividad óptima, como consecuencia de la disminución constante de los efectivos que resulta necesaria tanto por las necesidades de mano de obra en otros sectores como por la modernización de la agricultura: tal es en Francia, por ejemplo, uno de los objetivos del V Plan de equipamiento (1966-1970). El segundo programa de expansión económica de Irlanda (1964-1970) prevé que el aumento de la productividad del trabajo agrícola será tal (4,6 por 100 al año) que habrán de crearse 144.000 empleos fuera de la agricultura para dar ocupación a los efectivos desplazados por este aumento.

49. En la industria, los efectivos aumentan más en las ramas más modernas, donde evidentemente aumenta más la productividad del trabajo, lo que limita la escasez de mano de obra. Así, en 1963 ha aumentado en un 9 por 100 en las industrias químicas tanto de la República Fe-

(64) *La Vie économique*, suplemento de abril de 1964, p. 5.

deral Alemana como de Francia o de Inglaterra, mientras que, en este último país, por ejemplo, el aumento en el conjunto de la industria se aproximaba solamente al 7 por 100 desde el último trimestre de 1962 hasta finales de 1963, lo que por otra parte era superior a los progresos alcanzados el año anterior. En Austria, donde el aumento del índice de producción por trabajador alcanzó el 5,2 por 100 en 1963 (65), o incluso en Suecia, la mejora de la productividad del trabajo ha compensado con creces el descenso o el estancamiento de los efectivos industriales. En el campo de las industrias pesadas y extractivas, el ligero descenso de las ganancias de productividad en Francia ha podido atribuirse al hecho de que no parecía que en adelante pudieran realizarse ya progresos sustanciales sin reformas de estructura: tal observación subraya la importancia de los problemas sectoriales que a continuación se abordan en el capítulo III.

50. El aumento de la productividad del trabajo reviste una importancia esencial en los planes de desarrollo de los países de *Europa oriental* (66), que ahora asignan un puesto preponderante a este crecimiento en el aumento de la producción. Tal es el caso particularmente en Alemania oriental, donde la productividad del trabajo, que se ha elevado en un 6,5 por 100 en 1963, ha compensado la escasez de mano de obra y permitido un aumento de la producción del 7 por 100 en el primer semestre de 1964 en relación con el período correspondiente de 1963; el plan prevé que de 1964 a 1970 la productividad aumentará en un 66 por 100 en la industria de Estado (67). Los progresos de la producción industrial de Bulgaria en 1964, donde la escasez de trabajadores es evidentemente menos grave, debían proceder en un 52 por 100 del aumento de la productividad del trabajo, que se ha elevado en un 11 por 100 del primer trimestre de 1963 al primer trimestre de 1964 en las empresas estatales y cooperativas (68). En 1963, el Gobierno de Rumanía, al advertir que en 1962 la productividad del trabajo sólo se había elevado

(65) *Monatsberichte des Osterreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung*, marzo de 1964, p. 100.

(66) De una manera general, en estos países, el índice de la productividad del trabajo es la relación entre el valor de la producción a precios constantes y el efectivo medio de personas empleadas o de obreros afectos a la producción. Checoslovaquia utiliza varios índices.

(67) *Referativnyi sbornik*, Moscú 1964, núm. 9, p. 8.

(68) *Statisticheski izvestia*, 1964, núm. 2, p. 25.

DOCUMENTACION

en un 6,7 por 100 cuando el plan preveía un aumento del 8,5 por 100, decidió un aumento del 8 por 100 (que ha sido obtenido) para 1963 y del 9,2 por 100 en 1964, sobre la base del progreso técnico y de la mejora de las calificaciones de los trabajadores (69). La productividad del trabajo de la industria en general no aumentó en Checoslovaquia en 1963, a pesar de una ligera alza en las industrias productoras de alimentos de consumo (índice 147 en 1963 y 145 en 1962 sobre la base 100 en 1965); sin embargo, según las previsiones para 1964, más de los dos tercios del aumento de la producción industrial deben ser imputables al crecimiento de la productividad por obrero, y en el primer semestre ésta había aumentado en un 4,3 por 100 en relación con el año anterior. En la U.R.S.S., donde la productividad del trabajo industrial se ha elevado en un 4 por 100 durante el primer semestre de 1964 y en un 31 por 100 durante los cinco primeros años del septenio 1959-1965, el plan prevé para 1965 un aumento del 5,7 por 100 de esta productividad, gracias al cual se obtendría el 70 por 100 del aumento de la producción (70). Finalmente, en Yugoslavia, se obtienen mayores aumentos de productividad, que alcanzan una media del 6,2 por 100 al año para el período 1961-1963 en el sector socialista, según la Oficina federal de planificación económica, en el mismo interior de los diversos sectores de producción que en los años anteriores, en que procedían sobre todo de transferencias interprofesionales.

CAPÍTULO IV

LA POLITICA ACTIVA DE LA MANO DE OBRA EN EUROPA EN 1964

51. Las diversas medidas adoptadas durante el año considerado para facilitar los reajustes impuestos en el campo de la mano de obra por la coyuntura y las modificaciones de estructura han hecho necesaria también una adaptación de las instituciones tradicionales y una mayor integración de esas instituciones con vistas a un examen coordinado de los problemas del empleo en el ámbito de las decisiones económicas.

(69) *Referativnyi sbornik*, núm. 9, p. 15.

(70) *Izvestia*, 10 de diciembre de 1964, p. 3, y 12 de diciembre, p. 1.

AMPLIACION DE LAS ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS

52. Algunas medidas han tendido a consolidar los servicios encargados de resolver los diversos aspectos de los problemas de mano de obra. Tal es el caso, en Bélgica, del real decreto de 20 de diciembre de 1963, relativo al empleo y al paro, que ha remozado las estructuras de los servicios competentes; en Finlandia, de la ley de 13 de julio de 1964, que ha desarrollado la orientación profesional; en Luxemburgo, de la ley de 12 de marzo de 1964, que reorganiza los cuadros de la Oficina nacional del trabajo; en Portugal, de la aplicación de los servicios técnicos del Fondo de desarrollo de la mano de obra instituido en 1962; en Suecia, de la extensión, en 1963, de los servicios de orientación profesional a las zonas rurales, o de la creación, en enero de 1964, de un grupo de trabajo encargado de estudiar los métodos de colocación. A estas medidas se pueden añadir todas aquellas que tienden al desarrollo de la formación y de la reeducación profesionales, algunas de las cuales han sido mencionadas en el capítulo II, y que además no sólo prevén la ampliación de los servicios competentes y de las posibilidades de formación, sino a menudo el pago de abonos periódicos o de indemnizaciones a los beneficiarios de los cursos. La multiplicidad de estas disposiciones y su flexibilidad no pueden por menos de ir en aumento, siendo sólo válidas para unos años buen número de sus aplicaciones.

53. Se han hecho nuevos esfuerzos en el campo del conocimiento de las necesidades de mano de obra en relación con el desarrollo económico. Para no citar más que algunos ejemplos: el Consejo consultivo de empleo y mano de obra, en Bélgica, ha creado recientemente subcomités, uno de los cuales está encargado del establecimiento de perspectivas cualitativas del empleo y otro de la mejora de las estadísticas de empleo y mano de obra; en Chipre está en curso desde 1963 un programa de encuestas semestrales sobre el empleo; en España, los problemas que plantean a la población las modificaciones de estructura en cada rama de actividad se estudian en la preparación del Plan de Desarrollo económico y social gracias a la presencia de funcionarios del Ministerio de Trabajo en las comisiones competentes; en los Países Bajos, censos periódicos, el primero de los cuales tuvo lugar en otoño de 1964, deben facilitar informaciones más completas sobre la oferta del empleo en la industria y los servicios. Además, en tal campo hay que renovar conti-

nuamente los trabajos. La Oficina del mercado del trabajo (*Arbetsmarknadsstyrelsen*), en Suecia, órgano típico de una política activa de mano de obra (71), cuyas actividades de investigación son considerables, se aplica también a resolver el problema de la previsión detallada a largo plazo en particular. La necesidad de la *previsión del empleo*, medio esencial de la terapéutica anticíclica (ya se trate bien de previsión a corto plazo, utilizada para luchar contra el paro temporal, para establecer planes de formación profesional acelerada o, como en Francia, para determinar la política a seguir en materia de inmigración; bien de previsión a medio y a largo plazo, indispensable para toda política de formación de mano de obra altamente calificada o de orientación profesional), requiere cada vez mayor atención (72). Así, en Francia, la elaboración del V Plan (1966-1970), en la que colaboran especialmente una comisión de la mano de obra y una comisión de la productividad que trabajan de acuerdo, implica sobre todo una previsión del volumen de trabajo susceptible de ser realizado por el conjunto de la sociedad y una previsión correcta de la calificación de este trabajo (73).

POLITICA COYUNTURAL DE LUCHA CONTRA EL PARO

54. Si los países de Europa tuvieron que luchar todavía contra el paro temporal durante el invierno 1963-1964 con los diversos medios puestos en práctica estos últimos años (medidas destinadas a coordinar las construcciones públicas, subvenciones a las construcciones, créditos ventajosos para la compra de utillaje, transferencia de obreros agrícolas durante la temporada baja, programas de trabajos públicos, etc.), esos medios no han sido utilizados a muy grande escala al ser el paro invernal menos grave que el año anterior. Pero la lucha contra el paro se sitúa

(71) La acción de este organismo será recordada en los diversos párrafos que siguen.

(72) LA O. C. D. E. ha reunido en París, del 28 al 30 de octubre de 1964, un grupo de peritos sobre técnicas de previsión de empleo, que ha examinado los temas siguientes: previsiones de población activa por profesión individual y nivel de calificación; problemas de previsión del equilibrio de empleo (identificación de la demanda de trabajo, e independencia de la oferta y la demanda de trabajo); métodos de previsión de empleo a corto y a medio plazo.

(73) P. MASSÉ: "Les problèmes de l'emploi dans les perspectives du Ve Plan", en *Revue française du Travail*, abril-junio 1964, pp. 19-34.

la mayoría de las veces en el ámbito de una política más orgánica y más duradera, que se afirma más cada año. En cuanto a las medidas tomadas en 1963 y 1964 nos limitaremos a dar dos ejemplos relativos a países donde el paro ha planteado problemas especiales.

55. En Inglaterra, ante la amplitud del paro al principio del año 1963, el presupuesto de abril de 1963 preveía un conjunto de disposiciones para recuperar la actividad económica que habían de resultar eficaces: reducciones del impuesto sobre la renta y de los derechos de timbre, libre amortización de las instalaciones y del material en las regiones en vías de desarrollo. Durante el invierno 1963-1964, igual que el año anterior, los Ministerios y las autoridades locales se sintieron impulsados a emprender en estas regiones trabajos que podían llevarse a término antes del período de mayor actividad de verano. Por lo demás, una comisión del Ministerio de Trabajos Públicos ha hecho la sugerencia, en septiembre de 1963, de recurrir a determinados procedimientos técnicos que permitieran continuar el trabajo a pesar de las malas condiciones atmosféricas y ha propuesto que una parte de los gastos producidos por estos procedimientos corriera a cargo del Estado.

56. En Suecia, no se puede separar la lucha contra el paro que asola las regiones del norte de la política de organización del mercado de trabajo: en efecto, si el presupuesto ordinario de los trabajos públicos prevé la financiación de medios destinados a prevenir el paro, si el presupuesto de reserva permite a la Oficina del mercado del trabajo hacer una elección entre los proyectos de construcción para facilitar empleos en caso de necesidad, y si la fórmula del fondo de reserva de inversiones anticíclicas da a las empresas la posibilidad de efectuar inversiones rápidas para paliar una recesión coyuntural, la acción emprendida por la Oficina para favorecer la movilidad de la mano de obra y la reeducación profesional así como la implantación de nuevas industrias contribuye a mantener el paro a un nivel muy bajo desde hace varios años. Si el número de parados empleados en trabajos de socorro ha sido relativamente elevado durante el invierno 1963-1964 (15.000 en marzo), esto era debido a las dificultades de las regiones septentrionales y ha sido rápidamente reducido en cuanto llegó la primavera.

57. Algunos países donde el tipo de paro es bajo, como Francia, Noruega, los Países Bajos o Suecia, aplican desde hace varios años una política activa de la mano de obra y una extensa programación económica. Sin entrar en detalle en las medidas propiamente económicas, no ca-

rece de interés examinar brevemente las disposiciones referentes a la mano de obra que han sido tomadas en el período 1963-1964, bien para remediar las dificultades de ciertos sectores de actividad, bien en el ámbito regional, habiendo merecido particular atención las zonas más afectadas por los cambios de estructura en diferentes países.

POLITICA SECTORIAL

58. Si las medidas de *ayuda a la movilidad profesional* no son suficientes para resolver los problemas que se plantean en los sectores de actividad más afectados, contribuyen a ello facilitando los reajustes naturales que constituyen, en la mayoría de los casos, las transferencias de mano de obra entre profesiones. En este sentido, una ordenanza de 8 de junio de 1964 ha previsto, en Finlandia, la concesión de diversas indemnizaciones en favor de los trabajadores que deben cambiar de oficio. En Francia, la ley de 18 de diciembre de 1963 sobre el Fondo Nacional de Empleo, completada por tres decretos de 24 de febrero de 1964, ha creado, por una parte, un Comité superior del empleo que da su parecer cuando el ministro de Trabajo emprende acciones de reclasificación, de colocación y de traslado en las regiones o profesiones alcanzadas o amenazadas por un grave desequilibrio del empleo; por otra parte, ha instituido nuevas concesiones en provecho de los trabajadores: prestaciones para los trabajadores privados de empleo que siguen un período de formación profesional, primas de transferencia, indemnizaciones de gastos de transporte, de mudanza y de reinstalación, y, en algunos casos, prestaciones temporales a los trabajadores que sufren un descenso profesional, prestaciones especiales, hasta la determinación de sus jubilaciones, a trabajadores de más de sesenta años no aptos para beneficiarse de una medida de reclasificación. En Suecia, donde ahora son reeducados cada año 35.000 trabajadores gracias a la intervención de la Oficina del mercado de trabajo, han sido concebidos cursos especiales de preparación para el trabajo industrial organizados para las mujeres en 1963, para facilitar a las interesadas una elección más amplia entre diversas profesiones.

59. En el caso bien de una industria en decadencia que ocupa todavía una posición importante en el mercado del empleo, bien de un sector en vías de expansión o de modernización rápida, pueden resultar

indispensables *medidas más específicas*. En primer lugar puede tratarse de estudios particulares: así, la sección de encuesta sobre la mano de obra del Ministerio de Trabajo de Inglaterra ha adelantado especialmente en 1963 sus estudios sobre las necesidades de mano de obra y la estructura profesional en las industrias de fabricación y transformación de los metales y en la de la construcción. Puede tratarse también de ayuda financiera y técnica a la industria sobre todo en forma de subvenciones (por ejemplo, en Inglaterra, la ayuda a la industria algodonera, o la ayuda a corto plazo a la construcción naval decidida en mayo de 1963), o de planes de modernización (así, los planes aprobados en España en 1963 para las industrias algodonera y lanera). Finalmente, se pueden realizar en algunos sectores esfuerzos especiales en materia de formación: en Francia, el desarrollo del aprendizaje ha recaído recientemente en particular sobre la construcción, las industrias textiles, químicas y metalúrgicas; en Suecia se han organizado en 1963 cursos especiales para formar técnicos de radiología, asistentes de laboratorio, etc.

60. Las dificultades con que ha tropezado la construcción, tanto a causa de las fluctuaciones temporales como por la escasez de trabajadores, han provocado la adopción de diversas medidas. De este modo, la Comunidad Económica Europea, por acuerdo entre los países miembros, ha sugerido en 1963 para este sector la elaboración rápida de programas de formación suplementarios. Desde este momento los trabajadores de la construcción están considerados en Luxemburgo como permanentes con respecto a los reglamentos sobre inmigración. En Suecia tienen prioridad en las listas locales de solicitud para la obtención de alojamiento. Además, en este último país se ha dado curso a un conjunto de medidas para reglamentar las actividades en este sector. En 1963 se ha decidido introducir progresivamente, durante un período de dos años, un sistema en virtud del cual el reparto temporal de los trabajos estaría asegurado por la colaboración de empresarios y trabajadores en los comités locales; sin embargo, en mayo de 1964 una ley ha autorizado al Gobierno para determinar, en caso de gran escasez de mano de obra en una región, que los trabajos privados de construcción menos urgentes deberán ser objeto de un permiso. Además, en abril ha sido provisionalmente prohibida a las colectividades públicas la iniciación de obras de construcción de alojamientos en las provincias que padecen escasez. En Dinamarca se ha tomado una medida análoga.

61. En la U.R.S.S., y en el ámbito de la utilización racional de la

mano de obra, el interés ha recaído sobre la eficacia del trabajo de los "servicios auxiliares" encargados de las reparaciones y del mantenimiento de las máquinas, de los transportes en la empresa, del almacenamiento, etc., donde la mecanización y la automatización no han alcanzado el alto nivel al que han llegado en la producción propiamente dicha. Estando todavía empleados nueve millones de personas, dentro de la industria, en trabajos auxiliares, la centralización y la especialización de estos trabajos permitiría un nuevo aumento de la productividad y, en cierta medida, los trabajadores de estos servicios pueden ser considerados como una reserva de mano de obra. El problema se presenta bajo un aspecto semejante en Rumanía, donde cerca de la mitad de los obreros de la industria están empleados en trabajos auxiliares, y en Checoslovaquia, donde la proporción varía de un 40 a un 80 por 100, según las ramas (74).

62. El *sector rural* es objeto evidentemente de preocupaciones particulares a causa de su creciente mecanización y de las transferencias de población hacia otros sectores que tiene en reserva. De hecho, la educación de los jóvenes y la intervención de los servicios de empleo en favor de la reclasificación de los emigrantes parecen poder dar los resultados más eficaces en este aspecto, fuera de las políticas de instalación regional que serán tratadas en los párrafos siguientes (75). Desde el 1 de enero de 1964, el Fondo de acción social para la instalación de estructuras agrícolas en Francia concede ventajas especiales a los campesinos que entran en los centros de formación profesional acelerada (se les facilita preparación, primas de partida y de instalación, admisión con prioridad). En Islandia ha bajado el porcentaje de las inversiones en la agricultura previstas en el programa económico 1963-1966 en relación con el producto nacional bruto, y esto puede impulsar las transferencias necesarias de mano de obra hacia otros sectores. El Plan verde en Italia prevé una ayuda a la agricultura con vistas a mejorar el equipo técnico. En Holanda se han efectuado estudios recientemente para favorecer la adaptación de los campesinos, y sobre todo de los trabajadores familiares, a las exigencias de la baja estructural del nivel de empleo agrícola; las organizaciones profesionales agrícolas dan consejos a los agricultores para facilitar su adaptación y el Estado paga subvenciones a los interesados con la

(74) Sobre este problema existen datos en *Referativnyi sbornik*, Moscú 1964, número 9, pp. 16 y 17, y núm. 10, p. 21.

(75) La política sectorial coincide a menudo en este punto con la política de instalación regional.

misma finalidad (76). Haciendo frente a una situación radicalmente distinta, el plan quinquenal de Turquía 1963-1967 apunta a una movilización efectiva de la mano de obra agrícola subempleada.

POLITICA REGIONAL

63. La *ayuda a la movilidad geográfica* de la mano de obra es contraria sólo en apariencia a las políticas de desarrollo regional aplicadas actualmente en numerosos países europeos. Si bien facilita transferencias de trabajadores desde las zonas de depresión hacia las zonas de escasez de mano de obra, es también la condición del establecimiento de trabajadores calificados indispensables en las regiones que conviene desarrollar. Las medidas en favor de la movilidad profesional enumeradas en el párrafo 56 evidentemente se refieren también a la movilidad geográfica, o incluso, por lo que se refiere al Fondo Nacional del Empleo en Francia, a la política regional, cuando en una zona como la de St. Nazaire, clasificada en abril de 1964 como "zona de desequilibrio de empleo", resulta posible hacer que los trabajadores se beneficien en prestaciones temporales y prestaciones especiales. Entre las disposiciones tomadas recientemente que favorecen en especial la movilidad geográfica se puede citar, en Bélgica, el real decreto de 20 de diciembre de 1963, que ha previsto el reembolso íntegro de los gastos de transporte al trabajador bajo ciertas condiciones; en Suecia se han pagado en 1963 doble número de indemnizaciones de desplazamiento que en 1962.

64. A menudo está más justificado crear empleos donde la mano de obra resulta excedente que trasladar el domicilio de los trabajadores. Las *políticas regionales* de varios países europeos están inspiradas en esta idea, efectuándose en parte la delimitación de las regiones donde se impone una acción sobre la base de las estadísticas del empleo. Tal es el caso, en Francia, por lo que se refiere a las actividades de la delegación a la instalación del territorio creado en 1963; la regionalización del presupuesto de equipo para 1964, las consultas regionales incluso durante la elaboración del V Plan, señalan una acentuación de la política de instalación regional. El informe Saraceno de diciembre de 1963 en Italia, al

(76) Sobre esta cuestión: O. E. C. D., *Documentation in Agriculture and Food; Regional Rural Development Programmes with Special Emphasis on Depressed Agricultural Areas including Mountain Regions*, París, agosto 1964, pp. 121-133.

comprobar que en los diez próximos años el 61 por 100 de la oferta de trabajo se concentraría en el sur, ha preconizado la creación de 1.200.000 puestos de trabajo en esta región antes que arriesgarse a una transferencia masiva de la población; los comités regionales de programación económica creados el 22 de septiembre de 1964 se encargarán especialmente de estudiar las condiciones sociales propias de cada región. Los programas de desarrollo establecidos para Escocia central y el nordeste de Inglaterra y los estudios detallados emprendidos con vistas a establecer planes de desarrollo a largo plazo en diversas regiones del país revelan la misma tendencia en el Reino Unido.

65. Un estudio reciente señala que los problemas de mano de obra difieren notablemente hoy en la U.R.S.S. según las regiones (77). En el norte y el este de la Unión soviética las necesidades superan el aumento previsto de la población en edad activa, las fluctuaciones de mano de obra son frecuentes, el empleo femenino es insuficiente, el sector terciario está retrasado con respecto a los otros sectores: la política de la mano de obra tiende a utilizar al máximo las reservas locales y a atraer a los trabajadores de otras regiones. En las zonas del Volga, del Ural, del "centro industrial", del Báltico, los recursos de mano de obra serán suficientes aproximadamente hasta 1970; así, pues, un buen reparto de estos recursos supone simplemente una utilización más eficaz de los trabajadores y la mejora de las calificaciones de la mano de obra liberada por el progreso técnico en algunas industrias. En las regiones muy pobladas de Ucrania, de Moldavia, de Bielorrusia, del Cáucaso, del "centro agrícola" y en las repúblicas de Asia central, las reservas de mano de obra podrán superar las necesidades locales, de ahí la necesidad de un nuevo reparto de la población activa; además, de aquí a tres o cuatro años habrá que resolver el problema de la colocación de un creciente número de jóvenes. El reparto equilibrado de los recursos de mano de obra en el territorio nacional continúa siendo uno de los objetivos constantes de la política económica en los demás países de Europa oriental: así, en Hungría, se ha accentuado en estos últimos años la industrialización de las regiones periféricas (78).

(77) "Problèmes de l'économie du travail", *op. cit.*, pp. 41-44. Evidentemente la concentración de la industria en algunas grandes ciudades puede modificar, en el plano local, los datos característicos de los problemas de mano de obra en cada uno de los grupos de regiones definidos en este párrafo.

(78) *Referativnyi sbornik*, 1964, núm. 2, p. 3.

66. La atención de los poderes públicos recae en particular sobre las *regiones de carácter agrícola*, con vistas a mejorar las estructuras agrarias y la productividad del trabajo rural, pero también para utilizar en el mismo lugar, en el marco de una industrialización local, los excedentes de mano de obra agrícola así aumentados. De una manera general esta industrialización está favorecida por la realización de la infraestructura necesaria; las subvenciones, las ventajas fiscales, los créditos o incluso la concesión de edificios a la industria; la construcción de alojamientos, la formación o la readaptación de la mano de obra en función de las perspectivas de desarrollo (79). Bajo este punto de vista han sido concebidos, por ejemplo, durante el período considerado: en Bélgica, el plan de reconversión de la campiña meridional; en España, el desarrollo industrial de las zonas de Zaragoza, La Coruña, Vigo, Valladolid, Sevilla, Burgos y Huelva; en Francia, y dentro del V Plan, la industrialización del Oeste del país alrededor de polos de desarrollo; en Italia, la del Sur, con 35 zonas de concentración industrial; en Noruega, gracias a la intervención del Fondo de desarrollo regional, la instalación de diversas zonas estancadas, particularmente en el norte del país; en Suecia, la utilización a partir del 1 de julio de 1963, junto con los medios de que dispone la Oficina del mercado del trabajo en materia de implantación de nuevas industrias, de ciertos fondos de inversión anticíclicos para estimular estas implantaciones en el norte forestal.

67. Por otra parte, el mantenimiento del pleno empleo exige una intervención en las *regiones de industrialización antigua*, particularmente cuando una industria dominante, o única, se encuentra allí en decadencia, manifestándose el fenómeno de inadaptación en una reducción o un estancamiento del empleo, un saldo emigratorio negativo, una reducción de la renta, un envejecimiento de las estructuras urbanas y de la población. Bien tenga la inadaptación causas estructurales, como en algunas regiones mineras (cuenca del Nord-Pas-de-Calais, en Francia; Hainaut, en Bélgica, Sarre, etc.), o coyunturales, sobre todo como consecuencia de una intensificación de la concurrencia internacional (caso de la industria textil o de las obras navales), las acciones de conversión a emprender suponen medidas análogas a las que han sido enumeradas más arriba sobre

(79) Al mismo tiempo puede prohibirse la creación de nuevas empresas en ciertas zonas (caso de Francia, de Inglaterra por ejemplo).

DOCUMENTACION

la industrialización de las regiones agrícolas. Así, se han concedido (80) subvenciones por un importe total de cien millones de francos belgas a la industria carbonera de Bélgica en 1963. El plan de desarrollo del nordeste de Inglaterra prevé sobre todo una acción intensiva de formación y de readaptación profesional en esta región y una ayuda financiera a los trabajadores que serán llamados a establecerse o a desplazarse diariamente en la "zona de desarrollo" delimitada, a lo largo de la costa, por el programa (81).

SEGUNDA PARTE

ACTIVIDADES DE LA O.I.T. EN EL CAMPO DE LA MANO DE OBRA EN EUROPA

1. Durante el año 1964, la O. I. T. ha continuado y ampliado sus actividades en el campo de la mano de obra. Se recordará que en 1963, como consecuencia de un debate sobre el informe del director general, en el cual éste había esbozado lo que debería ser el programa de la O. I. T. y la estructura requerida para su ejecución, la Conferencia Internacional del Trabajo había adoptado en grandes líneas las proposiciones referentes a la organización y al contenido de un programa de acción que pusiera en valor los recursos humanos. Como consecuencia de esta decisión, se han tomado medidas para reagrupar, dentro de un programa íntegro y coordinado, todas las actividades dependientes de ese campo, ya se trate de encuestas, de la elaboración de normas internacionales o incluso de actividades prácticas, y cualesquiera que sean las categorías apuntadas (rurales, no manuales, trabajadores de la industria, cuadros dirigentes). Esta reagrupación se imponía muy especialmente en el momento en que la planificación o la programación económicas y sociales adquieren una extensión considerable en numerosos países de Europa, así como en otras regiones del mundo exterior. Importa en efecto que los diferentes aspectos de la política del empleo y del desarrollo de la formación profesional en todos los niveles sean considerados en una amplia pers-

(80) En virtud de la legislación nacional y de los acuerdos celebrados en el ámbito de la C. E. C. A.

(81) *The North East, A programme for regional development and growth* Londres, HMSO, noviembre de 1963.

pectiva que permita fijar las prioridades en función de objetivos generales, y de articular de la manera más eficaz las diversas actividades que componen el programa.

2. Uno de los acontecimientos más importantes a este respecto ha sido la adopción por parte de la Conferencia Internacional del Trabajo en su cuadragésimoctava sesión, en junio de 1964, de una convención y un acuerdo sobre la política del empleo. Cada Estado que ratifica la convención se compromete a seguir una política destinada a promover el empleo, productivo y libremente escogido. De acuerdo con los representantes de los empresarios y de los trabajadores, tomará las disposiciones necesarias para asegurar la aplicación de las medidas adoptadas en el ámbito de una política económica y social coordinada. El dictamen sobre la política del empleo enuncia los principios generales, así como ciertas medidas que deben ser adoptadas a este fin. Trata de los problemas del empleo relacionados con el subdesarrollo económico por una parte (inversiones y política de las rentas, promoción del empleo rural e industrial, aumento de la población) y de la acción destinada a impulsar el empleo en el plano internacional y en el nacional por otra parte. Enuncia algunos principios básicos: los fines de la política del empleo deberían estar clara y públicamente definidos, tanto como fuera posible en términos cuantitativos por lo que se refiere al desarrollo económico y al empleo. En segundo lugar, todo miembro debería no solamente reconocer la importancia que tiene el reforzar los medios de producción y el poner plenamente en valor la capacidad de cada uno, sino que también debería buscar y mantener un equilibrio satisfactorio en los gastos destinados a estos fines. En tercer lugar, debería adoptar medidas destinadas a ayudar a las personas paradas o subempleadas, a subvenir a sus necesidades esenciales así como a las de las personas a su cargo, y a adaptarse a las posibilidades de ocupar un empleo útil.

3. Además, la Conferencia ha adoptado dos resoluciones, una de las cuales, referente a las actividades de la O. I. T. en materia de política del empleo, exige que se continúen y desarrollen las actividades de estudios y de cooperación técnica referentes a los problemas y a las políticas del empleo, teniendo debidamente en cuenta las necesidades regionales y en coordinación con las actividades conexas de las Naciones Unidas y de las demás instituciones especializadas. La segunda resolución, dentro de la acción internacional para favorecer la realización de los objetivos de la política del empleo, reclama la atención de los Gobiernos y de las ins-

tituciones internacionales sobre un cierto número de sugerencias que interesan al comercio y a la ayuda internacionales y que tienen como finalidad la realización de estos objetivos.

4. Por otra parte, la Conferencia ha estudiado los diferentes aspectos del empleo de las mujeres en un mundo en evolución. Se sabe, en efecto, que en numerosos países el empleo de las mujeres está adquiriendo una creciente importancia. Tal es el caso, muy particularmente, en la mayoría de los países europeos, a causa sobre todo de la escasez de mano de obra, que hace necesario recurrir más ampliamente a los elementos, tales como son las mujeres, que constituyen una reserva de mano de obra. Sin embargo, la elevación de la participación femenina se acompaña de un crecido empleo de mujeres que tienen responsabilidades familiares, lo que no deja de plantear problemas a las interesadas, que deben conciliar sus obligaciones familiares y profesionales. Esta cuestión ha merecido particularmente la atención de la Conferencia, que ha adoptado sobre este punto un proyecto de dictamen que será objeto de un nuevo examen en la sesión de 1965, con vistas a su definitiva adopción. El proyecto de dictamen preconiza en primer lugar el establecimiento de políticas y servicios que permitan a las mujeres con responsabilidades familiares trabajar fuera de sus casas sin estar expuestas a ninguna discriminación. Recomienda que los problemas y las necesidades de las trabajadoras que tengan responsabilidades familiares sean objeto de estudio y que el público esté informado a este respecto. Prevé las disposiciones a tomar; por una parte, con vistas a organizar servicios e instalaciones para el cuidado de los niños y, por otra parte, con vistas a facilitar el ejercicio o la continuación de un empleo, particularmente para las mujeres que no hayan trabajado nunca o que hayan interrumpido su actividad profesional durante un período relativamente largo. Invoca, finalmente, a otras diversas medidas que pueden ayudar a las interesadas a resarcirse de sus obligaciones familiares y profesionales (organización de medios de transporte públicos, aligeramiento de las tareas del hogar, servicios de ayuda familiar).

5a. La cuestión de la regularización del empleo en la industria de la construcción ha sido objeto de advertencias por parte de la Comisión de la Construcción, del Cuerpo civil de ingenieros y de los trabajos públicos de la O. I. T., que se ha reunido en Ginebra en mayo de 1964. La Comisión ha subrayado la importancia de un plan a largo plazo destinado a este fin, programa que debería ser regularmente revisado, y se

ha preocupado también de la situación existente en algunos países donde la demanda efectiva sobrepasa las capacidades de la industria, fenómeno que ha creado un nuevo tipo de inestabilidad de la mano de obra y al que ha aconsejado poner remedio eliminando los despilfarros, extendiendo a todo el año el empleo de los recursos disponibles y aumentando los mencionados recursos. La Comisión ha examinado también ciertos problemas —sobre todo los problemas de mano de obra— que son el resultado del progreso técnico en la construcción. Ha formulado detalladas advertencias, destinadas a los arquitectos, ingenieros civiles, empresarios, sindicalistas y demás personas interesadas en la industria, que tratan, sobre todo, de la formación y de la readaptación profesionales, de los excedentes de mano de obra y de las prácticas restrictivas.

5b. Las repercusiones del progreso técnico han sido también objeto de un examen atento por parte de la Comisión de las minas de carbón con ocasión de su octava sesión en Ginebra, en octubre de 1964. Las conclusiones de la Comisión han recaído especialmente sobre la estabilidad del empleo, la evolución de las calificaciones y los cambios ocurridos en la estructura de la mano de obra. La reunión ha sido del parecer de que una evaluación precisa de los probables efectos del progreso técnico sobre el volumen y la naturaleza de los empleos en la industria facilitaría una adaptación sin contratiempos. Ha subrayado que el progreso técnico había traído ya transformaciones considerables en la naturaleza del trabajo en numerosas profesiones y que sería conveniente revisar los baremos de salarios para tenerlos en cuenta.

5c. La Reunión técnica tripartita de la industria del vestido, que tuvo lugar en septiembre-octubre de 1964, se ha inclinado hacia el problema de las fluctuaciones del empleo en esta industria. Ha señalado que en los países donde esta industria está muy desarrollada, como ocurre en Europa, estas fluctuaciones tienen como consecuencia un subempleo de los recursos totales de la industria y ha recomendado que se adopten medidas para impulsar el empleo máximo de estos recursos, ya se trate de trabajadores calificados, de cuadros de dirección competentes o de inversiones de capital. Ha sido del parecer, en particular, de que deberían realizarse todos los esfuerzos, por medio de acuerdos bilaterales o multilaterales o por otros métodos, para evitar en la medida de lo posible que las importaciones y las exportaciones no tengan más que un efecto desfavorable sobre el empleo, las condiciones de trabajo y la producción.

6. Por otra parte, la O. I. T. ha participado activamente en los tra-

bajos de varias otras organizaciones internacionales. Especialmente ha seguido de cerca los trabajos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Todos sus Estados miembros reconocen efectivamente que una mayor estabilidad de los precios mundiales de los productos primarios y un volumen elevado y estable del comercio internacional son condiciones esenciales para el progreso económico y social. Los dos documentos sometidos por la O. I. T. a la Conferencia indicaban ciertas consecuencias de la realización de estos objetivos; uno de ellos trataba, sobre todo, de los problemas estructurales del empleo que puedan resultar, en los países industrializados, de un aumento de las importaciones de productos manufacturados procedentes de países en vías de desarrollo y necesitar una adaptación de las estructuras de la producción y de la mano de obra.

7. La O. I. T. ha estado asociada también con la Conferencia internacional sobre la juventud, organizada por la U. N. E. S. C. O. en agosto de 1964. A este fin había preparado un documento que pasaba revista a los diferentes aspectos de la preparación de los jóvenes para la vida profesional, en particular su información y su orientación profesionales, su formación profesional o técnica, su adaptación al mundo del trabajo y su participación en la vida sindical.

8. Finalmente, se puede citar la participación de la O. I. T. en un seminario de la O. C. D. E. que ha tenido lugar en Bruselas en abril de 1964 y que estaba consagrado a la política activa de la mano de obra. Ha colaborado también con la Oficina de Asuntos Sociales, de la Oficina Europea de las Naciones Unidas, con vistas a la organización de un ciclo de estudio europeo sobre asistencia social a los emigrantes, que ha tenido lugar en Madrid en las mismas fechas. Entre otros propósitos, los participantes en este ciclo de estudio han expresado el deseo de que se conceda una atención particular, especialmente por parte del B. I. T., a los problemas y a los progresos de los planes de acción social que resultan de la inmigración en Europa de trabajadores de otros continentes, y de que se tome plenamente en consideración la contribución que podrá aportar al desarrollo de los países de origen, después de la vuelta de los emigrantes, la formación profesional que habrán adquirido en Europa. *Información e investigaciones en materia de empleo, de formación y movilidad de la mano de obra.*

9. El informe sobre los objetivos y la política del empleo, preparado con vistas a la Conferencia técnica preparatoria sobre el empleo, que se

ha celebrado en octubre de 1963, ha sido revisado y publicado en 1964 con el título "Empleo y desarrollo económico".

10. Como consecuencia de un ciclo de estudios sobre planificación de la mano de obra, que se ha celebrado en la U. R. S. S. en 1963 a título del Programa ampliado de asistencia técnica, se ha publicado un informe sobre la evaluación y la planificación de la mano de obra en este país. El informe describe de manera detallada la organización y los métodos adoptados en este aspecto, así como los lazos que unen la planificación de la mano de obra con la planificación económica.

11. Hay dos estudios referentes a la movilidad de la mano de obra. Por una parte, la O. I. T. ha preparado, para la Oficina de la mano de obra, de la automatización y de la formación del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, un estudio sobre la movilidad de la mano de obra en Europa occidental, que se refiere principalmente a Francia, a la República Federal alemana, a Italia y a Suecia. La primera parte se presenta en forma de un estudio estadístico sobre la movilidad geográfica, entre sectores y entre empresas (rotación de la mano de obra). La segunda parte describe brevemente las políticas nacionales que tienden a favorecer y a facilitar la movilidad de la mano de obra en cuanto medio de adaptación a los cambios de orden estructural. Termina con un capítulo consagrado a los acuerdos regionales que tienen la misma finalidad, tales como los que han sido adoptados en el ámbito de la C. E. E. y de la C. E. C. A. La tercera parte examina ciertos factores que afectan a la movilidad de la mano de obra —diferencias de salarios, diferencias de prestaciones para el paro, posibilidades de información, de medios de formación o de readaptación, etc.—. Durante todo el informe se compara la situación de los mencionados países con la existente en Estados Unidos.

12. Por otra parte, el alto mando de la C. E. C. A. ha confiado al B. I. T. la realización de una encuesta sobre el reclutamiento y las condiciones de empleo de los trabajadores emigrantes en las industrias de la C. E. C. A. El estudio, que va a comenzar inmediatamente, se basa principalmente en las informaciones recogidas en los mismos países interesados (con excepción de Italia), a saber, por una parte, los siguientes países de emigración: España, Grecia, Marruecos, Portugal, Turquía y Yugoslavia, y, por otra parte, los siguientes países de inmigración: República Federal alemana, Bélgica, Francia, Luxemburgo y Países Bajos. En los países de emigración se recogerán detalladas informaciones sobre los procedimientos, modalidades y criterios de reclutamiento y de selección,

la naturaleza de las informaciones facilitadas a los emigrantes, la organización del transporte hacia los países de inmigración; en los países de inmigración estas informaciones versarán sobre las condiciones de entrada en el país, la organización del recibimiento, el camino hasta la empresa, las posibilidades y las condiciones de alojamiento, así como sobre la situación de las familias, incluida la reagrupación familiar y las modalidades de transferencia de los ahorros a los países de emigración.

13. Se han llevado a cabo dos proyectos de investigación referentes al trabajo de las mujeres. El primero es un informe de conjunto sobre la orientación y formación profesionales de las mujeres y las jóvenes. El otro consiste en un estudio preliminar sobre el paro de las mujeres. Este estudio ha permitido llegar a ciertas conclusiones, arrojando luz sobre las dificultades prácticas contra las que se choca al examinar este problema a causa de la insuficiencia de las estadísticas disponibles.

14. Las cuestiones relativas a las repercusiones de la automatización y del progreso técnico sobre el empleo y las condiciones de trabajo han sido objeto de una particular atención. Entre las numerosas iniciativas tomadas en este aspecto en 1964 se puede citar en primer lugar la organización en Ginebra, en el mes de marzo, de una reunión de expertos sobre la automatización, que ha tratado particularmente de los métodos y procedimientos para el estudio de los problemas sociales de la automatización. Se ha concedido una atención particular a la encuesta y a la evaluación de informaciones referentes a la naturaleza, la extensión y el ritmo de la evolución técnica, a las consecuencias de esta evolución sobre el empleo, a la estructura de las profesiones y las condiciones de trabajo, así como a los problemas de reajuste y adaptación de la mano de obra en un medio de trabajo en vías de transformación. Por otra parte, se ha celebrado en Ginebra en julio de 1964, y bajo los auspicios del Instituto Internacional de Estudios Sociales, una conferencia sobre los problemas de empleo que se derivan de la automatización y de las técnicas avanzadas. En las dos reuniones se ha presentado un gran número de informes sobre diferentes aspectos de las cuestiones de que tenían que ocuparse.

15. Por otra parte, la O. I. T. ha constituido dos bibliografías sobre los aspectos sociales de la automatización, una de las cuales contiene toda la documentación de que dispone el B. I. T. y la otra versa sobre las publicaciones de la U. R. S. S. También se ha publicado un volumen que contiene unos 200 resúmenes de artículos referentes a esta cuestión. En el plano de la encuesta se puede mencionar un estudio sobre los efectos

de la mecanización y de la automatización sobre las calificaciones y la estructura de la mano de obra en la industria de utillajes en la U. R. S. S., la preparación de un cuadro analítico sobre estudios de casos de automatización realizados en 28 países; así como una comparación internacional de los procedimientos referentes a la mano de obra excedente en algunos países europeos (que acaba de ser emprendida por la Oficina de la mano de obra de la automatización y de la formación del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos).

16. Otras encuestas se han referido a diferentes aspectos de la formación profesional. Han merecido especial interés los aspectos económicos de la cuestión: actualmente se realiza un estudio sobre la relación entre la demanda de mano de obra calificada y diferentes "intrants", especialmente el capital. De este modo se espera determinar si existe una relación entre la demanda de personal calificado y las ganancias esperadas por las empresas. Por otra parte, se ha realizado una encuesta en varios países sobre costes de formación.

17. El Centro Internacional de Información e Investigación sobre Formación Profesional (C. I. R. F.) ha emprendido o realizado varios proyectos de encuesta en materia de formación. Se pueden citar dos estudios referentes a las repercusiones del progreso técnico sobre la estructura profesional y la formación, respectivamente, en los altos hornos y en el acero, que se han realizado a petición de la C. E. C. A.; un informe que contiene una serie de monografías, un estudio analítico y advertencias formuladas por un grupo de trabajo de la O. C. D. E. en 1962 sobre formación de monitores e instructores (proyecto emprendido en colaboración con la O. C. D. E.); otros dos estudios, uno de los cuales está terminado y el otro todavía en curso, emprendidos los dos por la O. C. D. E. y que se refieren, respectivamente, a la formación de trabajadores calificados y a la organización y financiamiento de la formación profesional; finalmente, dos estudios confiados al C. I. R. F. por la Oficina de la mano de obra, de la automatización y de la formación del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, uno de los cuales versa sobre la organización del aprendizaje, y el otro, sobre las repercusiones del progreso técnico sobre el empleo y la formación del personal de mantenimiento y reparación. Por último, la C. I. R. F. ha continuado la publicación de su *Boletín* y de sus *Resúmenes*. Estos últimos permiten seguir los principales progresos en materia de formación profesional en unos setenta y cinco países.

18. Es conveniente citar aún algunos trabajos que, aunque no se refieren directamente a los problemas del empleo y de la formación profesional, presentan, sin embargo, cierto interés, bien porque se esfuerzan en aclarar algunos estrechos vínculos entre la política económica y la política social, bien porque tienden a mejorar las bases estadísticas esenciales para una planificación más eficaz de la política de mano de obra. Así, un estudio actualmente en curso examina de qué manera la política de rentas, y particularmente la política de salarios, pueden contribuir al mantenimiento de una estabilidad razonable de los precios y permitir que se evite una crisis de balanza de pagos. Está centrado sobre los países industrializados que tienen una economía de mercado y, en consecuencia, apunta especialmente a los países de Europa occidental. Pasa revista a los efectos de la inflación; a las características de los modernos métodos de fijación de precios y de salarios en relación con el alza de precios; a los medios e instituciones por los cuales los gobiernos de diversos países se esfuerzan en ejercer una influencia sobre los salarios; a los criterios de reajuste de los salarios; a ciertos problemas planteados por una política nacional de salarios; a la política de seguir en lo que se refiere a las rentas no salariales; y a las medidas que, sin llegar a la adopción de una política nacional de las rentas, pueden permitir asegurar una mayor estabilidad económica.

19. Por otra parte, el Grupo de trabajo de estadísticas de la productividad, convocado por la Conferencia de estadísticos europeos en colaboración con el B. I. T., se ha reunido en Ginebra del 29 de junio al 3 de julio de 1964, con el fin de examinar los métodos de medida fundamentales y de hacer más comparables los datos básicos que sirven para el cálculo de los informes de productividad y de favorecer el establecimiento de estadísticas de la productividad. El B. I. T. ha establecido dos memorias destinadas a esta reunión, la primera, consagrada esencialmente a los aspectos metodológicos de la medida de la productividad del trabajo y a los problemas que plantean las comparaciones internacionales, y haciendo referencia la segunda, a las principales características de las estadísticas de la productividad del trabajo disponibles en los países europeos y en Estados Unidos. El Grupo de trabajo ha recomendado que los países calculen los índices de productividad del trabajo según ciertas líneas directrices comunes, sobre todo, por lo que se refiere a los métodos para evaluar la producción y la parte del trabajo en la producción. Ha sugerido también que se reúnan y publiquen informacio-

nes detalladas sobre diferentes aspectos de los índices nacionales de productividad y que se emprendan encuestas referentes a la comparación internacional de niveles de productividad.

20. En su duodécima sesión (octubre de 1964) la Conferencia de estadísticos europeos ha decidido la organización de una reunión sobre estadísticas de educación, en colaboración con la U. N. E. S. C. O. y la O. I. T. La O. I. T. participa en los trabajos preparatorios de esta reunión, que tendrá lugar en París en julio de 1965. La O. I. T. se encargará de las cuestiones relativas a la formación profesional. Preparará especialmente una parte del cuestionario que será enviado a los gobiernos por indicación de la U. N. E. S. C. O., analizará las respuestas y preparará un documento de trabajo sobre este aspecto.

COOPERACION TECNICA CON PAISES ENROPEOS EN EL CAMPO DE LA MANO DE OBRA

21. Como en el pasado, es principalmente en el campo de la formación profesional donde la O. I. T. ha prestado su concurso técnico a diversos gobiernos europeos durante 1964. Sin embargo, algunos proyectos han recaído también sobre otros aspectos, tales como la organización del servicio de empleo y la readaptación profesional.

22. En *Bélgica*, la O. I. T. ha continuado prestando su concurso, a título del programa regular de asistencia técnica, para la creación de un Instituto nacional de formación y de estudios pedagógicos (INFEP) que formará instructores para los centros de formación profesional acelerada en Bélgica, por una parte, y para la asistencia técnica internacional, por otra parte. Durante el año 1964 se han facilitado a la I. N. F. E. P. locales adaptados a la tarea que allí realizan los "formadores de formadores". Estos, agrupados en un equipo homogéneo, han definido nuevos métodos de formación profesional de adultos. Han elaborado manuales de enseñanza y previsto la organización de control técnico de la formación. Paralelamente, están en vías de creación comisiones nacionales interprofesionales, lo mismo que una Comisión Consultiva para el I. N. F. E. P. Para 1965 está prevista una ampliación de la acción: los técnicos de formación dentro de las empresas pueden estar interesados en ello, así como el personal administrativo de la Oficina nacional del empleo.

23. Se recordará que, en junio de 1963, el Fondo especial de las Na-

ciones Unidas había aprobado una petición relativa a la ejecución por parte del B. I. T. de un proyecto de formación profesional y de perfeccionamiento de los cuadros dirigentes en *Chipre*. Con el fin de ayudar a la industria y otros sectores económicos a hacer frente a sus necesidades de personal calificado, el gobierno había establecido, en cooperación con la asociación de empresarios y los sindicatos de trabajadores, un Consejo nacional de la productividad encargado de crear y de hacer funcionar, en colaboración con el gobierno, un Centro nacional de productividad. Este Centro debe facilitar a la industria las informaciones, consejos y servicios de información necesarios y llevar, sobretodo, un servicio de evaluación y de planificación de las necesidades de mano de obra; un servicio de formación de capataces y un servicio encargado de asegurar el perfeccionamiento de los capataces y de los obreros calificados. Este proyecto no ha progresado apenas en 1964 a causa de la situación política de *Chipre*. Durante el periodo considerado, solamente se encontraban dos peritos en el lugar. A pesar de estos hechos, han podido realizarse algunos cursos y se han terminado las edificaciones destinadas a cobijar el Centro Nacional de Productividad y el Departamento de formación profesional. Se espera que pueda reiniciarse pronto el proyecto en amplia escala.

24. También en *Chipre*, con el desco de acelerar el desarrollo del servicio del empleo de su ministerio de Trabajo y de la Seguridad social y de evaluar los problemas de mano de obra que se plantean en el ámbito de su plan quinquenal (1961-1966), el gobierno ha solicitado del B. I. T. una nueva ayuda en este campo (82). Así, pues, se ha establecido un proyecto combinado de evaluación de la mano de obra y de organización del servicio de empleo a título del Programa ampliado de asistencia técnica, y un perito, después de una misión dieciocho meses en 1963-1964, ha formulado advertencias al Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social con vistas al establecimiento de un programa permanente de información sobre mano de obra —sobre todo con fines de planificación del desarrollo económico— así como a la organización y al funcionamiento del servicio de empleo.

25. En *España*, el estudio realizado en noviembre de 1963 ha con-

(82) Un perito del B. I. T. había realizado ya una misión en *Chipre* en 1961-1962 y formulado recomendaciones sobre la organización y el funcionamiento del servicio de empleo.

cluido con la oportunidad de crear un Instituto Nacional de Formación y de Promoción profesionales que podría recibir una asistencia técnica de las Naciones Unidas. En julio de 1964 el Gobierno ha decidido crear en primer lugar, un servicio de promoción profesional obrera dejando un amplio campo para acciones por unidades móviles dentro de las empresas. Ha sido solicitada la asistencia técnica del B. I. T y se ha introducido una petición para obtener créditos del Fondo de Urgencia de las Naciones Unidas, que permitirían la financiación de misiones de dos a cinco peritos durante los años 1965 y 1966.

26. En *Grecia*, el gobierno había pedido al B. I. T., a título de programa ampliado de asistencia técnica, que le ayudara a organizar en Atenas un Centro nacional de formación profesional acelerado destinado a formar los obreros calificados que necesita la industria griega. Durante el período en el que se beneficiará de la asistencia del B. I. T., este Centro constará de dos secciones: metales y construcción, y tendrá como objetivos: la formación y el perfeccionamiento de futuros instructores para estas secciones; la puesta en práctica de programas y realizaciones de ejercicios; la formación del personal no técnico de las secciones; y la formación y la puesta en práctica de períodos de formación práctica. El perito Jefe del proyecto está en su puesto desde el mes de octubre de 1964, el perito ajustador es jefe de trabajos desde agosto de 1964, mientras que un perito en electromecánica se ha unido al proyecto en diciembre, debiendo sumarse próximamente al equipo del B. I. T. un cuarto perito fresador. El Gobierno ha comprado el terreno donde se edificará un centro para los oficios de los metales. La construcción de un centro para los oficios de la construcción se realizará en otro terreno en una etapa posterior.

27. Un perito del B. I. T. se ha dirigido a *Luxemburgo* para asesorar al gobierno, que había puesto a disposición del B. I. T. un fondo en depósito a este fin, sobre la evaluación y la eventual revisión de su régimen de formación profesional, teniendo en cuenta por una parte la reforma de la enseñanza actualmente en curso, y por otra parte, los cambios económicos y técnicos ocurridos en estos últimos años.

28. En *Malta*, un perito encargado de la formación de capataces ha terminado su misión de un año en septiembre de 1964. El B. I. T. enviará un perito en formación profesional durante un período de tres meses; este perito tendrá como misión ayudar al gobierno a desarrollar su programa de formación acelerada destinado a los obreros calificados.

DOCUMENTACION

29. El proyecto del Fondo especial en *Polonia* se inició en marzo de 1960. Desde esta fecha las autoridades polacas han estado recibiendo asistencia para creación y funcionamiento de un centro de perfeccionamiento de los cuadros dirigentes situados en Varsovia. Se han facilitado servicios especializados, equivalentes a un total de 126 meses/peritos, hasta final de marzo de 1964; recaían sobre el estudio de trabajo, la manutención, la ingeniería industrial, la organización de las oficinas, la planificación y el control de la producción, el mantenimiento preventivo. Se han concedido 43 bolsas de dos a seis meses cada una. El Centro ha sido dotado también de medios audio-visuales y de diferentes tipos de mobiliario de oficina. Alrededor de 200.000 dólares, de un presupuesto de equipo de 400.000 dólares, se han destinado a la compra de un ordenador ICT "1300" y del equipo complementario, que han sido instalados y ya funcionan en el Centro. Desde mediados de 1963 se ha añadido al proyecto un curso de formación para operadores de ordenador y se ha provisto a este fin, 45 meses/peritos. Acaba de negociarse una segunda ampliación del proyecto que será puesta en práctica a finales de 1965: continuará la formación de operadores de ordenador y se facilitará un equipo complementario que permitirá ampliar las posibilidades de la máquina base.

30. El centro se ha convertido en una unidad independiente; desarrolla sus propios cursos y facilita a otros centros de formación un personal formado y material de formación. Es casi imposible medir cualitativa y cuantitativamente los efectos combinados del Centro de perfeccionamiento de los cuadros dirigentes y de los centros de perfeccionamiento de los cuadros dirigentes y de los centros de formación que nutre, y sin duda no se podrán conocer los resultados a largo plazo antes de muchos años. Sin embargo, el Centro de perfeccionamiento de los cuadros dirigentes ha tenido un excelente punto de salida y empieza a facilitar a la industria polaca ideas nuevas y hombres formados según los modernos métodos.

31. En *Portugal*, dentro del ámbito del programa ampliado de asistencia técnica, dos peritos del B.I.T. ayudan al Instituto Nacional de Investigación industrial a planificar y a poner en práctica un sistema de formación y de perfeccionamiento de capataces desde 1963. La acción realizada en 1964 se ha referido a la formación de 18 promotores aptos para difundir los programas "arte de instruir" y "simplificación del trabajo". Ha afectado a 380 capataces durante los seminarios que se han

desarrollado en Lisboa y Oporto. Cuatro homólogos de los peritos continúan con ellos el cumplimiento del programa que en 1965 versará sobre las relaciones humanas y la organización de la producción. Además, el director del Instituto, que desea dar a este programa un alcance nacional, ha pedido a los expertos del B.I.T. que estudien con él un plan a largo plazo cuya puesta en práctica concertada interesaría al Ministerio de las Corporaciones y al de Enseñanza técnica.

32. En *Turquía*, desde noviembre de 1961, tres peritos del B.I.T. ayudan al Gobierno, a título del programa ampliado de asistencia técnica, a crear un centro piloto de formación profesional acelerada destinado a formar obreros calificados en los oficios de la mecánica, la electricidad y la construcción. El centro está actualmente en pleno funcionamiento. Dado el desarrollo general de la formación profesional que puede esperarse en Turquía, se ha enviado a este país un perito-consejero de alto nivel para ayudar al Gobierno, y en particular a la Organización de planificación del Estado, a establecer el programa y la política en este aspecto. Este puesto está financiado por el programa ampliado de asistencia técnica y posiblemente continuará hasta 1966. Como consecuencia de los trabajos del perito, el Gobierno ha preparado una petición para el Fondo especial referente a un proyecto que engloba diferentes aspectos de la formación, así como los dominios conexos de los técnicos de orientación y selección, y prevé la creación de un centro de formación de instructores para la construcción mecánica y para la edificación.

33. También en *Turquía*, un perito del B.I.T., en funciones desde septiembre de 1963, colabora con el Gobierno en torno a un programa de desarrollo de las comunidades rurales que viven cerca de las zonas forestales. El proyecto tiene por objeto elevar el nivel de vida de estas comunidades procurándoles nuevas posibilidades de empleo y rentas suplementarias, protegiendo al mismo tiempo los recursos forestales del país. Ha llegado a la creación de zonas pilotos y el perito debe permanecer allí durante todo el año de 1965. Por otra parte, el B.I.T. colabora con la F.A.O. en el proyecto de planificación regional de Antalya, financiado por el Fondo especial. El B.I.T. ha facilitado tres peritos en 1964 en el ámbito de esta colaboración, en materia de empleo rural de cooperativas y de pequeñas industrias; las misiones de estos peritos tocarán a su fin en el curso de 1965.

34. En *Yugoslavia* se ha inaugurado el 27 de enero de 1965 el Centro de formación de obreros de la construcción, situado en Skoplje, con

DOCUMENTACION

ayuda del Fondo Especial. El centro formará obreros calificados en los oficios de la construcción, con vistas a la reconstrucción de la ciudad de Skoplje y, de una manera general, para proveer a las necesidades de la República de Macedonia. El proyecto está previsto para tres años, durante los cuales 600 instructores y 3.000 obreros recibirán una formación de tres a seis meses que les permitirá mejorar sus calificaciones e iniciarse en las técnicas modernas de la construcción. La asistencia internacional comprenderá el envío de siete peritos especializados en los diferentes aspectos de la construcción, la concesión de seis bolsas destinadas a los homólogos yugoslavos y un equipo por un valor de 165.000 dólares.

35. El Gobierno yugoslavo tiene la intención de crear, de 1965 a 1967, de 16 a 18 centros de formación preprofesional, de suerte que los 38 distritos que participan en el programa de formación estén dotados de centros que puedan prestar su ayuda a las escuelas primarias de la vecindad. Además, se proyecta establecer en Skoplje y en las nuevas ciudades-satélites nueve centros de formación para la juventud. Durante 1965, la U.N.I.C.E.F., continuando su colaboración anterior, aportará una contribución de 100.000 dólares destinados al equipo y financiará una misión B.I.T.-U.N.I.C.E.F. que tendrá por finalidad asesorar y colaborar con el Gobierno en la ejecución de los planes (la misión del perito del B.I.T. tiene una duración prevista de tres meses).

36. En el mismo país, un perito ha terminado en diciembre de 1964 una misión de tres meses. Esta misión tenía por finalidad el perfeccionamiento profesional de modeladores mecánicos, fundidores y dibujantes (fundición).

37. Durante 1964, la O.I.T. ha emprendido o finalizado diversas actividades en el campo de la *readaptación profesional*. El homólogo del antiguo perito del B.I.T. en *Grecia*, a quien había sido concedida una bolsa para que pudiera estudiar los sistemas de enseñanza de reparación de relojes, ha terminado su período de prácticas en Francia. También *Portugal* se ha beneficiado de una bolsa en materia de readaptación profesional de ciegos.

38. En *Yugoslavia* debe ponerse en práctica próximamente un proyecto destinado a la creación y desarrollo de un centro de readaptación profesional en Skoplje.

39. Por otra parte, la O.I.T. ha participado en un seminario sobre empleo protegido organizado en Estocolmo, en septiembre de 1964, por la Sociedad Internacional de Readaptación de Inválidos en colaboración

con el Gobierno sueco. Ha concedido también diez bolsas que han permitido a los interesados asistir a este seminario. Por otra parte, la O.I.T. ha participado en un curso de formación sobre readaptación médica, organizado en Copenhague por la O.M.S. Finalmente, respondiendo a una invitación de la O.M.S., ha participado en una Comisión de peritos convocada en Ginebra por la O.M.S. y encargada de estudiar los problemas que plantea la readaptación de los inválidos.