



ARTÍCULOS

El Problema del Pleno Empleo en las Naciones Unidas

León A. Dale

Revista de Economía y Estadística, Tercera Época, Vol. 6, No. 1 (1962): 1º Trimestre, pp. 31-51.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3501>



La Revista de Economía y Estadística, se edita desde el año 1939. Es una publicación semestral del Instituto de Economía y Finanzas (IEF), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, Av. Valparaíso s/n, Ciudad Universitaria. X5000HRV, Córdoba, Argentina.

Teléfono: 00 - 54 - 351 - 4437300 interno 253.

Contacto: rev_eco_estad@eco.unc.edu.ar

Dirección web <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/index>

Cómo citar este documento:

Dale, L. (1962). El Problema del Pleno Empleo en las Naciones Unidas. *Revista de Economía y Estadística*, Tercera Época, Vol. 6, No. 1: 1º Trimestre, pp. 31-51.

Disponible en: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3501>

El Portal de Revistas de la Universidad Nacional de Córdoba es un espacio destinado a la difusión de las investigaciones realizadas por los miembros de la Universidad y a los contenidos académicos y culturales desarrollados en las revistas electrónicas de la Universidad Nacional de Córdoba. Considerando que la Ciencia es un recurso público, es que la Universidad ofrece a toda la comunidad, el acceso libre de su producción científica, académica y cultural.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/index>

EL PROBLEMA DEL PLENO EMPLEO EN LAS NACIONES UNIDAS (*)

INTRODUCCIÓN.

El Problema del Pleno Empleo en las Naciones Unidas.
- El Pleno Empleo en la Carta de las Naciones Unidas. -
Significado práctico de los artículos 55 y 56. - Standards
Internacionales referentes al Pleno Empleo y la Desocupación. - El Convenio General sobre Impuestos y Comercio (GATT). - La Organización Agrícola y de la Alimentación (FAO). - El Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento (IMF y IBRD). - Las Naciones Unidas altos comisionados de los refugiados. - La Comisión Europea para Europa (ECE). - La Comisión Económica para América Latina (ECLA). - El Comité de Africa Sud-occidental.

CONCLUSIÓN.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCION

El objeto del presente trabajo es captar y centrar la atención de los interesados en el pleno empleo, respecto a la importancia que este tema ha cobrado en los debates y organizaciones de las Naciones Unidas.

Casi la totalidad de estas organizaciones en un momento o en otro se han ocupado del problema. Desde que el pleno empleo constituye el tema principal que se repite de continuo en las reuniones de la Organización Obrera Internacional (ILO),

(*) Traducción de la señora Lelia Bustos Vocos de Ortiz, jefe de traductores de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba.

no hemos creído necesario incluir en el presente trabajo, las tareas que desarrolla dicha organización. El tratamiento de este tema no ha agotado el problema. Dicho tratamiento se ha realizado en base a la documentación disponible y sólo pensamos que ha logrado su objetivo si consigue demostrar la siempre predominante presencia del tema del pleno empleo en la mayoría de los problemas que debe enfrentar las Naciones Unidas.

Como veremos en lo sucesivo, el problema del pleno empleo ha sido en primer y último término tema de discusión de todas las reuniones y actividades de las Naciones Unidas.

EL PROBLEMA DEL PLENO EMPLEO EN LAS NACIONES UNIDAS

En la época en que se formó la organización de las Naciones Unidas, en 1945, el problema de mantener el pleno empleo constituía uno de los puntos que esta nueva organización tuvo que dilucidar. Como la Segunda Guerra Mundial tocaba a su fin, se suponía que los grandes ejércitos al ser desmovilizados habrían de desbordar los márgenes de la desocupación si no se adoptaban medidas para impedir el desempleo. Para hacer frente a dicho reto, el Artículo 55 de la Carta de Constitución de las Naciones Unidas, dispone que "las Naciones Unidas promoverán elevados standards de vida, pleno empleo y condiciones para el progreso y desarrollo económico y social". La amplia y extendida aceptación de estas obligaciones internacionales se refleja en las disposiciones sobre pleno empleo de las constituciones de muchos países. Tales disposiciones existen en las constituciones de la Argentina, Brasil, Birmania, China, Cuba, Checoslovaquia, Dinamarca, Francia (1), Alemania, Guatemala, India, Israel, Italia, Jordania, Japón, Laos, Libia,

(1) En la Constitución de la Cuarta República.

EL PROBLEMA DEL PLENO EMPLEO

Nepal, Noruega, Pakistán, Panamá, las Filipinas, España, Suiza, Siria, Uruguay, la Unión Soviética, Venezuela y Yugoslavia.

En otros países, tales como Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Suecia, el Reino Unido y los Estados Unidos de Norte América, el objetivo del pleno empleo está expresado en la legislación o declaraciones oficiales del gobierno. Tales declaraciones de orden político reflejan no sólo una preocupación común, en países de una amplia diferenciación estructural, económica e institucional, por evitar el desempleo, sino también expresan la común convicción que ese objetivo puede realmente lograrse mediante una acción adecuada. Sin embargo, hasta ahora no se han puesto a prueba tales declaraciones de políticas. Una de las razones de ello, es que la desocupación, en la mayoría de los países económicamente desarrollados, no constituyó una amenaza de la magnitud que, parecía, le asignaban los autores de la Carta de Constitución de las Naciones Unidas.

Tal desocupación sufrida por estos países, si bien tenía su importancia fue, principalmente, de carácter friccional localizado y no obedeció a declinación alguna en la demanda efectiva total.

EL PLENO EMPLEO EN LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

Artículo 55: Con el propósito de crear condiciones de estabilidad y bienestar que son imprescindibles para las pacíficas y amistosas relaciones entre las naciones, basadas, principalmente, en el respeto por la igualdad de derechos y autodeterminación de los pueblos, las Naciones Unidas promoverán:

- a) Mejores standards de vida, pleno empleo y condiciones para el progreso y desarrollo económico y social;

- b) Soluciones para los problemas internacionales, económicos, sociales, sanitarios y demás; y la cooperación internacional para la cultura y la educación; y
- c) El respeto y la observancia universal de los derechos humanos y la fundamental libertad de todos, sin distinción de razas, sexo, idioma o religión.

Artículo 56: Todos los miembros se comprometen a una acción conjunta o separada a fin de cooperar en la organización tendiente a lograr los propósitos que se establecen en el Artículo 55.

Un problema de fundamental importancia consiste en saber si la organización que se formó principalmente para mantener la paz y seguridad internacionales, tiene que limitarse o no a esta función con exclusión de aquéllas que hacen a la promoción del bienestar económico y social y el respeto por los derechos humanos. Se convino que cualquier organización establecida con el fin de mantener la paz y seguridad internacionales, debe ocuparse de fijar aquellas condiciones —económicas, sociales e intelectuales— que sean necesarias para la existencia de una paz beneficiosa. Resulta significativo que al fundarse la Sociedad de las Naciones, al finalizar la Primera Guerra Mundial, surgió un problema similar y se trató de igual manera. La Parte XIII del Tratado de Versailles, Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, sostiene expresamente la dependencia de la paz internacional de la justicia social y provee la cooperación internacional organizada para mejorar las condiciones de trabajo.

Los debates sostenidos en la Conferencia de las Naciones Unidas, han puesto en evidencia que hay dos intereses dominantes que a veces están en pugna. Por una parte, había un deseo general por convertir a las Naciones Unidas en la agencia efectiva para lograr una acción colectiva internacional que

EL PROBLEMA DEL PLENO EMPLEO

alcanzara los fines propuestos. Por otra parte, había algunas delegaciones que indudablemente se ocuparon de problemas que según se entendía, eran de la competencia exclusiva de la jurisdicción interna del Estado, salvo que se interpretara que dicha intervención correspondía a la Organización misma.

Los objetivos enumerados en el Artículo 55 a), se explican por sí mismos. El término "pleno empleo" provocó un largo debate en la Conferencia. Finalmente se decidió que las palabras "pleno empleo" se utilizaran, ya que la gran mayoría había llegado a aceptarlas como definatorias del objetivo buscado y desde que no involucraban el deseo de aceptar anticipadamente la idea de que era inevitable una cantidad sustancial de desempleo.

SIGNIFICADO PRACTICO DE LOS ARTICULOS 55 Y 56

La maquinaria existente mediante la cual pueden adoptarse las medidas preventivas contra el desempleo, incluye la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y sus organizaciones subsidiarias y las diversas "Agencias especializadas", establecidas por convenios inter-gubernamentales y puestas en relación con las Naciones Unidas, conforme a las disposiciones del Artículo 63 de la Carta. El artículo 58 vincula el mecanismo de varias de las agencias especializadas con las de las Naciones Unidas estableciendo que "las Naciones Unidas (Organización) recomendará la coordinación de políticas y actividades de las agencias especializadas. La relación entre las Naciones Unidas y las agencias especializadas, está mejor definida en una serie de convenios bilaterales entre las agencias comprometidas. Entre las organizaciones subsidiarias del Consejo Económico y Social, se cuentan la Comisión Económica y de Empleo y la Sub-Comisión de Empleo y Estabilidad Económica. Una de las funciones de la Comisión

consiste en asesorar al Consejo Económico y Social respecto a la forma de "evitar las grandes fluctuaciones de las actividades económicas y promover el pleno empleo mediante la coordinación de las normas del pleno empleo nacional y la acción internacional". La Sub-Comisión de Empleo y Estabilidad Económica se formó a iniciativa de la Comisión con los siguientes fines:

- (1) Estudiar las normas nacionales e internacionales de pleno empleo y las fluctuaciones de la actividad económica;
- (2) Analizar las causas de estas fluctuaciones; y
- (3) Asesorar a la Comisión respecto a los métodos más adecuados para promover el pleno empleo y la estabilidad económica.

En 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos que contenía el "derecho a trabajar, a elegir libremente empleo, justas y favorables condiciones de trabajo y protección en contra de la desocupación" (Artículo 23: Declaración adoptada el 10 de diciembre de 1948).

Las Naciones Unidas dictaron una resolución en 1949 que estatuyó que el pleno empleo era requisito previo necesario para mantener la vigencia del sistema económico internacional y "el logro de una economía mundial estable y en expansión" (Resolución 308 (IV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el día 25 de noviembre de 1949).

El compromiso del pleno empleo no impone a ningún país la obligación de alterar las características básicas de su sistema económico; pero sí implica la decisión "a tomar medidas, cuando la necesidad lo exija, destinadas a promover y mantener el pleno empleo, mediante disposiciones en concor-

EL PROBLEMA DEL PLENO EMPLEO

dancia a sus instituciones políticas, económicas y sociales” (Resolución 308 (IV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el 25 de noviembre de 1949).

El término “pleno empleo” tomado literalmente, define una situación en la cual no hay personas desocupadas. Sin embargo, aún conforme a esta definición, el pleno empleo tiene que relacionarse a la magnitud de la masa obrera asalariada, esto es al número de personas capacitadas, que desean y buscan empleos remunerados, como así también con horas normales de labor; estas condiciones, a su vez, varían de acuerdo al marco social, los incentivos provistos y el estado de desarrollo del país. Además, cualquier definición práctica del pleno empleo debe tener en cuenta los diversos tipos de desocupación que existen en el mundo real, algunos de los cuales no pueden eliminarse completamente aunque mucho puede hacerse para aliviarlos. La desocupación puede ser de tres tipos principales. El primero nace de la falta de recursos complementarios necesarios para mantener en funciones a los obreros asalariados; el segundo tipo emana de ciertos factores estructurales de la economía; y el tercero nace de la insuficiencia e inestabilidad de la demanda efectiva.

STANDARDS INTERNACIONALES REFERENTES AL PLENO EMPLEO Y LA DESOCUPACION

En los primeros años de post guerra, pudo advertirse que aunque el problema principal era la terrible inflación en lugar de la desocupación, había no obstante cierta desocupación debida simplemente al hecho que los obreros se movían en distintos tipos de trabajo, con frecuencia sólo porque así lo querían, Tal desocupación, aunque incluida en las estadísticas exactas de empleo, no es un problema de igual carácter de la desocupación en masa que encontramos en épocas de crisis agu-

das. Durante la recesión de 1948-49, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas se ocupó del problema de determinar para los distintos países, fijando el porcentaje preciso —o bien hasta qué escala de porcentajes— de desocupación que debía considerarse serio. En 1950 adoptó una resolución recomendando a cada gobierno la publicación “a la brevedad y en la forma más precisa y práctica, del patrón por el cual se definiera el significado del pleno empleo como el objetivo permanente de la política, expresándose tal patrón, mientras fuera posible, en términos, ya sea en porcentajes de empleo o bien en números absolutos de miembros desocupados, o también en escalas de tales porcentajes o números; y publicar desde ese momento tales patrones revisados tantas veces como fuera necesario”.

En un cuestionario autorizado por el Consejo, se aconsejaba a los gobiernos, en caso de que no hubieran adoptado ya un modelo de pleno empleo, que establecieran cuáles eran las medidas que se adoptarían o bien se contemplarían para establecer tal modelo. En las respuestas obtenidas, la mayoría de los gobiernos señaló que mientras apoyaban los principios de pleno empleo ellos no favorecían la fijación de ningún porcentaje rígido para la desocupación que, si se excedía, automáticamente requería la inmediata acción del gobierno.

El gobierno de los Estados Unidos observó que aunque en los Estados Unidos “hay un comité del gobierno para ajustar los programas con el fin de lograr las metas del pleno empleo... ni la Ley de Empleo ni ninguna otra legislación compromete al gobierno a una serie específica de recursos para los problemas, de empleo, especiales, que surgen, ni hay legislación alguna que de manera automática o casi-automática ponga en movimiento un programa anti-inflacionario auxiliar a una señal de específicos indicadores económicos”. Canadá, Nueva Zelanda, y los Países Bajos señalaron que su depen-

EL PROBLEMA DEL PLENO EMPLEO.

dencia de los mercados de exportación hacía impracticable un patrón rígido de pleno empleo. Italia se oponía a los patrones de pleno empleo porque en un país subdesarrollado el porcentaje de la desocupación es característico de la falta de desarrollo económico, problema que indudablemente no puede solucionarse adoptando simplemente un modelo de pleno empleo.

Las respuestas al cuestionario se basaban entonces en la convicción, que ahora se reconoce sólida en general que, como con los otros objetivos de la política social, completar la obligación del pleno empleo, no consiste simplemente en descubrir una simple fórmula. La guía adecuada para mantener el pleno empleo puede lograrse sólo gradualmente como consecuencia de la experiencia y no mediante la fácil definición de éxito o fracaso.

La respuesta al cuestionario se refería también a la dificultad de proveer los futuros niveles de empleos, si frente a los peligros de la inflación se llevaban demasiado lejos las medidas para sostener elevados niveles de empleo, y a los problemas especiales de países carentes de capital o con dificultades en la balanza de pagos". Estos obstáculos contra el fácil control de la desocupación, plantean problemas especiales en algunos países con respecto a la forma de combatir la desocupación estacional del punto de vista de la conclusión que si bien la desocupación en un país económicamente desarrollado, sin grandes complicaciones en su balanza de pagos, en los períodos de actividad económica razonablemente elevada, alcanzara a menos del cuatro por ciento, no es nada esta cifra tomada en absoluto, que pudiera justificar la condena del gobierno interesado o bien de otros grupos si el porcentaje se elevara algo más sobre dicha cifra, o también que garantizara especiales congratulaciones si caía a un nivel menor al apuntado.

“El Pleno Empleo” como objetivo elude así cualquier definición simple en términos de meros porcentajes; las miras de una política práctica deben establecerse en función de las circunstancias particulares.

El Consejo Económico y Social, a la luz de la información de la situación económica mundial y de los planes y políticas para mantener el pleno empleo y la estabilidad económica, que estaban a su disposición en el mes de agosto de 1949, tales como el WORLD ECONOMIC REPORT 1948 (respuestas de los gobiernos y agencias especializadas al cuestionario de la Secretaría General respecto al pleno empleo (Documento E/1111 y E/1111, Agenda 1-8) como así también el análisis de estas respuestas realizado por el Secretariado en National and International Action to Achieve or Maintain Full Employment and Economic Stability (Documento E/1378), consideró que aunque la época de la producción y empleo resultara de carácter temporario, era conveniente que todos los países estuviesen preparados para tratar el problema de la desocupación como lo exigieran las propias necesidades. El Consejo solicitó que el Secretario General sometiera a la Asamblea General la última información disponible sobre la situación económica mundial y le advirtiera que “ya existía un convenio internacional y un mecanismo destinado a promover una acción conjunta con el fin de mantener el pleno empleo y tomara en cuenta el alcance internacional en caso de recesión”. También pedía al Secretario General que sometiera la última información sobre “la acción nacional o internacional tendiente a lograr o mantener el pleno empleo y la estabilidad Económica”. La publicación del World Economic Report 1948 llegaba a la conclusión que: “El segundo semestre de 1948 y el comienzo de 1949 parecían representar el punto decisivo del desarrollo económico de post-guerra. Por primera vez desde el fin de la guerra hubo una reversión (que se pu-

EL PROBLEMA DEL PLENO EMPLEO

blicó con el título de Maintenance of Full Employment) de la tendencia ascendente de los precios, una detención de la expansión de la producción y cierto aumento en la desocupación en un grupo de países... Los problemas básicos se plantean por la tendencia de la actividad económica a salirse de nivel. Las medidas específicas sean nacionales o internacionales, que tienden a elevar el nivel mundial de la actividad económica, y se oponen a las posibles recesiones, se hacen necesarias: en los países industriales para mantener el pleno empleo y extender la producción y en los países subdesarrollados, para organizar y dirigir sus recursos hacia el aceleramiento del desarrollo económico”.

EL CONVENIO GENERAL SOBRE IMPUESTOS Y COMERCIO (GATT)

Entre las medidas adoptadas por el Consejo Económico y Social conforme al Artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas, fue la convocatoria a una Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Ocupación con el propósito de promover la expansión de la producción, el intercambio y el consumo de mercaderías (Resolución del Consejo Económico y Social, del 18 de Febrero de 1946, Artículo 4). En esta Conferencia se redactó un convenio internacional conocido como Carta de la Habana para la Organización del Comercio Internacional (ITO). Si bien la Carta no está actualmente vigente, muchas de las disposiciones principales se incluyen en un convenio internacional conocido como el Convenio General sobre tarifas y Comercio (GATT) el que ha entrado en vigor provisoriamente entre un número de naciones que alcanzan el 80 % del comercio mundial.

El artículo 1º que se titula “Objetivos” del Convenio General sobre tarifas y Comercio, establece:

- “1. Que las partes contratantes reconocen que sus relaciones en el campo del comercio y el comportamiento económico tendrán por objeto elevar los standards de vida, asegurando el pleno empleo, y un considerable y creciente volumen de renta real y de efectiva demanda, fomentando el empleo completo de los recursos mundiales y extendiendo la producción y el intercambio de mercancías, y promoviendo un progresivo desarrollo de las economías de todas las partes contratantes.
- “2. Las Partes contratantes desean contribuir a estos objetivos mediante el presente Convenio, entrando en tratativas recíprocas y mutuamente ventajosas destinadas a reducir substancialmente las tarifas y demás barreras del comercio y también a eliminar el tratamiento discriminatorio en el comercio internacional”.

(Convenio General sobre Tarifas y Comercio, Instrumentos Básicos y Documentos Seleccionados, Volumen I revisado de THE CONTRACTING PARTS TO THE GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE. Ginebra, abril de 1955, p. 7).
de 1955, p.7).

El Convenio General sobre Tarifas y Comercio tiene importancia para un crecido número de obreros americanos, ya que se ha calculado que los empleos de casi 4 1/2 millones de trabajadores se atribuyen a las actividades creadas por el comercio exterior.

En 1953, el Consejo Económico y Social se ocupó del mantenimiento del pleno empleo y también de evitar la inflación. Consideraba que el comercio internacional proveía un instrumento excelente para promover el pleno empleo. Por el año 1954, las resoluciones del Consejo Económico y Social res-

EL PROBLEMA DEL PLENO EMPLEO

pecto al pleno empleo recalcaron el problema en los países subdesarrollados:

“*Reconociendo* que en los países subdesarrollados,
“la marcha hacia más elevados niveles de producción y
“ocupación iría acompañada de una mayor estabilidad
“en los precios de los artículos de primera necesidad y
“por una creciente corriente de capitales hacia los paí-
“ses subdesarrollados”;

el Consejo seguía recordando a los Estados asociados al mismo:

“...la importancia de evitar cualquier efecto adver-
“so sobre niveles de ocupación, de estabilidad y desarro-
“llo económico de los otros estados asociados, incluso los
“países subdesarrollados”.

(Naciones Unidas, E/2654, Economic and Social Council Official Records: Sesión 18 del 29 de junio-6 de agosto de 1954, Resolutions Supplement N° 1, Ginebra, p. 1 y 2).

En 1957, El Consejo Económico y Social continuaba interesándose en el problema del pleno empleo y nuevamente aprobó por unanimidad una resolución en la que llamaba especialmente:

“...la atención al análisis de los problemas econó-
“micos de especial importancia para el desarrollo eco-
“nómico de los países y zonas subdesarrolladas y al pro-
“greso del mundo entero”.

Era evidente que el Consejo consideraba que el problema del pleno empleo estaba inseparablemente ligado al desarrollo económico.

(UNEC D-154/57, Comisión Económica de las Naciones Unidas (UNEC) Resoluciones de la Sesión 24 del ECOSOC, p. 5).

LA ORGANIZACION AGRICOLA Y DE LA
ALIMENTACION (FAO)

La Organización Agrícola y de la Alimentación (FAO) es una de las agencias especializadas cuyos objetivos se relacionan también directamente o indirectamente con el logro y mantenimiento del pleno empleo y de la estabilidad económica. Entre las actividades de la FAO relacionadas a tal objetivo, se cuentan la de promover el desarrollo agrícola mediante la asistencia técnica y su interés por lograr la estabilidad en el mercado de los productos primarios. En respuesta a una encuesta de la Secretaría General de la UN, parecida a la realizada por IMF y el Banco Internacional, la FAO dijo:

“Los fines generales de FAO, conforme se definen en el Preámbulo de su Constitución, son los de contribuir a la expansión del empleo productivo. Estos propósitos incluyen:

- elevar los niveles de la nutrición y los standards de vida de la población de sus jurisdicciones respectivas;
- conseguir mejoras en lo atinente a eficiencia de producción y distribución de todos los productos alimenticios y agrícolas;
- mejorar las condiciones de las poblaciones rurales;
- y contribuir así a la expansión de la economía mundial.

“...La actividad de la FAO que se vincula directamente con los problemas de empleo, es la relativa a los niveles de precios y a la estabilidad de los mismos. Gran parte de la desocupación cíclica experimentada en los países adelantados, está vinculada con las fluctuaciones de los precios.

“...Manteniendo una constante vigilancia sobre la situación de oferta mundial, e iniciando estudios especiales o negociaciones en donde éstas parezcan adecuarse, puede ser posible alcanzar una gran estabilidad en los mercados de productos internacionales, y por ende

EL PROBLEMA DEL PLENO EMPLEO

“contribuir al problema más general de la estabilidad económica manteniendo elevados niveles de empleo”.

EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y EL BANCO INTERNACIONAL PARA LA RECONSTRUCCION Y FOMENTO (IMF y IBRD)

La importancia de la política del pleno empleo, entre las condiciones necesarias para la marcha uniforme de un sistema económico internacional, para el logro de la convertibilidad de las monedas y para el desarrollo del comercio multilateral, ha sido claramente reconocida en los Artículos del Convenio del Fondo Monetario Internacional.

Uno de los propósitos del Fondo Monetario Internacional es:

“Facilitar la expansión y el equilibrado crecimiento del comercio internacional, y por ende contribuir a la promoción y mantenimiento de elevados niveles de empleo y renta real y desarrollar los recursos de productividad de todos los miembros como objetivo principal de la política económica”.

El problema de la medida en que los Recursos del Fondo podrían disponerse por parte de los asociados que necesiten de ayuda financiera externa con el fin de evitar una declinación en el empleo y en la actividad económica, se planteó en el curso de una encuesta de la acción nacional e internacional para lograr o mantener el pleno empleo y la estabilidad económica, realizada por el Secretariado en el año 1948, conformando la Resolución N° 104 (VI) del Consejo Económico y Social el 3 de marzo de 1948.

Un extracto de las respuestas del Fondo con motivo de esa encuesta, son las siguientes:

“...Los propósitos generales del IMF conforme se establece en el Artículo I del Convenio, incluyen el de ‘promover y mantener elevados niveles de empleo y renta real’. Sin embargo, éste no es uno de los objetivos primarios del Fondo, sino que es más amplio todavía, pues es deber del Fondo conseguirlo para “facilitar la expansión y el equilibrado crecimiento del comercio internacional’. En su esfuerzo por cumplir con sus deberes más amplios, indudablemente el Fondo tiene que trabajar de acuerdo a métodos y procedimientos fijados en su constitución, y para tener éxito necesita además de la activa colaboración de sus miembros. No es posible diferenciar entre aquéllas de sus actividades que son directamente pertinentes para con ‘la promoción y mantenimiento de elevados niveles de empleo y renta real’ y las que se refieren a las de específico interés para el Fondo”.

Entre los objetivos del Banco Internacional, conforme a lo establecido en los Artículos del Convenio, se cuentan los siguientes:

“Promover un equilibrado crecimiento a largo plazo y el mantenimiento del equilibrio en los balances de pagos, fomentando la inversión internacional para el desarrollo de los recursos productivos de los asociados, colaborando con ello a aumentar la productividad, los standards de vida y las condiciones de trabajos en sus territorios”.

Respondiendo a una encuesta realizada por el Secretario General de las Naciones Unidas para un informe sobre las medidas de asistencia, similar a la realizada por el Fondo, el Banco Internacional transmitió una declaración que decía entre otras cosas:

“El objetivo principal del Banco Internacional es promover un más elevado nivel de vida facilitando la inversión internacional productiva. Este objetivo inclu-

EL PROBLEMA DEL PLENO EMPLEO

“ye la promoción y mantenimiento de elevados niveles
“de empleo entre todos los Estados asociados al Banco”.

LAS NACIONES UNIDAS ALTO COMISIONADO DE LOS REFUGIADOS

Uno de los problemas básicos en la situación de empleo mundial, es el hecho que algunos países están superpoblados en relación a sus recursos, y por lo tanto son inhábiles para proveer un pleno y productivo empleo y para elevar los niveles de vida de todos sus habitantes, mientras que otros carecen de mano de obra suficiente para acelerar el progreso económico. Como ayuda para vencer este problema fundamental, un Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas quedó integrado en el año 1951, con el fin de promover movimientos de excedentes de población de los países europeos a los de ultramar con déficit de mano de obra. Al Comité le concierne al mismo tiempo facilitar la migración de refugiados. Trabajando en colaboración con las oficinas de las Naciones Unidas, altos comisionados para Refugiados y también para organizaciones voluntarias, el Comité da nueva ubicación a los refugiados de Hong Kong, Hungría, el Cercano Oriente y Trieste.

Las Naciones Unidas han establecido varias comisiones regionales cuyo objetivo básico es ayudar a los gobiernos a ayudarse a sí mismos. Estas comisiones sólo pueden aconsejar la acción a seguir puesto que no son agencias de trabajo; lo que atañe a resoluciones y ejecución corresponde sólo a los gobiernos.

LA COMISION ECONOMICA PARA EUROPA (ECE)

Con respecto al pleno empleo y otros problemas laborales, la tarea de ECE, ha dependido en gran medida de la documen-

tación de ILO. De cuando en cuando, los representantes de las organizaciones laborales internacionales traen a colación el problema del empleo o bien la falta del mismo. Este fue el caso, en el año 1958, cuando en la sesión décimo tercera de ECE, la representación de la Federación Mundial Comunista de Sindicatos Obreros (WFTU) insistió duramente sobre la amenaza de la desocupación.

El mismo Artículo primero de la Constitución u "Obligaciones" de ECE, establece:

"1. La Comisión Económica para Europa, actuando dentro del marco de las políticas de las Naciones Unidas y sujeta a la supervisión general del Consejo, provee que la Comisión no actúe con respecto a un país cualquiera, sin el consentimiento del gobierno de dicho país:

a) Iniciará y participará en las medidas para facilitar la combinada acción para la reconstrucción económica de Europa, para elevar los niveles de la actividad económica europea, y para mantener y fortalecer las relaciones económicas de los países europeos entre sí y con los demás países del mundo".

(ECE, The First Ten Years, 1947-1957 — Los primeros diez años 1947-57— Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, Ginebra 1957, Apéndice A, p. 1, E/ECE/291).

ECE cuenta con un Comité para lo relativo a Potencial Humano que dice entre otras cosas que ofrecerá:

"El examen de los medios por los que puede acelerarse en forma más efectiva, el movimiento en base a la voluntad de los propios obreros, desde los países que cuentan con excedente de mano de obra a los que carecen de ello".

EL PROBLEMA DEL PLENO EMPLEO

(ECE, The First Ten Years, 1947-1957, United Nations Economic Commission for Europe, Ginebra 1957, Apéndice B, p. 9, E/ECE/291).

En 1951, la Comisión del Transporte Interno de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, concluyó diciendo que "es importante (para el material rodante) que las órdenes se distribuyan regularmente a la industria o bien se ubiquen durante los períodos de falta de actividad industrial con miras a combatir la desocupación y la obtención de precios más favorables".

LA COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA (CEPAL) ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA (ECLA)

En una Resolución adoptada en 1955 (Resolución N° 80 (VI) del 15 de septiembre de 1955, E/CN.12/389).

La Comisión Económica para América Latina,

"Conciente que los problemas del empleo en los países de Latino América han sido estudiados inadecuadamente, y que representan un elemento fundamental para guía de las normas económicas de los gobiernos en sus planes de desarrollo económico,
Recomienda a los gobiernos de Latino América, teniendo presente los estudios realizados por la Organización Internacional del Trabajo y otras agencias especializadas, establecer o ampliar los medios necesarios para obtener una sistemática y actual información y datos referentes a la ocupación en sus respectivos países, que el Secretariado incluye en sus periódicos análisis de la situación económica de América Latina".

(Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, REPORT OF THE SIXTH SESSION (29 de agosto - 16 de septiembre de 1955), ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL, OFFICIAL

RECORDS: 20^o Sesión, Suplemento N^o 10A, N. York, E/2796/rev. 1, E/CN.12/387/rev. 1, p. 19).

ECLA publica un boletín dos veces al año que contiene material relativo a ocupación en los países de América Latina. ECLA recibe también información de ILO referente a problemas laborales en su área.

EL COMITE DE AFRICA SUDOCCIDENTAL

Dicho Comité hasta el presente no se ha ocupado del problema del pleno empleo sino más bien del problema de las condiciones de empleo y salarios abonados a la población nativa.

CONCLUSION

Desde que se fundó la Organización de las Naciones Unidas, el problema del pleno empleo ha constituido directa o indirectamente, la cuestión más importante en los debates de las Naciones Unidas y de sus agencias especializadas.

En ningún momento desde su creación, el problema del desempleo ha constituido para las Naciones Unidas una cuestión seria en las partes más industrializadas del mundo, tales como Europa. En áreas como el Asia, sin embargo, el problema ha seguido igual.

Con la importancia que se da a las áreas subdesarrolladas, el Consejo Económico y Social, se ha ocupado especialmente del desarrollo económico y el comercio para hacer frente al problema.

Podemos suponer, en realidad, que el problema del pleno empleo habrá de seguir siendo tema principal de los debates de las Naciones Unidas.

EL PROBLEMA DEL PLENO EMPLEO

BIBLIOGRAFIA

- Acción Nacional e Internacional para lograr o mantener el pleno empleo y la estabilidad económica (Documento E/1378).
- Mantenimiento del Pleno Empleo. (Contenido en la publicación anterior).
- Disposiciones Nacionales e Internacionales para el Pleno Empleo, informe realizado por un grupo de expertos designado por la Secretaría General, Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos, Lake Success Nueva York, Diciembre de 1949.
- Naciones Unidas, E/2654, Informes Oficiales del Consejo Económico y Social: Décimo Octava Sesión del 29 de junio-6 de agosto de 1954. Suplemento de Resoluciones N° 1, Ginebra, (p. 1 y 2).
- Conferencia Internacional del Trabajo, 42ª Sesión, Ginebra, 1958, Punto 8 de la Agenda, Informe sobre horas de labor.
- “Aspectos Sociales de los Programas de Desarrollo Económico en los países de Asia, con especial referencia a la formación del capital y a la productividad en la agricultura” AAC [III] D.3, preparado para la Séptima Sesión del Comité Asesor Asiático, Noviembre de 1955.
- “Potenciales de Empleo Comparativos de los Distintos Métodos de Producción y sus respectivos roles en el desarrollo industrial” AAC [VII] D.6, preparado para la Octava Sesión del Comité Asesor Asiático, Noviembre de 1957.
- Medidas para el Desarrollo Económico de los Países Subdesarrollados, informe realizado por un grupo de expertos, E/1986-ST/ECA/10, 1951.
- Procedimientos y Problemas de la Industrialización en los países subdesarrollados, Documento E/2670 ST/ECA/29, 1954.

LEÓN A. DALE

Chairman Department of Industrial
Relations University of Bridgeport
(Connecticut)