

***LA REALIZACIÓN
DE LOS DERECHOS
ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES:
PROBLEMAS,
POLÍTICAS,
LOGROS***

por Manouchehr Ganji

Relator Especial

de la Comisión de Derechos Humanos



NACIONES UNIDAS

***LA REALIZACIÓN
DE LOS DERECHOS
ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES:
PROBLEMAS,
POLÍTICAS,
LOGROS***

por Manouchehr Ganji

Relator Especial

de la Comisión de Derechos Humanos



NACIONES UNIDAS

Nueva York, 1975

NOTA

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Cuando en un cuadro o una cita el nombre de un país o de un territorio es en la actualidad diferente del que se utilizaba cuando se publicaron los datos, se ha conservado por lo general el nombre antiguo indicando a continuación, entre corchetes, el nombre actual.

*
* *

La versión preliminar de este estudio apareció con la firma E/CN.4/1108 y Add.1 a 10 y E/CN.4/1131 y Corr.1. Las observaciones de los Estados Miembros relativas a los documentos E/CN.4/1108 y Add.1 a 10 se publicaron con la firma E/CN.4/1132 y Add.1.

E/CN. 4/1108/Rev.1
E/CN. 4/1131/Rev.1

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: S.75.XIV.2

Precio: 14 dólares de los EE. UU.
(o su equivalente en la moneda del país)

PREFACIO

Al preparar este estudio sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales que la Comisión de Derechos Humanos me pidió que preparara, y que, según creo, refleja fielmente el mandato de la Comisión, sólo se tuvo en cuenta un supuesto fundamental, a saber, la solidaridad de todos los gobiernos y pueblos en su acuerdo de que el goce de los derechos económicos, sociales y culturales es una necesidad fundamental de la humanidad.

Se ha hecho hincapié en los países de Asia, Africa y América Latina y en las diferentes necesidades de esos países para la efectiva realización de los derechos en estudio. Cada una de las tres partes principales de este estudio relativas a las condiciones en diversos países del mundo representa un estudio por separado. Cada una trata de diferentes problemas, situaciones y tipos de medidas necesarias para lograr esos derechos. No obstante, reflejan colectivamente las aspiraciones y tendencias universales de la humanidad en su movimiento hacia un mismo destino, movimiento que se caracteriza por una creciente interdependencia de las naciones y de los hombres. El recordado Adlai Stevenson fue quien mejor resumió esta internacionalidad, al decir:

«Viajamos juntos, pasajeros en una pequeña nave espacial, dependiendo de sus reservas vulnerables de aire y de tierra, todos entregados, en cuanto a nuestra seguridad, a su seguridad y paz; protegidos de la aniquilación sólo por la atención, el trabajo e incluso el amor que damos a nuestra frágil nave. No podemos mantenerla mitad afortunada y mitad miserable, mitad segura y mitad desesperada, mitad esclava de los antiguos enemigos del hombre y mitad libre en una liberación de recursos jamás soñada hasta hoy. Ninguna nave ni tripulación puede viajar segura con tan vastas contradicciones. De su solución depende que sobrevivamos todos.»

Manouchehr GANJI
Febrero, 1973

Blank page

Page blanche

ÍNDICE

NOTA EXPLICATIVA.....	<i>Página</i>	xv
SIGLAS.....		xvi

	<i>Párrafos</i>	
Introducción	1-22	1

PRIMERA PARTE

Normas y estándares nacionales

INTRODUCCIÓN.....	1-8	7
-------------------	-----	---

Capítulo

I. NORMAS DE CARÁCTER GENERAL.....	9	9
II. DERECHOS ESPECÍFICOS.....	10-33	11
A. El derecho al trabajo.....	14-22	11
B. El derecho a la seguridad social.....	23-24	15
C. El derecho a un nivel de vida adecuado.....	25-26	17
D. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.....	27-29	17
E. El derecho de la familia, las madres y los niños a recibir protección y asistencia.....	30	18
F. El derecho a la educación.....	31	19
G. El derecho a tomar parte libremente en la vida cultural.....	32-33	21

SEGUNDA PARTE

Países menos desarrollados

I. CONSIDERACIONES GENERALES.....	1-23	25
II. CONDICIONES ECONÓMICAS.....	24-118	34
A. Presiones de población.....	31-48	35
B. Ingreso y crecimiento del ingreso.....	49-94	43
C. Empleo y desempleo.....	95-106	54
D. El Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo: estancamientos estratégicos.....	107-118	61
III. CONDICIONES SOCIALES.....	119-219	67
A. Tipología.....	121-125	67
B. Nivel de vida.....	126-133	67
C. Desigualdad de ingresos, riquezas y oportunidades.....	134-159	72
1. África.....	135-138	72
2. Asia.....	139-147	73
3. América Latina.....	148-157	76
4. Observaciones.....	158-159	83
D. Alimentos y nutrición.....	160-164	84
E. Educación.....	165-184	84
1. Alfabetización.....	165-169	84
2. Matrícula escolar.....	170-177	88
3. Calidad de la educación.....	178-184	90
F. Vivienda.....	185-191	92
G. Sanidad.....	192-201	95
H. Seguridad social.....	202-211	100
I. Juventud.....	212-216	103
J. Promoción social.....	217-219	104

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
IV. CONDICIONES CULTURALES	220-300	107
A. Algunas características comunes	221-245	107
1. La debilidad institucional: un rasgo difundido	221-230	107
2. Los efectos de los medios de comunicación de masas	231-232	108
3. Identidad nacional y seguridad nacional	233-237	111
4. Más armas, menos seguridad, más represión	238-243	112
5. La necesidad de medidas internacionales	244-245	113
B. Formas, tradicionales y modernas, y causas principales de discriminación	246-300	113
1. El mundo del sincretismo religioso: África al sur del Sáhara	246-258	113
2. El mundo islámico: África septentrional y Asia occidental	259-272	114
3. El mundo hindú-budista: Asia meridional y oriental	273-288	116
4. El mundo católico latinoamericano: América Central y América del Sur	289-300	118
V. EL CONTEXTO INTERNACIONAL	301-352	120
A. Desequilibrio y dependencia en el desarrollo internacional	301-308	120
B. La disparidad creciente entre los ingresos de las naciones ricas y las pobres en términos monetarios y reales	309-318	121
C. La escasez permanente de capital y la necesidad de transferencias internacionales	319-327	124
D. La persistencia de las repercusiones del comercio	328-334	126
E. La continua pérdida de personal especializado	335-345	128
F. La necesidad de una acción internacional concertada contra la pobreza	346-352	130

CUADROS, GRÁFICOS Y MAPAS

<i>Cuadro</i>	
II.1. Países y territorios menos desarrollados: triple tipología económica, social y cultural	28
II.2. Regiones menos desarrolladas: distribución de la población por grupos de ingresos	34
II.3. Regiones menos desarrolladas: grupos de ingreso <i>per capita</i> , 1971	35
II.4. Países y territorios menos desarrollados: población real, tasas de crecimiento anual, población estimada para 1971 y tasa estimada de crecimiento anual	36
II.5. Proyección de la población mundial, 1965-1985	38
II.6. Tasas medias anuales estimadas y supuestas de natalidad, de mortalidad y de crecimiento natural en las regiones actualmente más desarrolladas y menos desarrolladas, 1960-1970, y períodos determinados desde 1750 hasta el año 2000	38
II.7. Estructura por edades de las principales zonas del mundo en porcentajes, 1965 y 1985 (variante intermedia)	39
II.8. Estimaciones y conjeturas sobre la población del mundo y de las regiones actualmente más desarrolladas y menos desarrolladas, en 1970 y 1750-2000	39
II.9. Crecimiento medio anual de la población del mundo y de las regiones actualmente más desarrolladas y menos desarrolladas, 1960-1970, y períodos de cincuenta años de 1750 a 2000	39
II.10. Tasas de natalidad estimadas y proyectadas, 1950 a 2000 en regiones y grupos de regiones determinados	40
II.11. Tasas de mortalidad estimadas y proyectadas, 1950 a 2000, en regiones y grupos de regiones determinados	40
II.12. Tasas de crecimiento natural estimadas y proyectadas, 1950 a 2000, en regiones y grupos de regiones determinados	41
II.13. Cifras de la población total, urbana y rural, del mundo, de Europa, de otras regiones más desarrolladas y de las regiones menos desarrolladas, 1920, 1960 y 2000	41
II.14. Población conglomerada y de las ciudades grandes en tres divisiones principales del mundo, 1920, 1940, 1960 y 1980	42
II.15. Población activa, por grupos de edades, en el mundo, en los países desarrollados y en los países menos desarrollados, 1950-1980	43
II.16. Porcentaje de la población masculina activa, 1950-1980	43
II.17. Porcentaje de la población femenina activa, 1950-1980	44
II.18. Países y territorios menos desarrollados: producto interno bruto por país y territorio, 1960-1968	45
II.19. Producción: tasa de crecimiento por países, de 1960 a 1968	47
II.20. Evolución del crecimiento de las principales zonas económicas, 1954-1966	48
II.21. Crecimiento de las regiones en desarrollo	48

<i>Cuadro</i>	<i>Página</i>
II.22. Países en desarrollo: distribución por tasas anuales de crecimiento del producto real, 1955-1960 y 1960-1965.....	49
II.23. Países en desarrollo: disparidades en las tasas de crecimiento, 1960-1967.....	49
II.24. Los países en desarrollo menos adelantados.....	50
II.25. Países en desarrollo: tasas de crecimiento de la producción, planeadas y obtenidas para períodos terminados en 1968.....	51
II.26. Países en desarrollo: rendimiento relativo de la agricultura y de las manufacturas, 1960-1966.....	51
II.27. Países en desarrollo seleccionados: producto procedente del sector de subsistencia, 1960-1968.....	53
II.28. Países en desarrollo seleccionados: relación entre el valor de las exportaciones y el PIB, 1963-1967.....	53
II.29. Cincuenta y cuatro países en desarrollo: tasas de crecimiento del PIB (1960-1965), exportaciones e importaciones (1959/60-1964/65).....	54
II.30. Países en desarrollo seleccionados: efectos de la relación de intercambio en el crecimiento del producto interno bruto, 1960-1968.....	55
II.31. Países y territorios menos desarrollados: tasas de participación de la mano de obra por grupos de edades.....	56
II.32. Países y territorios menos desarrollados: empleo por ramas de actividad económica ...	57
II.33. Países en desarrollo seleccionados: volumen de desempleo registrado en el decenio de 1960.....	59
II.34. Países en desarrollo seleccionados: crecimiento de la población, fuerza de trabajo, empleo e inversiones, alrededor de 1960.....	60
II.35. Países en desarrollo seleccionados: variación anual media de la producción y la demanda de alimentos, 1960-1968.....	62
II.36. Países en desarrollo: movimiento de los precios de consumo, por componente, 1960-1968.....	64
II.37. Países y territorios menos desarrollados: porcentaje de analfabetismo de la población de más de 15 años durante el período 1960-1967.....	68
II.38. Países y territorios en desarrollo: esperanza de vida al nacer (1965-1970).....	68
II.39. Países y territorios en desarrollo: tasa de mortalidad infantil.....	69
II.40. India: gastos anuales, <i>per capita</i> , de los consumidores en diversos sectores de la población urbana, en 1960-1961 y 1967-1968.....	71
II.41. India: gastos anuales, <i>per capita</i> , de los consumidores en diversos sectores de las poblaciones rural y urbana, en 1960-1961 y 1967-1968 (estimaciones revisadas).....	71
II.42. Porcentaje de puestos de nivel superior intermedio ocupados por ciudadanos de Kenia, 1967.....	72
II.43. Porcentaje de africanos en los servicios públicos de Kenia y Zambia en fechas seleccionadas.....	72
II.44. Ganancias mensuales de africanos y no africanos en Rhodesia del Sur en los sectores no agrícolas, 1961-1965.....	73
II.45. Ganancias mensuales de africanos y no africanos en Zambia en los sectores no agrícolas, 1961-1969.....	73
II.46. Porcentaje de distribución del ingreso personal por grupos de decilos en determinados países.....	74
II.47. India: estructura de la distribución del ingreso personal disponible.....	75
II.48. Tailandia: estructura de la distribución del ingreso personal.....	76
II.49. Promedios de distribución del ingreso en América Latina.....	78
II.50. La distribución del ingreso en América Latina.....	78
II.51. América Latina: composición de los grupos principales de ingreso, por países.....	79
II.52. Distribución del ingreso nacional en países de América Latina y en algunos países industrializados.....	79
II.53. Distribución de la fuerza de trabajo activa en países de América Latina y en algunos países industrializados.....	80
II.54. América Latina: los ingresos rurales y urbanos y la composición relativa de la estructura del ingreso en algunos países.....	81
II.55. Los ingresos regionales y la composición regional de la estructura del ingreso en algunos países: Brasil, Venezuela y México.....	81
II.56. Composición regional y urbano-rural, combinadas, de la estructura del ingreso en el Brasil y en Venezuela.....	82
II.57. América Latina: estimaciones de la productividad por sectores de actividad económica ...	82
II.58. Distribución sectorial de la fuerza de trabajo de tipo primitivo en América Latina y composición de la fuerza de trabajo en cada sector.....	83
II.59. Comparación del coeficiente de concentración con la tasa anual de crecimiento del PNB <i>per capita</i> en determinados países.....	83

<i>Cuadro</i>	<i>Página</i>
II.60. Variaciones de los índices de los precios de venta al por menor de los alimentos en 104 países, 1966-1968.....	84
II.61. Contenido calórico y protéico estimado del suministro medio diario de alimentos por persona en determinados países en desarrollo.....	85
II.62. Adultos (15 años o más) alfabetizados hacia 1960 y 1970.....	87
II.63. Hombres y mujeres adultos (15 años o más) alfabetizados hacia 1960 y 1970.....	87
II.64. Publicación de diarios en los países menos desarrollados.....	88
II.65. Total estimado de la matrícula de los alumnos por nivel de educación, 1960/61 y 1967/68.....	89
II.66. Coeficientes de matrícula escolar por nivel de educación, 1960/61 y 1967/68.....	90
II.67. Familias y viviendas urbanas, a principios del decenio de 1960.....	93
II.68. La vivienda rural en ciertos países y territorios.....	95
II.69. Datos seleccionados sobre tugurios y asentamientos no controlados.....	96
II.70. Tasa de mortalidad, tasa de mortalidad infantil y esperanza de vida en los países menos desarrollados, 1960-1968.....	97
II.71. Número de médicos, dentistas, enfermeras y camas de hospital por regiones de la OMS, 1960, 1964 y 1967.....	99
II.72. Número de médicos y enfermeras por 10 000 habitantes, 1965-1968.....	101
II.73. La seguridad social en determinados países de África.....	102
II.74. Distribución en porcentajes de los gastos gubernamentales, clasificados por funciones, en varios países.....	105
II.75. Distribución de porcentajes de los gastos gubernamentales, clasificados por funciones, en varios países de África.....	106
II.76. Países y territorios menos desarrollados: medios de comunicación de masas.....	109
II.77. PNB, gastos militares y gastos públicos en educación y sanidad, 1968.....	112
II.78. Los indios en las poblaciones de América Latina.....	118
II.79. Distribución de la población y los ingresos mundiales, 1938 y 1961.....	122
II.80. Producto nacional bruto <i>per capita</i> a precios de mercado (1970) y la tasa media anual de crecimiento, 1960-1970.....	123
II.81. PIB, 1970, y tasa media de incremento anual de distintas categorías de países, 1961-1970.....	124
II.82. Consumo: nivel <i>per capita</i> , 1967, y tasa de crecimiento, 1960-1968.....	124
II.83. Balanza comercial y cambios de las reservas de los países en desarrollo, 1960-1967.....	125
II.84. Servicio de la deuda en porcentaje de los préstamos brutos, 1965-1967 y 1977.....	126
II.85. Comercio entre los países en desarrollo y el resto del mundo, 1960-1969.....	126
II.86. Países en desarrollo: valor unitario de las exportaciones comerciales a los países desarrollados con economía de mercado, 1960-1969.....	127
II.87. Países desarrollados: importaciones procedentes de los países en desarrollo, 1968.....	128
II.88. Transferencia neta de recursos de los principales países con economía de mercado y organismos multilaterales a los países menos desarrollados, 1962 a 1969.....	131
II.89. Países desarrollados con economía de mercado: evolución de la transmisión de recursos, 1961-1969.....	132
II.90. Países de planificación económica centralizada: compromisos de asistencia económica bilateral con los países en desarrollo.....	132

Gráfico

1. Países seleccionados de América Latina y países industrializados de Occidente: coeficientes de concentración.....	76
2. Países seleccionados de América Latina y países industrializados de Occidente: porcentaje de la población incluida en diferentes múltiplos del ingreso medio nacional.....	77
3. Países seleccionados de América Latina y países industrializados de Occidente: ingreso de diferentes grupos en relación con el promedio nacional.....	77

Mapas

Producto nacional bruto por habitante (1970):	
África.....	137
América Central y América del Sur.....	138
Asia.....	139
Oceanía e Indonesia.....	140

TERCERA PARTE

Países socialistas de Europa oriental

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1-7	143
<i>Capítulo</i>		
I. EL DERECHO AL TRABAJO.....	8-246	144
A. Trabajo y planificación económica.....	8-25	144
B. El derecho a la libre elección de trabajo.....	26-95	147
C. El derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo.....	96-128	157
D. El derecho a la protección contra el desempleo.....	129-163	160
E. El derecho de toda persona que trabaja a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia decorosa.....	164-198	163
F. El derecho de toda persona, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.....	199-211	168
G. El derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.....	212-230	170
H. El derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección.....	231-243	172
I. El derecho de huelga.....	244-245	174
J. Resumen.....	246	174
II. EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, INCLUIDOS LOS SEGUROS SOCIALES EN CASO DE DESEMPLEO, INVALIDEZ, VIUDEZ, VEJEZ U OTROS CASOS DE PÉRDIDA DEL MEDIO DE SUBSISTENCIA POR CIRCUNSTANCIAS AJENAS A LA VOLUNTAD DE UNA PERSONA.....	247-318	175
III. EL DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO.....	319-367	183
A. El derecho a una alimentación adecuada.....	319-326	183
B. El derecho a vestido y vivienda adecuados.....	327-346	185
C. El derecho a los servicios sociales necesarios.....	347-352	188
D. El derecho a una mejora continua de las condiciones de existencia.....	353-367	190
IV. EL DERECHO AL DISFRUTE DEL MÁS ALTO NIVEL POSIBLE DE SALUD FÍSICA Y MENTAL.....	368-420	192
A. Reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil y medidas adoptadas para el sano desarrollo de los niños.....	368-388	192
B. El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.....	389-397	195
C. La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas.....	398-399	196
D. La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.....	400-420	196
V. EL DERECHO DE LA FAMILIA, LAS MADRES Y LOS NIÑOS A RECIBIR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA.....	421-477	200
A. El derecho de la familia a recibir protección y asistencia.....	427-437	200
B. El derecho de las madres a recibir cuidados y asistencia especiales.....	438-453	201
C. El derecho de los niños y adolescentes a recibir cuidados y asistencia especiales.....	454-477	203
VI. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN.....	478-528	206
A. El derecho a la enseñanza primaria gratuita.....	483-495	206
B. El derecho a la igualdad de acceso a la enseñanza superior en función de la capacidad.....	496-526	208
1. Enseñanza secundaria.....	496-506	208
2. Enseñanza posterior a la secundaria.....	507-526	210
C. El derecho de los padres a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.....	527-528	213

CUADROS

<i>Cuadro</i>	
III.1. Países socialistas de Europa oriental: crecimiento del empleo.....	145
III.2. Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados: porcentaje de la población en las zonas rurales y tasa media de crecimiento anual del empleo industrial en los decenios de 1950 y de 1960.....	146

<i>Cuadro</i>	<i>Página</i>
III.3. Países socialistas de Europa oriental: porcentaje del total de tierra agrícola que se halla fuera de los sectores estatal y de cooperativas, 1955, 1960 y 1970, y porcentaje de ganado bovino de propiedad privada, 1970.....	146
III.4. Países socialistas de Europa oriental: crecimiento medio anual del producto bruto	148
III.5. Países socialistas de Europa oriental: distribución de la población total en grupos sociales	150
III.6. Países socialistas de Europa oriental: salarios medios mensuales, en moneda nacional, y tasa media de aumento anual de los salarios mensuales, en porcentajes (varios años).....	166
III.7. Países socialistas de Europa oriental: números índices y tasas de aumento del salario real de las personas empleadas.....	167
III.8. Distribución (en porcentajes) de los trabajadores y empleados por grupos de ingresos mensuales en algunos países socialistas de Europa oriental (varios años).....	168
III.9. Renta real <i>per capita</i> en algunos países socialistas de Europa oriental.....	170
III.10. Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados: consumo diario <i>per capita</i> de calorías y proteínas.....	183
III.11. Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados: consumo anual o suministro de alimentos disponibles, en kilogramos, <i>per capita</i> (varios años).....	184
III.12. URSS: consumo de alimentos <i>per capita</i> , 1968.....	184
III.13. Países socialistas de Europa oriental: producción y ventas al por menor de textiles, prendas de vestir y calzado, <i>per capita</i> , 1950, 1960 y 1970.....	185
III.14. Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados: viviendas terminadas, espacio habitable útil y número de viviendas existentes (varios años).....	187
III.15. Porcentaje de viviendas con agua, gas, calefacción central y luz eléctrica en algunos países socialistas de Europa oriental (varios años).....	189
III.16. Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados: receptores de radio y de televisión y teléfonos en funcionamiento por cada 1 000 habitantes, 1959 y 1968	189
III.17. Países socialistas de Europa oriental: ingreso nacional <i>per capita</i> y proporción del ingreso nacional destinada al consumo.....	190
III.18. Países socialistas de Europa oriental: tasas anuales medias de crecimiento, a precios constantes, 1951-1968.....	190
III.19. Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados: tasas de mortalidad por cada 1 000 niños nacidos vivos.....	193
III.20. Países socialistas de Europa oriental y países y territorios seleccionados: número de camas de hospital, médicos y dentistas por cada 10 000 habitantes.....	197
III.21. Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados: esperanza de vida al nacer antes de la segunda guerra mundial y a fines del decenio de 1960.....	199
III.22. Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados: datos sobre la enseñanza obligatoria y la enseñanza general (varios años).....	207
III.23. Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados: datos sobre la enseñanza secundaria (varios años).....	209
III.24. Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados: número de estudiantes en los establecimientos de enseñanza superior por cada 10 000 habitantes....	210

CUARTA PARTE

Países desarrollados con economía de mercado

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	
I. CONSIDERACIONES GENERALES.....	1-18	217
II. TRABAJO.....	19-58	224
A. Seguridad en el empleo.....	20-31	224
B. Salarios.....	32-45	226
C. Horas de trabajo.....	46-47	231
D. Higiene y seguridad.....	48-50	231
E. Cualidades intrínsecas del puesto.....	51-54	233
F. Derechos sindicales.....	55-58	237
III. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES.....	59-78	238
A. Movilidad social.....	60-64	238
B. El papel de la educación.....	65-70	238

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
C. El papel de las circunstancias familiares	71-74	239
D. Límites de las oportunidades de igualdad	75-78	239
IV. SEGURIDAD SOCIAL	79-110	241
A. Prestaciones familiares	80-84	241
B. Pensiones a la vejez	85-89	242
C. Seguro de desempleo	90-92	243
D. Prestaciones médicas, por enfermedad, invalidez o maternidad	93-102	246
E. Seguridad social y redistribución de los ingresos	103-110	248
V. TRABAJADORES EXTRANJEROS	111-129	252
VI. NIVELES DE CONSUMO Y SALUD	130-160	256
A. Nutrición	135-138	256
B. Vivienda	139-147	259
C. Salud de lactantes y niños	148-152	260
D. El problema de la contaminación del aire	153-155	261
E. Servicios de salud	156-160	261

CUADROS

<i>Cuadro</i>	
IV.1. Países desarrollados con economía de mercado: población y estadísticas vitales	218
IV.2. Estimación de las tasas y de las cifras medias anuales del crecimiento natural, 1960-1965 y 1965-1970, en grandes zonas y regiones del mundo	219
IV.3. Cálculo de la esperanza de vida al nacer, 1965-1970, en grandes zonas y regiones del mundo	220
IV.4. Países desarrollados con economía de mercado: ingreso <i>per capita</i> en 1969	220
IV.5. Tendencias sociales y económicas generales: algunos indicadores para América del Norte, Australia y Nueva Zelanda	221
IV.6. Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: tasas de desempleo, 1960-1969	224
IV.7. Un concepto del desempleo: Suecia, 1966	225
IV.8. Un concepto del desempleo: Estados Unidos de América, 1969	225
IV.9. Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: desempleo por sexo, 1969	225
IV.10. Estados Unidos de América: desempleo por raza, 1955-1969	226
IV.11. Salario medio por hora en los sectores no agrícolas, en monedas nacionales y en dólares de los Estados Unidos, en países seleccionados	227
IV.12. Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: promedio de salarios nominales y salarios reales por hora (a precios de 1963) en los sectores no agrícolas	228
IV.13. Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: salarios por hora en los sectores no agrícolas, por sexo, 1961 y 1970	229
IV.14. Suecia: ingresos obtenidos de empleos de jornada completa durante todo el año, por sexo, 1966	229
IV.15. Estados Unidos de América: distribución porcentual de las familias según el nivel de ingreso, años terminados de escuela y raza del jefe de familia, 1969	230
IV.16. Estados Unidos de América: distribución porcentual de todas las familias compuestas de marido y mujer y mediana de ingresos del marido en 1969, 1965 y 1959 (en dólares estables de 1969), por grupos profesionales escogidos y por raza del jefe de familia	232
IV.17. Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: promedio de horas de trabajo por semana en las industrias manufactureras, 1961-1970	234
IV.18. Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: porcentaje de trabajadores manufactureros que trabajan 49 o más horas por semana, 1961-1970	234
IV.19. Países desarrollados con economía de mercado: tasa de frecuencia de accidentes de trabajo por país e industria, 1961-1970	235
IV.20. Fechas en que se establecieron los primeros planes oficiales de carácter social en determinados países	241
IV.21. Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: estructura de las prestaciones de seguridad social, 1960	242
IV.22. Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: amplitud de la protección ofrecida por los regímenes obligatorios de seguro de pensiones	243

<i>Cuadro</i>	<i>Página</i>
IV.23. Estados Unidos de América: prestación semanal máxima en los planes de seguro de desempleo, por Estados, en 1939, 1963 y 1968	244
IV.24. Estados Unidos de América: total del desempleo y desempleo asegurado, por Estados, 1968	245
IV.25. Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: porcentaje de la población protegida por el seguro médico.....	247
IV.26. Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: porcentaje de la población económicamente activa incluida en las prestaciones en efectivo para casos de enfermedad	247
IV.27. Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: aportaciones a la seguridad social, 1960	248
IV.28. Países europeos seleccionados: desglose de los ingresos por concepto de impuestos, 1953-1964	249
IV.29. Países europeos seleccionados: total de las prestaciones a corto plazo de la seguridad social, expresado como porcentaje de los ingresos.....	251
IV.30. República Federal de Alemania y Suecia: trabajadores extranjeros y empleo total	253
IV.31. Países desarrollados con economía de mercado: ingreso medio, consumo de calorías y proteínas y esperanza de vida	257
IV.32. Estados Unidos de América: porcentaje que en una muestra presenta deficiencia de hemoglobina en cinco Estados de bajos ingresos.....	257
IV.33. Estados Unidos de América: viviendas inferiores a lo normal, por razas, niveles de ingreso y localización de la residencia	258
IV.34. Países desarrollados con economía de mercado: tasas de mortalidad infantil (menores de un año), 1948, 1959 y 1970	260

QUINTA PARTE

Acción internacional para la protección y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales

	<i>Párrafos</i>	
INTRODUCCIÓN.....	1-5	265
<i>Capítulo</i>		
I. NACIONES UNIDAS.....	6-107	266
A. Organos que se ocupan de la formulación de normas.....	7-51	266
1. La Asamblea General.....	8-10	266
2. El Consejo Económico y Social	11-14	266
3. La Comisión de Derechos Humanos	15-17	266
4. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.....	18-20	267
5. La Comisión de Desarrollo Social	21	267
6. El Comité de Planificación del Desarrollo.....	22	267
7. El Comité Asesor sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo	23	267
8. El Comité de Examen y Evaluación	24	267
9. La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial	25-33	267
10. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo	34-44	268
11. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.....	45-49	270
12. Conferencias de plenipotenciarios	50-51	270
B. Instrumentos internacionales y mecanismo para su aplicación.....	52-74	270
1. La Carta de las Naciones Unidas.....	52-53	270
2. La declaración internacional de derechos individuales	54-58	270
3. Convenciones relativas a los refugiados y los apátridas.....	59-60	271
4. Otros instrumentos	61-68	272
5. Mecanismo de aplicación.....	69-74	273
C. Actividades de promoción	75-83	274
1. El Día de los Derechos Humanos.....	77	274
2. Aniversarios de la aprobación de la Declaración Universal	78	274
3. Designación de 1968 como Año Internacional de los Derechos Humanos	79-81	274
4. Designación de 1971 como Año Internacional de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial	82	275
5. Año Internacional de la Educación	83	275
D. Preocupaciones sustantivas y sectoriales.....	84-90	275
E. Servicio de asesoramiento.....	91-97	276
F. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	98-107	277

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
II. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO	108-199	279
A. Organos que se ocupan de la formulación de normas	119-120	280
B. Instrumentos internacionales y mecanismo para su aplicación	121-138	280
1. Instrumentos de carácter general	121-124	280
2. Mecanismo de aplicación	125-138	280
C. Derechos concretos	139-190	281
1. El derecho al trabajo	139-169	281
2. El derecho a la seguridad social	170-181	284
3. El derecho a un nivel de vida adecuado	182	286
4. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental	183	286
5. El derecho de la familia, las madres y los niños a protección y asistencia	184-188	286
6. El derecho a la educación	189	287
7. El derecho a participar en la vida cultural	190	287
D. Actividades de promoción	191-195	287
E. Servicios de asesoramiento y asistencia	196-199	287
III. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN	200-205	289
IV. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA	206-269	290
A. Organos que se ocupan de la formulación de normas	211	290
B. Instrumentos generales y mecanismo de aplicación	212-214	290
C. Derechos concretos	215-240	290
1. El derecho a la educación	215-230	290
2. El derecho a tomar parte libremente en la vida cultural y científica	231-240	291
D. Actividades de promoción	241-253	292
1. Educación	243-247	293
2. Cultura	248-252	293
3. Ciencia	253	293
E. Servicios de asesoramiento y asistencia para el desarrollo	254-269	293
1. Educación	254-258	293
2. Cultura	259-261	294
3. Derechos de autor	262-266	294
4. Ciencia	267-269	295
V. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD	270-275	296
VI. BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO	276-280	297
VII. OTRAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS	281-283	298
VIII. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL	284-297	299
A. Instrumentos internacionales y su aplicación	287-295	299
1. Derecho de propiedad industrial	288-290	299
2. Derecho de propiedad cultural	291-295	299
B. Actividades de promoción	296	300
C. Servicios de asesoramiento y asistencia	297	300
IX. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS	298-323	301
A. Acción normativa	299-312	301
1. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	299	301
2. La Carta Internacional Americana de Garantías Sociales	300-311	301
3. Convención Americana sobre Derechos Humanos	312	302
B. Acción institucional	313-319	302
1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos	313-317	302
2. La Comisión Interamericana de Mujeres	318-319	302
C. Acción de promoción y servicios de asesoramiento	320-323	302
X. CONSEJO DE EUROPA	324-340	304
A. Instrumentos regionales y mecanismo de ejecución	324-337	304
B. Actividades de promoción	338-340	305
XI. LA LIGA DE ESTADOS ARABES	341-353	306
A. Normas e instrumentos regionales	342-348	306
1. Derecho al trabajo	342-344	306

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
2. Derecho a un nivel de vida adecuado.....	345	306
3. Derecho a la enseñanza.....	346-347	306
4. Derecho a participar libremente en la vida cultural.....	348	306
B. Actividades de promoción.....	349-353	306
XII. OBSERVACIONES FINALES SOBRE LAS MEDIDAS INTERNACIONALES Y REGIONALES...	354-371	308
A. Alcance.....	355-357	308
B. Funcionamiento.....	358-364	308
1. Formulación de normas.....	359-361	308
2. Actividades de promoción.....	362-363	308
3. Servicios de asesoramiento.....	364	308
C. Aplicación.....	365-371	309

SEXTA PARTE

Observaciones, conclusiones y recomendaciones

I. OBSERVACIONES.....	1-33	313
II. CONCLUSIONES.....	34-168	317
A. Consideraciones generales.....	34-54	317
B. Aspectos especiales.....	55-168	319
1. Planificación del desarrollo nacional unificado.....	55-75	319
2. Pobreza.....	76-80	322
3. Reforma agraria.....	81-82	323
4. Política de empleo.....	83-86	323
5. Población.....	87-91	323
6. Educación.....	92-97	324
7. Protección sanitaria.....	98	325
8. Cultura.....	99-106	325
9. Vivienda.....	107-113	326
10. Medio humano.....	114-121	327
11. Participación.....	122-123	327
12. El conocimiento tecnológico y la especialización técnica.....	124-131	328
13. Transmisión de tecnología.....	132-138	328
14. Bienestar de la familia y del niño.....	139-140	329
15. Derechos del consumidor.....	141	329
16. Reforma impositiva.....	142-143	329
17. Empleo de las fuerzas armadas.....	144	329
18. El papel de los sistemas de valores en el desarrollo.....	145-146	329
19. El papel del derecho en el desarrollo.....	147-151	330
20. El papel de las estadísticas en el desarrollo.....	152	330
21. El papel del comercio en el desarrollo.....	153-158	330
22. El papel del desarme en el desarrollo.....	159-162	331
23. Obligación de los Estados respecto del desarrollo.....	163-164	332
24. Obligación internacional en relación con el desarrollo.....	165-168	332
III. RECOMENDACIONES.....	169	333

ANEXOS

Anexo

I. Cuestionarios enviados por el Relator Especial a los Estados Miembros de las Naciones Unidas y de los organismos especializados.....	339
A. Cuestionario sobre los derechos económicos, sociales y culturales.....	339
B. Cuestionario sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en los países socialistas.....	340
C. Cuestionario sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en los países en desarrollo de Africa, Asia y América Latina.....	345
II. Instrumentos internacionales relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales (ratificaciones y adhesiones al 31 de diciembre de 1972).....	349

NOTA EXPLICATIVA

En los cuadros del presente estudio se han empleado los siguientes signos:

Dos puntos (..) indican que los datos faltan o no constan por separado.

Una raya (—) indica que la cantidad es nula o inferior a la mitad de la unidad utilizada.

El signo menos (—) indica una disminución.

La raya inclinada (/) indica una temporada o año agrícola, escolar, etc., por ejemplo 1960/61.

El guión (–) puesto entre cifras que expresen años, por ejemplo 1961–1963, indica que se trata de todo el período considerado, ambos años inclusive.

La palabra «dólares» denota dólares de los Estados Unidos de América, salvo que se indique otra cosa.

SIGLAS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AIF	Asociación Internacional de Fomento
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BIRPI	Oficinas Internacionales Reunidas para la Protección de la Propiedad Intelectual
CAEM	Consejo de Asistencia Económica Mutua
CEE	Comunidad Económica Europea
CEPA	Comisión Económica para África
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CEPALO	Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente
CEPE	Comisión Económica para Europa
CFI	Corporación Financiera Internacional
c.i.f.	costo, seguro y flete
CUCI	Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNUP	Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población
f.o.b.	franco a bordo
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OCMI	Organización Consultiva Marítima Intergubernamental
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUB	Oficina de las Naciones Unidas en Beirut
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OUA	Organización de la Unidad Africana
PIB	producto interno bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNB	producto nacional bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UPU	Unión Postal Universal

INTRODUCCIÓN

1. En su 24.º período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos, convencida de que eran necesarias nuevas medidas para lograr que se pusieran enteramente en práctica los derechos económicos y sociales, aprobó la resolución 11 (XXIV), de 6 de marzo de 1968, titulada «Estudio de la cuestión de poner en práctica los derechos económicos y sociales que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos»¹, por la que pidió al Secretario General que, en consulta con los organismos especializados interesados, preparara un estudio preliminar sobre las cuestiones relativas a la aplicación de los derechos económicos y sociales que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos² y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³ con miras a presentarlo a la Comisión a tiempo para que ésta lo examinara en su 25.º período de sesiones. La Comisión decidió también considerar en su 25.º período de sesiones la cuestión de la designación de un Relator Especial a quien se confiaría la preparación de un amplio informe acerca de esas cuestiones sobre la base del estudio preliminar, los debates de la Comisión y otra documentación disponible.

2. La Conferencia Internacional de Derechos Humanos, celebrada en Teherán en abril y mayo de 1968, en su resolución XXI, de 12 de mayo de 1968, titulada «Realización de los derechos económicos, sociales y culturales»⁴, acogió con satisfacción las medidas adoptadas por la Comisión de Derechos Humanos en su 24.º período de sesiones al estudiar la realización de los derechos económicos y sociales enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

3. En su 25.º período de sesiones, celebrado en 1969, la Comisión de Derechos Humanos tuvo ante sí un estudio preliminar, preparado por el Secretario General, sobre las cuestiones relativas a la aplicación de los derechos económicos y sociales que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵. La Comisión consideró la cuestión junto con un tema relativo al estudio de los problemas especiales relacionados con los derechos humanos en los países en desarrollo.

¹ *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 44.º período de sesiones, Suplemento N.º 4 (E/4475), cap. XVIII, pág. 163.

² Resolución 217 A (III) de la Asamblea General, reproducida en Naciones Unidas, *Derechos humanos: recopilación de instrumentos internacionales de las Naciones Unidas* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.73.XIV.2), pág. 1.

³ Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, reproducida en Naciones Unidas, *Derechos humanos: recopilación de instrumentos internacionales*. . . , pág. 3.

⁴ Naciones Unidas, *Acta Final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos—Teherán, 22 de abril a 13 de mayo de 1968* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.68.XIV.2), cap. III, pág. 18.

⁵ E/CN.4/988 y Add.1.

4. En su resolución 14 (XXV), de fecha 13 de marzo de 1969, titulada «Cuestión de poner en práctica los derechos económicos y sociales que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y estudio de los problemas especiales relacionados con los derechos humanos en los países en desarrollo»⁶, la Comisión designó al Relator Especial y le pidió que presentara a la Comisión en su 27.º período de sesiones

un informe completo, con sus conclusiones y recomendaciones, incluida la cuestión del papel que corresponde a la Comisión a este respecto, sobre la aplicación, sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, de los derechos económicos, sociales y culturales que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, teniendo especialmente en cuenta los problemas especiales de los países en desarrollo a este respecto

5. En su resolución 1421 (XLVI), de fecha 6 de junio de 1969, el Consejo Económico y Social confirmó el nombramiento del Relator Especial hecho por la Comisión e invitó a los Estados Miembros de las Naciones Unidas y miembros de los organismos especializados a que prestaran plena cooperación al Relator Especial en el cumplimiento de su tarea. El Consejo Económico y Social pidió también la plena cooperación de los órganos e instituciones de las Naciones Unidas, de los organismos especializados, de las organizaciones intergubernamentales y de los diversos órganos e instituciones de las Naciones Unidas interesados, así como de las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social.

6. La cuestión de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el estudio de los problemas especiales relacionados con los derechos humanos de los países en desarrollo fueron también examinados en los períodos de sesiones 26.º, 27.º y 28.º de la Comisión de Derechos Humanos. El Relator Especial informó a la Comisión en su 26.º período de sesiones sobre la magnitud de la tarea y la probabilidad de que fuera necesario prorrogar el plazo para la presentación final de su informe.

7. Con arreglo a lo recomendado por la Comisión de Derechos Humanos en resoluciones aprobadas en sus períodos de sesiones 26.º⁷ y 27.º⁸, el Consejo Económico

⁶ *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 46.º período de sesiones (E/4621), cap. XVIII, pág. 192.

⁷ Resolución 11 (XXVI) del 24 de marzo de 1970 (*Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 48.º período de sesiones, Suplemento N.º 5 (E/4816), cap. XXIII, pág. 86).

⁸ Resolución 17 (XXVII) del 25 de marzo de 1971 (*Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 50.º período de sesiones, Suplemento N.º 4 (E/4949), cap. XIX, pág. 99).

y Social pidió al Relator Especial, en sus resoluciones 1502 (XLVIII), del 27 de mayo de 1970, y 1595 (L), de 21 de mayo de 1971, que presentara su informe a la Comisión de Derechos Humanos a más tardar en su 28.º período de sesiones, que se celebraría en 1972. En su resolución 1595 (L), el Consejo pidió también al Relator Especial que al preparar su estudio tuviera en cuenta las disposiciones de la resolución 2542 (XXIV) de la Asamblea General, que contiene la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, y de la resolución 2543 (XXIV), sobre la aplicación de dicha Declaración, que habían sido adoptadas después de autorizado el estudio.

8. Por recomendación de la Comisión⁹, el Consejo Económico y Social instó al Relator Especial en su resolución 1689 (LII), de fecha 2 de junio de 1972, a que terminara su estudio y presentara el informe definitivo a la Comisión de Derechos Humanos en su 29.º período de sesiones, en 1973.

9. En la misma resolución 1689 (LII), el Consejo Económico y Social pidió al Secretario General que exhortara nuevamente a los gobiernos y organismos especializados que aún no lo hubieran hecho a que, como se pide en las resoluciones 1421 (XLVI) y 1502 (XLVIII) del Consejo, suministraran información sobre la eficacia de los métodos y medios empleados para poner en práctica los derechos económicos, sociales y culturales, a fin de que el Relator Especial pudiera utilizar esa información en la forma que estimara conveniente¹⁰.

10. Hasta el 14 de diciembre de 1972 la Secretaría había recibido dicha información de los Gobiernos de Alemania (República Federal de), Argentina, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Checoslovaquia, Chipre, Dinamarca, Ecuador, Estados Unidos de América, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, India, Irak, Irán, Italia, Jamaica, Japón, Kuwait, Liechtenstein, Luxemburgo, Madagascar, Malawi, Maldivas, Malta, Mauricio, Mongolia, Nicaragua, Níger, Nigeria, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, República de Corea, República de Viet-Nam, República Khmer, República Socialista Soviética de Bielorrusia, República Socialista Soviética de Ucrania, República Unida del Camerún, Rwanda, Senegal, Singapur, Somalia, Suiza, Turquía y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, así como de la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Mundial de la Salud, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Unión Postal Universal, la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la Organización Meteorológica Mundial y la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental.

11. Con objeto de solicitar más información estadística y de otras fuentes necesaria para la preparación del estudio, el Relator Especial envió un cuestionario general a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y miembros de los organismos especializados. Ese

cuestionario fue enviado en noviembre de 1971. Otros dos cuestionarios, uno destinado exclusivamente a los países socialistas y el otro a los países menos desarrollados, fueron enviados a los países correspondientes en febrero y abril de 1972 respectivamente¹¹.

12. Hasta el 14 de diciembre de 1972 se habían recibido respuestas a esos cuestionarios de los gobiernos de los siguientes 47 Estados Miembros de las Naciones Unidas y miembros de los organismos especializados: Argentina, Austria, Brasil, Bulgaria, Canadá, Costa de Marfil, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Estados Unidos de América, Fiji, Filipinas, Finlandia, Grecia, Honduras, India, Irak, Irán, Italia, Kenia, Kuwait, Luxemburgo, Madagascar, Malasia, Malta, Marruecos, Países Bajos, Polonia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Siria, República Centroafricana, República de Viet-Nam, República Socialista Soviética de Bielorrusia, República Socialista Soviética de Ucrania, Rumania, Rwanda, Samoa Occidental, Singapur, Somalia, Sri Lanka, Suiza, Tailandia, Trinidad y Tabago, Turquía, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Venezuela.

13. El Relator Especial desea expresar su agradecimiento a todos los gobiernos que enviaron respuestas a los cuestionarios.

14. Para consultar a los funcionarios responsables de las comisiones económicas regionales, en particular a los que se ocupan directamente de las cuestiones relacionadas con la situación económica y social y el desarrollo en sus respectivas regiones, así como obtener información de primera mano sobre la situación en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales en diferentes partes del mundo, el Relator Especial visitó la sede de todas las comisiones económicas regionales, siete países asiáticos, siete países latinoamericanos, ocho países africanos, cinco países socialistas y ocho países occidentales u otros. Hubo otros dos países que no pudo visitar porque no recibió a tiempo el permiso de entrada. El criterio seguido por el Relator Especial al seleccionar los países fue el de que representaron más o menos las condiciones económicas y sociales generales de la región o zona respectiva. El Relator Especial recibió una cordial acogida en todos los países visitados y desea expresar su gratitud a los gobiernos de esos países por su asistencia, que hizo que su visita a todos los países fuera muy provechosa e instructiva. El interés, la dedicación y la plena cooperación de las diversas oficinas de las Naciones Unidas situadas en esos países contribuyeron también al éxito de su misión. Cabe mencionar en particular la asistencia prestada por las oficinas de los representantes residentes del PNUD, por los representantes de los organismos especializados interesados y por los centros de información de las Naciones Unidas, gracias a la cual el Relator Especial pudo sacar todo el partido posible del tiempo de que disponía.

15. El Relator Especial sólo pudo permanecer muy poco tiempo en cada país por razones de economía. Sus visitas a los 35 países se completaron en 108 días. La distancia total recorrida por aire solamente fue de cerca de 180 000 km.

16. En cada país se celebraron reuniones con funcionarios de ministerios u otras oficinas gubernamentales

⁹ Resolución 5 (XXVIII), aprobada el 28 de marzo de 1972 (véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 52.º período de sesiones, Suplemento N.º 7 (E/5113), cap. XIII, pág. 60).

¹⁰ La información recibida de los Gobiernos y de los organismos especializados en respuesta a esta solicitud se reproduce en los documentos E/CN.4/1023 y Add.1 a 3, Add.3/Corr.1 y Add.4 a 6.

¹¹ Para el texto de los cuestionarios véase *infra*, anexo I.

encargados de asuntos relacionados con la salud, la educación, el trabajo, la seguridad social, el bienestar social, la vivienda y el desarrollo urbano y rural en general. Hubo además reuniones con planificadores económicos y sociales de los países interesados. En algunos países el Relator Especial se reunió también con ministros cuyo trabajo estaba particularmente relacionado con la promoción y protección de los derechos económicos, sociales y culturales. En los países de Asia, África y América Latina visitados, se celebraron también reuniones con expertos de las Naciones Unidas y con representantes de organismos que habían trabajado cierto tiempo en esos países y tenían un buen conocimiento de la situación y de los planes de desarrollo en sus respectivas esferas. En algunos países se organizaron también visitas a granjas, fábricas, universidades urbanas y, en muy pocos casos, escuelas rurales, guarderías infantiles, jardines de la infancia, guarderías diurnas, clínicas, hospitales, grandes tiendas y mercados. Sólo en algunos casos tuvo el Relator Especial tiempo suficiente para visitar más de una ciudad o provincia en cada país.

17. En total, el Relator Especial se reunió con unos 1 000 funcionarios que se ocupaban directamente de la promoción y la protección de los derechos económicos y sociales de la población de los países visitados.

18. Un importante efecto secundario de esas reuniones fue la orientación proporcionada a los funcionarios interesados para completar los cuestionarios cuando aún no lo habían hecho. Esas reuniones permitieron también al Relator Especial reunir gran cantidad de material estadístico y otra información pertinente.

19. Esas observaciones y consultas directas ayudaron a rectificar por lo menos algunos de los conceptos equivocados que de lo contrario podrían haberse reflejado en el estudio. Esto no quiere decir de ninguna manera que el estudio no tenga deficiencias; siempre se puede mejorar. Pero hay que tener presente que esta es la primera vez en la historia de las Naciones Unidas que se prepara un estudio de esta magnitud y naturaleza desde el punto de vista de los derechos humanos, y que fue necesario innovar e improvisar mucho en una esfera en que las actividades de las Naciones Unidas son dirigidas y llevadas a cabo por múltiples órganos, cuerpos autónomos y semiautónomos y organismos especializados. Por lo tanto, no se ha intentado que el estudio sea completo y global. El Relator Especial lamenta que, con excepción de alguna información que aparece en la tercera parte, el estudio no incluya

las condiciones relativas a los derechos sindicales y al derecho a la huelga¹².

20. El Relator Especial desea expresar su gratitud y reconocimiento a quienes participaron como consultores en la preparación del estudio, y en especial al profesor Francis Seton, de la Universidad de Oxford, al profesor Stephen A. Marglin, de la Universidad de Harvard, al Sr. Reza Doroudian, de la Organización del Plan (Irán), y al Sr. Henri Raymond. El Relator Especial también desea manifestar su agradecimiento a cuantos otros le ayudaron a realizar su tarea, entre ellos los funcionarios de las comisiones económicas regionales, de los organismos especializados y de diversas oficinas del sistema de las Naciones Unidas.

21. Para preparar el texto revisado de sus observaciones, conclusiones y recomendaciones, el Relator Especial visitó la sede de las comisiones económicas regionales y de la OIT, la OMS, la UNCTAD, el UNRISD, la UNESCO, la FAO, el BIRF, el UNICEF y diversas oficinas de las Naciones Unidas, a fin de proceder a nuevas consultas e intercambiar opiniones.

22. El plan general del estudio es el que sigue: la primera parte se limita a un breve examen de disposiciones constitucionales y, por lo tanto, sólo da un cuadro incompleto de las reglas y normas nacionales que rigen la realización de los derechos económicos, sociales y culturales; esta parte debe ser ciertamente complementada en el futuro con un estudio más amplio. Las partes segunda, tercera y cuarta se refieren, respectivamente, a los derechos económicos, sociales y culturales en los países menos desarrollados, en los países socialistas y en los países desarrollados de economía de mercado. La parte quinta se refiere a la acción internacional emprendida para la promoción y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales. La parte sexta contiene las conclusiones, observaciones y recomendaciones del Relator Especial. Los anexos incluyen los textos de los cuestionarios enviados a los gobiernos, e indicaciones sobre el número de ratificaciones de los instrumentos internacionales relativos a los derechos económicos, sociales y culturales y de adhesiones a los mismos.

¹² Para un examen amplio de la posición relativa a la aplicación de los convenios de la OIT sobre libertad sindical y sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, véase Conferencia Internacional del Trabajo, Quincuagésima octava reunión, 1973, *Libertad sindical y negociación colectiva*, Estudio general de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 4 B), OIT, Ginebra, 1973.

Blank page

Page blanche

Primera parte

NORMAS Y ESTÁNDARES NACIONALES

Blank page

Page blanche

INTRODUCCIÓN

1. Esta parte del estudio, que trata exclusivamente de las normas y estándares nacionales que rigen la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales, se limita a los aspectos constitucionales de la cuestión. Para que fuera completa, tendría que hacerse extensiva a la legislación en vigor en los diversos países. Ahora bien, esta tarea habría excedido enormemente del alcance y el espacio permitidos en este estudio, cuyo objeto es el de presentar las características fundamentales de una situación sumamente compleja. Por otra parte, habría sido preciso solicitar de los gobiernos informes nuevos y completos para poner al día y en un nivel comparable la información anteriormente transmitida a la Comisión de Derechos Humanos¹. Se ha tratado de utilizar esta información sin solicitar nuevos datos de los gobiernos, pero se demostró claramente que, sin una investigación original y completa basada en cuestionarios detallados, el resultado hubiera sido desigual, anticuado y totalmente insatisfactorio.

2. Por otro lado, las constituciones, por el hecho mismo de que están encaminadas a proclamar normas fundamentales, constituyen una base más permanente para una evaluación del lugar que ocupan los derechos económicos, sociales y culturales en los sistemas jurídicos de los distintos países. En muchos casos, revelan un alto grado de preocupación por el respeto de esos derechos. Esto es especialmente cierto de las cartas formuladas a mediados del siglo xx. Los derechos humanos incluidos en constituciones anteriores, y con algunas excepciones a principios del siglo xx, se preocuparon principalmente de los derechos de carácter civil y político. Sólo en fecha relativamente reciente se ha prestado atención a los derechos económicos, sociales y culturales como tales y no simplemente como un subproducto de los derechos civiles y políticos. Es interesante advertir que, por razones históricas, los países menos desarrollados, especialmente los que han alcanzado recientemente la independencia, están numerosos representados en esta categoría. La aprobación en 1948, de la Declaración Universal de Derechos Humanos ejerció, naturalmente, una poderosa influencia en la tendencia a considerar los derechos económicos, sociales y culturales como un objeto legítimo de la acción constitucional; pero, incluso antes de ese acontecimiento, varios países habían experimentado la necesidad de incluir en sus cartas fundamentales principios que rigieran las cuestiones actualmente comprendidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Entre las cartas que se pusieron en vigor antes de la segunda guerra mundial, cabe mencionar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; la Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado de 16 de enero de 1918, que pasó a formar parte de la Constitución de la República Rusa Socialista Federal

de los Soviets de 10 de julio de 1918; los principios generales enunciados en dicha Constitución (posteriormente reemplazados por la Constitución de la República Socialista Soviética Federativa de Rusia de 1937); la Constitución de Weimar de Alemania de 1919; la Constitución de la República Española de 1931; la Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de 1936, y la Constitución de Irlanda de 1937.

3. El examen que aquí se hace es puramente factual y descriptivo. No incluye la aplicación de las normas mencionadas ni se intenta evaluar su eficacia. Conviene dejar subrayada esta limitación. Sin embargo, en otras partes del estudio se facilita información sobre situaciones que llevan consigo su aplicación. En la medida en que muchos de los derechos de que se trata tienen carácter de objetivos de política cuya realización puede ser solamente gradual, dependiendo del progreso económico y social, su influencia en la vida nacional puede evaluarse en forma más exacta mediante un análisis de su aplicación efectiva—que figura en otras partes del estudio—más que mediante un escrutinio de su contenido jurídico. La exploración de medidas constitucionales y otras análogas debe concebirse meramente como un telón de fondo de la tarea principal de evaluar la medida en que se han llevado efectivamente a la práctica los derechos económicos, sociales y culturales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por eso, no debe pensarse que la mención en este estudio de una norma signifique necesariamente que esa norma se ha traducido en la realidad o que, por el contrario, el hecho de que no figure en la constitución sea necesariamente un signo de falta de acción legislativa.

4. Pero hay otras limitaciones. Un examen de los acontecimientos económicos y sociales que condicionan la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales excedería con mucho del alcance de esta parte del estudio. Además, los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no se prestan a un método legalístico. Algunos de ellos pueden expresarse únicamente en una política real o en actitudes sociales. El derecho al mejoramiento continuo de las condiciones de vida, por ejemplo, lo suscriben sin duda todos los países, pero está garantizado, más que por medio de estatutos jurídicos, por la determinación de la comunidad de que todos sus miembros participen en el progreso económico. En contraste, difícilmente puede disfrutarse del derecho a la seguridad social si no existen disposiciones concretas de carácter jurídico.

5. Debe recordarse también que en algunos países que se rigen por el *common law* los derechos individuales se suponen y las medidas constitucionales y otras análogas, cuando se necesitan, están encaminadas a proteger esos derechos contra los abusos, más bien que a afirmar su existencia. Situaciones de esta índole pueden encontrarse,

¹ Especialmente en los documentos E/CN.4/1011 y Add.1 a 20, E/CN.4/1012 y Add.1, E/CN.4/1023 y Add.1 a 3, Add.3/Corr.1 y Add.4 a 7, E/CN.4/1024 y Add.1 a 4, y E/CN.4/1025 y Add. 1.

por ejemplo, en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Canadá, Australia y Nueva Zelanda.

6. La situación de los Estados federales plantea también problemas. Muchos de los poderes necesarios para dar efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales pueden conferirse a los distintos Estados componentes del sistema, como ocurre en los Estados Unidos de América, y permanecer fuera del alcance de las autoridades federales. Por otro lado, la legislación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas es aplicable también a la República Socialista Soviética de Bielorrusia y a la República Socialista Soviética de Ucrania; a fin de evitar repeticiones, las normas mencionadas para la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas no siempre se mencionan de nuevo en relación con las otras dos Repúblicas.

7. Así pues, el breve resumen de las constituciones que figura más abajo debe leerse a la luz de las consideraciones anteriores. En algunas de ellas, hay disposiciones de

carácter general que dominan toda la esfera de los derechos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por ello, el capítulo I trata de las declaraciones generales de esta índole mientras que los derechos específicos se tratan en el capítulo II. En el capítulo I el examen es necesariamente por países; en el capítulo II es, por razones de conveniencia, por temas. Ahora bien, teniendo en cuenta que los principios constitucionales son en su mayor parte de carácter general, la subdivisión por temas tuvo que concebirse en líneas amplias, a fin de evitar repeticiones excesivas.

8. Por último, y por razones prácticas, aunque los instrumentos internacionales relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales, en la medida en que han sido ratificados o aceptados, constituyen una base esencial para los correspondientes reglamentos constitucionales, su situación figura, no en la primera parte, sino en el anexo II del estudio.

Capítulo primero

NORMAS DE CARÁCTER GENERAL²

9. *Argelia* proclama su adhesión (11) a la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. En *Birmania* el mantenimiento del orden debe basarse en la justicia, la libertad y la igualdad (preámbulo). La Constitución de *Burundi* (preámbulo) descansa en los principios enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Carta de las Naciones Unidas. El *Canadá* no incluye en su Constitución ninguna declaración general sobre derechos humanos; en el país prevalece el derecho y la costumbre británicos. La *Canadian Bill of Rights* de 1960 no es interpretada por los tribunales en el sentido de que anule las disposiciones de anteriores estatutos federales, ni prevé una limitación constitucional de los poderes legislativos del Parlamento. La Constitución de la *República Centrafricana* reconoce la existencia de derechos inviolables e inalienables como fundamento de la comunidad humana (preámbulo). En el *Chad*, la Constitución (preámbulo) proclama su adhesión a los principios democráticos tal como se definen en la Declaración francesa de 1789 y en la Declaración Universal de 1948. La Constitución de *Checoslovaquia* establece que los derechos, libertades y obligaciones de los ciudadanos servirán al mismo tiempo la libre y completa expresión de la personalidad y el fortalecimiento y crecimiento de la sociedad socialista (19). En *Dahomey*, la Constitución (preámbulo) proclama su adhesión a los principios democráticos y a los derechos humanos tal como se definen en la Declaración francesa de 1789 y en la Declaración Universal de 1948. La Constitución del *Ecuador* reconoce, garantiza y promueve los derechos humanos; protege esos derechos contra los abusos del poder público y de los particulares (33). En *Francia*, la Constitución (preámbulo) proclama la adhesión del país a los derechos humanos tal como se definen en la Declaración de 1789. Igualmente la Constitución del *Gabón* (preámbulo) al reafirmar los derechos y libertades enunciados en la Declaración francesa de 1789 y en la Declaración Universal de 1948. En *Guyana*, toda persona goza de los derechos y libertades fundamentales del individuo sin distinción de ninguna clase (3). En la *Costa de Marfil*, la Constitución (preámbulo) afirma su dedicación a los principios democráticos y a los derechos humanos tal como se definen en la Declaración francesa de 1789 y en la Declaración Universal de 1948. La Constitución de *Jamaica* declara que toda persona que viva en el país goza de los derechos fundamentales del individuo sin distinción de ninguna clase (13). La Constitución del *Japón* garantiza también el disfrute de los derechos humanos fundamentales (11 y 12). En *Kenia*, toda persona disfruta de los derechos y libertades fundamentales del individuo (14). La Constitución de *Laos* reconoce como

principios fundamentales los derechos del pueblo, especialmente la igualdad ante la ley (preámbulo). En *Liberia*, la Constitución exige la observancia de los derechos naturales del hombre (1). En *Madagascar*, la Constitución (preámbulo) se refiere específicamente a la Declaración Universal de 1948. La Constitución de *Malawi* declara que toda persona disfrutará de los derechos y libertades fundamentales del individuo (11). *Mali* (preámbulo) reafirma los derechos y libertades humanos tal como están consagrados por la Declaración Universal de 1948. La Constitución de *Mauritania* (preámbulo) proclama su adhesión a los principios democráticos tal como se definen en la Declaración francesa de 1789 y en la Declaración Universal de 1948. En *Marruecos*, la Constitución suscribe los principios, derechos y obligaciones que emanan de las cartas de las organizaciones internacionales de las que es miembro el país (preámbulo). El *Níger* (preámbulo) proclama su adhesión a los principios democráticos y a los derechos humanos tal como se definen en la Declaración francesa de 1789 y en la Declaración Universal de 1948. La Constitución de *Rwanda* (13) garantiza las libertades fundamentales definidas por la Declaración Universal de 1948. La Constitución del *Senegal* (preámbulo) reconoce los derechos definidos por la Declaración francesa de 1789 y por la Declaración Universal de 1948; proclama asimismo el respeto y las garantías de los derechos económicos y sociales. En *Sierra Leona*, de conformidad con la Constitución, toda persona disfrutará de los derechos y libertades fundamentales del individuo (11). *Somalia* afirma en su Constitución que cumplirá con las disposiciones de la Declaración Universal siempre que sean aplicables (7). La Constitución del *Togo* (preámbulo) declara su adhesión a los principios democráticos y a los derechos humanos tal como se definen en la Declaración Universal de 1948. En *Turquía*, todo individuo disfrutará de los derechos y libertades fundamentales del hombre; solamente podrán ser restringidos mediante ley de conformidad con la letra y el espíritu de la Constitución (10). *Uganda* reconoce a toda persona el disfrute de las libertades y derechos fundamentales del individuo sin distinción de ninguna clase (17). La Constitución del *Alto Volta* (preámbulo) proclama su adhesión a los principios democráticos y a los derechos humanos tal como se definen en la Declaración francesa de 1789 y en la Declaración Universal de 1948. En el *Reino Unido*, la protección del ciudadano descansa en las leyes ordinarias del país, que se aplican a todos por igual. En la *República Unida del Camerún*, la Constitución (1) afirma su adhesión a la Declaración Universal de Derechos Humanos y a la Carta de las Naciones Unidas. En la *República Unida de Tanzania*, la Constitución (preámbulo) proclama la dignidad inherente del hombre y los derechos inalienables de toda la familia humana como fundamento de la libertad, la justicia y la paz; proclama asimismo la intención del país de salvaguardar y respetar

² Las referencias entre paréntesis indican los artículos pertinentes del instrumento mencionado, el cual, a menos que se indique otra cosa, es la constitución del país interesado.

los derechos económicos y sociales. La Constitución de los *Estados Unidos de América*, que se basa en el legado histórico inglés y en la idea de los derechos naturales, prevé un ámbito de libertad dentro del cual ningún gobierno podrá intervenir legalmente; este ámbito incluye tradicionalmente los derechos políticos y civiles. Además, la estructura federal deja muchos de los derechos económicos, sociales y culturales a la competencia legislativa de los

Estados que integran la Federación. En *Yugoslavia* las libertades y derechos del hombre y del ciudadano forman parte de las relaciones socialistas y democráticas protegidas por la Constitución (32). La Constitución del *Zaire* (preámbulo) proclama su adhesión a la Declaración Universal de 1948. Por último, la Constitución de *Zambia* reconoce a toda persona el disfrute de los derechos y libertades fundamentales del individuo (13).

Capítulo II

DERECHOS ESPECÍFICOS³

10. La prevención de la discriminación es uno de los principios supremos que afectan muchos de los derechos específicos incluidos en los pactos internacionales de derechos humanos. En consecuencia, conviene examinarla en primer lugar.

11. La prevención de la discriminación se expresa frecuentemente en su contraparte positiva, es decir, en el principio de igualdad ante la ley, con o sin referencia específica a distinciones de raza, origen, color, credo o sexo

12. Entre los países que excluyen la discriminación simplemente proclamando el principio de igualdad ante la ley, figuran los siguientes: *Albania* (14), *Alto Volta* (6), *Austria* (7), *Bélgica* (6), *Brasil* (150), *Bulgaria* (71), *Canadá* [Bill of Rights (1)], *Congo* (1), *Costa de Marfil* (6), *Costa Rica* (33), *Cuba* (20), *Checoslovaquia* (20), *Chile* (10), *Dahomey* (13), *Egipto* (24), *El Salvador* (150), *Estados Unidos de América* (14.^a enmienda), *Finlandia* (5), *Grecia* (3), *Haití* (16), *Honduras* (51), *Indonesia* (22), *Irak* (19), *Irán* [Constitución suplementaria (8)], *Irlanda* (40), *Israel* (Declaración del establecimiento del Estado de Israel), *Italia* (3), *Líbano* (7), *Liechtenstein* (31), *Luxemburgo* (11), *Madagascar* (preámbulo), *Mongolia* (76), *Nepal* (10), *Nicaragua* (36), *Países Bajos* (4), *Paraguay* (51), *Perú* (23), *Portugal* (5), *República Árabe Siria* (7), *República Democrática Alemana* (6), *República de Corea* (9), *República Popular Democrática de Corea* (11), *República Democrática de Viet-Nam* (22), *República Socialista Soviética de Bielorrusia* (97), *República Socialista Soviética de Ucrania* (103), *Rumania* (17), *Rwanda* (16), *Samoa Occidental* (15), *Senegal* (7), *Somalia* (3), *Suiza* (4), *Túnez* (6), *Turquía* (12), *Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas* (123), *Uruguay* (8), *Yemen* (22), *Zaire* (14).

13. Sin embargo, algunas constituciones, al proclamar la igualdad ante la ley, prohíben también la discriminación como tal. Entre ellas, se encuentran las de *Afganistán* (25), *Albania* (14), *Argelia* (10), *Argentina* (16), *Barbados* (11), *Birmania* (13), *Bolivia* (6), *Burundi* (6), *Chad* (preámbulo), *China* (86), *Chipre* (6), *Ecuador* (25), *España* (2), *Etiopía* (38), *Guinea* (45), *Guyana* (15), *Hungría* (49), *India* (15), *Jamaica* (24), *Jordania* (6), *Malasia* (8), *Malta* (46), *Nepal* (10), *Nigeria* (28), *Polonia* (69), *República Federal de Alemania* (3), *Sierra Leona* (11), *Sri Lanka* (29), *Trinidad y Tabago* (1), *Uganda* (29), *Venezuela* (61) y *Zambia* (25).

A.—El derecho al trabajo

14. El derecho al trabajo—en algunos casos, al empleo—está reconocido en muchas cartas constitucionales. En *Afganistán* el trabajo se considera como un

derecho y como un precepto para todo ciudadano que tenga capacidad para trabajar (37). En *Albania* el trabajo es al mismo tiempo un deber y un honor (13) y la constitución garantiza además el derecho al trabajo por una remuneración conforme a la calidad y la cantidad (25). En la *Argentina* se reconoce el derecho al trabajo y a practicar un empleo legítimo; el trabajo gozará de la protección de la ley (14). La Constitución de *Bolivia* garantiza el derecho al trabajo (7); el trabajo se considera también como un deber (156). En *Bulgaria* el derecho al trabajo está garantizado por la planificación nacional de la economía y por el desarrollo de la producción; el trabajo es al mismo tiempo un deber y un honor para todo ciudadano (73). En *Birmania* la Constitución reconoce el derecho a igual oportunidad en el empleo público y en toda ocupación, comercio o negocio (14). En la *República Socialista Soviética de Bielorrusia* los ciudadanos tienen el derecho a trabajar que está garantizado por la oferta de empleo y debe ser remunerado de conformidad con la calidad y la cantidad (93). La Constitución de la *República Centroafricana* dispone que el trabajo estará protegido por la ley (preámbulo). Lo mismo ocurre con la Constitución del *Chad* (preámbulo). *Chile* garantiza la protección del trabajo; ningún trabajo o industria serán prohibidos a menos que sean contrarios al buen uso, a la seguridad pública, a la salud o al interés nacional (10). En *China*, la constitución proclama que el trabajo es un asunto de honor (16); garantiza también el derecho al trabajo y hace recaer en el Estado el deber de crear empleos (91). La Constitución de *Colombia* considera el trabajo como una obligación social y lo coloca bajo la protección especial del Estado (17); asimismo asegura la libertad de elección (39). La Constitución de *Costa Rica* declara que el trabajo es un derecho del individuo y su obligación para con la sociedad; el Estado debe tratar de que todo el mundo tenga empleo justamente remunerado; se garantiza la libertad de elección (56). *Chipre* reconoce el derecho a practicar cualquier profesión o a llevar a cabo cualquier ocupación comercio o negocio (25). En *Checoslovaquia*, todos tienen derecho al trabajo y a ser remunerados de conformidad con la calidad y la cantidad de su trabajo; el derecho al empleo está asegurado por el sistema socialista, que garantiza que no haya desempleo (21). *Dahomey* reconoce el derecho al trabajo (8). La *República Popular Democrática de Corea* sostiene que el trabajo es un deber y una cuestión de honor para el pueblo coreano (16). *Dinamarca* no reconoce restricciones al libre acceso a una profesión que no esté basada en el sistema público; el Estado deberá tratar por todos los medios de conseguir trabajo para todo ciudadano hábil (74). En la *República Dominicana* está garantizado el derecho al trabajo (11). El *Ecuador* asegura también el derecho al ejercicio de toda ocupación o profesión (28), la Constitución garantiza también el derecho al trabajo y a la remuneración (61). En *Etiopía* está confirmado el derecho al trabajo (47). *Finlandia*

³ Véase la nota 2 *supra*.

coloca el trabajo de todos los ciudadanos bajo la protección especial del Estado (6). El *Gabón* garantiza el derecho al trabajo (1). En la *República Democrática Alemana*, el trabajo goza de la protección del Estado; está garantizado el derecho al trabajo (15). La *República Federal de Alemania* prescribe el reconocimiento del derecho a elegir una ocupación o profesión y un lugar de trabajo; no se permite el trabajo obligatorio excepto dentro del marco de los servicios públicos. *Guinea* reconoce también el derecho al trabajo (44). En *Haití*, la libertad de trabajar se ejerce bajo el control del Estado y está regulada por la ley (23). La Constitución de *Honduras* garantiza la libertad de trabajar (92); sostiene el derecho al trabajo para toda persona (123); toda persona tiene derecho a obtener empleo remunerado (39). *Hungría* garantiza el derecho al trabajo con una remuneración basada en la calidad y cantidad del trabajo; este derecho se aplica mediante el desarrollo planificado de las fuerzas de producción. En *Islandia* no se imponen restricciones a la libertad de empleo (69). La *India* reconoce el derecho a practicar cualquier profesión o a desempeñar cualquier ocupación, comercio o negocio (19). *Indonesia* reconoce análogamente el derecho al trabajo (27). En *Irlanda*, el Estado tiene instrucciones de asegurar que los ciudadanos puedan, mediante su ocupación, proveer razonablemente a sus necesidades domésticas (45). La Constitución de *Italia* afirma el derecho al trabajo (4). En el *Japón*, toda persona tiene el derecho y la obligación de trabajar (37). La Constitución de *Jordania* impone al Estado la responsabilidad de asegurar que todos puedan trabajar de conformidad con su capacidad y proporcionar empleo promoviendo el progreso económico y elevando el estándar de vida (6). En *Liechtenstein*, el derecho al trabajo está garantizado por la constitución (19). Análogamente, está garantizado en *Luxemburgo* (11). La Constitución de *Madagascar* establece que el trabajo es un derecho y un deber para todos (preámbulo). En *Malí* está reconocido el derecho al trabajo (preámbulo). *Malta* reconoce el derecho al trabajo (7). La Constitución de *México* prevé que a nadie se le podrá impedir que desempeñe una profesión u ocupación de su elección (4). *Mongolia* garantiza el derecho al trabajo y a una remuneración de conformidad con la calidad y la cantidad; la aplicación de este derecho está asegurada por el sistema socialista de economía, que da a toda persona la oportunidad de trabajar según su capacidad (77). En *Marruecos*, todos los ciudadanos tienen igual derecho a trabajar (13). La Constitución de *Panamá* considera el trabajo como un derecho y un deber; exige al Estado que emplee los recursos de que disponga para facilitar empleo y asegurar condiciones de trabajo adecuadas para asegurar una vida decente (63). El *Paraguay* reconoce el derecho de todos a desempeñar una ocupación sin más condición que sus calificaciones (55); el trabajo debe gozar de especial protección (105). *Polonia* garantiza el derecho a un empleo remunerado de conformidad con la cantidad y la calidad del trabajo (58); está asegurado por la propiedad socialista de los medios de producción y el crecimiento planificado de las fuerzas de producción, así como por la abolición del desempleo. En *Portugal*, el derecho al trabajo está reconocido dentro de los términos prescritos por la ley (8); la Constitución garantiza asimismo la libertad de elección. La *República de Corea* garantiza el derecho al trabajo y a la libre elección del empleo; el trabajo es un deber para todo ciudadano y el Estado debe tratar de conseguir empleo para todos en términos equitativos (41). La Constitución de *Rumania* afirma el derecho al trabajo;

debe darse a todo ciudadano la posibilidad de desempeñar una actividad económica, administrativa, social o cultural; la remuneración debe estar determinada por la cantidad y la calidad del trabajo (18). El Fuero de *España* proclama que todos los españoles tienen derecho al trabajo y el deber de ocuparse en actividades socialmente útiles (24). En la *República Árabe Siria* todos los ciudadanos tienen el derecho y el deber de trabajar (18). La Constitución de *Turquía* proclama el derecho al trabajo (42). En la *República Socialista Soviética de Ucrania*, la constitución proclama el derecho a un empleo garantizado y a una remuneración basada en la calidad y la cantidad del trabajo; este derecho está asegurado por la organización socialista de la economía, por el crecimiento constante de las fuerzas productivas y por la abolición del desempleo (98). La Constitución de la *Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas* proclama los mismos principios (118). En la *República Unida del Camerún*, la Constitución declara que el trabajo debe estar protegido por la ley (preámbulo). En el *Uruguay*, el trabajo está bajo la protección de la ley y es el deber de todos aplicar sus energías de forma que redunden en beneficio de la comunidad; el Estado debe tratar de conseguir que todos, preferentemente los ciudadanos, tengan la posibilidad de ganar su sustento (53). La Constitución de *Venezuela* considera el trabajo como un deber (51); reconoce también el derecho de todos al trabajo (84); el Estado debe tratar de asegurar el empleo para todos, de forma que puedan tener un nivel de vida decente; la libertad de elección no debe estar restringida más que por la ley. En el *Yemen*, todos los ciudadanos tienen derecho a trabajar, y el Estado tratará de proporcionar oportunidades de empleo (38). En *Yugoslavia*, la Constitución da a todos los ciudadanos el derecho al trabajo; garantiza que las condiciones para la realización de ese derecho estarán aseguradas por el desarrollo de las fuerzas productivas y el fomento de la preocupación por los intereses del trabajador (36).

15. Un aspecto importante del derecho al trabajo es la prohibición del trabajo forzoso. Disposiciones a este efecto se encuentran en las constituciones de *Barbados* (19), *Birmania* (19), *Chipre* (10), *Ecuador* (61), *El Salvador* (155), *Guyana* (6), *India* (23), *Jordania* (13), *Kenia* (16), *Malasia* (6), *Malawi* (13), *Malí* (preámbulo), *Malta* (36), *México* (5), *Nepal* (13), *Pakistán* (6), *Perú* (55), *República Árabe Libia* (13), *República de Corea* (42), *Rwanda* (40), *Samoa Occidental* (8), *Sierra Leona* (15), *Somalia* (11), *Yugoslavia* (36) y *Zambia* (16).

16. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, además de proclamar el derecho al trabajo, prescribe condiciones equitativas de trabajo. Varias constituciones contienen disposiciones generales a este efecto. *Afganistán* asigna a la legislación el derecho de proteger los derechos e intereses de los trabajadores, proporcionar condiciones adecuadas de trabajo y asegurar que el empleo pueda ser libremente elegido (37). La Constitución de la *Argentina* requiere condiciones de trabajo dignas y equitativas (14). En *China*, el Estado tiene el deber de crear condiciones de trabajo y remuneración en progreso constante (91 y 92). La *República Dominicana* prescribe que la ley puede establecer todas las disposiciones necesarias para la asistencia y protección del trabajador (11). La Constitución del *Ecuador* prevé que la ley regulará el empleo (64). En *Egipto*, la Constitución exige para los trabajadores una justa remuneración garantizada por el Estado (40). La Constitución de *Honduras* prescribe condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, así

como la protección adecuada contra el desempleo (123). En la *India*, las condiciones equitativas de trabajo son asunto de la política del Estado (38). La Constitución de *Irlanda* prevé que el Estado asegurará la protección del vigor y la salud de los trabajadores y que no se podrá abusar de los niños exigiéndoles trabajos que no sean adecuados a su edad, fuerza y sexo. En el *Japón*, la Constitución prevé que los estándares de salarios, horas, descanso y otras condiciones de trabajo estarán determinados por la ley (27). La Constitución de *Jordania* requiere del Estado que proteja el trabajo y legisle sobre las condiciones de trabajo (23). En el *Pakistán* se considera que la provisión de condiciones justas y humanas de trabajo es un principio de política (8). La *República Árabe Siria* prescribe que el Estado protegerá el trabajo (18). En *Turquía*, el Estado está análogamente obligado a proteger al trabajador y a fomentar el empleo adoptando medidas sociales, económicas y financieras encaminadas a asegurar para todos una existencia decente y un empleo estable (42). En *Venezuela*, la Constitución coloca al trabajo bajo la protección especial del Estado (85).

17. Algunas constituciones prevén medidas especiales para combatir el desempleo. En el *Brasil* se exige la seguridad en el empleo, con una indemnización suficiente para el trabajador desempleado (158). *Yugoslavia* afirma el derecho a la seguridad material durante el desempleo (36).

18. Entre las condiciones equitativas de trabajo, figura también una remuneración adecuada. En la *Argentina*, la Constitución exige un sistema de remuneración justa y el establecimiento de un salario básico mínimo que sea flexible (14). *Bolivia* reconoce análogamente el derecho a una remuneración equitativa que asegure una existencia decente (7); prevé además el establecimiento de un mecanismo de salarios mínimos (157). En el *Brasil*, la Constitución incluye un salario mínimo y prestaciones familiares entre los derechos básicos que han de garantizarse (158). En *Costa Rica*, todo trabajador tiene derecho a remuneración que le permita un nivel decente así como a un salario mínimo (57). *Cuba* garantiza también un salario mínimo (61). En el *Ecuador*, la Constitución prevé que la ley regulará el establecimiento del salario básico y de prestaciones familiares suficientes para las necesidades esenciales del trabajador y de su familia (64). En la *República Democrática Alemana* el salario debe ajustarse al trabajo realizado y asegurar un nivel adecuado de vida (18). *Guatemala* exige asimismo el establecimiento periódico de un salario mínimo (114). En *Haití*, la Constitución prevé que todo trabajador tiene derecho a un salario justo (24). *Italia* exige que la remuneración se establezca en proporción con la calidad y la cantidad del trabajo y que sea suficiente para proporcionar una existencia libre y digna (36). En *Nicaragua*, la Constitución exige el establecimiento de un salario mínimo (95). Análogamente, *Panamá* garantiza un salario mínimo (64). En *España*, el Fuero del Trabajo exige una remuneración suficiente para una existencia decorosa (III). La *República Árabe Siria* exige al Estado que garantice un sueldo justo (18). *Turquía* proclama la necesidad de un salario decente (45). *Uruguay* impone a la legislación el deber de reconocer el derecho de todos a una remuneración justa (54). En *Venezuela*, la Constitución prescribe también un sistema de salarios mínimo y un tipo adecuado de remuneración (87).

19. Muchas constituciones garantizan el derecho a una limitación de las horas de trabajo, al descanso y al

ocio. *Albania* asegura ese derecho mediante una limitación de las horas de trabajo, vacaciones anuales pagadas y hogares de descanso (25). Análogamente, la *Argentina* exige la regulación del tiempo de trabajo, días de descanso pagados y vacaciones (14). *Bolivia* prescribe que el Estado defina el tiempo máximo de trabajo y el derecho a días de descanso pagados semanal y anualmente (157). El *Brasil* proclama que la jornada laboral no excederá de ocho horas y que deben preverse periodos de descanso semanal y vacaciones anuales (158). *Bulgaria* garantiza el derecho a un día de trabajo limitado, a vacaciones anuales pagadas y a hogares de descanso (74). *Birmania* requiere del Estado que oriente su política a asegurar el derecho al descanso y al ocio (32). La *República Socialista Soviética de Bielorrusia* prescribe la observancia del derecho al descanso mediante la limitación de la jornada de trabajo, vacaciones anuales pagadas y hogares de descanso (94). *China* afirma el derecho al descanso y al ocio (91 y 92). *Costa Rica* asegura el derecho a un descanso semanal y a vacaciones anuales pagadas (57 y 59). *Checoslovaquia* proclama una política de reducción gradual de las horas de trabajo y sostiene el derecho al ocio mediante la regulación de las horas de trabajo y días festivos pagados (21). La *República Democrática de Corea* prevé una jornada de trabajo de ocho horas y una vacación anual pagada de 30 días (16). La *República Democrática de Viet-Nam* reconoce el derecho al descanso: la ley prevé la duración del trabajo y los días festivos. La *República Dominicana* prescribe en su Constitución que el Estado establecerá la jornada máxima de trabajo y determinará los días de descanso y las vacaciones (11). En el *Ecuador*, la responsabilidad de regular las horas de trabajo y los periodos de descanso corresponde al Estado (64). *Egipto* encomienda análogamente a la legislación el deber de fijar las horas de trabajo, los periodos de descanso y las vacaciones (40). La Constitución de *El Salvador* requiere que el código de trabajo prevea la determinación de las horas de trabajo, los periodos de descanso y vacaciones pagadas (182). La *República Democrática Alemana* reconoce a todos el derecho al descanso, al ocio y a vacaciones anuales pagadas (16). *Guatemala* limita a ocho las horas diarias de trabajo y a 48 las semanales y prevé periodos de descanso y vacaciones pagadas (114). *Guinea* proclama el derecho al descanso (44). La Constitución de *Haití* asegura el derecho al descanso y al ocio y a vacaciones anuales pagadas (24). En *Honduras* la jornada máxima de trabajo es de ocho horas y la semana laboral es de 48 horas (124). *Hungría* afirma el derecho al descanso mediante la determinación legal de las horas de trabajo, vacaciones pagadas y la organización de facilidades de descanso y recreo (46). *Italia* prescribe que el tiempo máximo de trabajo será fijado por la ley y garantiza el descanso semanal y vacaciones anuales pagadas (36). *Jordania* exige que el Estado legisle sobre las horas de trabajo, el descanso semanal y las vacaciones pagadas (23). *Luxemburgo* asegura el derecho al descanso mediante legislación (11). *Malí* reconoce el derecho al descanso. En *Malta* las horas de trabajo, así como el derecho al descanso semanal y a vacaciones pagadas, tienen que ser definidos por la ley (14). La Constitución de *México* limita la jornada máxima de trabajo a ocho horas, con un día de descanso semanal (123). En *Mongolia* el derecho al ocio está asegurado por una jornada máxima de trabajo de ocho horas, descanso semanal y vacaciones pagadas (78). La Constitución de *Nicaragua* exige un descanso semanal obligatorio y vacaciones anuales pagadas de 15 días (95). En *Panamá*, las horas de trabajo están limitadas a ocho por día y 48

por semana (69). La Constitución de *Polonia* proclama el derecho al ocio y al descanso, asegurados mediante la reducción de las horas de trabajo, la aplicación de la jornada máxima de ocho horas y vacaciones anuales pagadas (59). En *Rumania*, la Constitución afirma el derecho al ocio garantizado por una jornada máxima de trabajo de ocho horas, descanso semanal y vacaciones pagadas (19). *Somalia* prescribe un descanso semanal y vacaciones anuales pagadas; las horas de trabajo se establecen por ley (36). En *España*, el Fuero del Trabajo prevé un descanso semanal y vacaciones pagadas (II). La Constitución de la *República Árabe Siria* encomienda al Estado el deber de garantizar la limitación de las horas de trabajo. *Turquía* afirma también el derecho a un descanso semanal y a vacaciones anuales pagadas (44). Tanto la *República Socialista Soviética de Ucrania* (99) como la *Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas* (119) garantizan el derecho al descanso y al ocio con un máximo de siete horas de jornada laboral (menos en las ocupaciones de carácter arduo) y vacaciones anuales pagadas. La Constitución del *Uruguay* exige que la ley reconozca el derecho de todos a una limitación de las horas de trabajo y a un día de descanso semanal (54). En *Venezuela*, las horas de trabajo deben limitarse a ocho por día y a 48 por semana; se prevé períodos de descanso semanal y vacaciones pagadas, así como una disminución progresiva de las horas de trabajo (86). La Constitución de *Yugoslavia* prevé que la semana debe limitarse a 42 horas y que los trabajadores tienen derecho a períodos de descanso diarios y semanales y, en las condiciones prescritas por la ley, a vacaciones pagadas (37).

20. La remuneración justa implica el principio de remuneración igual por trabajo igual, al que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales asigna un lugar especial. Aunque inherente en muchas normas generales, ese principio se menciona específicamente en las constituciones de *Albania* (17), *Argentina* (14), *Brasil* (158), *Birmania* (15), *Bulgaria* (71), *Costa Rica* (52), *Cuba* (62), *Ecuador* (61), *El Salvador* (182), *Guatemala* (114), *Honduras* (124), *India* (38), *Italia* (37), *Malta* (15), *México* (123), *Nicaragua* (95), *Polonia* (66), *República Democrática Alemana* (18), *República Democrática de Viet-Nam* (24), *República Popular Democrática de Corea* (15), *República Socialista Soviética de Ucrania* (102), *Rumania* (18), *Somalia* (36) y la *Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas* (122).

21. El derecho a formar sindicatos y a adherirse al sindicato de su elección se reconoce ampliamente, con frecuencia en forma del derecho de asociación. Tal es el caso de *Afganistán* (32). *Albania* garantiza específicamente el derecho a participar en sindicatos (21). *Argelia* proclama también los derechos sindicales (20). Análogamente, *Argentina* garantiza el derecho a formar sindicatos, así como el derecho a la negociación colectiva (14). *Barbados* protege la libertad de asociación (21). Lo mismo ocurre en *Bélgica* (20). En *Bolivia* la sindicación está garantizada (7) y los jefes sindicales están protegidos en el desempeño de sus obligaciones (159). El *Brasil* afirma el derecho de asociación (150). En *Bulgaria* este derecho está protegido a reserva de las exigencias del orden público establecidas por la Constitución (87). *Birmania* proclama la libertad de asociación y el derecho a formar sindicatos y adherirse a ellos (17). La *República Socialista Soviética de Bielorrusia* reconoce el derecho de los trabajadores a unirse en sindicatos (101). La *República Centroafricana* proclama ese derecho en el preámbulo de la Constitución.

Chile garantiza el ejercicio de ese derecho (10). *China* afirma asimismo la libertad de asociación (87). El *Congo* proclama el respeto y garantías del derecho de asociación (preámbulo y 14). *Costa Rica* reconoce el derecho de asociación (25) y el derecho a organizarse libremente para obtener beneficios económicos sociales o profesionales (60). En *Cuba* el derecho de asociación está afirmado y la autoridad competente debe en un período de treinta días transmitir una solicitud de registro (69). *Chipre* reconoce el derecho de asociación, incluido el derecho de unirse a un sindicato, sin que, por otra parte, nadie pueda ser forzado a ello (21). *Dahomey* reconoce la libertad de asociación (9). La *República Popular Democrática de Corea* prevé también la libertad de asociación, incluido el derecho a formar sindicatos (13). En *Dinamarca* pueden formarse asociaciones para fines legales sin previa autorización (78). La *República Dominicana* prevé la organización sindical sin restricciones, con sujeción a los principios establecidos en la Constitución (11). En el *Ecuador* está garantizado sin previa autorización el derecho a formar sindicatos (64). En *Egipto* está garantizado el derecho a organizar sindicatos (41). *El Salvador* afirma el derecho de los trabajadores a asociarse libremente para proteger sus intereses (191). *Etiopía* reconoce el derecho de asociación con sujeción a las condiciones prescritas por la ley (45) y proclama específicamente la libertad de formar sindicatos o de adherirse a ellos (47). En la *República Democrática Alemana* todos los ciudadanos tienen el derecho de unirse a asociaciones que luchen por mejorar las condiciones de trabajo (14); las decisiones relativas a la producción, salarios y otras condiciones de empleo se adoptan con la plena participación de trabajadores y empleados (17). La *República Federal de Alemania* prevé el derecho a formar asociaciones para salvaguardar y mejorar las condiciones económicas y laborales (9). En *Grecia* el derecho de asociación está restringido únicamente para los empleados gubernamentales o semigubernamentales (11). *Guatemala* confirma el derecho a organizarse para la protección de los propios intereses (114). En *Guinea* el derecho de asociación, y especialmente el de formar sindicatos y adherirse a los mismos, está garantizado (40 y 44). *Guyana* proclama la libertad de asociación, incluido el derecho a formar sindicatos (13). En *Haití* los trabajadores pueden proteger sus intereses mediante sindicatos (24). *Honduras* garantiza la libertad de asociación siempre que no sea contraria a la seguridad del Estado o a las buenas costumbres (88); los trabajadores tienen derecho a asociarse para proteger sus intereses dentro del marco de la ley (124). En *Hungría* el derecho a formar sindicatos está reconocido (56). La *India* proclama el derecho a formar asociaciones o sindicatos (19). En *Indonesia* está garantizada la libertad de asociación (28). El *Irán* prevé también el derecho de asociación siempre que no vaya en detrimento del orden público (21). *Irlanda* reconoce el derecho a formar sindicatos (40). Lo mismo ocurre en *Italia* (18 y 39). En *Jamaica* está garantizado el derecho de asociación (23). *Japón* prevé tanto la libertad de asociación (21) como el derecho a organizarse y a la negociación colectiva (28). *Jordania* reconoce el derecho de asociación (16). *Kenia* protege el derecho a formar sindicatos (24). En la *República Khmer* se reconoce asimismo el derecho de asociación (10). En *Kuwait* está asegurada la libertad de formar sindicatos nacionalmente; nadie puede ser obligado a adherirse a un sindicato (43). En la *República Árabe Libia* se reconoce el derecho de asociación pacífica (26). *Liechtenstein* garantiza la libertad de asociación (41).

En *Luxemburgo* la Constitución prevé que la ley garantizará la libertad de sindicación (11) que no está sujeta a autorización previa (26). En *Malawi* se prevé la libertad de asociación y de participación en sindicatos (53). *Malasia* reconoce el derecho de asociación excepto cuando esté restringido por la ley. La Constitución de *Mali* afirma el derecho a formar sindicatos (preámbulo). *Malta* protege la libertad de asociación, incluidos los sindicatos (43). En *Mongolia* los trabajadores tienen derecho a asociarse en sindicatos (82). Los *Países Bajos* reconocen asimismo el derecho de asociación (9). *Nicaragua* prevé la formación de sindicatos para fines legítimos (91). En *Nigeria* la Constitución proclama la libertad de asociación y el derecho a formar sindicatos (26). El *Pakistán* reconoce la libertad de asociación (6). En *Panamá* se reconoce el derecho de formar sindicatos para el fin exclusivo de formentar el progreso económico y social (67). *Paraguay* garantiza la libertad de asociación (109). Igualmente el *Perú* (27). En *Filipinas* no puede restringirse el derecho a formar asociaciones para fines legales (3). *Polonia* garantiza el derecho de asociación, incluidos los sindicatos (72). *Portugal* proclama análogamente la libertad de asociación (8). La *República de Corea* afirma la libertad de asociación (18) junto con el derecho de los trabajadores a formar sindicatos para la negociación y la acción colectivas (22), excepto en lo que se refiere a los empleados públicos. *Rumania* confirma el derecho de asociarse en sindicatos (27). En *Rwanda* el derecho de libre asociación está sujeto únicamente a formalidades legales (19); está reconocido el derecho de los trabajadores a formar sindicatos de su elección (42). La Constitución del *Senegal* proclama el respeto de las libertades sindicales y las garantiza (preámbulo); prevé también que los trabajadores pueden pertenecer a los sindicatos de su elección (20). *Sierra Leona* apoya la libertad de asociación, incluidos los sindicatos (22). *Somalia* reconoce el derecho a formar sindicatos y participar en ellos (13). En *España*, el Fuero prevé que los españoles pueden asociarse libremente con fines legales (16). En *Suiza* está garantizado el derecho de asociación (56). La Constitución de la *República Árabe Siria* prevé que el Estado debe regular el derecho de sindicación (18). En el *Togo* la Constitución protege los derechos sindicales (preámbulo). *Trinidad y Tabago* proclama el derecho de asociación (1). Lo mismo hace la Constitución de *Túnez* (8). En *Turquía* se reconoce el derecho a establecer sindicatos y federaciones sin necesidad de autorización previa (46). La *República Socialista Soviética de Ucrania* (106) y la *Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas* (126) garantizan el derecho de asociarse en sindicatos. El *Uruguay* prevé que la legislación fomentará la organización de sindicatos (57). En *Venezuela* la organización de sindicatos no está sujeta a más restricciones que las establecidas por la ley con el fin de asegurar su adecuado funcionamiento (91). En *Samoa Occidental* está asegurado el derecho a formar asociaciones o sindicatos (13). El *Yemen* garantiza el derecho de asociación (39). *Yugoslavia* confirma el derecho de los trabajadores a asociarse libremente (preámbulo, II). Lo mismo hace el *Zaire* (29). *Zambia* proclama la libertad de asociación (23).

22. El derecho de huelga está específicamente afirmado por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. A veces no se reconoce ese derecho a los empleados en servicios públicos o esenciales. Se lo reconoce en *Argelia* (20) y en la *Argentina* (14). En *Bolivia* está establecido como derecho legal (159). En el

Brasil, su ejercicio está excluido en los servicios públicos esenciales (157 y 158). En la *República Centroafricana* el derecho de huelga ha de ser ejercido en el marco de la ley, y no debe violar la libertad de trabajo (preámbulo). *Colombia* reconoce el derecho de huelga excepto en los servicios públicos (18). La Constitución del *Congo* proclama el derecho de huelga (preámbulo). Se reconoce análogamente en *Costa Rica* (61). En *Chipre* su ejercicio debe estar regulado por la ley; está excluido de las fuerzas armadas, la policía y la gendarmería (27). La Constitución de *Dahomey* reconoce el derecho a la huelga, que debe usarse en las condiciones estipuladas por la ley (9). La Constitución de la *República Dominicana* reconoce ese derecho, excepto en los servicios y dependencias públicas; debe ejercerse de conformidad con la ley (11). El *Ecuador* reconoce asimismo ese derecho con sujeción a las normas establecidas por la ley (64). El derecho de huelga se reconoce también en *El Salvador* (192). En la *República Democrática Alemana* el derecho de huelga está garantizado a los sindicatos (14). Está prohibido en *Grecia* para los funcionarios públicos y los empleados semigubernamentales (11). En *Guatemala* se reconoce el derecho de huelga, que debe ejercerse dentro de la ley (114). *Guinea* reconoce el derecho de huelga (44). En *Italia* debe ejercerse ese derecho dentro del marco de la legislación (18). En *Madagascar* se reconoce ese derecho en defensa de los intereses profesionales y dentro del marco de la ley (preámbulo). *Mali* confirma el derecho de huelga (preámbulo). *México* establece que la huelga es legal cuando está encaminada a conseguir un equilibrio equitativo entre los diversos factores de la producción (12 B). *Marruecos* garantiza el derecho de huelga dentro del marco de la ley (14). En *Panamá* está autorizada la huelga dentro de restricciones especiales en los servicios públicos (68). El *Paraguay* reconoce ese derecho, pero únicamente en defensa de los intereses sindicales (110). En *Rwanda* se reconoce el derecho de huelga, con exclusión de los funcionarios públicos o agentes de órganos gubernamentales (42). *Somalia* afirma ese derecho, que debe ejercerse dentro de los límites establecidos por la ley (27). En la *República Unida del Camerún*, el derecho de huelga debe usarse dentro del marco de la ley; no debe interferir con el derecho al trabajo (preámbulo). En el *Uruguay* se reconoce asimismo el derecho de huelga, y su ejercicio está regulado por la ley (59). La Constitución de *Venezuela* prescribe que puede usarse el derecho de huelga en las condiciones determinadas por la ley, especialmente en lo que atañe a los servicios públicos (92). El *Zaire* garantiza el ejercicio del derecho de huelga, a excepción de las fuerzas armadas, la policía y la gendarmería (29).

B.—El derecho a la seguridad social

23. La «seguridad social» ha llegado a incluir muchos de los derechos que se formulan en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Su extensión progresiva a la conservación del ingreso, la protección de la salud y el cuidado de la familia ha dado ya muchas de las medidas requeridas para hacer efectivo el derecho a un nivel de vida adecuado, el disfrute del más alto nivel posible de salud y la protección a la familia. Hay que tener presente que todos esos derechos están entrelazados a fin de formarse un cuadro claro de las disposiciones tomadas respecto de cada uno de ellos en los distintos países. Por consiguiente, hay que notar que, para evitar repeticiones innecesarias, las medidas

enumeradas en la sección sobre seguridad social no se vuelven a mencionar en las secciones referentes al nivel de vida y la salud ni bajo el de la protección de la familia. Además, en vista del carácter necesariamente general de las disposiciones constitucionales no cabe hacer ningún distingo aquí entre los diferentes componentes de la compleja noción de seguridad social.

24. *Albania* garantiza mediante el seguro social los medios de subsistencia en la vejez, en la enfermedad y en la invalidez (25). La *Argentina* paga prestaciones de seguridad social haciendo obligatoria la participación en un plan de seguridad social y en un sistema flexible de jubilación y pensiones (14). *Bolivia* garantiza el derecho a la seguridad social, según lo definen las disposiciones constitucionales y legislativas pertinentes (7); su Constitución prevé un sistema de seguridad social de carácter universal, que cubre la enfermedad, la maternidad, los riesgos ocupacionales, la invalidez, la vejez, el desempleo, el mantenimiento de la familia y la vivienda (158). En el *Brasil*, la Constitución da a los trabajadores los beneficios de la seguridad social por desempleo, maternidad, enfermedad, vejez, invalidez; y paga prestaciones al supérstite y asegura contra los accidentes de trabajo (159). *Bulgaria* garantiza, mediante el seguro social y la asistencia médica, el derecho a pensión y a prestaciones por enfermedad, accidente, invalidez, desempleo y vejez (75). *Birmania* sigue la política de garantizar el derecho a la manutención en la vejez, la enfermedad o la invalidez (33). En la *República Socialista Soviética de Bielorrusia* la Constitución establece el derecho a la manutención en la vejez, la enfermedad y la invalidez por conducto del seguro social, el servicio médico gratuito y toda una red de establecimientos para la recuperación de la salud (95). La Constitución de *Chile* garantiza el derecho a la seguridad social de manera que se dé a cada individuo un mínimo de bienestar adecuado para satisfacer sus necesidades y las de su familia (10). En *China* los trabajadores tienen derecho a la ayuda material en la vejez, la enfermedad y la invalidez (93). La Constitución de *Colombia* proclama que la ayuda pública es una función del Estado y que se ha de prestar a todos los que carezcan de medios de subsistencia y estén incapacitados para trabajar (19). En *Costa Rica* el Estado ha de dar a los trabajadores desocupados la protección necesaria (72); la seguridad social se ha de establecer para los trabajadores manuales y los trabajadores intelectuales a fin de cubrir la enfermedad, la invalidez, la maternidad, la vejez, la defunción y otras contingencias que la ley determina (73). En *Cuba* el sistema de seguridad social está establecido en virtud del derecho inalienable a la protección contra la enfermedad, la invalidez, la vejez y el desempleo; y el derecho a la jubilación y a la pensión del supérstite (65). La Constitución de *Chipre* establece que todo individuo tiene derecho a una existencia decente y a la seguridad social (9). En *Checoslovaquia* todos tienen derecho a la seguridad material en la vejez y en la invalidez (23). En la *República Popular Democrática de Corea*, todos los ciudadanos abarcados por el seguro social tienen derecho a la asistencia material como se dispone en el sistema de seguridad social (17). En la *República Democrática de Viet-Nam* los trabajadores tienen derecho a la asistencia material en la vejez, la enfermedad y la invalidez; el Estado ha de extender gradualmente el seguro social, la asistencia social y los servicios de sanidad pública (32). En *Dinamarca* todo individuo incapacitado para sostenerse y sostener a su familia tiene derecho a recibir

asistencia pública (75). La Constitución de la *República Dominicana* obliga al Estado a fomentar el desarrollo progresivo de la seguridad social a fin de proteger a todos contra el desempleo, la enfermedad, la invalidez y la vejez (11 y 17). En el *Ecuador* todos los habitantes tienen derecho a la protección contra los riesgos de desempleo, invalidez, enfermedad, vejez y por la pérdida del sostén de la familia (65). Según la Constitución de *Egipto* el Estado garantiza la protección de seguro social contra la vejez, la enfermedad, la invalidez y el desempleo (20). En *El Salvador*, la seguridad social se considera como un servicio social en el cual es obligatorio participar (186). La *República Democrática Alemana* garantiza la manutención en caso de enfermedad y en la vejez; un vasto sistema de seguro social dispone la protección de la salud y de la capacidad para trabajar, protege a la madre y al niño y presta apoyo en la vejez, la invalidez, el desempleo y otras contingencias. *Guinea* proclama el derecho a la asistencia social (44). En *Haití* todo trabajador tiene derecho a la protección de la seguridad social en proporciones conmensuradas con el desarrollo económico del país (24). En *Honduras* todo individuo tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de mantenimiento en caso de invalidez; la seguridad social ha de cubrir la enfermedad, la protección de la maternidad, los subsidios familiares, la vejez, la orfandad, el desempleo, los accidentes y las enfermedades del trabajo y contingencias similares (139). La Constitución de *Hungría* dispone la protección de la salud de los trabajadores y les da asistencia en la enfermedad y en la invalidez; esta protección se hace efectiva mediante un amplio sistema de seguro social y de cuidado médico (47). En *Islandia* todo el que se halla incapacitado para mantenerse y mantener a las personas que están a su cargo tiene derecho al apoyo público (70). *Indonesia* dispone que el pobre y el niño indigente han de recibir la ayuda del Estado (34). En el *Irak* el Estado garantiza los servicios de seguridad social y la asistencia en la vejez, la enfermedad y la invalidez (16). En *Italia* todo ciudadano incapacitado para trabajar y carente de recursos tiene derecho a la asistencia privada y social. Los trabajadores tienen derecho al seguro social contra accidentes, la enfermedad, la invalidez, la vejez y el desempleo (38). La Constitución del *Japón* impone al Estado el deber de fomentar y ampliar el bienestar social y la seguridad social (25). En *Kuwait* el Estado asegura la ayuda a los ciudadanos en la vejez, la enfermedad y la incapacidad; les da seguridad social, les presta asistencia y servicios médicos (11). *Liechtenstein* fomenta el seguro contra la enfermedad, la vejez y la invalidez. (26). En *Luxemburgo* la legislación prevé la seguridad social y la protección de la salud (11). En *Madagascar* el Estado tiene la obligación de asegurar a todos, particularmente a los niños, las madres y los trabajadores viejos, la protección de la salud y los medios materiales (preámbulo). La Constitución de *México* obliga, como cuestión de interés público, a promulgar disposiciones de seguridad social que abarquen la invalidez, el desempleo, la enfermedad y otras contingencias (123). En *Mongolia* el derecho a la manutención en la vejez, la invalidez, la enfermedad y la pérdida del sostén de la familia está garantizado (79). La Constitución de *Nicaragua* obliga al Estado a establecer un sistema de seguridad social para proteger a los trabajadores contra la enfermedad, la invalidez, la vejez y el desempleo (97). En el *Pakistán* los Principios de Política disponen que todos deben estar protegidos por un seguro obligatorio o por otros medios (8). En *Panamá* todo

individuo tiene derecho a la seguridad de sus medios de existencia en caso de invalidez; la seguridad social abarca la enfermedad, la maternidad y la protección a la familia, la vejez, la protección a las viudas y a los huérfanos, el desempleo, los accidentes y las enfermedades del trabajo (93). La Constitución del *Paraguay* dispone que se ha de establecer por ley un sistema de seguridad social general para proteger a los trabajadores y a sus familias así como un plan de bienestar social con pensiones de jubilación (108). La Constitución de la *República de Corea* establece que el Estado ha de fomentar la seguridad social (30). *Rumania* garantiza el derecho a la seguridad material en la vejez, la enfermedad y la invalidez mediante un sistema de seguro social y otras formas de protección (20). En *Somalia* el Estado tiene la obligación de fomentar la seguridad y la asistencia sociales (37). En *España* el Fuero garantiza la seguridad de amparo a los trabajadores en el infortunio y reconoce el derecho a la asistencia en distintos casos: vejez, muerte, enfermedad, maternidad, accidentes, invalidez, desempleo y casos similares (28). En *Suiza* la Constitución dispone que la Confederación puede introducir seguro contra accidentes y enfermedad y declarar la participación obligatoria para ciertas categorías de ciudadanos (34 A); la Confederación también está facultada para instituir un sistema de seguro de vejez y para el supérstite, así como un seguro de invalidez (34 C). La Constitución de la *República Árabe Siria* dispone que todos los ciudadanos y sus familias tienen derecho a estar asegurados contra accidentes, la enfermedad, la invalidez, la pérdida del sostén de la familia y la vejez (19). *Turquía* proclama que todo individuo tiene derecho a la seguridad social (48). La Constitución de la *República Socialista Soviética de Ucrania* (100) y la de la *Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas* (120) garantizan el derecho a la manutención en la vejez, la enfermedad o la invalidez, que se ha de hacer efectivo mediante el seguro social, el cuidado médico gratuito y la creación de centros médicos. En el *Uruguay* la Constitución dispone que se ha de organizar un sistema general de jubilación y seguridad social para garantizar a todos los trabajadores una pensión de jubilación adecuada y asistencia en caso de accidente, enfermedad, invalidez, desempleo y, a la familia, en caso de muerte (67). *Venezuela* prevé un sistema de seguridad social que abarque progresivamente los casos de accidente, enfermedad, invalidez, la vejez, el desempleo y la pérdida del sostén de la familia (94). *Yugoslavia* dispone que los trabajadores deben estar asegurados con un sistema uniforme de seguridad social establecido por ley, que abarque la protección de la salud, la vejez y prestaciones al supérstite; también se ha de prever seguridad para otras categorías de ciudadanos (38).

C.—El derecho a un nivel de vida adecuado

25. El derecho a un nivel de vida adecuado incluye el derecho a una alimentación adecuada, el derecho a vestido y vivienda adecuados, el derecho a los servicios sociales necesarios y el derecho a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los primeros tres derechos son concretos por naturaleza. El cuarto, en cambio, es muy amplio. La mejora continua de las condiciones de existencia es, evidentemente, uno de los principales objetivos de todo gobierno y se trata de conseguir por diversos medios aunque, principalmente, con políticas económicas apropiadas que no cabe analizar adecuadamente aquí. Por otra parte, los demás componentes son

frecuentemente objeto de otras partes del conjunto de derechos económicos, sociales y culturales. La alimentación es un factor esencial. Los servicios sanitarios y sociales se prestan a menudo en virtud de planes de seguridad social, sanidad y educación. Por consiguiente, aquí, como en otros lugares de la primera parte de este estudio, sólo cabe señalar las normas constitucionales en sus aspectos más concretos, es decir, que el derecho a los servicios sociales y el derecho a una mejora continua de las condiciones de existencia se mencionan específicamente sólo cuando no son objeto de otras rúbricas.

26. La *Argentina* dispone que el Estado facilite a las familias el acceso a un alojamiento decente (14). En *Bolivia*, el Estado se ha de esforzar por mejorar las condiciones de existencia de la familia como grupo (159). Para *Birmania* la política es de elevar el nivel de vida (36). En *Guatemala* la Constitución dispone que el Estado debe garantizar que la vivienda del trabajador sea adecuada y satisfaga las necesidades sanitarias; también debe fomentar la construcción de viviendas (115). El *Japón* proclama el derecho del pueblo a que le mantengan normas mínimas de existencia sana y cultural (25). En el *Pakistán*, los Principios de Política requieren que se asegure el bienestar, elevando el nivel de vida; hay que proporcionar alimentos, vestido y vivienda a los ciudadanos que no están en condiciones de ganarse la vida por causa de invalidez, enfermedad o desempleo (8). En *España*, el Fuero del Trabajo pide la elevación gradual del nivel de vida (III). La Constitución de *Suiza* faculta a la Confederación para tomar las medidas necesarias para el bienestar y la seguridad económica de todos los ciudadanos (31 A). En *Turquía* el Estado ha de dar al pobre y a las familias de bajos ingresos viviendas adecuadas (49), así como alimentación adecuada (52). La Constitución del *Uruguay* dice que todo habitante tiene derecho a un hogar decente y que el Estado debe esforzarse por asegurar una vivienda higiénica y económica (45); además, toda empresa está obligada a facilitar a sus trabajadores alimentación y alojamiento adecuados (56). En el *Yemen*, la Constitución obliga al Estado a asegurar un nivel de vida apropiado basado en la provisión de alimentos, viviendas y servicios médicos, sociales y culturales (12).

D.—El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental

27. Las disposiciones para conseguir el más alto nivel posible de salud se toman, en gran parte, en virtud de los sistemas de seguridad social. Además, varias disposiciones referentes a la higiene industrial ya se han mencionado bajo la rúbrica del derecho al trabajo. Por consiguiente, aquí se señalan nada más las medidas adicionales que se han adoptado para definir políticas y crear instituciones.

28. El derecho a la salud incluye concretamente los componentes siguientes: la reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil y el sano desarrollo de los niños; el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole y la lucha contra ellas; y la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad. Sin embargo, como en el caso de tantos derechos más, las

disposiciones constitucionales son de carácter general y se han de considerar en su totalidad.

29. El *Afganistán* impone al Estado el deber de proveer, dentro de los límites de sus medios, servicios equilibrados para prevenir y tratar las enfermedades (36). En *Albania*, la Constitución dispone que el Estado ha de cuidar la salud estableciendo y fiscalizando los necesarios servicios sanitarios (28). En *Bolivia* el Estado tiene la obligación de proteger la salud de la población y de asegurar los medios de vida a las personas inválidas (158). En el *Brasil* los trabajadores tienen derecho a la asistencia sanitaria, incluso la hospitalización y la medicina preventiva (159). *Bulgaria* asegura el fomento de la sanidad pública por el Estado mediante la organización de servicios sanitarios y la divulgación de la instrucción sanitaria (81). Para *Birmania* es política del Estado fomentar el mejoramiento de la sanidad pública (38). *Chile* impone al Estado el deber de fomentar la sanidad y el bienestar públicos (10). En *Checoslovaquia* todos tienen derecho a la protección de su salud y a cuidados médicos (23). En *Egipto* la protección de la salud es un derecho que han de disfrutar todos los egipcios; y está garantizado por el establecimiento de las instituciones necesarias (42). La Constitución de *El Salvador* dispone que el Estado ha de prestar asistencia a los indigentes enfermos y a todos los habitantes donde el objetivo sea impedir que se extiendan enfermedades contagiosas (206). En *Haití* todo trabajador tiene derecho a la protección de su salud de manera conmensurada con el desarrollo económico del país (24); además, el Estado ha de prestar asistencia médica gratuita al enfermo y se ha de esforzar por evitar que se extiendan las enfermedades contagiosas (182). El *Irak* ve la protección de la salud como un derecho de todos los iraquíes; se garantiza con la construcción de hospitales e instituciones similares (36). *Italia* dispone la protección de la salud como un derecho básico del individuo y presta asistencia médica gratuita al pobre (32). En el *Japón* es deber del Estado fomentar la sanidad pública (25). En *Kuwait* el Estado se ha de ocupar de la sanidad pública y ha de dar medios para prevenir la enfermedad (15). En *Liechtenstein* el Estado debe fomentar la conservación de la sanidad pública y ayudar a las instituciones que cuidan de los enfermos (18). *Nicaragua* garantiza la asistencia médica a los trabajadores mediante instituciones creadas con ese fin (95). En *Panamá* una función esencial del Estado es ocuparse de la sanidad pública; el Estado debe fomentar actividades de lucha contra las enfermedades contagiosas y contra la mortalidad materno-infantil, suplementar la nutrición y asegurar el cuidado médico para los niños de las escuelas y establecer hospitales e instituciones similares (92). En el *Paraguay* todos los habitantes tienen derecho a la protección y la mejoramiento de su salud; se han de promulgar leyes para asegurar el cuidado del enfermo cuando es indigente y del inválido y el viejo (93). En *Polonia* el derecho a la protección de la salud está garantizado con el sistema de seguridad social (60). En la *República Árabe Siria* el Estado tiene el deber de proteger la salud de sus ciudadanos y de asegurar la asistencia de servicios médicos (19). *Turquía* impone al Estado la obligación de garantizar que todos tengan una vida sana y una atención médica adecuada (49). El *Uruguay* dispone que el Estado ha de legislar sobre todas las cuestiones de sanidad pública a fin de conseguir el mejoramiento físico, moral y social para todos (44). En *Venezuela* todos tienen derecho a la protección de su salud (76). En el *Yemen* todos los ciuda-

danos tienen derecho a asistencia médica, que se garantiza con la creación y el desarrollo gradual de hospitales e instituciones similares (40).

E.—El derecho de la familia, las madres y los niños a recibir protección y asistencia

30. *Albania* da especial protección a la madre y al niño (17); el matrimonio y la familia son objeto de especial preocupación del Estado (19). *Argelia* ve la familia como la unidad básica de la sociedad y la coloca bajo la protección del Estado (17). La Constitución de la *Argentina* prescribe que el Estado ha de proteger a la familia y darle bienestar (14). En *Bolivia* el matrimonio, la familia y la maternidad están protegidos por igual por el Estado (193). El *Brasil* declara que la familia tiene derecho a la protección de los poderes públicos; la asistencia a las madres, los infantes y los adolescentes se ha de disponer por ley (167). El *Bulgaria* el matrimonio y la familia están bajo la protección del Estado; además, las mujeres que trabajan disfrutan ciertas ventajas como el uso de casas cuna y licencia de maternidad con paga (72). En *Birmania* es política del Estado proteger a los infantes y a las madres lactantes (37). La *República Socialista Soviética de Bielorrusia* protege, asimismo, los intereses de la madre y del niño dando licencia de maternidad con plena paga y sosteniendo casas de maternidad, casas cuna y jardines de infantes (97)⁴. La *República Centroafricana* ve en el matrimonio y la familia la base natural de la sociedad y los coloca bajo la protección especial del Estado (preámbulo). *China* protege el matrimonio, la familia, la madre y el niño (96). El *Congo* coloca el matrimonio y la familia bajo la protección del Estado (11). En *Costa Rica* la familia, como base natural de la sociedad, tiene derecho a especial protección (51). *Cuba* protege, asimismo, a la familia, a la maternidad y a la infancia (43). Lo mismo hace *Checoslovaquia* (26). La Constitución de la *República Dominicana* dispone que la familia ha de disfrutar la más amplia posible protección del Estado (15). En el *Ecuador* el Estado reconoce a la familia como unidad básica de la sociedad y la protege, junto con el matrimonio y la maternidad (29); el niño está protegido desde el momento de la concepción (30). *Egipto* garantiza la consolidación de la familia y la protección de la maternidad y la infancia (19). En *El Salvador* la familia se considera como el elemento fundamental de la sociedad y el Estado le da protección especial (179); también se dispone que el Código de Trabajo ha de prohibir el empleo de los menores de 14 años de edad y ha de establecer restricciones acerca de los trabajos peligrosos o malsanos con respecto a las mujeres y a los jóvenes (182). La *República Popular Democrática de Corea* protege el matrimonio y la familia (23). En la *República Democrática de Viet-Nam* el Estado tiene el deber de proteger al niño, el matrimonio y la familia (24). En el *Gabón* el Estado garantiza, en lo posible, al niño y a la madre la protección de su salud, seguridad material, reposo y solaz; el matrimonio y la familia forman la base natural de la sociedad y tienen derecho a una protección especial del Estado (1). En la *República Democrática Alemana* las mujeres y los niños disfrutan de especial protección en el empleo; el matrimonio y la familia, como elementos básicos de la vida comunal,

⁴ Disposiciones semejantes figuran en los «Principios legislativos básicos en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y en las Repúblicas de la Unión relativos al matrimonio y a la familia», de 27 de junio de 1968.

están protegidos por el Estado; se presta especial atención a la maternidad (18 y 30). En la *República Federal de Alemania* el matrimonio y la familia disfrutan de una protección especial del Estado; toda madre tiene derecho al sostén y el cuidado de la comunidad (6). La Constitución de *Guatemala* dispone que el Estado debe legislar para la protección de la familia como elemento fundamental de la sociedad; a la maternidad y a la infancia hay que darles especial protección y cuidado; se dispone la licencia de maternidad con paga y se imponen restricciones especiales en lo que respecta al empleo de mujeres y jóvenes (85). En *Honduras* la familia, el matrimonio y la maternidad están bajo la salvaguardia del Estado (109); el Estado tiene el deber de velar por la salud física, mental y moral de los niños y la protección al niño es preocupación pública (118); se imponen restricciones especiales con respecto al empleo de mujeres y jóvenes (124); y se ha de tomar especialmente en consideración la maternidad disponiendo licencias de maternidad con paga y un período de lactancia durante el empleo. En *Hungría* el matrimonio y la familia se han de proteger (51); se salvaguarda la maternidad dando licencias de maternidad y estableciendo instituciones de bienestar materno-infantil (50). En la *India* el cuidado de la familia es un principio de política (38). La Constitución del *Irak* considera a la familia como la unidad básica de la sociedad (5) y confía al Estado la misión de proteger a la maternidad y a la infancia (15). *Irlanda* reconoce a la familia como la unidad natural, primaria y fundamental de la sociedad; garantiza su protección (41). *Italia* considera a la familia como la asociación natural fundada en el matrimonio (29), se han de establecer salvaguardias para la maternidad, la infancia y la juventud fomentando y alentando la creación y el mantenimiento de las instituciones necesarias con ese fin (37). *Kuwait* considera a la familia como la piedra angular de la sociedad; la ley debe preservar su identidad y salvaguardar los intereses de la maternidad y la infancia (9). La *República Árabe Libia* considera, asimismo, a la familia como la base de la sociedad y asegura su protección por el Estado (33). Para *Madagascar* la familia es la base natural de la sociedad (preámbulo). *Malta* restringe el empleo de menores (17). *México* prohíbe la ocupación de mujeres y jóvenes en trabajos peligrosos, malsanos y de noche y da licencia de maternidad con paga y, a las madres, períodos de lactancia en el trabajo (123). *Nepal* prohíbe hacer peligrar la salud del niño (19). En *Nicaragua* el matrimonio, la familia y la maternidad están bajo la salvaguardia del Estado (76); disposiciones especiales restringen el empleo de mujeres y menores (95). En el *Pakistán*, los Principios de Política prohíben el empleo de mujeres y niños en ocupaciones que no son adecuadas para su sexo o su edad; las mujeres que trabajan tienen ciertos beneficios de maternidad (8). *Panamá* protege el matrimonio, la maternidad y la familia y garantiza los derechos del niño hasta la adolescencia (54); se prohíbe hacer trabajar a los menores de 14 años de edad y respecto de los menores de 16 años de edad el trabajo está sujeto a restricciones (69); el empleo de mujeres y menores en ocupaciones peligrosas o malsanas está proscrito; se da licencia de maternidad con paga (71). En el *Paraguay* la Constitución reconoce a la familia como elemento fundamental de la sociedad (81); la maternidad está salvaguardada por la ley (85); la infancia está protegida desde el momento de la concepción; los menores están sujetos a una legislación especial y los derechos de maternidad se protegen durante el empleo (106). En *Polonia* el matrimonio y la familia están bajo la protección del

Estado; se tiene especial cuidado de la maternidad y se la protege con licencias de maternidad y con casas cuna y otros medios (67). En *Portugal* el Estado asegura la formación y la protección de la familia como fuente de conservación y desarrollo del pueblo (12); también protege la maternidad (14). La *República de Corea* garantiza medios especiales de ayuda a las mujeres y a los niños en el trabajo (31). La Constitución de *Rumania* protege el matrimonio y la familia (23); se da licencia de maternidad (20). En *Rwanda* la familia se considera como la base primaria de la sociedad (26). Para el *Senegal*, la familia constituye los cimientos naturales y morales de la comunidad humana y está colocada bajo la protección del Estado (14). La misma política rige en *Somalia* (31). En *España*, el Fuero reconoce y protege a la familia como institución natural y fundamental de la sociedad (22). En *Suiza* la familia es incumbencia de la Confederación (34 D). En la *República Árabe Siria* se considera a la familia como el elemento fundamental de la sociedad y se la coloca bajo la salvaguardia del Estado (20). *Turquía* tiene un enfoque similar (35); y el Estado está obligado a adoptar medidas para proteger a la familia, a la madre y al niño; los jóvenes y las mujeres tienen una protección especial en el trabajo (43). En la *República Socialista Soviética de Ucrania*, el Estado protege a la madre y al niño y concede licencias de maternidad con paga y tiene casas cuna y medios similares para las mujeres que trabajan (102). La *República Unida del Camerún* ve en el matrimonio y la familia la base natural de la sociedad y los coloca bajo la protección especial del Estado (preámbulo). La Constitución del *Uruguay* considera a la familia como la base de la sociedad y dispone que el Estado debe salvaguardar su estabilidad moral y material (40); exige además que la ley disponga las medidas necesarias para proteger a los infantes y a los jóvenes contra la negligencia y los malos tratos (41); y prescribe que la maternidad ha de estar protegida por la sociedad (42); limita el empleo de mujeres y de jóvenes menores de 18 años de edad (54). En *Venezuela* el Estado protege a la familia como núcleo fundamental de la sociedad (73); asegura la protección de la madre y el niño (74) y salvaguarda las necesidades de las mujeres y de los trabajadores jóvenes (93). En el *Yemen* la familia es tratada como la base de la sociedad (6) y el Estado debe asegurar su sostén, así como la protección de la maternidad y la infancia (13).

F.—El derecho a la educación

31. En el *Afganistán* la instrucción es un derecho de todo ciudadano y el Estado la da gratuitamente; la enseñanza primaria es obligatoria (34). La Constitución de *Albania* también dispone que la enseñanza primaria es gratuita y obligatoria (31). *Argelia* proclama el derecho a la enseñanza (10), que es gratuita y obligatoria y se da sin discriminación (18). En *Bélgica* la enseñanza pública es gratuita (17). *Bolivia* afirma el derecho de todos a adquirir por lo menos una instrucción elemental (8); la instrucción pública es gratuita y, en su fase elemental, obligatoria (177). En el *Brasil* todos tienen derecho a la enseñanza; ésta es obligatoria y gratuita desde los 7 hasta los 14 años de edad y, después, gratuita para los que tengan la capacidad necesaria pero carezcan de medios (168). *Bulgaria* reconoce el derecho a la enseñanza; la enseñanza elemental es gratuita y obligatoria (79). En

Birmania el Estado debe orientar su política hacia la observancia del derecho a la enseñanza (33). La Constitución de *Burundi* proclama que la enseñanza ha de ser gratuita (16). La *República Socialista Soviética de Bielorrusia* reconoce el derecho a la enseñanza, que es obligatoria durante ocho años y gratuita en todos los niveles (96). En la *República Centroafricana* el Estado tiene la obligación de crear las condiciones básicas requeridas para garantizar la enseñanza (preámbulo). La Constitución del *Chad* (preámbulo) declara que la enseñanza ha de ser gratuita. *China* reconoce el derecho a la enseñanza gratuita (94). En *Colombia* la enseñanza elemental es gratuita en las escuelas públicas y obligatoria como lo determina la ley (41). La Constitución del *Congo* afirma que todo niño tiene derecho a recibir enseñanza (12). En *Cuba* la enseñanza elemental es obligatoria para los menores de edad escolar; es gratuita al nivel elemental y a los niveles superiores, con exclusión de la enseñanza de especialización preuniversitaria y universitaria (48). En *Chipre* se garantiza la libertad de enseñanza; y la enseñanza primaria es obligatoria (20). La Constitución de *Checoslovaquia* proclama que todos los ciudadanos tienen derecho a recibir enseñanza; la enseñanza ha de ser gratuita y obligatoria al nivel primario (24). La *República Popular Democrática de Corea*, reconoce el derecho a la enseñanza, que ha de ser universal y obligatoria al nivel primario (18). La *República Democrática de Viet-Nam* reconoce el derecho a la enseñanza, que se ha de hacer efectivo gradualmente mediante un sistema de enseñanza obligatoria (33). En *Dinamarca* todos los niños de edad escolar tienen derecho a recibir enseñanza gratuita a nivel primario (76). En la *República Dominicana* la enseñanza elemental es obligatoria; la enseñanza elemental y su nivel secundario son gratuitos (16). El *Ecuador* garantiza el derecho a la enseñanza; la enseñanza elemental y la educación básica son obligatorias y, en los establecimientos públicos, gratuitas (33). En *Egipto* todos los ciudadanos tienen derecho a la enseñanza en escuelas públicas (38). El *Salvador* establece para todos los habitantes el derecho y el deber de recibir la enseñanza básica; eso incluye la enseñanza primaria; es gratuita la que da el Estado (198). La Constitución del *Gabón* garantiza igualdad de acceso a la enseñanza; el Estado tiene el deber de asegurar la enseñanza pública gratuita (1). La *República Democrática Alemana* reconoce el derecho de todo ciudadano a la enseñanza; la enseñanza pública es de la competencia de los Laender (35). En *Grecia* la enseñanza elemental es obligatoria por lo menos durante seis años y el Estado la ha de dar gratuitamente (16). *Guatemala* establece que todos tienen derecho a la enseñanza (98); la enseñanza elemental es obligatoria dentro de los límites fijados por la ley (94). La Constitución de *Guinea* afirma el derecho a la enseñanza (44). En *Haití* la enseñanza primaria es obligatoria y la instrucción pública es gratuita en todos los niveles; la enseñanza superior está abierta a todos (29). *Honduras* establece que la enseñanza pública ha de ser gratuita y que ha de ser obligatoria al nivel elemental (150). *Hungría* establece el derecho a la enseñanza disponiendo que es gratuita y obligatoria (48). En *Islandia* la enseñanza y la manutención han de ser sufragadas con fondos públicos si los padres no pueden asegurar la enseñanza de sus hijos (71). La *India* prohíbe la discriminación en la enseñanza (29-30). En *Indonesia* la Constitución prescribe que todo ciudadano tiene derecho a la enseñanza (31). En el *Irán* (Constitución Suplementaria, 18) el estudio y la enseñanza han de ser gratuitos. La Constitución del *Irak* reconoce a

todos el derecho a la enseñanza; está garantizado por el Estado mediante el establecimiento de las escuelas y las instituciones que convengan (33). En *Irlanda* el Estado ha de dar enseñanza primaria gratuitamente; se garantiza la libertad de elección (42). *Italia* establece la enseñanza elemental gratuita durante ocho años por lo menos (34). La Constitución del *Japón* proclama que todos han de tener derecho a recibir enseñanza según su capacidad (26). En *Jordania* el Estado tiene la obligación de asegurar la enseñanza dentro de los límites de sus posibilidades (6); la enseñanza elemental ha de ser gratuita y obligatoria (20). La Constitución de *Kuwait* (13) reconoce que la enseñanza es un requisito fundamental para el progreso de la sociedad; la enseñanza es un derecho de los ciudadanos; ha de ser obligatoria y gratuita en la etapa elemental. En el *Líbano* la enseñanza es libre siempre que no sea contraria al orden y a la moral pública (10). La *República Árabe Libia* dispone que todo libio tiene derecho a la enseñanza e impone al Estado la obligación de sostener escuelas públicas (28). *Liechtenstein* requiere que el Estado preste particular atención a la instrucción y la enseñanza (15); la enseñanza es obligatoria y se da gratuitamente en las escuelas públicas (16). *Luxemburgo* dispone que el Estado ha de establecer una enseñanza primaria obligatoria y gratuita (23). En *Madagascar* la Constitución (preámbulo) declara que todos los niños tienen derecho a la enseñanza y que el Estado tiene el deber de velar por la instrucción pública. En *Malta* la enseñanza primaria es obligatoria y gratuita (11). El mismo principio rige en *México* (3 VI). *Mongolia* dispone el derecho a la enseñanza con matrícula gratuita (80). En *Marruecos* todos los ciudadanos tienen derecho a la enseñanza (13). La Constitución de *Nepal* prescribe que hay que establecer lo antes posible una enseñanza gratuita y obligatoria (19). *Nicaragua* prescribe que la enseñanza elemental ha de ser obligatoria y que, en las escuelas primarias ha de ser gratuita (100). En el *Pakistán*, los Principios de Política requieren la eliminación del analfabetismo y el establecimiento lo antes posible de una enseñanza gratuita y obligatoria (8). En *Panamá*, la enseñanza elemental es obligatoria y la enseñanza es gratuita hasta el nivel secundario (78). La Constitución del *Paraguay* dispone, asimismo, que la enseñanza primaria es obligatoria; todas las escuelas públicas son gratuitas (89). El *Perú* establece la enseñanza obligatoria y gratuita al nivel primario; la enseñanza secundaria y superior han de ser orientadas hacia la gratuidad (72). *Polonia* proclama el derecho a la enseñanza; la enseñanza primaria es gratuita, universal y obligatoria (61). En *Portugal* la enseñanza y la instrucción son obligatorias (42); la Constitución dispone además que el Estado debe mantener escuelas primarias, secundarias y superiores (43). En la *República de Corea* todos los ciudadanos tienen derecho a recibir enseñanza según sus capacidades; la enseñanza elemental ha de ser gratuita y obligatoria (27). *Rumania* reconoce el derecho a la enseñanza, que se ha de garantizar con la asistencia obligatoria a los centros de enseñanza, gratuitos a todos los niveles (21). *Rwanda* prescribe que el Estado debe crear las condiciones requeridas para garantizar la enseñanza; la Constitución reconoce enseñanza oficial y enseñanza privada (31). En el *Senegal* el Estado ha de crear las condiciones y las instituciones necesarias para asegurar la enseñanza (16). *Somalia* da enseñanza primaria gratuita (35). En *España*, el Fuero proclama el derecho de todos los españoles a recibir enseñanza e instrucción (5). En la *República Árabe Siria* todo ciudadano tiene derecho a la enseñanza; la enseñanza primaria es gratuita y

obligatoria (17). *Trinidad y Tabago* asegura la libre elección de la enseñanza (1). En *Turquía* es el primer deber del Estado satisfacer las necesidades de la enseñanza; la enseñanza primaria es obligatoria y gratuita (50). En la *República Socialista Soviética de Ucrania* (101) y en la *Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas* (121) todos los niños tienen derecho a la enseñanza, que se garantiza con ocho cursos de escolaridad obligatoria y con el establecimiento de centros de enseñanza superior; toda la enseñanza es gratuita. La Constitución de la *República Unida del Camerún* (preámbulo) establece que debe haber escuelas públicas para la instrucción de los jóvenes. En el *Uruguay* la enseñanza primaria e intermedia, agraria o industrial, son obligatorias y gratuitas (70). *Venezuela* dispone la enseñanza obligatoria dentro de los límites fijados por la ley (55); todos tienen el mismo derecho a la enseñanza (78). En el *Yemen* las escuelas son gratuitas dentro de los límites de la ley (35); todos los ciudadanos tienen derecho a la enseñanza, que el Estado garantiza con la creación y el desarrollo graduales de centros de enseñanza (36). *Yugoslavia* declara que todos los ciudadanos tienen derecho a adquirir conocimientos y formación en cualquier tipo de escuela; la enseñanza elemental es obligatoria durante ocho años y la comunidad debe proveer los medios necesarios con ese efecto (44). La Constitución del *Zaire* prohíbe la discriminación en la enseñanza (15 y 36); proclama que todos los ciudadanos tienen derecho a la enseñanza con libertad de elección; la enseñanza se da gratuitamente (33).

G.—El derecho a tomar parte libremente en la vida cultural

32. Excepto en lo referente a la protección de la propiedad intelectual, el derecho a tomar parte en la vida cultural y a disfrutar de los beneficios del progreso científico se considera frecuentemente como uno de los derechos fundamentales que no requieren necesariamente formulación legal. Aunque algunos países han incluido este derecho en sus constituciones, muchos más no han estimado necesario protegerlos por ley.

33. *Bolivia* dispone que los monumentos históricos y los objetos arqueológicos son propiedad del Estado, quien está obligado a registrar todos los bienes culturales para su custodia y conservación (191). En el *Brasil* la Constitución requiere que los intereses de los autores y los inventores estén protegidos por la ley (150). *Colombia* requiere, asimismo, que la propiedad literaria y artística esté salvaguardada (35). En *Costa Rica* la Constitución protege la propiedad literaria, artística e industrial (47). El *Ecuador* garantiza el libre acceso a la cultura y la libre participación en la vida cultural (24); protege el derecho a la propiedad intelectual (28). En el *Paraguay* todo autor, inventor o investigador tiene derecho exclusivo a su obra durante el tiempo que determina la ley (58). *Polonia* proclama que los ciudadanos tienen derecho a disfrutar las realizaciones culturales y a participar en el desarrollo de la cultura nacional (61). En *España*, el Fuero del Trabajo da a los trabajadores acceso a todos los beneficios de la cultura (II).

Blank page

Page blanche

Segunda parte

PAÍSES MENOS DESARROLLADOS

Blank page

Page blanche

Capítulo primero

CONSIDERACIONES GENERALES

1. El propósito de esta parte del estudio es doble: suministrar un marco teórico para tratar del problema de una realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales en el contexto particular de los países menos desarrollados¹; y presentar una evaluación crítica de los progresos que han hecho estos países, en la década de 1960, hacia el logro de los objetivos establecidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos conexos, con el propósito de sacar conclusiones y formular recomendaciones para la efectiva realización de esos derechos.

2. La magnitud del problema que se trata en esta parte del estudio es verdaderamente abrumadora. Más de dos tercios de la población mundial viven en los países menos desarrollados. Aun cuando China y otros países socialistas situados en Asia y América Latina se excluyen de esta parte del informe y se tratan en otras partes, mucho de lo que se señala aquí también está profundamente relacionado con las condiciones que prevalecen en los países socialistas en desarrollo. Independientemente de sus actuales sistemas socio-políticos, los síndromes de un legado colonial y de una economía subdesarrollada son característicos de la mayoría de ellos. Los ingresos *per capita* bajos, los insumos de calorías reducidos y las tasas de alfabetismo bajas constituyen también el telón de fondo de los bajos niveles de vida material y cultural en estos países.

Una tipología triple

3. La parte del mundo que abarca esta parte del estudio presenta enorme diversidad de razas, idiomas, religiones, culturas, estructuras sociales, condiciones económicas, niveles de vida, recursos y perspectivas de desarrollo y realización de los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales. La única justificación real para intentar un examen general de sus condiciones se basa en el hecho de que la mayoría de los países son pobres, lo que significa que sus niveles de vida y productividad son bajos según las normas de las

regiones más prósperas del mundo. Pero aun en este aspecto, hay sorprendentes variaciones, representadas especialmente por algunos de los países ricos en petróleo del Asia occidental y del África septentrional (Kuwait, Qatar, Abu Dhabi y la República Árabe Libia) que tienen ingresos *per capita* tan elevados como los países industriales occidentales. Con respecto al nivel de desarrollo tecnológico, hay también países, como la India y el Brasil, que han alcanzado una situación muy superior a la de otros países del mundo en desarrollo que disfrutaban de ingresos *per capita* más elevados. En cuanto a la integración social y nacional, así como otros índices de desarrollo, hay países, como Israel, el Líbano y el Uruguay, que en realidad pertenecen a la categoría de los países más desarrollados².

4. Aparte de los problemas de la diversidad, cualquier plan de clasificación se enfrenta también con graves lagunas e inexactitudes en materia de información estadística. Esto es especialmente cierto respecto de la información sobre los aspectos sociales y culturales del desarrollo. Pocos de los países menos desarrollados «pueden ofrecer nada parecido a datos de series cronológicas detalladas sobre cambios en la distribución del ingreso familiar, y en muchos países falta enteramente incluso la información estadística más simple, o se sospecha que sea prácticamente inútil a efectos de análisis»³. Además, los datos de que se dispone carecen de comparabilidad, lo que complica los problemas de comparación.

5. Para aliviar algunos de estos problemas, además de un cuestionario general enviado a todos los países, se envió un cuestionario particular a todos los países considerados en esta parte del estudio⁴; lamentablemente, en general las respuestas a estos cuestionarios no se recibieron a tiempo o fueron solamente parciales. Sin embargo, se ha hecho una tentativa de incorporar las conclusiones en el estudio y en los cuadros correspondientes.

6. Pese a la diversidad y el subdesarrollo estadístico, los expertos en ciencias sociales han ensayado planes de clasificación de muy diversas clases para los países menos desarrollados⁵. Hablando en general, estos planes de

¹ Los términos «atrasado», «subdesarrollado», «en desarrollo», «tercer mundo» o «menos desarrollado» han sido empleados por diversas fuentes para designar las condiciones generales que prevalecen en África, Asia y América Latina. Para los fines de este estudio, sin embargo, la última designación parece la más exacta y adecuada. Las demás expresiones implican supuestos que no son necesariamente válidos con referencia a distintos países de los tres continentes. Por contraste, la expresión «menos desarrollado» parece ser la que está más libre de supuestos entre las designaciones mencionadas y entraña solamente una posición relativa de menor desarrollo en relación con los países más desarrollados del mundo industrializado. En esta parte del informe pueden también aparecer otras designaciones en el contexto de citas directas o indirectas de otras fuentes, pero el estudio mismo se limitará por regla general al uso de la expresión «menos desarrollado».

² Para un examen conciso de los problemas teóricos de la clasificación según el desarrollo, véase T. Szentes, *The Political Economy of Under-development*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1973, primera parte, cap. I.

³ Estos son argumentos que se exponen respecto de Asia [*Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 3], pero son también válidos respecto del resto de los países menos desarrollados.

⁴ Para el texto de estos cuestionarios, véase *infra* anexo I, A y C.

⁵ Para un examen de algunas de las principales tentativas de tipificar sociedades, véase C. E. Black, *The Dynamics of Modernization: a Study in Comparative History*, Nueva York, Harper and Row, 1966. Para un examen de los problemas teóricos que implica la comparación de naciones, véase R. L. Merritt y S. Rokkan, eds., *Comparing Nations: the Use of Quantitative Data in Cross-National Research*, New Haven, Conn., Yale University Press, 1966.

clasificación han servido a tres propósitos diferentes: descripción, análisis y recomendación de políticas. Los planes descriptivos son fáciles de elaborar y aplicar. En cambio, los planes analíticos y de recomendación implican cierta clase de tipología basada en un conjunto de hipótesis que han de definirse con exactitud y defenderse críticamente.

7. En esta parte del estudio, emplearemos un plan de clasificación triple que corresponde en general al triple interés que tenemos respecto de los derechos económicos, sociales y culturales:

a) *La tipología económica.* El ingreso *per capita* se emplea aquí como el índice más sencillo y más universalmente aceptado para medir el nivel de capacidad y rendimiento económicos de un país. Aun cuando pueda no ser satisfactorio para otros fines, el ingreso *per capita* permite comparar el nivel de rendimiento, en esferas distintas de la económica, de los países que han alcanzado una etapa análoga de posibilidades materiales. En esta tipología se emplearán seis categorías:

Tipo económico I: grupo en que el ingreso *per capita* es de 500 dólares o más;

Tipo económico II: grupo en que el ingreso *per capita* es de 400 a 499 dólares;

Tipo económico III: grupo en que el ingreso *per capita* es de 300 a 399 dólares;

Tipo económico IV: grupo en que el ingreso *per capita* es de 200 a 299 dólares;

Tipo económico V: grupo en que el ingreso *per capita* es de 100 a 199 dólares;

Tipo económico VI: grupo en que el ingreso *per capita* es de 99 dólares o menos.

Hay un núcleo de 25 países, dentro del grupo de ingresos más bajos, que ha sido señalado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo en su tercer período de sesiones, celebrado en 1972 en Santiago, Chile, para que reciba atención y asistencia especiales. Los criterios para seleccionar estos países fueron de tres clases: un producto interno bruto *per capita* inferior a 100 dólares, una participación de las industrias manufactureras en el producto interno bruto inferior al 10 %, y una tasa de alfabetización inferior al 20 %⁶. Evidentemente, el ingreso *per capita* no nos dice nada respecto de la extensión de la historia o el refinamiento cultural de un país, la distribución de su riqueza y su ingreso nacionales, sus garantías socio-políticas para la protección de los derechos humanos fundamentales, o la medida en que el crecimiento de su economía nacional es autosostenido. Por consiguiente, para llegar a tener alguna idea de la etapa de desarrollo económico de un país, el ingreso *per capita* debe ser complementado por otros índices tales como la distribución sectorial de la fuerza de trabajo, la relación de los ahorros y la inversión con el ingreso nacional, y la tasa de acumulación de capital.

b) *La tipología social.* La tasa de alfabetización y la esperanza de vida se emplearán aquí como los índices más universalmente aceptados del nivel de desarrollo social de un país. Como en el caso del ingreso *per capita*, estos son índices muy poco satisfactorios para los fines de cualquier análisis refinado. Sin embargo, la tasa de alfabetización y la esperanza de vida, más que cualquier otro índice, permiten clasificar y comparar los países que han alcanzado niveles análogos de desarrollo social. Por una parte, la tasa de alfabetización indica más o

menos qué segmento de la población de un país ha entrado en un sistema moderno de comunicación nacional basado en la escritura⁷. En segundo lugar, la tasa de alfabetización es también un índice sugestivo para el nivel de integración nacional. En los países menos desarrollados, donde abundan diversos grupos étnicos e idiomas, la integración nacional es un proceso importantísimo para la movilización de recursos humanos para el desarrollo. Finalmente, la tasa de alfabetización se correlaciona bastante estrechamente con los demás índices del desarrollo social y político y por lo tanto puede emplearse para formarse una idea del grado de acceso a los servicios sociales y la participación en la vida política nacional. En este caso, los países menos desarrollados se dividirán en cinco grupos diferentes, de conformidad con sus diferentes tasas de alfabetización:

Tipo I: grupo en que la tasa de alfabetización es del 80 % o más;

Tipo II: grupo en que la tasa de alfabetización es del 60 al 79 %;

Tipo III: grupo en que la tasa de alfabetización es del 40 al 59 %;

Tipo IV: grupo en que la tasa de alfabetización es del 20 al 39 %;

Tipo V: grupo en que la tasa de alfabetización es del 19 % o menos.

La esperanza de vida, en contraste, es un índice sugestivo de las condiciones sanitarias generales de un país. Oscila entre 20 ó 30 años en algunos países africanos y 70 o más en algunos países adelantados de América Latina. Para este índice se propone la siguiente tipología:

Tipo I: grupo en que la esperanza de vida es de 70 años o más;

Tipo II: grupo en que la esperanza de vida es de 60 a 69 años;

Tipo III: grupo en que la esperanza de vida es de 50 a 59 años;

Tipo IV: grupo en que la esperanza de vida es de 40 a 49 años;

Tipo V: grupo en que la esperanza de vida es de 39 años o menos.

c) *La tipología cultural-regional.* El tercer tipo de clasificación se basa en el supuesto de una zona cultural. Suponemos que ciertos países ubicados en la misma región tienen suficientes elementos en común desde el punto de vista cultural (en términos de religión, idioma, artes, mitos y folklore, memoria histórica, etc.) para justificar, para ciertos fines, que se les considere como un grupo. En este contexto, el propósito es, desde luego, el examen del estado de los derechos económicos, sociales y culturales. Se ha dado por sentado que estos derechos están garantizados—especialmente en los países menos desarrollados—no por leyes y sanciones formales sino por los mecanismos sociales y culturales informales que una sociedad desarrolla a lo largo de muchos años de experiencia en la vida humana comunitaria. Por esta razón, una tipología cultural-regional de los países menos desarrollados permitiría hacer ciertas generalizaciones sobre cada zona cultural que pueden no ser

⁷ Los teóricos de la comunicación atribuyen correctamente una gran importancia a este hecho, porque abre horizontes totalmente nuevos para una persona como resultado de ponerla en contacto, mediante la palabra impresa, con una comunidad mucho mayor que la suya propia. Véase K. Deutsch, *Nationalism and Social Communications*, ed. rev., Cambridge, Massachusetts Institute of Technology, 1965.

⁶ Véase *infra*, párr. 72 y cuadro II.24.

igualmente válidas para las demás zonas. La religión y el idioma son los criterios más sencillos y más universalmente aceptados que se han elegido para esta tipología. Sobre esta base, en general, se han determinado cuatro regiones culturales:

- i) África septentrional y Asia occidental: el mundo islámico;
- ii) Asia meridional y oriental: el mundo hindú-budista;
- iii) América Central y del Sur: el mundo católico latino;
- iv) África al sur del Sáhara: el mundo de las religiones sincréticas.

8. En el cuadro II.1 se presentan los datos básicos para esta tipología triple—económica, social y cultural—de los países menos desarrollados. Se suministran en ese cuadro las estadísticas disponibles más recientes sobre el ingreso *per capita*, la tasa de alfabetización, la esperanza de vida y la composición religiosa, lingüística y, cuando corresponda, racial y étnica⁸ de la población. Los países se agrupan en los cuatro tipos culturales-regionales mencionados en el párrafo 7⁹, y se da a cada país la designación adecuada según los tipos económicos y sociales definidos en ese párrafo. En esta forma, el cuadro II.1 suministra un panorama compuesto de la enorme diversidad de los países menos desarrollados de conformidad con sus diferentes condiciones económicas, sociales y culturales.

9. Se reconoce que este enfoque es un atajo para llegar a la solución del problema de la tipología de los países menos desarrollados, pero parece ser el enfoque más práctico. Sin embargo, conviene hacer algunas advertencias. En primer lugar, las variables elegidas como base para la tipología son, en el mejor de los casos, solamente indicativas. Ya se ha señalado que el ingreso *per capita* sugiere solamente el nivel de posibilidades materiales que un país puede haber alcanzado, pero no nos dice nada acerca de las perspectivas de crecimiento y la distribución del ingreso y la riqueza nacionales. La tasa de alfabetización es quizás una medida todavía más inadecuada del nivel de desarrollo social, y debe ser complementada por otros datos tales como la tasa de matrícula escolar en todos los niveles del sistema de enseñanza, los programas de estudios de las escuelas, el contenido de lo que se enseña, la esperanza de vida, el número de camas de hospital por cada mil habitantes y el número de médicos y enfermeros en la misma proporción, así como datos sobre la distribución de la riqueza, el ingreso y las oportunidades, para suministrar una visión más completa de las condiciones educacionales, médicas y generales de desigualdad social. Estos datos se presentan en los capítulos pertinentes de esta parte del estudio, pero aquí se emplean solamente unas pocas variables fundamentales para configurar un método de clasificación sencillo. Sin embargo, debido a su valor

⁸ Aun cuando el autor rechaza el concepto de raza y las relaciones étnicas que implica, su empleo ha sido inevitable al redactar este estudio debido al carácter propio del prejuicio y la discriminación. Los términos «europeo», «asiático», «africano» y «mixto» se emplean para designar los tipos raciales «blanco», «asiático», «negro» y «mestizo». Las designaciones sugieren solamente el origen de los grupos, sin prejuicio alguno en cuanto a su condición.

⁹ Hay países, tales como Indonesia, Mauritania, Pakistán, Somalia y el Sudán, que no están comprendidos claramente en la misma región geográfica como otros países islámicos. Sin embargo, estos países se incluyen aquí en el mundo islámico (África septentrional y Asia occidental).

indicativo como medida de las condiciones generales de la sanidad pública, en el cuadro II.1 se ha agregado una columna sobre la esperanza de vida, para compararla con el resto de los datos fundamentales incluidos en el cuadro.

10. Cabe señalar asimismo que el cuadro II.1 no menciona la cuestión del grado de dedicación de un país a la realización progresiva de los derechos sociales, económicos y culturales. La calidad de la conducción política de un país y el grado de su dedicación a la justicia social determinan en gran medida la estrategia que elige para la aplicación de estos derechos. La estrategia del desarrollo económico que eligen los dirigentes políticos, los valores sociales, políticos y de otra clase que defienden, la medida de participación pública general y de consolidación nacional que logra para la realización de sus objetivos, la caridad y la humanidad de sus objetivos y propósitos son, todos ellos, factores que tendrán un efecto profundo en la calidad de la vida social, económica y cultural de los ciudadanos. Las decisiones en materia de política agraria, la clase y medida del desarrollo industrial, la elección de la tecnología, la función del sector privado frente al sector público, la política en materia de ingresos y la política en materia de desarrollo social (de haberlas), los métodos y mecanismos de planificación, etc., están relacionados también directamente con la calidad de la dirección política y el esfuerzo que los dirigentes están dispuestos a dedicar a la realización de los derechos sociales, económicos y culturales. La distribución del presupuesto gubernamental permite conocer en alguna medida la posición de cada país en cuanto a estas cuestiones. Los progresos que cada país ha hecho en el último decenio en las esferas que interesan principalmente a este estudio suministrarán otros conocimientos. Sin embargo, la posición de un país a este respecto debe ser tratada, en última instancia, en el contexto de sus propias condiciones particulares.

11. Los datos sobre la composición religiosa, lingüística y étnica de la población no dicen nada sobre otros muchos aspectos de las condiciones culturales. Es bien sabido que el nivel de desarrollo cultural de un país—expresado en la extensión de su historia conocida, el desarrollo de su idioma y su literatura, la fortaleza de sus instituciones sociales y la sutileza de las normas sociales que ha desarrollado para la solución de conflictos (por ejemplo, la tradición de realizar deliberaciones exhaustivas en la familia china para resolver los conflictos familiares internos)—tiene algo que ver con la forma en que los derechos humanos fundamentales son protegidos en su sociedad. No es exagerado sostener que a veces un país con una larga historia y una elevada cultura pero con un bajo nivel de ingreso *per capita* puede estar en mejores condiciones para proteger estos derechos en beneficio de todos que un país con un ingreso *per capita* más elevado, pero sin mecanismos sociales y culturales de larga data para el mejoramiento social.

12. El grado de integración cultural que un país ha logrado dentro del contexto de su sistema político determina en gran medida qué derechos se ejercen, en qué proporción y sobre la base de qué prácticas discriminatorias. Esta cuestión será tratada y analizada a fondo en términos de las propuestas divisiones y subdivisiones culturales-regionales del mundo menos desarrollado¹⁰.

¹⁰ Véase *infra*, cap. IV, secc. B.

CUADRO II.1

Países y territorios menos desarrollados: triple tipología económica, social y cultural

EL MUNDO ISLÁMICO

ASIA OCCIDENTAL Y ÁFRICA SEPTENTRIONAL

	<i>Ingreso per capita^a</i>	<i>Tasa de alfabetización^a</i>	<i>Esperanza de vida^a</i>	<i>Grupos religiosos (en porcentaje de la población)</i>	<i>Grupo étnico o lingüístico (en porcentaje de la población)</i>
Afganistán	VI	V	V	musulmanes sunitas (80+) musulmanes shiítas (20+)	pushtu (50+) tajik hazara
Arabia Saudita	III	..	IV	musulmanes sunitas	árabe
Argelia	IV	V	III	musulmanes sunitas (89) cristianos (11)	árabe (72) beréber (14) francés (14)
Bahrein	II	IV	..		
Egipto	V	IV	III	musulmanes sunitas (89) musulmanes shiítas (2) cristianos (9)	árabe
Emiratos Arabes Unidos	I	..	..
Indonesia	V	III	IV		
Irak	III	IV	III	musulmanes shiítas (50+) musulmanes sunitas (50-) cristianos (3)	árabe (80) curdo (18)
Irán	I	III	III	musulmanes shiítas (94) ^b musulmanes sunitas (4) cristianos, judíos zoroástricos otros	persa (67+) turco (15+) curdo (7+) otros
Jordania	IV	IV	III	musulmanes sunitas (94) cristianos (6)	árabe
Kuwait	I	III	II		
Líbano	I	I	..	musulmanes sunitas (21) musulmanes shiítas (15) maronitas (29) cristianos (6) otros (25)	árabe
Marruecos	V	IV	III	musulmanes sunitas (93) cristianos (6)	beréber (60+) árabe (30+) francés (6)
Mauritania	V	V	IV		
Omán	IV	..	..
Pakistán	V	V	III	musulmanes (85,9) hindúes (12,9) cristianos (0,7) budistas (0,4)	bengalí (54,4) punjabí (27,6) pashtu (6,6) shindí (5,1) urdú (3,2) beluche (1,2)
Qatar	I	..	..
República Árabe Libia	I	IV	III	musulmanes sunitas (94) cristianos (6)	árabe (94) italiano (6)
República Árabe Siria	IV	IV	III		
Sáhara Español	IV	..	..
Somalia	IV	..	V	musulmanes (99) protestantes (menos de 1) católicos (menos de 1)	africano (99,55) europeo (0,45) otros grupos no africanos (algunos) otros grupos y grupos desconocidos (1)
Sudán	V	V	IV		árabe (70) tribus nilóticas y nigro (30)
Túnez	IV	IV	III	musulmanes sunitas (91) cristianos (7)	árabe, beréber francés (7)
Turquía	III	III	III		
Yemen	IV	V	IV		
Yemen Democrático	V	V	IV		
<i>Otros países de la región</i>					
Chipre	I	II	II		
Israel ^c	I	I	I	judíos (50) musulmanes sunitas (12) cristianos (3)	hebreo, aproximadamente (54) arábigo, aproximadamente (12) judío, aproximadamente (10)

CUADRO II.1 (continuación)
EL MUNDO HINDÚ-BUDISTA
ASIA MERIDIONAL Y ORIENTAL

	<i>Ingreso per capita^a</i>	<i>Tasa de alfabetización^a</i>	<i>Esperanza de vida^a</i>	<i>Grupos religiosos (en porcentaje de la población)</i>	<i>Grupo étnico o lingüístico (en porcentaje de la población)</i>
Bhután	VI	..	..
Birmania	VI	II	V	budista (82) musulmán (7) hindú (5) cristiano (2)	birmano (75) hindú (9) chino (5) karen, shan, chin, kachin (5) otros grupos (6)
Brunéi	I	III	..		
Fiji	III	..	..
Filipinas	IV	II	III	cristiano (93) musulmán (4)	chino, malayo, español
Hong Kong	I	II	I		
India	V	IV	III	hindú (85,0) musulmán (9,9) cristiano (2,3) sij (1,7) jaina (0,4)	hindi, urdu hindostánico y punjabí (42,0) telugu (9,3) marath (7,6) tamil (7,4) bengali (7,0) guzarati (4,6) kannada (4,1) malayalam (3,8) oriya (3,7) assami (1,4) laos (95) khmer anamita
Laos	V	V	III	budista (85)	
Malasia	III	III	IV		
Maldivas	VI	..	..
Nepal	VI	V	V		
República de Corea	IV	IV	..		
República de Viet-Nam	V	..	III	budista confuciano } (85) musulmán (2) cristiano (1)	anamita (85) khmer chino malayo
República Khmer	V	III	III	budista (85)	khmer (85) anamita chino malayo
Singapur	I	II	II		
Sri Lanka	V	II	II	budista (64,4) hindú (19,9) cristiano (8,8) musulmán (6,7)	cingalés (61,4) tamil (23,3) cingalés y tamil (8,7) inglés y cingalés (2,9) inglés, cingalés y tamil (1,0) inglés (0,2) tailandés (85) karen, khmer, chino malayo (0,5)
Tailandia	V	II	III	budista (94) musulmán (3)	

EL MUNDO CATÓLICO LATINO
AMÉRICA CENTRAL Y DEL SUR

	<i>Ingreso per capita^a</i>	<i>Tasa de alfabetización^a</i>	<i>Esperanza de vida^a</i>	<i>Grupos religiosos (en porcentaje de la población)</i>	<i>Grupo étnico o lingüístico (en porcentaje de la población)</i>
Antillas Neerlandesas	I	..	..
Argentina	I	I	II		indio (0,38)
Bahamas	I	I	..		
Barbados	I	I	II		
Bermuda	I	I	..		
Bolivia	V	IV	IV		indio (50,00)
Brasil	IV	II	II		indio (2,70)
Colombia	IV	II	III		indio (0,91)
Costa Rica	I	I	II		indio (0,64)
Chile	I	I	II		indio (2,58)

CUADRO II.1 (continuación)
EL MUNDO CATÓLICO LATINO (continuación)
AMÉRICA CENTRAL Y DEL SUR (continuación)

	Ingreso per capita ^a	Tasa de alfabetización ^a	Esperanza de vida ^a	Grupos religiosos (en porcentaje de la población)	Grupo étnico o lingüístico (en porcentaje de la población)
Ecuador	IV	II	II		indio (40,00)
El Salvador	IV	III	III		indio (20,00)
Guadalupe	I	I	II		
Guatemala	III	IV	III		indio (55,44)
Guyana	III	I	III		
Haití	VI	V	IV		
Honduras	IV	III	IV		indio (9,54)
Honduras Británica [Belice]...	I	III	IV		
Jamaica	I	I	II		
Martinica	I	I	II		
México	I	II	II		indio (27,91)
Nicaragua	III	III	III		indio (23,90)
Panamá	I	II	II		indio (10,90)
Paraguay	IV	II	III		indio (4,16)
Perú	III	II	III		indio (46,23)
Surinam	I	..	II		
Trinidad y Tabago	I	I	II		
Uruguay	I	I	II		
Venezuela	I	II	II		indio (2,79)

EL MUNDO DE LAS RELIGIONES SINCRÉTICAS
AFRICA AL SUR DEL SÁHARA

	Ingreso per capita ^a	Tasa de alfabetización ^a	Esperanza de vida ^a	Grupos religiosos (en porcentaje de la población)	Grupo étnico o lingüístico (en porcentaje de la población)
Angola	IV	V	V	musulmán (menos de 1) protestante (4) católico (19) otros grupos y grupos desconocidos (77)	africano (97,4) europeo (1,9) otros grupos no africanos (0,7)
Botswana	VI	IV	..		
Burundi	VI	V	V		
Camerún [República Unida del Camerún]	V	V	V	musulmán (3) protestante (5) católico (15) otros grupos y grupos desconocidos (77)	africano (99,6) europeo (0,4) otros grupos no africanos (algunos)
Congo	IV	IV	V		
Costa de Marfil	IV	IV	V		
Chad	VI	V	V		
Dahomey	VI	V	V		
Etiopía	VI	V	V	musulmán (31) protestante (30) católico (menos de 1) otros grupos y grupos desconocidos (30)	
Gabón	III	V	IV		
Gambia	V	V	IV		
Ghana	V	IV	V	musulmán (5) protestante (0,8) católico (6) otros grupos y grupos desconocidos (81)	africano (99,82) europeo (0,14) otros grupos no africanos (0,04)
Guinea	VI	V	V		africano (99,7) europeo (0,3) otros grupos no africanos (algunos)
Guinea-Bissau	IV	V	V		

CUADRO II.1 (conclusión)
EL MUNDO DE LAS RELIGIONES SINCRÉTICAS (continuación)
AFRICA AL SUR DEL SÁHARA (continuación)

	Ingreso per capita ^a	Tasa de alfabetización ^a	Esperanza de vida ^a	Grupos religiosos (en porcentaje de la población)	Grupo étnico o lingüístico (en porcentaje de la población)
Kenia.....	IV	IV	IV	musulmán (4) protestante (6) católico (5) otros grupos y grupos desconocidos (85)	africano (96,2) europeo (0,8) otros grupos no africanos (3,0)
Lesotho.....	VI	III	IV		
Liberia.....	IV	V	V	musulmán (20) protestante (3) católico (1) otros grupos y grupos desconocidos (85)	africano (99,96) europeo (0,04) otros grupos no africanos (algunos)
Madagascar.....	V	IV	V		
Malawi.....	VI	V	V		
Mali.....	VI	V	V		
Mauricio.....	IV	II	II		
Mauritania.....	V	V	IV		
Mozambique.....	IV	V	IV	musulmán (2) protestante (1) católico (3) otros grupos y grupos desconocidos (94)	africano (98,4) europeo (0,9) otros grupos no africanos (0,7)
Namibia ^d	I	IV	..		
Níger.....	VI	V	V		africano (99,95) europeo (0,05) otros grupos no africanos (algunos)
Nigeria.....	VI	IV	V	musulmán (34) protestante (4) católico (2) otros grupos y grupos desconocidos (60)	
República Centraoaficana....	V	V	V		
Rhodesia del Sur.....	IV	IV	III		
Rwanda.....	VI	V	..	musulmán (menos de 1) católico (23) otros grupos y grupos desconocidos (77)	
Senegal.....	IV	V	V		
Sierra Leona.....	V	V	IV	musulmán (11) protestante (3) católico (5) otros grupos y grupos desconocidos (81)	
Somalia.....	VI	V	..	musulmán (99) protestante (menos de 1) católico (1) otros grupos y grupos desconocidos (1)	africano (99,55) europeo (0,45) otros grupos no africanos (algunos)
Swazilandia.....	V	IV	IV		
Togo.....	V	V	V	protestante (3) católico (11) otros grupos y grupos desconocidos (86)	
Zaire.....	VI	V	IV	musulmán (menos de 1) protestante (10) católico (20) otros grupos y grupos desconocidos (70)	africano (99,5) europeo (0,5) otros grupos no africanos (algunos)
Zambia.....	IV	III	IV		

Fuentes: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1); *Demographic Yearbook, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.71.XIII.1); *El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.II.G.3). UNESCO, *Annuaire statistique, 1970*, París, 1971; *La alfabetización, 1969-1971: los progresos de la alfabetización en el mundo*, París, 1972. Fondo Monetario Internacional y Grupo del Banco Mundial, *Finance and Development*, vol. 9, N.º 1, marzo de 1972. G. A. Almond, J. S. Coleman *et al.*, *The Politics of the Developing Areas*, Princeton, N.J., Princeton University Press,

1960 (copyright © 1960 Princeton University Press) [Reproducción autorizada por la Princeton University Press].

^a Para la explicación de los números correspondientes de esta columna, véase *supra*, cap. I, párr. 7.

^b Gobierno del Irán, censo de población de 1966.

^c La composición religiosa y lingüística de la población corresponde a cálculos anteriores a la guerra de 1967.

^d En los datos están incluidas Sudáfrica y Namibia.

13. Esta parte del estudio está organizada en torno a cuatro conceptos fundamentales: esperanzas, restricciones, desequilibrios y soluciones estratégicas y tácticas. La Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social¹¹ y otros instrumentos conexos han establecido una serie de normas y expectativas internacionales que también han tenido su efecto sobre las esperanzas nacionales en los países del mundo menos desarrollado. La llamada revolución de las esperanzas crecientes es, en realidad, una medida del efecto de la normas internacionales de consumo sobre el nivel general de las esperanzas públicas en los países menos desarrollados. Las normas internacionales están evidentemente documentadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y sus instrumentos auxiliares, mientras que las normas nacionales están registradas formalmente en las garantías jurídicas de los derechos económicos, sociales y culturales que figuran en los documentos constitucionales y legislativos de cada país. En la primera parte del estudio ya se han examinado los aspectos jurídicos de las condiciones existentes en los países menos desarrollados, así como en otros países.

14. Sin embargo, las esperanzas, originadas nacional o internacionalmente, tropiezan con una serie de limitaciones impuestas a cada país por las posibilidades objetivas con que se enfrenta. En los países menos desarrollados, a menudo hay una amplia disparidad entre las esperanzas y las limitaciones. Esto ha producido toda una serie de desequilibrios y crisis en las diferentes esferas de la vida económica, social y cultural. De conformidad con los tres intereses que se señalan en el párrafo 7 de este capítulo, en los capítulos II, III y IV se examinan las realidades y tendencias (limitaciones) existentes y los desequilibrios y crisis producidos en las diferentes esferas de la vida económica, social y cultural de los países menos desarrollados.

15. El capítulo II (Condiciones económicas) se ocupa de las realidades, tendencias y desequilibrios en el crecimiento de la población, el ingreso y el crecimiento del ingreso, el empleo y el desempleo, y termina identificando los estancamientos estratégicos del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

16. El capítulo III (Condiciones sociales) trata de las realidades, tendencias y desequilibrios de las condiciones sociales. Se examinarán algunos problemas de medición que surgen al hacer comparaciones entre las condiciones de vida en diferentes países y se hará una tentativa de demostrar, sobre la base de los datos disponibles, las desigualdades en la riqueza, el ingreso y las oportunidades. En este capítulo se examinan también las condiciones existentes en los diferentes sectores de la vida social: alimentación y nutrición, educación, vivienda, sanidad, seguridad social y bienestar social.

17. En el capítulo IV (Condiciones culturales) se examinan las condiciones culturales en términos de la norma internacional de no discriminación y sobre la base de las divisiones culturales-regionales propuestas: el mundo islámico (Asia occidental y África septentrional),

el mundo hindú-budista (Asia meridional y oriental), el mundo católico latino (América Central y del Sur) y el mundo de las religiones sincréticas (África al sur del Sáhara). Estas cuatro zonas culturales tienen suficiente en común en términos de la composición religiosa, lingüística, étnica y racial de su población, así como sus estructuras sociales, para suministrar una base para algunas generalizaciones de alcance regional. Sin embargo, todavía quedan variaciones considerables dentro de cada zona cultural que exigen nuevas subdivisiones. Por lo tanto, dentro de cada una de las cuatro regiones principales se definen algunas subregiones para hacer generalizaciones correspondientes a sus condiciones particulares propias.

18. Los países del Asia meridional y del Asia oriental (a grandes rasgos, la región de la CEPAL) tienen algunas características culturales y económicas comunes: antecedentes culturales budistas con algunas variaciones, antiguos asentamientos y civilizaciones, una alta densidad de población, elevadas tasas de crecimiento de la población, un legado colonial, ingresos *per capita* sumamente bajos y, en general, niveles de vida material muy bajos.

19. Análogamente, los países de África al sur del Sáhara tienen algunas características comunes. Aparte de Rhodesia del Sur y de Sudáfrica, que son casos especiales, la región constituye un África negra que ha obtenido recientemente la independencia o que está desgarrada todavía por los efectos desintegradores de su legado colonial y su propia estructura social tribal y en muchos casos muestra todos los síntomas de condiciones de vida material que se sitúan por debajo del nivel de pobreza.

20. Con excepción de Israel y el Líbano, los países del Asia occidental y del África septentrional son todos de religión y cultura islámicas. Aun cuando la pobreza es la característica predominante, los ingresos *per capita* varían enormemente desde el más elevado hasta el más bajo del mundo. La diferencia se ha debido en general al ingreso producido por el petróleo. Así, los países de esta región que disfrutan de ingresos sustanciales producidos por el petróleo están en una posición envidiable en cuanto a la protección de los derechos en estudio, mientras que otros se enfrentan básicamente con los mismos problemas que constituyen la suerte común de los países menos desarrollados.

21. Según las normas mundiales, los países de la América Latina pertenecen en general a la categoría de ingresos medianos (sus ingresos *per capita* oscilan entre 90 dólares en Haití y 1 148 dólares en las Antillas Neerlandesas, situándose los países más poblados en el grupo de 300 a 600 dólares). Como en Asia occidental y África septentrional, la diferencia entre los muy ricos y los muy pobres es enorme. Por otra parte, los Estados de América Latina disfrutaban de un grado relativamente más elevado de integración racial y de homogeneidad cultural. Sin embargo, en algunos países existen considerables minorías no europeas. Con todo, América Latina se encuentra quizás en el momento presente en mejor posición para garantizar y aplicar los derechos económicos, sociales y culturales que, en general, las regiones asiática y africana.

22. En el capítulo V (El contexto internacional) se examinan algunos aspectos internacionales del problema: la disparidad creciente entre los ingresos de las naciones ricas y las pobres, el problema continuo de la pobreza mundial, el problema de la escasez permanente de capital en los países menos desarrollados y la necesidad de transferir recursos de los países ricos a los pobres, los

¹¹ Resolución 2542 (XXIV) de la Asamblea General, reproducida en Naciones Unidas, *Derechos humanos: recopilación de instrumentos internacionales de las Naciones Unidas* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.73.XIV.2), pág. 103.

efectos de contracorriente del comercio internacional y la continua pérdida de personal muy calificado por los países pobres en beneficio de los países ricos.

23. Vista la insuficiencia del nivel de vida de los países menos desarrollados y de la ayuda externa, en las observaciones, conclusiones y recomendaciones generales del Relator Especial, que figuran en la sexta parte del presente estudio, se sostendrá la necesidad de adoptar un enfoque unificado e integral de la planificación, en que se preste a los aspectos sociales, culturales,

políticos, jurídicos e institucionales la misma atención que antes se ponía en fijar objetivos económicos cuantitativos. Si bien se advierte que en la planificación del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y en el establecimiento de programas nacionales en virtud del PNUD la tendencia es a seguir esa orientación, el Relator Especial destacará la necesidad de planificar el desarrollo con el propósito de satisfacer plenamente los derechos humanos de los individuos y de establecer métodos de evaluación de las consecuencias del desarrollo en los individuos.

Capítulo II

CONDICIONES ECONÓMICAS

24. En esta parte del estudio, que versa principalmente sobre las condiciones de hecho y los problemas y perspectivas que hacen presagiar, se tratará en el presente capítulo de las condiciones económicas específicas, y en los capítulos III a V se analizarán, respectivamente, los aspectos sociales, culturales, regionales e internacionales de los derechos económicos, sociales y culturales en relación con los países menos desarrollados.

25. Es de general conocimiento que tal vez en todas partes, pero particularmente en los países menos desarrollados, las leyes y las realidades divergen muy considerablemente. Esta divergencia ha sido señalada por muchos observadores, como una de las características posiblemente más difundidas en el mundo menos desarrollado¹².

26. Para describir las realidades, tendencias y desequilibrios en la medida óptima que lo permiten nuestros actuales conocimientos y la disponibilidad de datos estadísticos, el autor adopta aquí un método pragmático. Dado que la mayoría de los datos de fuentes internacionales se dan sobre la base de divisiones sectoriales, este estudio, en su mayor parte, se ajusta a tal patrón. Para hacer una descripción objetiva de la calidad de vida en los países menos desarrollados, se ofrece en el presente capítulo un análisis comparativo de su situación con respecto a las presiones de población, los ingresos y su crecimiento, el empleo y el desempleo, el estado de la ciencia y la tecnología y las congestiones económicas estratégicas del actual decenio.

27. Además, para presentar un cuadro dinámico y al día de las tendencias existentes en el mundo menos desarrollado, los datos se han tomado, en lo posible, del

decenio de 1960. En algunas zonas, en las que se dispone de estimaciones cuantitativas, las tendencias se proyectan a un futuro lejano.

28. Finalmente, en la sección D de este capítulo se resumen los desequilibrios económicos generales más sobresalientes. Tanto en el capítulo II como en los capítulos posteriores se argumentará que, si las tendencias actuales no se invierten, se puede producir una serie de congestiones y crisis del desarrollo, como las que ya se hacen notar en los países menos desarrollados. Se analizarán las consecuencias de estos desequilibrios y crisis, prestando especial atención a los obstáculos que presentan para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

29. Para hacer generalizaciones, aunque sean parcialmente válidas, sobre las condiciones económicas de los países menos desarrollados, es necesario, no obstante, empezar por apreciar las enormes diferencias en sus niveles de ingresos, que van desde cerca de los 4.000 dólares *per capita* en algunos de los países productores de petróleo del Asia occidental, a ingresos *per capita* tan bajos como son 60 dólares en algunos países africanos. En el cuadro II.1 (véase *supra*, pág. 28) se han clasificado ya los países menos desarrollados con respecto a sus posiciones en este intervalo. Los cuadros II.2 y II.3 complementan tal información, presentando la concentración de población en los diferentes grupos de ingresos y la concentración de países en los diferentes grupos de ingresos por continentes. Una ojeada a estos cuadros hace ver que más de un 60% de la población del mundo menos desarrollado vive en países con ingresos *per capita* inferiores a 100 dólares y que la mayor parte de estos países se concentra en África y Asia. Asia, donde más del 78% de su población vive en países con un nivel de referencia inferior a los 100 dólares, se puede considerar como el continente

CUADRO II.2

Regiones menos desarrolladas: distribución de la población por grupos de ingresos

	Población total (millones)	Población con ingresos de											
		menos de 100 dólares		101 a 200 dólares		201 a 300 dólares		301 a 400 dólares		401 a 500 dólares		más de 500 dólares	
		Población (millones)	Porcentaje	Población (millones)	Porcentaje	Población (millones)	Porcentaje	Población (millones)	Porcentaje	Población (millones)	Porcentaje	Población (millones)	Porcentaje
África	328	181,1	55,0	110,0	33,4	32,0	9,6	5,0	1,4	—	—	2,4	0,6
América Latina .	291	5,4	1,8	4,8	1,6	115,3	39,7	52,9	17,2	14,6	5,2	97,4	33,5
Asia	1 174	924,8	78,8	98,3	8,5	48,1	4,2	54,6	4,6	30,2	2,6	14,8	1,3
Oceanía	0,5	—	—	—	—	—	—	0,5	—	—	—	—	—
TOTAL	1 793,5	1 111,3	62,0	213,1	11,7	195,4	10,9	113,0	7,8	44,8	2,5	114,6	6,5

Fuentes: Naciones Unidas, *Statistical Yearbook, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.71.XVII.1); *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1). Population Reference Bureau, *World Population Data Sheet—1971*, Washington, D.C.

CUADRO II.3

Regiones menos desarrolladas: grupos de ingresos *per capita*, 1971

	Total de países	Países con ingresos per capita de					más de 500 dólares
		menos de 100 dólares	101 a 200 dólares	201 a 300 dólares	301 a 400 dólares	401 a 500 dólares	
Africa	44	20	13	8	1	—	2
América Latina	28	1	1	6	6	5	9
Asia	32	10	5	6	3	1	7
Oceanía	1	—	—	—	1	—	—
TOTAL	105	31	19	20	11	6	18

Fuentes: Naciones Unidas, *Statistical Yearbook, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F 71.XVII.1); *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.71.II.C.1). Population Reference Bureau, *World Population Data Sheet—1971*, Washington, D.C.

más pobre; y América Latina, donde la población se concentra en los países de ingresos medios (301 a 500 dólares o más) se puede considerar francamente mejor que el resto del mundo menos desarrollado.

30. En el capítulo II se examina la situación económica de los países menos desarrollados solamente en función de sus condiciones internas. Las relaciones externas de estos países se estudiarán en el capítulo V, relativo al contexto internacional. Problemas tales como la escasez general de capital, el bajo nivel tecnológico, el bajo nivel del desarrollo de la mano de obra, el subdesarrollo de los recursos naturales, que forman todos ellos parte del síndrome del “subdesarrollo” son harto conocidos también y no requieren comentarios. Por consiguiente, en el capítulo II nos ocuparemos fundamentalmente de los factores relevantes en el reciente desarrollo económico del mundo menos desarrollado, esto es, presiones de población, ingresos y condiciones de empleo, así como de las congestiones estratégicas que representan los principales obstáculos para la realización de los derechos humanos.

A.—Presiones de población

31. Puede resultar que el Primero y Segundo Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de 1960 a 1980, coincidan con el crecimiento de la población humana más rápido de toda la historia de la humanidad. En cifras absolutas, se estima un crecimiento desde 3 632 millones en 1970 a 4 934 millones en 1985, una proporción creciente de los cuales (más de los dos tercios) vivirá en las regiones menos desarrolladas (véase cuadros II.4 y II.5).

La trampa malthusiana hasta el año 2000

32. Un informe de las Naciones Unidas¹³, el primero en su género, ha señalado las actuales tendencias del crecimiento de población en una perspectiva histórica, proyectándolas hacia el futuro. En el estudio se ha llegado a algunas averiguaciones muy inquietantes, relativas a los países menos desarrollados.

33. Primero, según se ve actualmente, el decenio de 1970 bien puede ser el del más rápido crecimiento demográfico mundial jamás alcanzado. Esto es consecuencia fundamentalmente de recientes declinaciones agudas en

la mortalidad, especialmente en las regiones menos desarrolladas, en las que al mismo tiempo la fecundidad ha permanecido en su alto nivel. El cuadro II.6 pone de manifiesto el promedio calculado y conjeturado de las tasas anuales de nacimientos, defunciones y del aumento natural para las regiones actualmente más desarrolladas y las menos desarrolladas, desde 1970 al año 2000. Como se ve por el cuadro, a mediados de este siglo, la tasa del aumento natural en las regiones menos desarrolladas inició una aguda curva ascendente, desde un 12‰ al 21‰. Esta tendencia ha continuado durante el decenio de 1960 y se espera que culmine en el presente decenio antes de empezar a declinar lentamente. No se puede prever si el crecimiento de población se estabilizará alguna vez, cuándo lo hará o en qué nivel. Básicamente es así, porque los antecedentes históricos demuestran que las tasas en declive del aumento natural de población son función del desarrollo social y económico. Si la planificación de la familia tendrá un efecto en esta tasa, cuándo lo hará o en qué medida, no se puede determinar con certeza.

34. Segundo, la dinámica de este crecimiento depende en gran medida de las estructuras de la población por edades. El cuadro II.7 hace ver la sensacional diferencia entre los países más desarrollados y los menos desarrollados con respecto a las estructuras por edades, en la actualidad y para los futuros decenios. Mientras que los niños menores de 15 años de edad constituyen aproximadamente el 28 % del total de la población en zonas más desarrolladas, ascienden a un 42 % del total en los países menos desarrollados. Esto denota una desventaja dual para los países menos desarrollados: la mayor proporción de jóvenes da por resultado inferiores tasas de mortalidad y tasas más elevadas de fecundidad, y la proporción inferior de personas en edad de trabajar milita contra tasas más elevadas de producción. La tasa aproximativa de mortalidad más baja que cabe esperar para los países menos desarrollados, como resultado de una población más joven, así como de las mejoras sanitarias, harán que su población aumente rápidamente durante varios decenios por lo menos antes de que la declinación de la fecundidad produzca un cambio fundamental en la estructura por edades.

35. Tercero, las evaluaciones llevan a creer que la población mundial, alrededor de 3 700 millones, puede llegar a 6 500 millones a fines del siglo xx, y que en esa época todavía estará aumentando rápidamente. Los cuadros 11.8 y 11.9 demuestran los cambios sensacionales que se espera tengan lugar en la distribución mundial, en cifras absolutas y relativas, entre los años 1970 y 2050.

¹³ Naciones Unidas, *La situación demográfica en el mundo en 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.XIII.4).

CUADRO II.4

Países y territorios menos desarrollados: población real, tasa de crecimiento anual,
población estimada para 1971 y tasa estimada de crecimiento anual

	Fecha del censo	Población (millones)	Tasa de crecimiento anual (porcentaje)	Población estimada para 1971 (millones)	Tasa estimada de crecimiento anual (porcentaje)
<i>Africa</i>					
Africa del Norte española	1960	0,2	0,9	—	—
Alto Volta	1961	4,3	2,1	5,5	2,1
Angola	1960	4,8	1,3	5,8	2,1
Argelia	1966	11,8	3,0	14,5	3,3
Botswana	1964	0,5	3,0	0,6	2,2
Burundi	1965	3,2	2,0	3,7	2,3
Camerún [República Unida del Camerún]	1960-1965	5,0	2,3	5,9	2,2
Congo	1960-1961	0,6	..	1,0	2,3
Costa de Marfil	1957-1958	3,1	2,3	4,4	2,4
Chad	1963-1964	3,2	1,5	3,8	2,4
Dahomey	1961	2,1	2,9	2,8	2,6
Egipto	1966	30,1	2,5	34,9	2,8
Etiopía .....	..	..	2,1	25,6	2,1
Gabón	1960-1961	0,4	1,0	0,5	0,9
Gambia	1963	0,3	2,1	0,4	1,9
Ghana	1960	6,7	2,7	9,3	3,0
Guinea	1955	2,6	2,5	4,0	2,3
Guinea Ecuatorial	1960	0,2	1,8	0,3	1,4
Guinea Portuguesa [Guinea-Bissau]	1960	0,5	0,2	..	..
Islas Comores	1966	0,2	3,9	..	..
Islas del Cabo Verde	1960	0,2	2,5	..	..
Islas Seychelles	1960	..	2,2	..	..
Kenia	1969	10,9	2,9	11,2	3,1
Lesotho	1966	0,8	2,0	1,1	1,8
Liberia	1962	1,0	1,9	1,2	1,9
Madagascar	1966	6,2	..	7,1	2,7
Malawi	1966	4,0	..	4,6	2,5
Mali	1960-1961	4,1	1,9	5,2	2,4
Marruecos	1960	11,6	2,9	16,3	3,3
Mauricio	1962	0,7	2,2	0,9	1,9
Mauritania	1964-1965	1,0	2,0	1,2	2,2
Mozambique	1960	6,6	1,3	7,9	2,1
Namibia	1960	0,5	1,8	0,6	2,0
Níger	1960	2,5	2,7	4,0	2,9
Nigeria	1963	55,7	2,6	56,5	2,6
República Árabe Libia	1964	1,6	3,7	1,9	3,1
República Centroafricana	1959-1960	1,2	2,5	1,6	2,2
República Unida de Tanzania	1967	12,3	..	13,6	2,6
Reunión	1967	0,4	2,3	0,5	3,1
Rwanda	1952	2,1	3,0	3,7	2,9
Santo Tomé y Príncipe	1960	0,1	2,2	..	..
Senegal	1960-1961	3,1	2,2	4,0	2,4
Sierra Leona	1963	2,1	1,5	2,7	2,3
Somalia	—	—	2,7	2,9	2,4
Sudán	1956	10,3	2,8	16,3	3,2
Swazilandia	1966	0,4	3,0	0,4	3,0
Territorio francés de los afares y los issas	1960-1961	0,1	..	..	..
Togo	1970	2,0	2,5	1,9	2,6
Túnez	1966	4,5	..	5,3	3,1
Uganda	1969	9,5	..	8,8	2,6
Zaire	1955-1958	12,8	2,2	17,8	2,3
Zambia	1969	4,1	3,1	4,4	3,0
TOTAL DE AFRICA	1960	272,9	..	354,0	2,7
<i>Hemisferio occidental</i>					
Antigua	1960	0,1	0,4	..	..
Argentina	1970	23,4	1,5	24,7	1,5
Bahamas	1970	0,2	..	..	..
Barbados	1970	0,2	1,1	0,3	0,8
Bermudas	1960	..	1,4	—	..
Bolivia	1950	2,7	2,6	4,8	2,4
Brasil	1960	70,1	3,0	95,7	2,8
Colombia	1964	17,5	3,2	22,1	3,4
Costa Rica	1963	1,3	3,3	1,9	3,8
Cuba	1970	8,6	2,2	8,6	1,9

CUADRO II.4 (continuación)

	Fecha del censo	Población (millones)	Tasa de crecimiento anual (porcentaje)	Población estimada para 1971 (millones)	Tasa estimada de crecimiento anual (porcentaje)
<i>Hemisferio occidental (continuación)</i>					
Chile	1970	8,8	2,4	10,0	2,3
Domínica	1960	0,1	2,7	..	..
Ecuador	1962	4,6	3,4	6,3	3,4
El Salvador	1961	2,5	3,7	3,6	3,4
Granada	1960	0,1	2,0	..	..
Guadalupe	1967	0,3	1,4	0,4	2,4
Guatemala	1964	4,3	3,1	5,3	2,9
Guayana Francesa	1967	0,1	4,4	..	—
Guyana	1960	0,6	3,1	0,8	2,9
Haití	1950	3,1	2,0	5,4	2,5
Honduras	1961	1,9	3,4	2,8	3,4
Honduras Británica [Belice]	1960	0,1	3,2	..	..
Islas Virgenes Británicas	1960	..	1,6	..	..
Jamaica	1960	1,6	2,3	2,0	2,1
Martinica	1967	0,3	1,6	0,4	1,9
México	1970	48,4	3,5	52,5	3,4
Nicaragua	1963	1,5	3,7	2,1	3,0
Panamá	1970	1,4	3,3	1,5	3,3
Paraguay	1962	1,8	3,3	2,5	3,4
Perú	1961	9,9	3,1	14,0	3,1
República Dominicana	1970	4,0	3,6	4,4	3,4
Surinam	1964	0,3	3,5	0,4	3,2
Trinidad y Tabago	1960	0,8	2,0	1,1	1,8
Uruguay	1963	2,6	1,2	2,9	1,2
Venezuela	1961	7,5	3,5	11,1	3,4
TOTAL HEMISFERIO OCCIDENTAL	1960	212,4	..	291,0	2,9
<i>Asia</i>					
Afganistán	1962-1963	..	2,1	17,4	2,5
Arabia Saudita .....		..	1,6	8,0	2,8
Bahrein	1965	0,2	3,3	..	..
Bhután		—	—	0,9	2,2
Birmania	1941	16,8	2,2	28,4	2,3
Brunéi	1960	0,1	3,6	..	..
Ceilán [Sri Lanka]	1963	10,6	2,4	12,9	2,4
Chipre	1960	0,6	1,1	0,6	0,9
Filipinas	1960	27,1	3,5	39,4	3,4
Hong Kong	1961	3,1	2,2	4,3	2,5
India	1961	435,5	2,5	569,5	2,6
Indonesia	1961	96,3	2,5	124,9	2,9
Irak	1965	8,0	3,5	10,0	3,4
Irán	1966	25,8	3,0	29,2	3,0
Islas Ryukyu	1965	0,9	1,1	1,0	1,7
Jordania	1961	1,7	3,6	2,4	3,3
Kuwait	1965	0,5	6,6	0,8	8,2
Laos .....		..	..	3,1	2,5
Líbano .....		..	2,5	2,9	3,0
Macao	1960	0,2	..	..	..
Malasia	1960	..	..	11,1	2,8
Nepal	1961	9,4	1,8	11,5	2,2
Pakistán	1961	93,8	2,1	141,6	3,3
Qatar .....		..	10,5	..	..
República Árabe Siria	1970	6,3	2,8	6,4	3,3
República de Corea	1966	29,2	2,5	32,9	2,5
República de Viet-Nam .....		..	2,6	18,3	2,1
República Khmer	1962	5,7	2,2	7,3	3,0
Sikkim	1961	0,2	2,0	..	—
Singapur	1970	2,1	2,1	2,2	2,4
Tailandia	1970	34,2	3,1	37,4	3,3
Timor Portugués	1960	0,5	1,6	..	..
Turquía	1965	31,4	2,5	36,5	2,7
Yemen .....		..	..	1,3	2,8
Yemen Democrático .....		..	2,2	5,9	2,8
TOTAL DE ASIA	1960	1 659,5	..	2 104,0	2,3

Fuentes: Naciones Unidas, *Statistical Yearbook 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.71.XVII.1), págs. 664 y ss. Oficina Internacional del Trabajo, *Anuario de Estadísticas del Trabajo, 1970*. Population Reference Bureau, *World Population Data Sheet—1971*, Washington, D.C.

CUADRO II.5

Proyección de la población mundial, 1965-1985

(En millones)

Año	Mundial	Regiones más desarrolladas	Regiones menos desarrolladas
1965	3 289	1 037	2 252
1970	3 632	1 090	2 542
1975	4 022	1 147	2 875
1980	4 457	1 210	3 247
1985	4 934	1 275	3 659

Fuente: Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo*, 1970 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 157.

Los dos cuadros son una fórmula de avenencia entre la realidad y la ficción, pero representan tal vez la evaluación más razonable que cabe hacer en el estado actual de conocimientos. Las tendencias demográficas para los países menos desarrollados, son, naturalmente, menos seguras, pero los datos se basan en la proyección de las tendencias históricas que demuestran un crecimiento continuado para este siglo. Las estimaciones, para el año 2050, son de la OCDE con fines especulativos. El cuadro II.8 pone de manifiesto que la proporción de población mundial de los países menos desarrollados es actualmente alrededor de un 70 %, pero ésta aumentará a cerca del 77 % para el año 2000. La población de los países menos desarrollados se elevará sobre su nivel de 2 500 millones en 1970 a 5 000 millones eventualmente para fines del siglo; es decir, que se puede duplicar en los próximos 30 años.

36. Cuarto, conjuntamente con este aumento sin precedentes de las cifras absolutas de la población, hay también

un crecimiento enorme de la población urbana. Se calcula que la población urbana mundial aumentará rápidamente pasando de su nivel de 1 000 millones en 1960 a cerca de 3 000 millones o más a comienzo del tercer milenio. La tasa más rápida de crecimiento se espera que se dé en los países menos desarrollados, cuya población urbana puede aumentar de 400 millones en 1960 a 2 000 millones a fines del siglo, es decir, puede quintuplicarse¹⁴.

37. Quinto,¹ migración internacional ha perdido gran parte de su anterior importancia como elemento importante en el crecimiento de población, pero todavía desempeña un gran papel en el fenómeno del «éxodo de los intelectuales» de los países menos desarrollados a los más desarrollados. Los Estados Unidos de América han perdido su anterior posición como país absorbente de grandes masas de inmigrantes; la inmigración anual a dicho país tuvo un promedio de 600 000 de 1910 a 1915; pero de 1960 a 1965, cuando la población de los Estados Unidos se había duplicado, su media fue solamente de unos 400 000. En cambio, Australia y Nueva Zelandia han continuado absorbiendo grandes cantidades de inmigrantes con relación a la magnitud de sus poblaciones. Algunas otras entidades políticas, principalmente Hong Kong, Israel, Kuwait y Singapur, con sus características propias y únicas, han continuado absorbiendo inmigrantes en gran número durante los decenios de 1950 y 1960.

38. Sexto, por consiguiente, para los países menos desarrollados, el principal efecto de la migración internacional ha sido la pérdida parcial de su mano de obra altamente calificada con destino a los países más desarrollados, que es uno de los tipos de migración más perjudiciales para sus perspectivas de desarrollo. Los estudios han demostrado que tal emigración tiene lugar principalmente

¹⁴ *Ibid.*

CUADRO II.6

Tasas medias anuales estimadas y supuestas de natalidad, de mortalidad y de crecimiento natural en las regiones actualmente más desarrolladas y menos desarrolladas, 1960-1970, y períodos determinados desde 1750 hasta el año 2000

(Tasas anuales por 1 000)

Período	Regiones más desarrolladas			Regiones menos desarrolladas		
	Tasa de natalidad	Tasa de mortalidad	Crecimiento natural	Tasa de natalidad	Tasa de mortalidad	Crecimiento natural
1960-1970	20	9	11	41	17	24
Períodos de 50 años						
1750-1800	38	34	4	41	37	4
1800-1850	39	32	7	41	36	5
1850-1900	38	29	9	40	38	2
1900-1950	26	18	8	41	32	9
1950-2000	20	10	10	37	14	23
Decenios						
1900-1910	34	21	13	41	34	7
1910-1920	26	23	3	40	37	3
1920-1930	28	16	12	41	31	10
1930-1940	22	14	8	41	29	12
1940-1950	20	15	5	40	28	12
1950-1960	22	10	12	43	22	21
1960-1970	20	9	11	41	17	24
1970-1980	19	9	10	38	13	25
1980-1990	19	10	9	34	10	24
1990-2000	18	10	8	29	8	21

Fuente: Naciones Unidas, *La situación demográfica en el mundo en 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.XIII.4), pág. 8.

CUADRO II.7

Estructura por edades de las principales zonas del mundo, 1965 y 1985
(variante intermedia)
(En porcentaje)

Principales zonas	1965			1985		
	0-14 años	15-64 años	65 años y más	0-14 años	15-64 años	65 años y más
Total mundial.....	37,4	57,6	5,0	36,3	58,2	5,5
Regiones más desarrolladas...	28,1	63,0	8,9	26,2	63,4	10,4
Regiones menos desarrolladas.	41,6	55,1	3,3	39,8	56,4	3,8
Asia oriental.....	36,9	59,0	4,1	31,7	63,0	5,3
Asia meridional.....	43,0	54,0	3,0	42,0	54,6	3,4
Europa.....	25,4	64,1	10,5	24,9	63,3	11,8
URSS.....	30,5	62,1	7,4	26,3	64,3	9,4
Africa.....	43,5	53,7	2,8	45,0	52,0	3,0
América del Norte.....	31,0	59,8	9,2	28,6	61,6	9,8
América Latina.....	42,5	53,9	3,6	41,4	54,5	4,1
Oceanía.....	32,8	59,9	7,3	32,4	60,1	7,5

Fuente: Naciones Unidas, *La situación demográfica en el mundo en 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.XIII.4), pág. 57.

CUADRO II.8

Estimaciones y conjeturas sobre la población del mundo y de las regiones actualmente más desarrolladas y menos desarrolladas, en 1970 y 1750-2000

Año	Población			Distribución	
	Total mundial	Regiones más desarrolladas	Regiones menos desarrolladas	Regiones más desarrolladas	Regiones menos desarrolladas
	Millones			Porcentaje	
1970.....	3 631	1 090	2 541	30,0	70,0
1750.....	791	201	590	25,7	74,3
1800.....	978	248	730	25,6	74,4
1850.....	1 262	347	915	27,7	72,3
1900.....	1 650	573	1 077	34,7	65,3
1950.....	2 486	858	1 628	34,5	65,5
2000.....	6 494	1 454	5 040	22,4	77,6
(2050).....	(11 000)	(2 000)	(9 000)	(18,2)	(81,8)

Fuente: Naciones Unidas, *La situación demográfica en el mundo en 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.XIII.4), pág. 4.

CUADRO II.9

Crecimiento medio anual de la población del mundo y de las regiones actualmente más desarrolladas y menos desarrolladas, 1960-1970, y períodos de cincuenta años de 1750 a 2000

Período	Aumentos absolutos			Aumentos relativos		
	Total mundial	Regiones más desarrolladas	Regiones menos desarrolladas	Total mundial	Regiones más desarrolladas	Regiones menos desarrolladas
	Millones			Por 1 000 habitantes		
1960-1970.....	65	11	54	20	11	24
1750-1800.....	4	1	3	4	4	4
1800-1850.....	6	2	4	5	7	5
1850-1900.....	8	5	3	5	10	3
1900-1950.....	17	6	11	8	8	8
1950-2000.....	80	12	68	19	11	23

Fuente: Naciones Unidas, *La situación demográfica en el mundo en 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.XIII.4), pág. 5.

entre médicos, ingenieros y científicos, todos ellos factores importantísimos en la mejora de las condiciones económicas y sociales en los países menos desarrollados¹⁵. Tampoco parecen haber contrarrestado esta tendencia los intercambios internacionales de personal técnico, mediante proyectos bilaterales y multilaterales de asistencia técnica¹⁶.

39. Séptimo, por contraste, con la declinación de las migraciones internacionales, las migraciones internas van en aumento, de las regiones menos desarrolladas a las más desarrolladas y de los centros rurales a los urbanos. En los países menos desarrollados, hay una afluencia en aumento de población desde los centros rurales a los urbanos. Pese esta tendencia, se espera que la población rural del mundo menos desarrollado aumente de 1 600 millones en 1960 a cerca de 3 000 millones en el año 2000¹⁷. En general, cabe decir que dentro de los países menos desarrollados existe un éxodo incesante de profesionales y técnicos calificados desde las regiones y zonas menos desarrolladas a las más desarrolladas.

40. Octavo, se empieza a incorporar la planificación de la población en el proceso general de planificación de la mayoría de los países. Entre los diferentes países, las situaciones varían enormemente, al igual que sus políticas demográficas; pero cabe decir que el control de población ya no es más un tabú religioso o político, como solía ser. A pesar de las objeciones ideológicas, hay pruebas para creer que, incluso en países predominantemente católicos, comienza a difundirse la información sobre el control de la natalidad entre sus ciudadanos. En los países menos desarrollados, las políticas demográficas generalmente tienden a la moderación de las tasas de fecundidad mediante la aplicación de técnicas de control de la natalidad. Son inseguras las consecuencias reales de estas políticas en las tendencias futuras del crecimiento de población.

41. Noveno, lo que hay de cierto en las actuales conjeturas son las pruebas históricas disponibles relativas a la naturaleza de la llamada transición demográfica. En los países más desarrollados, la declinación en las tasas de fecundidad y mortalidad tuvo lugar a lo largo de un período de tiempo, en línea con la mejora de la sanidad, la enseñanza y la asistencia social en general. Sin embargo, en los países menos desarrollados, las tasas de mortalidad han descendido muy notablemente desde el decenio de 1950 y las de fecundidad han aumentado ligeramente; de este modo, el ritmo del aumento natural de población ha pasado a ser más del doble (véase *supra*, cuadro II.6). Si se proyectan al futuro las tendencias actuales, sobre la base de una estimación media por oposición a una estimación alta o baja, las conclusiones de las Naciones Unidas indican que las tasas demográficas serán las resumidas en los cuadros II.10, II.11 y II.12. En las regiones menos desarrolladas, la tasa media combinada del aumento natural experimentará un ascenso sustancial más avanzado el siglo. Sin embargo, debe subrayarse una vez más que en el estado actual de nuestros conocimientos, subsiste gran incertidumbre. Como se señala en el informe de las Naciones Unidas sobre la situación demográfica, la combinación de factores culturales y sociales más con-

¹⁵ Véase, por ejemplo, Oficina Sanitaria Panamericana, *Migration of Health Personnel, Scientists and Engineers from Latin America*, Washington, 1966, Scientific publication, N.º 142.

¹⁶ *La situación demográfica en el mundo en 1970* . . . , párr. 67.

¹⁷ *Ibid.*, párr. 9.

CUADRO II.10

Tasas de natalidad estimadas y proyectadas, 1950 a 2000, en regiones y grupos de regiones determinados (Por 1 000 habitantes)

Regiones	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-2000
Regiones más desarrolladas . .	22	20	19	18
Europa ^a	20	18	18	17
América del Norte	25	21	21	20
Unión Soviética	26	20	19	17
Japón	21	18	18	15
Zona templada de América del Sur	28	27	25	23
Australia y Nueva Zelandia	23	21	22	21
Regiones menos desarrolladas	43	41	38	31
Asia oriental ^b	39	35	29	22
Asia sudoriental	46	44	41	32
Asia meridional central . . .	47	45	42	31
Oriente Medio ^c	47	46	44	37
África ^d	47	47	46	44
América Latina ^e	44	41	40	36

Fuente: Naciones Unidas, *La situación demográfica en el mundo en 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.XIII.4), pág. 12.

^a Excluida la Unión Soviética.

^b Excluido el Japón.

^c África septentrional y Asia sudoccidental.

^d Excluida África septentrional.

^e Excluida la zona templada de América del Sur.

CUADRO II.11

Tasas de mortalidad estimadas y proyectadas, 1950 a 2000, en regiones y grupos de regiones determinados (Por 1 000 habitantes)

Regiones	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-2000
Regiones más desarrolladas . .	10	9	9	10
Europa ^a	11	10	10	11
América del Norte	9	9	9	9
Unión Soviética	9	7	8	9
Japón	9	7	7	9
Zona templada de América del Sur	10	9	9	8
Australia y Nueva Zelandia	9	9	8	8
Regiones menos desarrolladas	22	17	13	9
Asia oriental ^b	21	16	13	9
Asia sudoriental	23	18	13	8
Asia meridional central . . .	27	19	14	9
Oriente Medio ^c	22	18	13	8
África ^d	26	23	18	13
América Latina ^e	14	11	8	6

Fuente: Naciones Unidas, *La situación demográfica en el mundo en 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.XIII.4), pág. 13.

^a Excluida la Unión Soviética.

^b Excluido el Japón.

^c África septentrional y Asia sudoccidental.

^d Excluida África septentrional.

^e Excluida la zona templada de América del Sur.

ducente a la limitación del número de hijos no se puede definir sin incurrir en grave riesgo de ambigüedad.

Primero en la esfera occidental y ahora entre los pueblos del Asia oriental, la limitación de la familia ha ido avanzando con arreglo a los progresos realizados en el orden económico y social. Es probable que los niveles de desarrollo económico y social comparables se

CUADRO II.12

Tasas de crecimiento natural estimadas y proyectadas, 1950 a 2000, en regiones y grupos de regiones determinados

(Por 1 000 habitantes)

Regiones	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-2000
Regiones más desarrolladas	12	11	10	8
Europa ^a	9	8	8	6
América del Norte.....	16	12	12	11
Unión Soviética.....	17	13	11	10
Japón.....	12	11	11	6
Zona templada de América del Sur.....	18	18	16	15
Australia y Nueva Zelandia	14	12	14	13
Regiones menos desarrolladas	21	24	25	24
Asia oriental ^b	18	19	16	13
Asia sudoriental.....	23	26	28	24
Asia meridional central....	20	26	28	22
Oriente Medio ^c	25	28	31	29
África ^d	21	24	28	31
América Latina ^e	30	30	32	30

Fuente: Naciones Unidas, *La situación demográfica en el mundo en 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.XIII.4), pág. 13.

^a Excluida la Unión Soviética.

^b Excluido el Japón.

^c África septentrional y Asia sudoccidental.

^d Excluida África septentrional.

^e Excluida la zona templada de América del Sur.

alcancen en las diversas zonas en diferentes momentos. Es también probable que los programas nacionales de planificación de la familia obtengan una respuesta satisfactoria en diversas zonas en distintas fechas. Pero, incluso con niveles de desarrollo comparables, las resistencias a la adopción de nuevas pautas en relación con la familia

pueden variar de una cultura a otra. Por consiguiente, el ritmo de las futuras reducciones de la tasa de natalidad en las regiones actualmente menos desarrolladas del mundo, y el momento en que se producirán, siguen siendo casi imponderables¹⁸.

42. Décimo, el impacto de esta explosión demográfica en el medio mundial en general es también motivo de reflexión y especulación considerables. Los dos hechos sobresalientes relativos a la población mundial en nuestro siglo, como ya se ha señalado, son su crecimiento acelerado y su rápida urbanización. El cuadro II.13 resume la magnitud y proporción del crecimiento mundial de población en zonas urbanas y rurales por regiones principales y en los intervalos de 1920, 1960 y 2000. Es significativo observar que la población de los países menos desarrollados está experimentando aumentos substanciales en todos los conceptos. Para el año 2000, su proporción respecto de la población total mundial habrá alcanzado el 77%, el 64% de la población urbana y el 92% de la población rural. Solamente sobre la base de esta serie de estadísticas, hay algo de la teoría de una creciente polarización mundial entre las poblaciones urbana y rural, de acuerdo en líneas generales con las regiones más y menos desarrolladas. En magnitud, la población de los países menos desarrollados casi se ha duplicado en los últimos 40 años y en los próximos 40 probablemente se duplicará con creces.

43. De este modo, tienen lugar cambios de población cuantitativos y cualitativos en todos los aspectos: modificación de las tasas de natalidad y de mortalidad y corrientes migratorias; modificaciones en la distribución geográfica entre países y regiones; cambios en la composición por edades; niveles ascendentes de enseñanza; mejoras sanitarias, y se pasa de depender de la agricultura a depender de otros tipos de actividad económica. Todos estos cam-

¹⁸ *Ibid.*, párr. 53.

CUADRO II.13

Cifras de la población total, urbana y rural, del mundo, de Europa, de otras regiones más desarrolladas y de las regiones menos desarrolladas, 1920, 1960 y 2000

Regiones y clase de población	Población			Porcentaje del total mundial en cada clase		
	1920	1960	2000	1920	1960	2000
	Millones			Porcentaje		
Total mundial						
Población total.....	1 860	2 982	6 494	100	100	100
Población urbana.....	360	985	3 234	100	100	100
Población rural.....	1 500	1 997	3 260	100	100	100
Europa^a						
Población total.....	325	425	568	17	14	9
Población urbana.....	150	246	437	42	25	13
Población rural.....	175	179	131	12	9	4
Otras regiones más desarrolladas^b						
Población total.....	350	551	886	18	18	14
Población urbana.....	110	336	742	31	34	23
Población rural.....	240	215	144	16	11	4
Regiones menos desarrolladas^c						
Población total.....	1 185	2 005	5 040	65	68	77
Población urbana.....	100	403	2 055	27	41	64
Población rural.....	1 085	1 602	2 985	72	80	92

Fuente: Naciones Unidas, *La situación demográfica en el mundo en 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.XIII.4), pág. 17.

^a Excluida la Unión Soviética.

^b América del Norte, Unión Soviética, Japón, zona templada de América del Sur, Australia y Nueva Zelandia.

^c Resto del mundo.

CUADRO II.14

Población conglomerada y de las ciudades grandes en tres divisiones principales del mundo, 1920, 1940, 1960 y 1980

(Cálculos aproximados, en millones)

<i>Divisiones</i>	<i>1920</i>	<i>1940</i>	<i>1960</i>	<i>1980</i>
<i>Población total</i>				
Total mundial.....	1 860	2 295	2 991	4 318
Europa	325	369	425	479
Otras regiones más desarrolladas.....	348	442	551	715
Regiones menos desarrolladas.....	1 187	1 474	2 015	3 124
<i>Población urbana (tal como se define en cada país)</i>				
Total mundial.....	360	570	990	1 780
Europa	150	200	245	310
Otras regiones más desarrolladas.....	110	185	335	540
Regiones menos desarrolladas.....	100	185	410	930
<i>Población conglomerada (20 000 habitantes y más)</i>				
Total mundial.....	267	432	761	1 354
Europa	113	150	188	237
Otras regiones más desarrolladas.....	85	154	262	424
Regiones menos desarrolladas.....	69	128	311	693
<i>Población de las ciudades grandes (500 000 habitantes y más)</i>				
Total mundial.....	107	180	352	665
Europa	52	58	81	106
Otras regiones más desarrolladas.....	41	77	140	237
Regiones menos desarrolladas.....	14	35	131	322
<i>Población de las ciudades de varios millones de habitantes (2 500 000 habitantes y más)</i>				
Total mundial.....	36	75	142	351
Europa	20	23	24	40
Otras regiones más desarrolladas.....	16	45	74	146
Regiones menos desarrolladas.....	..	7	44	165
<i>Población de las agrupaciones urbanas gigantescas (12 500 000 habitantes y más) ^a</i>				
Total mundial.....	..	..	28 ^b	87 ^c
Europa .....	..	..	..	..^a
Otras regiones más desarrolladas.....	..	..	28 ^b	60 ^d
Regiones menos desarrolladas.....	..	..	..	27 ^e

Fuente: Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 165.

^a Las estimaciones para 1980 pueden ser simples resultados accidentales del método de cálculo.

^b Nueva York y Tokio.

^c Con exclusión de Londres. Si se incluyen sus suburbios, Londres puede constituir una agrupación urbana gigantesca de más de 13 millones de habitantes.

^d Tokio, Nueva York y los Angeles.

^e Shanghai y México.

bios y sus consecuencias multidireccionales parecerían justificar el considerar este siglo como un siglo revolucionario.

44. No obstante, como se ha señalado en el informe de las Naciones Unidas sobre la situación demográfica.

De ello no se sigue sin embargo que en las regiones menos desarrolladas las condiciones que acompañan al crecimiento demográfico y a la urbanización serán las mismas que se dieron en otros tiempos en las regiones más desarrolladas. El gran aumento del volumen de población en todas las formas de asentamiento, tanto en las más grandes ciudades como en los pueblos, en las aldeas y en el campo, requerirá modelos y métodos de organización económica y social diferentes de los que se emplearon con éxito en los países más desarrollados en épocas anteriores. Asimismo, las circunstancias culturales, políticas e internacionales harán que los acontecimientos difieran en muchos aspectos, como harán también la persistente escasez y la inadecuada distribución geográfica de las fuentes de capital para inversiones, que hoy son causa de tan amplias dispari-

dades en el desarrollo de las distintas regiones. Evidentemente, la experiencia histórica ofrece una guía muy limitada para la futura evolución de los acontecimientos que habrán de producirse en una escala muy diferente y en condiciones muy distintas. Es necesario no tener ideas preconcebidas para poder adaptar e interpretar de nuevo las enseñanzas del pasado ante las diferentes dimensiones de los problemas económicos y sociales que se plantean. Más aún, la insistencia en mantener los fines tal como han sido entendidos hasta ahora puede ser cuestionable, y algunos de los objetivos y aspiraciones de la humanidad posiblemente habrán de ser formulados de nuevo. Dado el casi inevitable impulso de este cambio radical, pueden ser necesarias revoluciones en el ámbito de las ideas, sentimientos y actitudes de uno u otro tipo, que es imposible definir en términos generalizados, revoluciones que, de hecho, han de producirse. No se puede pretender preverlas, juzgarlas o predecir la forma que puedan adoptar¹⁹.

¹⁹ *Ibid.*, párr. 81.

Fuentes principales de desequilibrio en el crecimiento de población

45. Como sugiere el análisis precedente de las tendencias demográficas en los países menos desarrollados, hay una serie de desequilibrios que parecen impedir el progreso social y económico de tales países. Primero, la elevada tasa del crecimiento de población prevaleciente en las regiones menos desarrolladas pesa considerablemente en sus escasos recursos de tierras y capital e impide un ritmo más rápido de progreso, tan esencial para la realización de los derechos humanos.

46. Segundo, las estructuras por edades en los países menos desarrollados tienden a crear una elevada tasa de dependencia o una baja tasa de participación de la mano de obra. El cuadro II.15 suministra algunos datos interesantes sobre estas tendencias. En comparación con los países más desarrollados, la proporción de la participación de la mano de obra declinará del 45,3 % en 1950 al 39,9 % en 1980. El crecimiento de población en los países menos desarrollados fue de cerca del 24 % en el decenio de 1960, pero la población activa aumentó tan sólo en un 19 %. Todo esto revela las consecuencias de que la población en estos países sea desmedidamente joven.

47. Tercero, la urbanización de la población en los países menos desarrollados no ha ido acompañada necesariamente del desarrollo urbano y dotación de

viviendas urbanas, agua corriente, alcantarillados y otros servicios públicos. La desintegración social en las zonas urbanas, particularmente en los grupos de ingresos inferiores, constituye también un síntoma del crecimiento de los centros urbanos sin los adecuados servicios correspondientes.

48. Por todas estas razones, como ha declarado el profesor Myrdal, la mayoría de los países menos desarrollados tiene el máximo interés en la expansión del control de la natalidad lo antes y lo más eficazmente posible.

B.—Ingreso y crecimiento del ingreso

49. El cuadro II.18 presenta un aspecto global y detallado de las realizaciones económicas de los países menos desarrollados durante la mayor parte del primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1960–1969. El cuadro presenta las cifras totales y *per capita* del producto interno bruto en 1967, la tasa anual media de crecimiento para 1960–1967 y 1967–1968 y las tasas reales y previstas de crecimiento para los diferentes períodos de los planes de cada país.

50. Sobre la base del cuadro II.18 y los cuadros siguientes podemos hacer varias generalizaciones sobre las realizaciones económicas del mundo menos desarrollado. Estas generalizaciones serán examinadas y ampliadas

CUADRO II.15

Población activa, por grupos de edades, en el mundo, en los países desarrollados y en los países menos desarrollados, 1950–1980
(En porcentaje de la población total)

Grupo de edad	Mundial				Países desarrollados				Países menos desarrollados			
	1950	1960	1970	1980	1950	1960	1970	1980	1950	1960	1970	1980
0–14 años	4,9	4,1	3,3	2,4	2,1	1,4	1,1	0,7	6,0	5,1	4,0	2,9
15–19 años	61,8	57,8	53,7	49,7	62,2	55,3	50,4	45,8	61,6	58,7	54,9	50,9
20–24 años	73,1	72,5	71,0	69,7	74,0	76,0	73,8	73,0	72,7	70,9	69,8	68,5
25–44 años	72,6	72,9	73,3	73,3	68,0	72,2	73,6	74,1	75,2	73,3	73,1	72,9
45–54 años	70,0	71,0	70,7	71,0	65,7	69,7	69,8	71,8	73,1	71,9	71,3	70,4
55–64 años	59,7	59,1	58,4	57,6	55,3	56,4	56,1	55,6	63,5	61,4	60,2	58,9
65 años y más	30,7	28,1	25,8	23,6	25,7	21,6	19,8	17,9	36,7	35,9	32,8	29,7
TOTAL	45,2	43,2	42,0	41,3	45,1	44,9	44,8	44,9	45,3	42,4	40,7	39,9

Fuente: Oficina Internacional del Trabajo, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1970, págs. 9 a 12.

CUADRO II.16

Porcentaje de la población masculina activa, 1950–1980

Grupo de edad	Mundial				Países desarrollados				Países menos desarrollados			
	1950	1960	1970	1980	1950	1960	1970	1980	1950	1960	1970	1980
0–14 años	6,0	5,0	3,9	2,8	2,4	1,6	1,3	0,9	7,4	6,2	4,7	3,3
15–19 años	72,7	68,3	63,2	59,0	69,7	61,5	55,5	50,6	74,0	70,9	66,2	61,6
20–24 años	91,4	90,2	88,6	87,1	90,1	89,4	87,4	86,0	92,1	90,6	89,0	87,4
24–44 años	96,1	95,8	95,9	96,0	95,9	96,1	96,2	96,2	96,2	95,7	95,8	95,9
45–54 años	94,0	93,8	93,6	93,4	94,4	94,0	94,1	93,9	93,7	93,6	93,4	93,2
55–64 años	84,4	83,2	81,8	80,6	83,9	82,3	80,3	78,6	84,7	83,9	82,9	81,9
65 años y más	47,7	42,7	38,9	35,1	42,3	34,2	30,4	26,6	53,4	51,8	47,6	43,2
TOTAL	58,6	55,9	54,3	53,5	60,4	58,3	57,9	57,9	57,7	54,8	52,7	51,9

Fuente: Oficina Internacional del Trabajo, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1970, págs. 10 a 12.

CUADRO II.17

Porcentaje de la población femenina activa, 1950-1980

Grupo de edad	Mundial				Países desarrollados				Países menos desarrollados			
	1950	1960	1970	1980	1950	1960	1970	1980	1950	1960	1970	1980
0-14 años	3,9	3,3	2,7	2,0	1,7	1,2	0,9	0,5	4,7	4,0	3,2	2,4
15-19 años	50,6	47,0	43,9	40,2	54,7	48,9	45,1	40,8	48,7	46,3	43,4	40,0
20-24 años	55,1	54,5	53,1	51,8	59,0	62,6	59,8	59,6	53,0	50,8	50,2	49,1
25-44 años	49,7	50,2	50,3	50,1	44,1	50,0	51,2	51,6	53,2	50,3	49,8	49,4
45-54 años	46,8	49,4	48,9	48,5	41,4	49,0	49,3	50,4	51,3	49,8	48,6	47,3
55-64 años	37,7	37,7	37,2	36,5	32,5	35,5	36,3	36,7	42,6	39,7	38,0	36,3
65 años y más	17,2	16,8	15,6	14,5	13,6	13,0	12,4	11,7	21,9	22,0	19,8	17,7
TOTAL	32,1	30,8	29,7	29,0	31,3	32,6	32,5	32,3	32,5	29,8	28,5	27,7

Fuente: Oficina Internacional del Trabajo, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1970, págs. 10 a 12.

posteriormente, pero aquí pueden describirse de la manera siguiente: Primero, los países menos desarrollados, en su totalidad, han alcanzado menos que la tasa de crecimiento del 5% establecida como meta para el primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Segundo, el aumento del producto interno bruto de la mayoría de los países menos desarrollados ha quedado en gran parte neutralizado por el rápido crecimiento de la población. Tercero, también hay una considerable estratificación entre los países menos desarrollados con respecto a sus diferencias originales de ingresos, aumentada por grandes diferencias en las tasas de crecimiento del ingreso. En cuarto lugar, las tasas reales de crecimiento en su mayor parte han quedado por debajo de las tasas planificadas. En quinto lugar, se continúa aún dependiendo del sector agrícola de la economía, que ha crecido muy lentamente. Sexto, hay también una continua dependencia de los ingresos de exportaciones, que siguen siendo vulnerables a las fluctuaciones de los precios internacionales y a las condiciones, en deterioro, del comercio. Estas generalizaciones tendrían que ser muy amplificadas, modificadas e incluso cambiadas respecto a períodos particulares, regiones y países, pero sustancialmente son válidas para el mundo menos desarrollado en su totalidad.

Objetivos del primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo

51. El objetivo del primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo quedó declarado por la resolución 1710 (XVI) de la Asamblea General como sigue:

[...] acelerar el avance hacia una situación en la que el crecimiento de la economía de las diversas naciones y su progreso social se sostengan por sí mismos, de modo que en cada país insuficientemente desarrollado se logre un considerable aumento del ritmo de crecimiento, fijando cada país su propia meta y tomando como objetivo un ritmo mínimo anual de crecimiento del 5% en el ingreso nacional global al finalizar el decenio²⁰.

52. La importancia dada en esta declaración de propósito al mantenimiento de un cierto ritmo de crecimiento (5%) en la producción global es típica del

pensamiento sobre el desarrollo en el pasado decenio. Incluso en el supuesto de un ritmo semejante de crecimiento, la mayoría de los países en desarrollo no podrían duplicar su ingreso *per capita* en el curso de una generación (25 años). Las tasas de crecimiento de la población de algunos países de África, Asia y América Latina han aumentado recientemente del 3 al 3,5 anual y una proyección de tendencias recientes de mortalidad revela que, a menos que haya un pronunciado descenso de la natalidad en esas partes del mundo durante el presente decenio, esa tasa de aumento se hará cada vez más prevaleciente. En estas condiciones, un aumento del 5% del ingreso global correspondería a un aumento anual de solamente el 1,5 del ingreso *per capita* y harían falta de 35 a 50 años para duplicar el ingreso *per capita*²¹.

53. Para lograr este meta de crecimiento las Naciones Unidas también pidieron una cuidadosa planificación del desarrollo. Todo plan de desarrollo debe abarcar los siguientes elementos:

a) Objetivos y metas globales, sobre todo en función del ingreso nacional y el empleo;

b) Un programa de inversiones públicas, con distribución de los gastos de desarrollo entre los principales sectores, sobre todo, para constituir la infraestructura económica y social;

c) Una proyección de las inversiones privadas en los principales sectores;

d) Medidas de política (sobre todo en cuestiones fiscales, financieras, de comercio exterior, de moneda extranjera y de inversiones extranjeras) para estimular, dirigir e influir en las inversiones privadas;

e) Un programa, coordinado con b para financiar las inversiones públicas y privadas de fuentes nacionales y extranjeras, incluido de un modo particular el presupuesto nacional y el presupuesto de moneda extranjera;

f) Programas por sectores relativos a proyectos que contengan proyectos individuales;

g) Políticas destinadas a introducir cambios fundamentales de instituciones, incluidas la reforma agraria, política laboral, etc.²².

54. Las experiencias del primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo han modificado la idea de las Naciones Unidas sobre estas primeras nociones de desarrollo y planificación del desarrollo. Antes de que examinemos estas modificaciones es necesario examinar las tendencias de los años del decenio de 1960.

²⁰ Véase también Naciones Unidas, *Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo: propuestas para un programa de acción* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 62.II.B.2), págs. 9 a 16.

²¹ *Ibid.*, pág. 10.

²² *Ibid.*, págs. 11 y 12.

CUADRO II.18

Países y territorios menos desarrollados: producto interno bruto por país y territorio, 1960-1968^a

	PIB ^b , 1967		Tasa anual media de crecimiento (porcentaje) ^c		Tasa prevista de crecimiento		Tasa real de crecimiento desde el comienzo del plan hasta 1968
	Total (millones de dólares)	Per capita (en dólares)	1960-1967	1967-1968	Período del plan	Porcentaje anual	
<i>Países en desarrollo^d</i>	281 831	180	4,7	6,1			
<i>Hemisferio occidental^d</i>	110 337	446	4,7	6,4			
Antillas Neerlandesas	251	1 184	-0,4	3,0			
Argentina	15 017	646	3,0	4,7	1965-1969	5,9	2,4
Barbados	105	423	4,6	5,6	1965-1968	4,0	6,0
Bolivia	756	166	5,2	7,2	1962-1971	7,0	6,0
Brasil	32 607	381	4,6	8,8	1968-1970	6,0	
Colombia	6 115	319	4,7	6,1	1961-1970	5,6	4,9
Costa Rica	694	436	6,5	8,2	1965-1968	6,2	9,1
Cuba	..	..	..	..
Chile	5 592	612	4,9	2,6	1967-1971	5,5	2,6
Ecuador	1 310	238	4,4	4,3	1964-1973	6,2	4,5
El Salvador	886	281	6,1	3,7	1965-1969	6,5	4,7
Guatemala	1 453	308	5,1	5,6	1965-1969	5,9	5,1
Guyana	246	352	2,7	1,0	1966-1972	5,0-6,0	2,5
Haití	412	90	1,1	1,9			
Honduras	592	254	5,7	5,1	1965-1969	6,6	6,0
Honduras Británica [Belice]	45	391	7,2	..			
Jamaica	1 044	557	5,2	7,1	1963-1968	5,0	6,6
México	24 560	538	6,3	7,1	1966-1970	..	6,8
Nicaragua	676	379	7,7	4,6	1965-1969	7,0	4,3
Panamá	801	602	8,2	6,9	1963-1970	5,5	7,3
Paraguay	492	228	4,5	5,4	1965-1967	5,2	4,4
Perú	3 591	290	6,0	3,4	1967-1960	6,0	3,4
República Dominicana	1 104	284	2,9	3,1	1965-1967	..	6,2
Surinam	206	567	6,4	5,9	1965-1975	..	8,2
Trinidad y Tabago	834	826	5,4	3,0	1964-1968	5,1	4,2
Uruguay	1 725	620	0,1	1,2	1965-1974	4,8	-0,8
Venezuela	9 224	986	4,5	5,8	1965-1968	7,0	4,0
<i>Africa^d</i>	41 645	135	4,7	5,2			
Alto Volta	246	49	2,4	5,0	1967-1970	4,0	5,0
Angola	898	170	2,6	3,0	1965-1967	..	2,3
Argelia	3 192	255	-1,5	6,1	1967-1969	..	6,1
Botswana	59	99	5,5	3,9	1968-1973	6,0	
Burundi	174	52	2,7	1,5	1968-1972	..	
Camerún [República Unida del Camerún]	891	163	6,0	3,1	1966-1971	5,8	4,0
Congo (República Democrática del) [Zaire]	1 353	83	2,4	7,8	1965-1969	..	4,5
Costa de Marfil	1 117	279	6,9	11,6	1960-1970	7,5	7,5
Chad	241	70	2,0	2,9	1966-1970	5,9	-0,2
Dahomey	208	83	1,2	9,9	1966-1970	4,0	4,5
Etiopía	1 486	63	4,6	2,9	1968-1972	6,0	
Gabón	238	504	5,6	3,7	1966-1970	7,5	4,4
Gambia	42	122	6,8	6,5	1967-1970	4,2	6,5
Ghana	2 063	253	2,5	1,9	1968-1970	6,0	
Guinea	323	87	5,0	5,8	1964-1970	..	4,6
Guinea Ecuatorial	28	100	..	..	
Kenia	1 209	122	4,5	6,7	1966-1970	6,3	4,9
Lesotho	75	85	7,9	-1,3	1967-1971	5,0	-1,3
Liberia	330	297	4,8	4,9	1967-1970	..	4,9
Madagascar	737	116	2,1	2,9	1964-1969	4,9	1,7
Malawi	274	66	3,3	-0,5	1965-1969	..	4,6
Mali	414	88	2,2	0,9	1961-1966	5,0	2,0
Marruecos	2 688	190	2,9	13,0	1965-1967	3,7	4,2
Mauricio	200	258	5,4	-0,5	1966-1970	..	1,8
Mauritania	178	162	10,3	5,8	1968-1971	..	
Mozambique	1 131	159	5,6	4,3	1965-1967	..	4,8
Namibia	420	707	7,6	7,9	1967-1971	..	7,9
Níger	350	95	5,7	1,3	1967-1970	4,7	1,3
Nigeria	4 321	70	1,3	-6,5	1962-1968	4,0	-0,5

CUADRO II.18 (continuación)

	PIB ^b , 1967		Tasa anual media de crecimiento (porcentaje) ^c		Tasa prevista de crecimiento		Tasa real de crecimiento desde el comienzo del plan hasta 1968
	Total (millones de dólares)	Per capita (en dólares)	1960-1967	1967-1968	Periodo del plan	Porcentaje anual	
<i>Africa^d (continuación)</i>							
República Árabe Libia	2 218	1 276	30,0	36,4	1963-1968	..	27,0
República Árabe Unida [Egipto]	5 773	187	3,9	1,0	1960-1970	..	3,5
República Centroafricana	178	122	1,8	4,1	1967-1970	7,0	4,1
República Popular del Congo [Congo]	228	265	7,7	7,0	1964-1968	7,2	9,1
República Unida de Tanzania	874	73	3,4	3,5	1964-1969	6,7	3,8
Rhodesia del Sur	1 093	229	3,6	2,4	1965-1968	..	2,5
Rwanda	151	46	2,7	2,1	1965-1969	..	2,7
Senegal	787	217	1,8	9,1	1965-1969	5,5	3,7
Sierra Leona	393	161	3,8	12,6	1966-1971	..	8,1
Somalia	159	61	3,5	4,4	1968-1970	..	..
Sudán	1 568	109	4,1	8,8	1961-1970	5,0	3,1
Swazilandia	75	194	8,8	4,4	1965-1968	..	1,4
Togo	229	133	7,1	7,2	1966-1970	5,6	3,7
Túnez	1 011	210	3,7	6,8	1965-1968	6,5	2,1
Uganda	774	98	4,3	2,5	1966-1971	6,3	2,8
Zambia	1 248	316	7,1	4,4	1966-1970	11,7	4,7
<i>Asia^d</i>							
Afganistán	1 383	88	2,0	3,6	1967-1971	4,3	3,6
Arabia Saudita	3 201	458	8,7	6,5	..	..	..
Birmania	1 803	70	2,7	11,4	1966-1969	8,0	4,8
Ceilán [Sri Lanka]	1 862	159	3,9	11,5	..	..	..
Filipinas	10 572	305	4,5	2,8	1967-1969	6,2	2,8
Hong Kong	2 328	602	11,6	12,5	..	..	..
India	41 467	81	3,6	2,4	1969-1973	..	..
Indonesia	10 303	94	2,1	6,7	1969-1973	..	..
Irak	2 381	273	5,8	13,8	1965-1970	8,0	4,9
Irán	7 881	300	7,8	10,0	1968-1973	9,0	..
Islas Maldivas .....	..	..	..	..	..	..	..
Israel	4 031	1 510	7,3	15,2	1965-1969	..	5,6
Jordania	544	267	10,0	-3,9	1964-1970	7,3	5,2
Kuwait	2 442	3 757	6,1	9,1	1967-1972	6,5	9,1
Laos	194	70	2,0	7,8	1966-1967	..	8,2
Líbano	1 220	484	3,1	7,6	1965-1969	..	2,3
Malasia	3 251	324	6,0	4,1	1965-1970	4,9	4,9
Nepal	872	83	2,4	3,5	1965-1969	3,6	4,8
Pakistán	13 875	129	5,9	6,0	1965-1969	6,9	6,4
República de Corea	4 733	159	8,1	15,7	1967-1971	10,0	15,7
República Democrática Popular del Yemen [Yemen Democrático]	230	200	..	..	..	..	..
República Khmer	957	134	2,8	-23,3	1968-1972	5,0	..
República de Viet-Nam	2 849	168	2,7	-5,3	1968-1972	..	..
Singapur	1 247	638	4,9	38,9	1966-1967	5,0	22,0
Siria [República Árabe Siria]	1 177	211	7,8	6,8	1966-1970	7,2	6,7
Tailandia	5 074	155	8,1	8,0	1967-1971	8,5	8,0
Viti	165	340	5,7	7,1	..	..	..
Yemen	550	110	..	..	..	..	..

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), págs. 193 a 195.

^a Años civiles, excepto en el caso de Afganistán, Australia, Birmania, Haití, India, Irán, Kuwait, Lesotho, Nepal, Nigeria, Nueva Zelanda, Pakistán, República Árabe Unida, Sudán y Swazilandia y los planes de Afganistán, Birmania, Etiopía, Filipinas, Gambia, Ghana, India, Indonesia, Iraq, Japón, Kuwait, Lesotho,

Mauritania, Nepal, Pakistán y Sudán, para los cuales los datos corresponden a lo ejercicios económicos que comenzaron en los años indicados.

^b A precios de mercado.

^c Tasa compuesta entre años finales. Basada en el producto interno bruto a precios de mercado.

^d Los totales regionales se basan en los datos de los países que se enumeran.

Realizaciones económicas generales

55. Los datos de que se dispone sobre un centenar de países menos desarrollados para el período de 1960 a 1968 (o 1960 a 1967 en algunos casos), muestran que en general no se había alcanzado la meta del 5% de la tasa de crecimiento para el primer Decenio para el Desarrollo. Sin embargo, el 47% de los países habían excedido la meta, y

a otro 12% le faltaba un 1% para alcanzarla²³. El 41% restante tenía una tasa de crecimiento que era sustancialmente inferior a la meta.

56. Había considerables variaciones en las realizaciones regionales. En América Latina, una cuarta parte de

²³ Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), pág. 10.

los países lograron una tasa de crecimiento del ingreso anual de más del 6%, una cuarta parte menos del 3% y el resto quedó en una tasa media del 3 al 6%. En Asia, casi la mitad de los países figuraban en el grupo de alto crecimiento y menos de una cuarta parte quedó por debajo del nivel del 3%. En Africa, cerca del 43% de los países quedaron en el nivel medio, y una tercera parte tuvo tasas de crecimiento anual de menos del 3%.

57. Es significativo señalar que la mayoría de los países de alto crecimiento eran pequeños en volumen, población e ingreso nacional. De los 29 países que alcanzaron una tasa anual de crecimiento del 6% o más, sólo una quinta parte tenía un producto bruto de más de 3 000 millones de dólares en 1967: México en América Latina, Irán, Israel, República de Corea, Arabia Saudita y Tailandia en Asia; la República Árabe Libia en Africa registró un producto bruto ligeramente superior a los 2 000 millones de dólares. De estos países, sólo México tenía un mercado interno de igual orden de magnitud—25 000 millones de dólares—que el de países más desarrollados como Australia, Bélgica, Países Bajos y Suecia²⁴. En lo que hace a la población, sólo cerca del 10% de la población del total de los países menos desarrollados estaba incluida en la categoría de alto crecimiento. En el extremo opuesto de la escala, cerca del 18% de la población de los países menos desarrollados se clasificaba en la categoría más baja de crecimiento. La mayor proporción de la población (casi las tres cuartas partes) vivía en los países menos desarrollados del grupo medio de tasa de crecimiento (véase el cuadro 19).

58. La distribución regional de los países de alto y bajo crecimiento también era desproporcionada. La proporción de la población en los países menos desarrollados de alto crecimiento era más de tres veces mayor en América Latina (22%) que en Asia y en Africa. Correspondientemente, la proporción de población en los países menos desarrollados de bajo crecimiento era del 5% en América Latina, 16% en Asia y de hasta el 36% en Africa.

59. También es significativo observar que, con la excepción de México, el alto crecimiento en los países menos desarrollados recibía gran parte de su impulso de la demanda externa y los resultantes ingresos de exportaciones.

Como se señaló en el *Estudio Económico Mundial 1969-1970*:

En muchos casos ello se debió a la explotación de un recurso mineral: la extracción o la refinación de petróleo en Arabia Saudita, Irak, Irán, Kuwait, Panamá y la República Árabe Libia; la bauxita y la alúmina en Surinam; el mineral de hierro en Mauritania y Swazilandia; los fosfatos (y las maderas duras) en el Togo; el cobre en Zambia. La explotación maderera y la inversión en minería también desempeñaron el papel principal en la República Popular del Congo. En algunos países el principal estímulo fue aportado por las industrias manufactureras de exportación, como en China (Taiwán), Hong Kong, Israel, la República de Corea y Singapur. En otros, el origen de la expansión fue de tipo más general y difuso, basado en la diversificación agrícola y en el comienzo del desarrollo industrial, como en la Costa de Marfil y Tailandia. En Jordania influyó también la expansión del turismo; en Costa Rica, El Salvador y Nicaragua representó un estímulo de importancia el aumento de la demanda debida al Mercado Común Centroamericano²⁵.

Parece, por lo tanto, justificado decir que la mayoría de estos países parece tener una economía en un solo producto.

60. La posesión de materia prima de exportación parece haber sido una condición necesaria pero no suficiente para una alta tasa de crecimiento. Por ejemplo, un activo sector petrolero no logró aumentar significativamente la producción total en Argelia, las Antillas Neerlandesas y Nigeria. También hubo países con otras fuentes de fuertes exportaciones de minerales que alcanzaron tasas de crecimiento de ingreso al mismo nivel de los países menos desarrollados o a un nivel inferior, es decir, Chile, Guyana (que sólo pudo mantenerse al ritmo de su tasa de crecimiento demográfico), Jamaica, Liberia, Sierra Leona, Venezuela y Zaire.

61. En la mayoría de los casos, el problema principal en el continuo progreso económico de estos países eran los obstáculos a su paz interna y estabilidad política. Las guerras civiles, los golpes de Estado y las intervenciones extranjeras causaron muchas pérdidas en el decenio de 1960, disminuyendo la expansión de la producción a niveles inferiores al 3% anual en varios países, entre ellos Argelia, Angola, Chad, Ghana, Indonesia, Laos, Nigeria, la República Dominicana, la República Khmer y la República de Viet-Nam. Habida cuenta de los re-

²⁴ *Ibid.*,

²⁵ *Ibid.*, pág. 11.

CUADRO II.19

Producción: tasa de crecimiento por países, de 1960 a 1968

Distribución de las tasas de crecimiento del PIB						
	Primera cuartila (porcentaje anual)	Población de los países con tasa igual o inferior a la de la primera cuartila (en millones)	Mediana (porcentaje anual)	Población de los países con tasas entre las cuartilas primera y tercera (en millones)	Tercera cuartila (porcentaje anual)	Población de los países con tasa igual o superior a la de la tercera cuartila (en millones)
Países en desarrollo	2,7	291,0	4,6	1 153,3	6,7	157,5
Hemisferio occidental ^a	3,1	12,7	4,9	186,3	5,8	55,8
África ^b	2,6	107,2	4,1	179,8	5,6	21,1
Asia ^c	2,7	166,4	5,9	813,1	8,2	59,5
Resto del mundo ^d	4,0	99,5	5,1	500,6	6,6	478,9

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), pág. 11.

^a Veinticinco países.

^b Cuarenta y cuatro países.

^c Veintiséis países.

^d Treinta y seis países.

cursos con que cuentan, se espera que estos países logren una mejor realización económica una vez que las condiciones internas se hagan más estables.

Crecimiento económico frente a crecimiento demográfico

62. Sin embargo, para varios países, el problema fue aún más grave, es decir, el de seguir el ritmo de sus rápidas tasas de crecimiento demográfico. Cerca de una *cuarta parte* de los países menos desarrollados quedó en esta categoría, sin poder aumentar su producción total durante el decenio de 1960 más rápidamente que el crecimiento de su población. En Asia y en América Latina, la proporción de esos países fue cerca de una cuarta parte; en África, ascendió a una tercera parte. Las causas de estos resultados deficientes fueron variadas y complejas, pero pueden resumirse en dos categorías principales: inestabilidad política y escasa producción en el sector agrícola de subsistencia. Los países con un sector de subsistencia predominante fueron vulnerables a los problemas institucionales del desarrollo agrícola, así como a los caprichos de las condiciones climáticas: Afganistán y Nepal en Asia, Alto Volta, Burundi, Malawi, Malí, Rwanda y Senegal en África, y Haití y Uruguay en América Latina. En Haití, donde la población ejercía presión sobre los recursos, casi no hubo aumento.

63. En algunos casos, los dos problemas de inestabilidad política y bajo rendimiento agrícola estuvieron rela-

cionados entre sí. Ocurrió así especialmente en los países en que el descontento social provocó revueltas agrarias. En otros casos el retraso de la agricultura reflejó la lentitud con que aumenta el grado de especialización en el sector de subsistencia y la incapacidad de la economía rural para hacer frente a condiciones climáticas desfavorables por falta de reservas.

Estratificación del aumento de los ingresos²⁶

64. Las tendencias registradas en el decenio de 1960 ponen de manifiesto una continua estratificación entre los países más desarrollados, menos desarrollados, de mucho menor desarrollo y los de mínimo desarrollo. Las tendencias de crecimiento suelen corresponder al nivel de ingresos ya alcanzado por los países menos desarrollados; en general, cuanto más alto sea el nivel de ingresos, más rápida serán las tasas de crecimiento. Por supuesto, hay excepciones a esta regla, pero en general la pauta se mantiene.

65. En el cuadro II.20 figura la evolución del crecimiento registrado en las principales regiones económicas: los países en desarrollo, las economías desarrolladas de

²⁶ Esta subsección, así como la subsección titulada «Continuación de la dependencia de la agricultura y el sector de subsistencia» (véase *infra*, párrs. 79 a 85), se basan en gran medida en la obra de G. M. Meier, *Leading Issues in Economic Development: Studies in International Poverty*, 2.ª ed., Oxford, Oxford University Press, 1970, págs. 34 a 39.

CUADRO II.20
Evolución del crecimiento de las principales zonas económicas, 1954-1966
(Porcentaje compuesto, tasas medias anuales)

	Población, 1958-1965	Producto real total				Producto real per capita			
		1955- 1960	1960- 1965	1965	1966 ^a	1955- 1960	1960- 1965	1965	1966 ^a
Países en desarrollo.....	2,5	4,6	4,5	3,8	4,5	2,2	2,0	0,9	2,0
Economías de mercado desarrolladas	1,2	3,2	5,1	5,2	5,0	2,0	3,6	4,0	3,8
Países socialistas.....	1,5	8,1	6,8	7,4	..	6,7	5,5	5,8	..

Fuente: G. M. Meier, *Leading Issues in Economic Development: Studies in International Poverty*, 2.ª ed., Oxford, Oxford University Press, 1970, pág. 35.

NOTA.—En este cuadro, las expresiones «economías de mercado desarrolladas» y «países en desarrollo» corresponden a las clases económicas I y II, respectivamente, definidas por la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas. La expresión «países socialistas» se refiere a los países socialistas de Europa oriental.

^a Provisional.

CUADRO II.21
Crecimiento de las regiones en desarrollo
(Porcentaje compuesto, tasas medias anuales)

	Población, 1958-1965	Producto real total				Producto real per capita			
		1955- 1960	1960- 1965	1965	1966 ^a	1955- 1960	1960- 1965	1965	1966 ^a
América Latina	2,8	4,8	5,0	6,1	4,1	2,1	2,1	3,6	1,2
Asia en desarrollo ^b	2,4	3,9	4,2	0,8	5,4	1,4	1,9	-1,7	2,8
África en desarrollo.....	2,3	3,0	3,8	4,0 ^a	2,1	0,6	1,2	1,6 ^a	-0,3

Fuente: G. M. Meier, *Leading Issues in Economic Development: Studies in International Poverty*, 2.ª ed., Oxford, Oxford University Press, 1970, pág. 35.

^a Provisional.

^b Asia oriental y sudoriental únicamente.

mercado y los países socialistas. El cuadro revela, como ya se ha indicado, que el crecimiento agregado de los países menos desarrollados ha sido inferior al objetivo del 5 % fijado por las Naciones Unidas, y, a causa del rápido crecimiento demográfico, el aumento de los ingresos *per capita* de esos países ha sido inferior al 2 % anual. En contraste, las economías desarrolladas de mercado y los países socialistas han logrado mejores resultados.

66. No obstante, tras este cuadro que es bastante general, hay muchas variaciones en los resultados económicos logrados en las diferentes regiones y por distintos países del mundo menos desarrollados. En el cuadro II.21 figuran las cifras del crecimiento demográfico y el aumento de los ingresos en los tres continentes menos desarrollados. Esas cifras indican mejores resultados para América Latina, que ya registra un nivel más alto de ingresos que Asia y África. Así pues, parece estar ocurriendo una polarización entre los países menos desarrollados en favor de las regiones más avanzadas.

67. En el cuadro II.22 aparece la distribución de las frecuencias de los países menos desarrollados según sus tasas de crecimiento demográfico y aumento de los ingresos. Los datos demuestran que en la primera mitad del primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, las dos terceras partes de la población de 55 países en desarrollo para los que figuran datos en el cuadro registraban un aumento de los ingresos *per capita* de menos del 1,5 %²⁷.

68. En conjunto, la tasa media ponderada de crecimiento de la producción de todos los países en desarrollo durante el período 1960 a 1968 fue de 4,9 % anual. Esta fue la tasa alcanzada en el hemisferio occidental; la tasa de crecimiento de la región africana fue inferior en una fracción (poco más del 4,7 %) y la de la región de Asia fue superior en una fracción (poco más del 5 %)²⁸.

69. Tomando el período 1960-1967 en su totalidad, el cuadro II.23 pone de manifiesto la situación que se describe a continuación en 80 países para los que se dispone de datos.

²⁷ Véase G. M. Meier (*op. cit.*, págs. 36 y 37), que señala lo siguiente:

«En varios países en desarrollo el nivel real de ingresos y su tasa de aumento son aún menores que lo que sugieren las cifras que anteceden. Ello se debe a la discrepancia entre el PIB y el producto nacional bruto (PNB). Por definición, aquél rebasa a éste en la cifra de los pagos netos por factores al exterior, es decir, utilidades, dividendos e intereses. Los cambios anuales en el PIB son la aproximación más ampliamente utilizada de las variaciones del producto de un país (o de su capacidad de producción). Pero éstos no son los indicadores más apropiados de las variaciones del bienestar económico cuando los pagos netos por factores al exterior constituyen una gran proporción del ingreso nacional. En tales casos, las variaciones del PNB son el indicador más importante. Los datos de que se dispone indican que en algunos países en desarrollo el PIB suele aumentar a una tasa más elevada que el PNB. El caso más notable es el de Honduras, donde en los cuatro primeros años del decenio de 1960 el PIB real aumentó en una tasa media del 4 % mientras que la tasa de crecimiento del PIB fue, por término medio, inferior en unos dos puntos porcentuales. En Zambia, las cifras correspondientes a los años 1958-1964 son 6,8 % para el PIB y 5,6 % para el PNB; en el Irán, el PIB aumentó en el período 1959-1963 a razón de un 4,3 % anual, en comparación con un 3,9 % para el PNB. El mismo tipo de discrepancia se registra en el Irak, Malawi, Marruecos, Trinidad y Tabago, Venezuela y muchos otros países en desarrollo donde los pagos a los no residentes representan una proporción importante y creciente del producto total.»

²⁸ Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* . . . , pág. 12.

CUADRO II.22

Países en desarrollo: distribución por tasas anuales de crecimiento del producto real, 1955-1960 y 1960-1965

Tasas anuales de crecimiento (porcentaje compuesto)	Número de países		Parte de la población total, expresada en porcentaje (1960)	
	1955-1960	1960-1965	1955-1960	1960-1965
Total del PIB				
Menos del 5 %	31	28	75	67
5 % o más	24	27	25	38
PIB <i>per capita</i>				
Menos del 1,5 %	23	27	23	65
1,5 % o más	32	28	67	35

Fuente: G. M. Meier, *Leading Issues in Economic Development: Studies in International Poverty*, 2.ª ed., Oxford, Oxford University Press, 1970, pág. 36.

CUADRO II.23

Países en desarrollo: disparidades en las tasas de crecimiento, 1960-1967

Nivel de las tasas de crecimiento anuales, en porcentaje	Número de países	Parte de la población total (porcentaje)
6 % o más	18	15
4 % a menos de 6 %	25	31
Menos de 4 %	37	48

Fuente: G. M. Meier, *Leading Issues in Economic Development: Studies in International Poverty*, 2.ª ed., Oxford, Oxford University Press, 1970, pág. 44.

70. Los países de gran crecimiento pueden dividirse también en países con una tasa de crecimiento superior al 7 % y países con una tasa del 6 al 7 %. El primer grupo incluye Hong Kong, el Irán, Israel, Jordania, Nicaragua, Panamá, la República de Corea, Siria y Tailandia; el último grupo está integrado por El Salvador, el Irak, México, el Perú y Trinidad y Tabago. Pese a la gran diversidad de sus condiciones culturales, políticas y económicas, esos países tienen uno o varios de los siguientes tres factores en común:

- a) Tasas elevadas de alfabetización (nueve registran una tasa del 50 % o más);
- b) Abundantes recursos petrolíferos (cuatro de ellos son importantes países exportadores de petróleo);
- c) En otro caso, importantes ingresos de divisas (Hong Kong, Israel, Jordania y Tailandia).

71. Parece plausible llegar a la conclusión de que los países de alto grado de desarrollo social (la tasa de alfabetización se correlaciona bien con otros índices de desarrollo social) o con un volumen importante de ingresos de divisas tienen las mejores posibilidades de alcanzar altas tasas de crecimiento económico. Como esta situación no la pueden alcanzar todos los países en desarrollo, parece correcto llegar a la conclusión de que con dar mayor importancia al desarrollo social mejorarán también los resultados en la esfera económica de los países menos desarrollados.

72. No obstante, entre los países menos desarrollados hay un núcleo de países menos adelantados que merece una atención especial por parte de todos los interesados. A raíz de las investigaciones realizadas por el Grupo de Trabajo del Comité Planificación del Desarrollo (Naciones

CUADRO II.24

Los países en desarrollo menos adelantados

	PIB per capita (en dólares) 1967	Índice de alfabetismo (porcentaje) (principios del decenio 1960)	Parte de las manufacturas en el PIB	
			1960- 1962	1966- 1968
<i>Africa</i>				
Alto Volta.....	49	7		
Botswana	99	20		
Burundi.....	52	10		
Chad	70	7		
Dahomey	83	10		
Etiopía	63	5	12,6	16,2
Guinea	87	5		
Lesotho	85	40		
Malawi	66	15		
Mali	88	2		
Níger	95	3		
República Unida de Tanzania	73	17	8,2	9,3
Rwanda	46	10		
Somalia	61	5		
Sudán	109	12		
Uganda	98	25		
<i>Hemisferio occidental</i>				
Haití	90	11 ^a		
<i>Asia y Oceanía</i>				
Afganistán	88	8		
Buthán .....	..	..
Laos.....	70	15		
Maldivas .....	..	..
Nepal.....	83	9		
Samoa Occidental .....	..	..
Sikkim.....	..	..
Yemen.....	110	10		

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), anexo estadístico.

^a Principios del decenio de 1950.

Unidas), se determinó cuáles eran esos países a fin de que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo les prestara especial atención en su tercer período de sesiones, en 1972. Las recomendaciones pertinentes del Grupo de Trabajo fueron publicadas en un informe de 1970 titulado «Medidas especiales en favor de los países en desarrollo menos adelantados»²⁹. Los países así identificados provisionalmente figuran en el cuadro II.24.

73. El Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que si bien el bajo nivel del producto bruto *per capita* generalmente guarda un alto grado de relación con el subdesarrollo en función de criterios tales como el desarrollo de la infraestructura, la disponibilidad y grados de calificación de la mano de obra o cualesquiera otros criterios de clasificación, para identificar bien el grupo de los países menos dotados el producto bruto *per capita* debería emplearse conjuntamente con la tasa de alfabetización y la proporción del producto bruto interno que se origina en el sector manufacturero. La tasa media de crecimiento real del producto bruto interno alcanzada durante los últimos cinco años debe utilizarse como un criterio de ajuste menor, especialmente para decidir los casos marginales. La selección de un país debe empezar por hacerse a base de un punto de referencia de alrededor de 100 dólares (en 1966) en relación con el producto bruto *per capita*. Para incluirlos entre los menos dotados, los países que estén por debajo del nivel de los 100 dólares en el pro-

ducto bruto *per capita* deben analizarse en relación con los dos indicadores principales de «ajuste»: una tasa de alfabetización del 20% o menos y una participación del sector manufacturero en el producto bruto interno del 10% o menos. Si bien en el estudio provisional del Grupo de Trabajo en Birmania, el Congo (República Democrática del) [Zaire], la India, Indonesia y Nigeria quedaban comprendidos en el grupo de los países menos dotados conforme al criterio del producto bruto *per capita*, fueron excluidos del mismo porque su tasa de alfabetización o la participación del sector manufacturero en el producto interno—o ambas cosas—superaban el 20% y el 10%, respectivamente³⁰.

*Tasas de crecimiento proyectadas frente
a las logradas efectivamente*

74. Como ya se ha indicado en el párrafo 53 *supra*, las Naciones Unidas han recomendado que los países en desarrollo menos adelantados utilicen la planificación del desarrollo para acelerar su tasa de crecimiento. La mayoría de los países que se examinan ya han elaborado planes oficiales detallados para acelerar su progreso económico y social. Los planes varían en cuanto a alcance, estructura y métodos, pero en la mayoría de ellos se fija una tasa global de crecimiento, así como algunos objetivos cuantitativos para los distintos sectores de la economía. No obstante, en muchos países el problema reside no tanto en el perfeccionamiento de la metodología de la planificación sino en las posibilidades de aplicación en las condiciones sociales, políticas y administrativas existentes.

75. En el decenio de 1960 había al menos 89 países con planes en vías de ejecución. En el cuadro II.25 se indican las tasas de aumento de la producción, tanto las proyectadas como las logradas efectivamente, hasta 1968, para algunos de esos países. Como puede verse, la mayoría de los países no alcanzaron las tasas proyectadas de crecimiento. De los 14 países cuyos planes habían estado en vigor durante cuatro o más años en 1968, sólo cuatro (la Costa de Marfil, Jamaica, Panamá y la República Popular del Congo [Congo]) habían logrado o rebasado los objetivos fijados por ellos mismos.

76. De los 17 países cuyos planes habían estado en vigor durante tres años, cinco habían superado sus objetivos previstos, cuatro estaban cerca de ellos y el resto no los había alcanzado.

77. De los doce países que publicaron informes sobre los dos primeros años de sus planes, sólo dos (Dahomey y Singapur) habían alcanzado a rebasado las tasas previstas de crecimiento. La mayoría de los países estaban rezagados a ese respecto.

78. De los doce países cuyos planes habían estado en vigor únicamente por un año en 1968, dos terceras partes de ellos habían comenzado con tasas de crecimiento inferiores al objetivo fijado para todo el período del plan. Sin embargo, el breve período de ejecución de tales planes no permite llegar a ninguna conclusión.

*Continuación de la dependencia de la agricultura
y el sector de subsistencia*

79. Por término medio, la producción agrícola constituye alrededor del 35% del PIB de los países menos desarrollados, y los productos agrícolas representan más

²⁹ E/AC.54/L.36 y Corr.1.

³⁰ *Ibid.*, párr. 20.

CUADRO II.25

Países en desarrollo: tasas de crecimiento de la producción, planeadas y obtenidas para períodos terminados en 1968
(Porcentaje anual)

Países ^a en los que en 1968 el período del plan había durado									
4 años o más		3 años		2 años		1 año			
Porcen- taje planeado	Porcen- taje real	Porcen- taje planeado	Porcen- taje real	Porcen- taje planeado	Porcen- taje real	Porcen- taje planeado	Porcen- taje real	Porcen- taje planeado	Porcen- taje real
República Popular del Congo [Congo].	7,2	9,1	Costa Rica 6,2	9,1	Singapur	5,0	22,0	República de Corea	10,0 15,7
Costa de Marfil	7,5	7,5	Pakistán	6,9	Siria [Republica Arabe Siria]	7,2	6,7	Kuwait	6,5 9,1
Panamá	5,5	7,3	Barbados	4,0	Kenia	6,3	4,9	Tailandia	8,5 8,0
Jamaica	5,0	6,6	Honduras	6,6	Birmania	8,0	4,8	Gambia	4,2 6,5
Bolivia	7,0	6,0	Guatemala	5,9	Zambia	11,7	4,7	Alto Volta	4,0 5,0
Jordania	7,3	5,2	Malasia	4,9	Dahomey	4,0	4,5	República Centroafricana	7,0 4,1
Colombia	5,6	4,9	Irak	8,0	Gabón	7,5	4,4	Afghanistan	4,3 3,6
Ecuador	6,2	4,5	Nepal	3,6	Camerún	5,8	4,0	Perú	6,0 3,4
Trinidad y Tabago	5,1	4,2	El Salvador	6,5	Unida del Camerún]	5,8	4,0	Filipinas	6,8 2,8
República Unida de Tanzania	6,7	3,8	Paraguay	5,2	Togo	5,6	3,7	Chile	5,5 2,6
Sudán	5,0	3,1	Nicaragua	7,0	Uganda	6,3	2,8	Niger	4,7 1,3
Madagascar	4,9	1,7	Marruecos	3,7	Guyana	5,6	2,5	Lesotho	5,0 -1,3
Mali	5,0	1,7	Venezuela	7,0	Chad	5,9	0,2		
Nigeria	4,0	-0,5	Senegal	5,5					
			Argentina	5,9					
			Túnez	6,5					
			Uruguay	4,8					
				-0,8					

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), pág. 13.

^a Los países enumerados son aquellos que tienen planes publicados en los que figuran objetivos concretos o implícitos de producción total; en cada categoría figuran en orden descendente de la tasa real de aumento del producto interno bruto lograda en el período indicado.

de un 40% del valor de sus exportaciones totales. En general, la baja tasa de crecimiento de la agricultura ha sido un factor decisivo en el lento ritmo general de crecimiento. En el cuadro II.26 aparece la estrecha correlación existente entre las tasas de crecimiento de la agricultura y el PIB total³¹. Las cifras indican que, si bien la agricultura de los países en desarrollo de gran rendimiento registran una expansión inferior a la mitad de la elevada tasa de su

producción manufacturera en el decenio de 1960, la producción agrícola de los países de bajo crecimiento aumentó, por término medio, a un ritmo inferior en una quinta parte al registrado por su sector manufacturero. Los promedios agregados de la categoría de bajo crecimiento son, por supuesto, compensados en gran medida por los países más grandes, por ejemplo la Argentina y la India. Sin esos dos países relativamente industrializados, donde la revolución verde ha producido considerables efectos, la participación y la tasa de crecimiento medias de la agricultura y el sector manufacturero del grupo de bajo crecimiento varían sustancialmente, como lo pone de

³¹ Por supuesto, este cuadro solo no muestra esa estrecha correlación a menos que la tasa de crecimiento de las manufacturas se tome como la tasa de crecimiento del PIB.

CUADRO II.26

Países en desarrollo: rendimiento relativo de la agricultura y de las manufacturas,
1960-1966

Categorías de crecimiento del PIB	Número de países	Partes promedios (porcentaje) del PIB (1963) provenientes de		Tasas medias de crecimiento 1960-1966 (porcentaje)		
		la agricultura	las manufacturas	Producción agrícola	Producción de alimentos	Manufacturas
Países de crecimiento alto . . .	19	26	20	4,5	4,4 ^a	10,6 ^b
Países de crecimiento medio . . .	19	32	13 ^c	2,6	3,2 ^d	8,1
Países de crecimiento bajo . . . (excluidas la India y la Argentina)	14 (12)	40 (42)	18 (11)	0,9 (0,5)	0,8 (-0,1)	5,0 ^e (2,7)
Todos los países	42	34	17 ^f	2,5	2,6 ^g	7,5 ^h

Fuente: G. M. Meier, *Leading Issues in Economic Development: Studies in International Poverty*, 2.ª ed., Oxford, Oxford University Press, 1970, pág. 38.

^a Para 16 países.

^b Para 13 países.

^c Para 18 países.

^d Para 14 países.

^e Para 10 países.

^f Para 51 países.

^g Para 40 países.

^h Para 42 países.

manifiesto el cuadro. La baja tasa de crecimiento de la producción de alimentos de los países que registran un aumento reducido de su PIB pone de manifiesto la gravedad del problema alimentario a que tuvieron que hacer frente en el período 1960-1966³². Durante algún tiempo se sintió grave preocupación por la creciente necesidad de importar alimentos en varios de esos países. Aunque algunos de los problemas estructurales y técnicos para el desarrollo agrícola fueron superados en el decenio de 1960, el problema dista aún mucho de haberse resuelto satisfactoriamente. El rápido crecimiento de la población y los importunos problemas de la movilización de los recursos en el sector agrícola siguen impidiendo todo progreso ulterior.

80. Tal vez el signo más alentador de progreso hasta ahora sea la creciente conciencia, en los planos nacional e internacional, de la importancia capital de las reformas institucionales en la agricultura. Ello ha conducido en algunos países en desarrollo a programas de distribución de tierras y reforma agraria. Los regímenes de tenencia de la tierra demasiado concentrados y fragmentados han sido por mucho tiempo importantes obstáculos para la movilización de los recursos y la creación de incentivos a invertir en la agricultura. El régimen de tenencia y propiedad de la tierra difiere en la mayoría de esos países, pero como indica el profesor Myrdal tienen una cosa en común: reducen las posibilidades y los incentivos de los agricultores en cuanto a trabajar, y especialmente trabajar dura y eficazmente. En muchos países en desarrollo se comenzó a aplicar la legislación de reforma agraria más activamente en el decenio de 1960. En Chile, Colombia, Ecuador, Egipto, el Irán, el Perú y el África occidental y oriental, la legislación de reforma agraria resolvió algunos de los problemas existentes. En el plano internacional, instituciones crediticias tan importantes como el BIRF y el BID aumentaron en forma significativa sus desembolsos financieros destinados a proyectos agrícolas³³.

81. En cuanto a los obstáculos tecnológicos, la llamada revolución verde ha sido un factor muy importante que ha estimulado un optimismo con reserva en cuanto a la oferta mundial de alimentos. En la India, el Pakistán y Filipinas, y más recientemente en Afganistán, Sri Lanka, Indonesia y Malasia, se está introduciendo en forma masiva y siempre creciente nuevas variedades de arroz y trigo de gran rendimiento, obtenidas por los institutos internacionales de investigaciones. La cosecha de cereales sin precedentes registrada en 1967 en la India y la abundante cosecha de trigo del Pakistán se han atribuido en parte a esas nuevas variedades de semillas³⁴. Con todo, se siente una preocupación creciente—expresada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano celebrada en Estocolmo en 1972—acerca de los efectos del uso indiscriminado de tales semillas y abonos sobre la fertilidad del suelo a largo plazo.

82. No obstante, un ritmo más rápido de desarrollo agrícola y de aumento de la producción de alimentos depende en definitiva de que se hagan mayores inversiones en el sector agrícola. La infraestructura social y física requerirá, naturalmente, una elevada proporción de tales inversiones; mejores carreteras, abastecimiento de agua, escuelas, servicios sanitarios, electrificación, semillas, abonos, servicios de extensión y la introducción de

métodos modernos de gestión a través de cooperativas y sociedades agrícolas, todo ello requiere más dinero. Por desgracia para la población agrícola, esas formas de inversión no tienen carácter espectacular y despiertan poco la atención de los dirigentes políticos nacionales. Por otra parte, las ventajas de tales inversiones se reparten muy ampliamente, y, en consecuencia, a menos que los trabajadores agrícolas estén organizados en sindicatos o partidos políticos, lo cual no sucede en la mayoría de los países menos desarrollados, poco pueden hacer para ejercer presión sobre los formuladores de políticas.

83. Los problemas relacionados con el sector de subsistencia de la economía de los países menos desarrollados merece un análisis y un trato especiales. Como se indica en el *Estudio Económico Mundial* de las Naciones Unidas:

Aunque la mayoría de los países en desarrollo tienen un sector tradicional o de subsistencia más o menos identificable, en el que las transacciones monetarias desempeñan un papel de escasa importancia, muy pocos distinguen a tal sector en sus cuentas nacionales. En los [diez] países que lo hacen—todos ellos de África—, la contribución al producto total atribuida al sector de subsistencia en el decenio de 1960 osciló entre aproximadamente un 10% en Liberia y Túnez y alrededor del 50% en Etiopía y Malawi. En todos los casos, la importancia relativa del sector ha venido disminuyendo³⁵.

Las cifras relativas a estos diez países figuran en el cuadro II.27.

84. La existencia de un sector de subsistencia suele ir unida a problemas de una economía dual. Ese sector es sumamente resistente a la innovación técnica y casi no tiene ningún vínculo con la economía de mercado, y, en consecuencia, genera poco empleo adicional. Como consecuencia de ello, actúa tanto como rémora que como elemento estabilizador sobre el resto de la economía, al tiempo que pierde gradualmente gran parte de su fuerza de trabajo que se marcha al sector comercial. En el decenio de 1960, el sector de subsistencia de Liberia, Túnez, la República Unida de Tanzania y Zambia registraron de hecho una menor producción. En contraste, la producción de ese sector aumentó en mayor medida que la tasa global de crecimiento demográfico en Etiopía, la Costa de Marfil, Kenia, Malawi, la República Unida del Camerún y Uganda. De los diez países que se mencionan en el presente párrafo y que tienen sector de subsistencia, únicamente tres—la Costa de Marfil, la República Unida del Camerún y Zambia—rebasaron una tasa de crecimiento global del 5% en 1960-1967.

85. Por lo tanto, cabe llegar a la conclusión de que siempre que haya un importante sector de subsistencia, es preciso tratarlo de manera especial en cuanto a la fijación de objetivos y evaluación de resultados. Con todo:

No es probable que se produzca una desintegración rápida del sector tradicional ni tampoco sería acertado recomendarla. Por el contrario, el crecimiento óptimo de la economía exige un equilibrio entre la liberación de los factores del sector de subsistencia y la apertura de oportunidades de empleo en el sector comercial. Si bien las mayores esperanzas de obtener una producción más alta radican en la economía de mercado, que continuará tomando parte de su nueva fuerza de trabajo de la sociedad tradicional, esta última sigue siendo suficientemente grande en muchos países para exigir que se le preste atención especial si ha de brindar la contribución apropiada al producto nacional y si se quiere impedir que se desintegre ante el cambio tecnológico y la migración de sus trabajadores más vigorosos. No se trata aquí de reducir el ritmo del progreso, sino más bien de maximizar la eficacia económica del sector de subsistencia, no sólo

³² G. M. Meier, *op. cit.*, págs. 38 y 39.

³³ *Ibid.*, pág. 39.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970...*, pág. 16.

CUADRO II.27

Países en desarrollo seleccionados^a: producto procedente del sector de subsistencia, 1960-1968

País	Participación del sector de subsistencia en el PIB (porcentaje)		Tasa anual media de crecimiento, 1960-1967 ^b (porcentaje)				
	1960-1962 ^c	1966-1968 ^d	Población	PIB	Producto del sector de subsistencia	Producto comercializado	
						Agrícola	Total
Camerún [República Unida del Camerún]	17,3	16,9	2,6	5,3	4,3	7,8	5,5
Costa de Marfil	19,5	15,4	7,8	7,8	3,6	10,2	9,8
Etiopía	46,7	43,0	1,8	4,6	2,0	5,8	5,8
Kenia	23,5	22,2	3,0	6,3	5,9	4,1	6,6
Liberia	11,9	9,8	1,6	4,2	-1,5	0,8	4,9
Malawi	50,4	42,8	3,0	6,3	3,2	10,5	7,5
Túnez	13,5	10,0	3,1	3,7	-2,1	-6,9	4,5
República Unida de Tanzania	32,5	28,7	2,5	3,6	1,3	4,6	4,6
Uganda	27,3	25,2	2,5	3,7	2,7	3,2	4,1
Zambia	6,3	5,0	3,1	8,7	-0,7	0,8	9,4

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), pág. 16.

^a Seleccionados sobre la base de la disponibilidad de datos acerca de la producción del sector de subsistencia. El producto interno bruto y sus componentes se dan en términos del costo constante de los factores. Las tasas de crecimiento son los promedios de los cambios de un año a otro, tomando como denominador la mayor de cada par de cifras.

^b 1961-1966 para Etiopía; 1960-1966 para Costa de Marfil; 1964-1967 para Camerún, Kenia, Liberia, Malawi y Zambia.

^c 1961-1962 para Etiopía; 1964 para Camerún, Kenia, Liberia, Malawi y Zambia.

^d 1965-1966 para Etiopía y Costa de Marfil; 1966-1967 para Camerún, República Unida de Tanzania, Túnez y Uganda.

en cuanto a su producción física, sino también en relación con la satisfacción general y la clase de vida que proporciona a los que en él participan. A tal fin, sería útil efectuar una evaluación separada de los resultados de la producción de la economía tradicional³⁶.

Continuación de la dependencia de los ingresos de exportación

86. Otra tendencia discernible en el decenio de 1960 es la continuación de la gran dependencia de los países menos desarrollados de sus ingresos de exportación. Pese a todas las diferencias en cuanto a instituciones, estructura social y estabilidad política entre esos países, las exportaciones suelen desempeñar un papel clave en la determinación del grado de rendimiento económico de cada uno de ellos. La relación entre exportaciones y PNB llega a alcanzar una proporción de entre 15 y 30% en la mayoría de ellos. En muchos de tales países, los ingresos de exportación son incluso superiores a ese nivel. En el período 1963-1967 la relación media entre exportaciones y PIB de ocho países menos desarrollados fue la que aparece en el cuadro II.28.

87. Los ingresos de exportación ayudan a los países menos desarrollados a realizar sus actividades de desarrollo en distintas formas:

a) Esos ingresos proporcionan divisas que son sumamente necesarias y, por lo tanto, determinan la capacidad para importar los bienes y servicios requeridos a fin de mantener y ampliar la capacidad productiva interna;

b) La demanda extranjera de exportaciones complementa lo que en los países menos desarrollados suele ser una demanda interna de bienes y servicios relativamente reducida. Esa es la razón de que los países más grandes, como Brasil, China e India, dependan menos de las exportaciones para mantener su crecimiento económico;

c) En la medida en que las industrias de exportación estén vinculadas con las actividades económicas internas, contribuyen también indirectamente al desarrollo del resto de la economía y al crecimiento de la propensión al ahorro y la inversión.

³⁶ *Ibid.*, pág. 17.

CUADRO II.28

Países en desarrollo seleccionados: relación entre el valor de las exportaciones y el PIB, 1963-1967

País	Relación entre el valor de las exportaciones y el PIB (%)
Zambia	63
Trinidad y Tabago	59,5
Guyana	53
Irak	40
Malasia (occidental)	39
Surinam	34
Uganda	33
Rhodesia del Sur	31

Fuente: G. M. Meier, *Leading Issues in Economic Development: Studies in International Poverty*, 2.ª ed., Oxford, Oxford University Press, 1970, pág. 37, nota 3.

88. En el cuadro II.29 figuran los datos agregados de 54 países en desarrollo divididos en tres grupos, según su nivel de crecimiento económico y los resultados logrados en sus exportaciones. Como lo ponen de manifiesto los datos, existe una alta correlación entre esas dos variables.

89. En cambio, la situación de dependencia de los países en desarrollo de los ingresos de exportación ha expuesto a la mayoría de ellos a las deficiencias de la llamada economía de monocultivo: la curva que registra las variaciones de los precios del mercado de exportación, las consiguientes fluctuaciones de los ingresos de divisas, los reducidos efectos de eslabonamiento de las industrias de exportación de productos básicos y la tendencia de larga data al empeoramiento de la relación de intercambio de los productos básicos de exportación. Algunas de esas deficiencias pueden corregirse con medidas colectivas por parte de los países exportadores³⁷, a otras puede ponerse

³⁷ Los países exportadores de petróleo, a través de la organización OPEC, han indicado el camino y son un modelo útil para este tipo de medidas colectivas. Véase M. Tehranian, «The organization of the petroleum exporting countries: an essay in political economy», tesis doctoral sin publicar, Harvard University, 1969.

Cincuenta y cuatro países en desarrollo: tasas de crecimiento del PIB (1960-1965), exportaciones e importaciones (1959/60-1964/65)

(Porcentaje compuesto)

Tasa anual media de crecimiento del producto real	Número de países	Tasas anuales medias de crecimiento			Porcentaje de la población total (1963)
		PIB	Exportaciones (valor)	Importaciones (valor)	
Elevado (6% o más)	18	7,3	8,7	8,3	14,5
Mediano (4 a menos del 6%)	21	4,9	4,8	4,5	31,0
Bajo (menos del 4%)	15	2,7	3,3	3,1	54,5
Todos los países	54	4,5	5,4	5,2	100

Fuente: G.M. Meier, *Leading Issues in Economic Development: Studies in International Poverty*, 2.^a ed., Oxford, Oxford University Press, 1970, pág. 37.

remedio mediante políticas internas apropiadas. No obstante, a la larga, la diversificación de la economía nacional es la mejor garantía contra los efectos perjudiciales de depender en demasiado grado de uno o dos productos de exportación.

90. Sin embargo, con respecto a la deterioración de la relación de intercambio de los países menos desarrollados, parece que se ha producido una mejora de las condiciones:

En contraste con el decenio de 1950, cuando las distorsiones de la estructura de los precios, que representaban una secuela de la guerra, se fue eliminando en forma más bien rápida, el decenio de 1960 vino a ser un período de relativa estabilidad general de precios en lo que se refiere a los bienes lanzados al mercado internacional. Aunque el valor por unidad de las manufacturas aumentó lenta pero ininterrumpidamente y los precios de determinados productos básicos—tales como el azúcar, el caucho y el cobre—fluctuaron muy considerablemente, los movimientos globales de los precios relativos no fueron muy grandes. El promedio de la relación de intercambio de los países en desarrollo permaneció virtualmente constante en la segunda mitad del decenio, y en 1969 se mantuvo al mismo nivel que en 1960³⁸.

91. En el cuadro II.30 se han resumido los efectos de la relación de intercambio de algunos países en desarrollo, sobre los cuales existen datos. Como puede verse, las experiencias de estos países son muy diversas. Los países cuya gama de exportaciones es más amplia han gozado en general de un grado mayor de estabilidad general en su relación de intercambio. Pero durante el período 1960-1967, el número de los países que se habían beneficiado con un aumento del poder adquisitivo de sus exportaciones era casi igual al número de los países cuyas exportaciones habían perdido poder adquisitivo.

Entre los primeros figuraban principalmente los exportadores de arroz, carne, yute y metales no ferrosos, y algunos casos especiales tales como el de la República Dominicana, que recibió precios mucho mejores por su azúcar a fines del decenio que al principio. Entre los últimos, figuraban principalmente los exportadores de copra, lana y petróleo y de café, té, cacao, etc., y de nuevo los casos especiales como el del Sudán, cuyo algodón obtuvo precios considerablemente más bajos³⁹.

92. Si se miden los efectos de los cambios de la relación de intercambio sobre los aumentos del PIB, se obtiene un cuadro mixto. Varios países registran una tasa menor de

crecimiento si su PIB se ajusta para tener en cuenta el cambio del poder adquisitivo de su componente de exportación: Sri Lanka pasa de la cifra nominal de 3,9% por año a la cifra ajustada de 3,0%, Ghana de 2,4 a 1,1%, el Sudán de 4,1 a 3,7%, y Venezuela de 4,7 a 4,4%. En cambio, varios otros países se beneficiaron con aumentos del poder adquisitivo de sus exportaciones y registraron tasas ajustadas superiores a las tasas nominales: Bolivia pasa de la tasa nominal de 5,5% a la tasa ajustada de 6,8%, Chile de 4,9 a 5,3%, la República Dominicana de 2,8 a 3,2% y el Perú de 6,0 a 6,9%.

93. Otra fuente de inestabilidad del ingreso de los países menos desarrollados son las fluctuaciones anuales del valor por unidad de sus exportaciones. Sri Lanka es un ejemplo: el precio del té descendió considerablemente en 1968 en relación con 1967. Medida en precios constantes, la producción total de Sri Lanka aumentó en 11% entre 1967 y 1968; pero el valor real de la producción aumentó sólo en la mitad de tal proporción. Esto ha sido consecuencia del abrupto descenso del poder adquisitivo externo del té, debido principalmente al aumento de la oferta total. En cambio, en 1967-1968 las variaciones anuales de los precios fueron favorables a países como Chile, Filipinas, Ghana, Israel, Panamá, el Perú y el Sudán.

94. Por consiguiente, al evaluar y planificar, los países menos desarrollados harían bien en registrar explícitamente estos cambios de los precios. A la larga, el examen de los cambios de precios les proporcionará una guía para las políticas relativas al sector de exportación—diversificación, mejora de la calidad de los productos, estrategia de comercialización, etc.—.

C.—Empleo y desempleo

95. Los cambios del carácter del empleo y el desempleo en los países menos desarrollados deben examinarse a la luz de alguna perspectiva histórica y comparativa. El cuadro II.31 proporciona tal perspectiva de 1950 a 1980. En 1950, la población económicamente activa del mundo constituía alrededor de 45,2% de la población total. En los países desarrollados, la proporción era 45,1% y era ligeramente superior, 45,3%, en los países menos desarrollados. Así, la situación general con respecto al tamaño de la fuerza de trabajo era igual en los dos casos, pero había considerables diferencias en el empleo de diferentes grupos de edades y sexos. En 1950, la proporción de la población activa en relación con la población total de menos

³⁸ Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* . . . , pág. 17.

³⁹ *Ibid.* La situación de los principales países exportadores de petróleo ha mejorado posteriormente a consecuencia, en especial, del Acuerdo de Teherán de 1971, por el cual se revisaron los precios fijados.

CUADRO II.30

Países en desarrollo seleccionados^a: efecto de la relación de intercambio en el crecimiento del producto interno bruto, 1960-1968

	PIB			Exportaciones			Relación de intercambio ^b			Tasa de crecimiento del PIB ^d		
	Millones de dólares de 1960			1967			1967 (1960=100)			1960-1967		
	1960	1967	1968	1960	1967	1968	1967	1968	1968	Cifra nominal	Cifra ajustada ^c	1967-1968
Africa												
Etiopía	939	1 290	1 328	78	99	96	97	102	1 287	1 329	4,6	2,9
Ghana	1 338	1 586	1 616	327	368	365	62	116	1 447	1 674	2,4	1,9
Marruecos	1 796	2 195	2 480	357	358	542	109	93	2 227	2 441	2,9	13,0
Sudán	1 113	1 472	1 601	172	230	235	83	108	1 432	1 619	4,1	8,8
América Latina												
Argentina	11 631	14 282	14 957	1 081	1 491	1 299	105	95	14 358	14 895	3,0	4,7
Bolivia	377	548	579	59	100	101	150	102	599	581	5,5	5,7
Brasil	21 606	29 517	32 106	1 139	1 424	1 611	87	102	29 325	32 138	4,6	8,8
Colombia	4 012	5 561	5 913	525	581	620	91	100	5 511	5 913	4,8	6,3
Costa Rica	418	649	702	77	159	193	93	97	637	696	6,5	8,1
Chile	3 951	5 529	5 673	475	708	692	121	107	5 679	5 719	4,9	2,6
Ecuador	922	1 251	1 305	156	186	194	93	101	1 238	1 307	4,5	4,3
El Salvador	568	861	893	101	196	201	91	99	843	891	6,1	3,7
Guatemala	1 044	1 473	1 551	116	211	236	82	99	1 435	1 549	5,0	5,4
Honduras	376	553	582	61	138	157	106	100	561	581	5,7	5,2
México	12 472	19 153	20 513	763	989	1 060	91	100	19 066	20 516	6,3	7,1
Nicaragua	376	627	664	62	140	150	108	102	639	667	7,6	5,9
Panamá	416	721	771	41	100	104	104	104	725	775	8,2	8,3
Paraguay	273	371	391	41	38	36	101	103	372	392	4,5	7,0
Perú	2 077	3 131	3 238	442	553	619	112	104	3 197	3 263	6,0	5,3
República Dominicana	724	877	902	157	132	127	117	102	900	905	2,8	3,4
Uruguay	1 232	1 241	1 268	134	148	154	96	97	1 235	1 254	0,1	2,8
Venezuela	7 648	10 517	11 160	2 296	2 788	2 740	93	98	10 336	11 116	4,7	1,5
Asia												
Ceilán [Sri Lanka]	1 404	1 831	2 042	377	424	419	76	74	1 728	1 931	3,9	11,5
Filipinas	6 159	8 294	8 475	644	923	850	87	106	8 172	8 525	4,3	5,4
India	31 939	39 860	41 521	1 274	1 524	1 741	99	102	39 849	41 554	3,2	2,2
Irán	4 445	7 478	8 286	827	1 697	1 828	94	100	7 374	8 286	7,7	4,2
Israel	2 543	4 163	4 794	210	447	552	101	112	4 167	4 860	7,3	10,8
Pakistán	7 711	11 528	12 219	370	670	760	108	92	11 581	12 160	5,9	15,2
Tailandia	2 584	4 450	4 806	400	647	624	107	100	4 492	4 807	8,1	6,0
											8,2	8,0

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S/71.II.C.1), pág. 19.^a Seleccionados sobre la base de la disponibilidad de índices adecuados de precios de exportación e importación.^b Variación de los valores por unidad de exportación divididos por las variaciones de los valores por unidad de importación, en dólares.^c Producto interno bruto en dólares de 1960, más el valor en dólares de la variación del poder adquisitivo de las exportaciones (es decir, las exportaciones multiplicadas por el índice de la relación de intercambio).^d Tasa compuesta de aumento entre años inicial y final.^e Teniendo en cuenta el efecto de la relación de intercambio.

de 14 años era 4,9 % en todo el mundo, 2,1 % en los países más desarrollados y 6,0 % en los países menos desarrollados. Esto indicaba evidentemente una significativa superioridad del nivel de trabajo infantil en los países menos desarrollados que en los países más desarrollados. El grupo de edad de 15-24 años era menos activo en los países menos desarrollados que en los más desarrollados a causa de la menor participación porcentual de las mujeres en la fuerza de trabajo de los países menos desarrollados. En el grupo de edades de 65 o más años, la participación era 30,7 % en todo el mundo, 25,7 % en los países más desarrollados y 36,7 % en los países menos desarrollados.

96. De 1950 a 1960, el tamaño total de la fuerza de trabajo en el mundo descendió de 45 a 43,2 %, pero el descenso porcentual fue mayor en los países menos desarrollados. La causa principal de la disminución de la población activa en los países más desarrollados fue la

salida de la fuerza de trabajo de dos grupos, el de las personas menores de 14 años y el de las mayores de 65. Asimismo, la proporción del grupo de edades de 15-19 años bajó de 62,2 a 55,3 %, principalmente a causa del aumento de la matrícula escolar. Otros grupos aumentaron en parte a causa del aumento del ingreso de mujeres en la fuerza de trabajo. En los países menos desarrollados y en el mismo período, 1950-1960, el grupo de edades de menos de 14 años disminuyó de 6 a 5,1 % de la fuerza de trabajo, y el grupo de 15-19 años de 61,6 a 58,7 %. Pero la participación de otros grupos de los dos sexos en la fuerza de trabajo también disminuyó.

97. En el decenio de 1960, la tendencia dominante fue un nuevo descenso de los grupos de edades más jóvenes (0-14 y 15-19 años) y del grupo de más de 65. La tasa de participación en la fuerza de trabajo del grupo de edades de 0-14 años fue de 3,3 % en el mundo, de 1,1 % en los países más desarrollados y de 4 % en los países menos

CUADRO II.31

Países y territorios menos desarrollados: tasas de participación de la mano de obra por grupos de edades
(En porcentaje de los grupos de edades y de la población total)

Grupo de edad	Varones				Mujeres				Total			
	1950	1960	1970	1980	1950	1960	1970	1980	1950	1960	1970	1980
<i>Africa</i>												
0-14 años	7,8	6,3	4,7	3,1	4,7	4,0	3,3	2,5	6,3	5,2	4,0	2,8
15-19 años	81,7	73,1	71,0	69,0	51,9	45,8	43,7	41,8	67,1	59,6	57,6	55,6
20-24 años	94,8	91,5	89,7	87,8	55,0	48,5	46,5	44,6	75,0	70,3	68,4	66,5
25-44 años	97,4	97,3	97,0	96,7	53,5	49,6	46,5	43,4	75,6	73,9	72,2	70,5
45-54 años	96,9	96,4	96,1	95,7	50,7	48,2	44,7	41,3	74,0	72,5	70,6	68,8
55-64 años	93,1	90,4	87,9	85,3	41,7	37,5	34,9	32,3	66,9	63,4	60,9	58,4
65 años y más	77,4	67,6	63,2	58,3	24,1	19,5	17,5	15,5	49,1	41,8	38,7	35,4
TOTAL	57,1	53,9	52,4	50,7	31,6	28,0	26,1	24,1	44,5	41,1	39,4	37,5
<i>América Latina</i>												
0-14 años	6,5	5,5	3,9	2,3	2,1	1,6	1,2	0,9	4,3	3,6	2,6	1,6
15-19 años	79,4	71,5	66,7	61,6	22,9	24,0	26,5	29,2	50,4	47,7	46,7	45,6
20-24 años	93,7	93,0	91,5	90,0	23,7	29,0	31,0	32,8	57,6	61,0	61,2	61,7
25-44 años	97,2	97,3	97,1	96,9	19,3	22,0	23,9	25,8	58,0	59,5	60,3	61,3
45-54 años	96,0	94,8	94,7	94,4	19,0	19,7	20,9	22,1	58,4	56,9	57,6	57,7
55-64 años	90,0	83,3	81,1	79,2	16,8	16,7	15,7	14,9	53,8	49,1	47,5	46,3
65 años y más	68,3	57,4	50,7	43,8	13,1	12,0	9,4	7,3	38,8	33,9	28,6	24,1
TOTAL	56,8	53,7	51,0	49,3	12,9	13,6	14,1	14,8	34,9	33,6	32,6	32,1
<i>Asia oriental</i>												
0-14 años	3,5	3,1	1,9	1,4	3,4	2,7	1,8	0,9	3,5	2,9	1,9	1,2
15-19 años	73,3	69,6	63,1	56,5	69,0	65,3	60,1	54,9	71,2	67,5	61,6	55,7
20-24 años	91,8	90,4	88,9	87,7	72,0	72,0	72,2	72,7	82,1	81,3	80,7	80,3
25-44 años	95,2	94,5	94,8	95,1	65,4	63,3	66,3	69,5	80,6	79,1	80,8	82,5
45-54 años	91,7	90,9	91,1	91,5	62,8	62,1	63,0	63,7	77,4	76,7	77,0	77,7
55-64 años	79,2	78,4	77,5	76,7	52,7	51,1	60,0	48,9	65,6	64,6	63,5	62,5
65 años y más	42,4	39,6	37,3	34,9	30,5	28,3	26,4	24,6	35,8	33,4	31,4	29,4
TOTAL	57,0	55,2	54,9	55,7	42,0	40,0	40,7	41,8	49,6	47,7	47,8	48,8
<i>Asia meridional</i>												
0-14 años	9,9	8,3	6,5	4,6	5,9	5,2	4,3	3,4	8,0	6,8	5,4	4,0
15-10 años	69,9	69,0	65,1	61,3	35,1	35,2	33,4	31,5	52,9	52,2	49,3	46,5
20-24 años	91,0	89,7	87,9	86,2	42,0	39,3	38,4	37,5	66,8	64,7	63,3	62,0
25-44 años	96,8	96,3	96,3	96,3	46,1	43,4	41,6	39,6	72,3	70,3	69,3	68,2
45-54 años	94,8	95,9	95,1	94,2	44,1	42,8	41,1	39,3	70,7	69,5	68,4	67,2
55-64 años	87,9	88,6	87,3	86,0	34,5	31,4	30,2	28,9	61,4	59,5	58,5	57,4
65 años y más	56,3	60,5	54,2	47,8	12,1	15,7	13,7	11,9	33,5	36,8	32,9	29,0
TOTAL	58,7	55,5	52,5	51,1	27,3	25,0	23,2	22,0	43,3	40,3	37,9	36,6

Fuente: Oficina Internacional del Trabajo, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1970, 30.ª ed., págs. 13 a 17.

desarrollados. Las proyecciones para el decenio en curso sugieren que la tasa de participación en la fuerza de trabajo se mantendrá estable alrededor del 44,9% en los países más desarrollados con respecto a todos los grupos de edades, con una disminución en los dos extremos de la pirámide de edades. La tasa de participación total de los países menos desarrollados disminuirá de 40,7 a 39,9% como resultado de una tasa más alta de matriculación escolar.

98. En este análisis las variaciones regionales tienen cierta importancia. El trabajo infantil parece ser un problema permanente en todas las regiones del mundo menos desarrollado. En 1950, más de 37,7 millones de niños del grupo de edades de 0-14 años eran personas económicamente activas. La distribución por regiones era la siguiente: 5,8 millones en África, 2,8 millones en América Latina, 8,4 millones en el oriente de Asia y 21,2 millones en el sur de Asia. Para 1960, el número total había aumentado a 41,1 millones, o sea en más del 8%. En 1970, en gran medida a causa del aumento de la matrícula escolar, el total había disminuido a 39,9 millones. No obstante, la cifra absoluta había aumentado en el sur de Asia de 23,9 millones a 25,4 millones. Las proyecciones para 1980 indican que el total mundial disminuirá a 35,4 millones, pero que el sur de Asia seguirá teniendo más niños económicamente activos (23,7 millones) que los que tenía en 1950 (21,2 millones).

99. La posición de las mujeres en la fuerza de trabajo también varía mucho de región a región. La posición de las mujeres en la fuerza de trabajo parece tener menos importancia en América Latina que en el sur de Asia, en África y en el oriente de Asia, cuatro regiones que emplean alrededor de 14, 23, 26 y 41% de sus mujeres, respectivamente. Estas grandes diferencias deben indicar de algún modo la posición de las mujeres en las muy diferentes estructuras sociales de las cuatro regiones. Pero otras generalizaciones sobre este punto ocultarían las grandes diferencias que también existen entre los países componentes de cada región.

100. Sobre la base de las últimas estadísticas censales disponibles, el cuadro II.32 indica la distribución de la fuerza de trabajo por sectores en los países menos desarrollados. Como era previsible, América Latina presenta un grado mayor de empleo industrial que Asia y África. Pero casi todos los países de los tres continentes

emplean entre 30 y 80% de su fuerza de trabajo en la agricultura, lo cual indica el mantenimiento de la importancia de la agricultura en la vida económica de estos países.

101. Desde el punto de vista de los derechos humanos, el desempleo en sus diversas formas es uno de los desequilibrios graves de la situación de los países menos desarrollados. Los datos disponibles indican que durante el decenio pasado la mayoría de dichos países han hecho progresos en la solución de este problema; otros han experimentado reveses en sus esfuerzos por hacerlos. La razón fundamental de esto es el desequilibrio entre el número de personas que buscan trabajo y el número de oportunidades de empleo.

Su valor refleja principalmente el rápido crecimiento del número de personas en busca de trabajo, debido, por una parte, a la elevada tasa de crecimiento natural de los que ya forman parte de la economía de cambio y, por otra, a la afluencia de nuevos trabajadores procedentes de las distintas formas de economía autónoma rural, agrícola y subsistencial. También refleja la escasez de muchos de los factores complementarios que se necesitan para crear puestos de trabajo remunerados⁴⁰.

102. Los cuadros II.33 y II.34 indican el volumen del desempleo registrado y de las necesidades de capital para emplear en nuevas industrias a la fuerza de trabajo en crecimiento y a la población no participante. El cuadro II.33 refleja sólo los datos sumamente insuficientes disponibles; el cuadro II.34 indica la magnitud del problema que enfrentan los países en desarrollo en el empleo de su población desempleada, subempleada y con desempleo disimulado. En todos los casos, las necesidades anuales de capital para emplear a la población desempleada en general son dos o tres veces mayores que la formación anual de capital interno neto.

103. El cuadro II.34 también presenta claramente otros aspectos cuantitativos del problema del desempleo. Las tasas relativamente bajas de participación de los países en desarrollo significan que sólo una parte—alrededor de un tercio en la mayoría de los casos, pero hasta sólo un cuarto en los países de población joven y sin tradición de empleo de mujeres—del incremento de población se incorpora efectivamente al grupo de los trabajadores productivos. Y de esta parte, una proporción mucho

⁴⁰ Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970*..., pág. 135.

CUADRO II.32

Países y territorios menos desarrollados: empleo por ramas de actividad económica

(En porcentaje de la fuerza total de trabajo)

	Agri- cultura	Minería	Manufac- turas	Construc- ción	Electricidad, gas	Comercio	Trans- portes	Servicios	Otros	Des- empleados	Total
<i>África</i>											
Angola (1960).....	69,0	1,6	6,0	4,0	0,1	4,5	2,1	12,0	0,4		100
Argelia (1966).....	50,4	0,9	6,4	5,0	0,4	5,9	3,4	13,2	3,3	11,1	100
Botswana (1967).....	90,8	0,8	1,0	1,1		1,0	0,9	3,9	0,5		100
Congo (Kinshasa) [Zaire] (1955-1957).....	86,4	1,2	3,1	2,5		1,3	1,6	3,1	0,8		100
Costa de Marfil (1964).....	86,4	0,2	0,8	0,9	0,4	6,8	2,3	2,2			100
Gabón (1963).....	84,1	3,4	1,9	1,7	0,1	3,7	1,3	3,2	0,6		100
Ghana (1960).....	58,0	1,8	8,6	3,3	0,5	13,6	2,5	5,7		6,0	100
Liberia (1962).....	80,9	3,5	2,1	2,9	0,1	2,8	0,9	6,0	0,8		100
Libia [República Árabe Libia] (1964)	37,1	3,0	6,8	7,7	1,5	6,4	5,6	20,0	11,9		100
Malawi (1961).....	6,6	0,1	8,1	6,0	1,1	39,6	6,6	30,2	1,7		100
Marruecos (1960).....	56,3	1,2	8,2	1,7	0,3	7,3	2,5	9,9	3,3	9,3	100

CUADRO II.32 (continuación)

	Agri- cultura	Minería	Manufac- turas	Construc- ción	Electricidad, gas	Comercio	Trans- portes	Servicios	Otros	Des- empleados	Total
<i>África (continuación)</i>											
Mauricio (1962)	37,9	0,1	14,6	10,6	1,2	10,0	6,3	18,7	0,6		100
Mozambique (1950)	75,3	0,1	4,7	1,2		1,4	1,0	6,9	9,4		100
Namibia (1960)	58,5	5,9	4,3	6,1	0,4	4,3	3,2	11,9	5,4		100
Níger (1960)	96,9	0,5	0,1			0,8	0,2	0,9	0,6		100
República Árabe Unida [Egipto] (1960)	56,6	0,3	9,0	2,0	0,5	8,1	3,3	17,3	2,9		100
Reunión (1961)	42,5	0,1	9,3	11,7	0,4	8,6	5,7	20,3	1,4		100
Sierra Leona (1963)	74,8	5,1	4,4	1,7	0,2	5,7	1,7	3,1	3,3		100
Sudán (1956)	85,8		5,0	0,6		2,1	0,6	4,6	1,3		100
Túnez (1966)	41,0	2,2	9,5	5,4	1,6	6,7	3,5	19,5	6,9	3,7	100
<i>América Latina</i>											
Argentina (1960)	17,8	0,5	25,1	5,7	1,1	12,3	7,0	20,6	9,9		100
Barbados (1966)	24,5	0,1	9,4	8,3	1,2	15,3	5,5	22,6		13,1	100
Bolivia (1950)	63,4	4,1	10,3	2,4	3,9	5,4	2,0	6,6	0,9	1,0	100
Brasil (1960)	51,6	2,5	8,9	3,5	9,9	6,7	4,8	12,1			100
Colombia (1964)	47,2	1,6	12,8	4,3	0,3	8,6	3,7	18,0	3,5		100
Costa Rica (1963)	49,1	0,3	11,5	5,9	1,1	9,8	3,7	17,2	1,4		100
Cuba (1953)	41,5	0,5	16,6	3,3	0,4	11,8	5,3	20,1	0,5		100
Chile (1960)	27,7	3,8	18,0	5,7	0,8	10,1	4,9	22,8	6,2		100
Dominica (1960)	50,0	0,1	10,8	10,2	0,7	8,3	2,3	13,6		4,0	100
Ecuador (1962)	55,6	0,3	14,6	3,3	0,3	6,7	3,0	13,2	3,0		100
El Salvador (1961)	60,3	0,1	12,8	4,1	0,2	6,4	2,2	13,0	0,9		100
Granada (1960)	39,9	0,2	9,5	10,6	0,7	10,8	3,2	17,1	0,1	7,9	100
Guatemala (1964)	65,4	0,1	11,4	2,6	0,1	6,3	2,1	11,3	0,7		100
Guyana (1965)	29,6	2,8	15,1	5,2	1,3	11,8	5,7	17,0	4,0	7,5	100
Haití (1950)	83,2		4,9	0,6	0,1	3,5	0,4	4,6	0,3	2,4	100
Honduras (1961)	66,8	0,3	7,8	2,0	0,1	4,8	1,4	12,2	4,6		100
Jamaica (1960)	36,1	0,7	13,7	7,6	0,5	9,2	3,0	20,3	1,6	7,3	100
Martinica (1967)	28,1	0,2	8,8	11,4	32,5	12,1	5,5		1,4		100
México (1960)	54,2	1,2	13,7	3,6	0,4	9,5	3,2	13,5	0,7		100
Nicaragua (1963)	59,7	0,8	11,7	3,3	0,3	7,3	2,5	14,2	0,2		100
Panamá (1960)	46,2	0,1	7,6	4,3	0,5	9,1	3,0	20,1	7,0	2,1	100
Paraguay (1962)	54,7		15,1	3,3	0,2	7,1	2,5	14,9	2,2		100
Perú (1961)	49,7	2,1	13,2	3,4	0,3	9,0	3,0	15,3	2,8	1,2	100
República Dominicana (1960)	61,4	0,3	8,2	2,5	0,4	6,7	2,6	11,1	6,8		100
Surinam (1964)	24,8	7,0	8,9	2,8	1,0	11,1	2,4	29,7	2,3	10,0	100
Trinidad y Tabago (1960)	19,9	4,6	14,7	10,8	1,9	12,6	5,8	24,0	0,1	5,6	100
Uruguay (1963)	17,9	0,2	20,8	4,8	1,7	13,0	6,1	27,4	6,1	2,0	100
Venezuela (1961)	32,3	2,3	12,2	5,6	1,0	12,6	5,0	23,3	4,8	0,9	100
<i>Asia</i>											
Bahrein (1965)	8,7	0,3	0,8	15,6	19,6	14,5	10,3	17,2	9,7	3,3	100
Brunéi (1960)	33,5	15,1	5,7	13,6	1,1	7,8	4,0	19,2			100
Camboya (1962)	80,3	0,1	2,7	0,9		5,8	1,2	7,5	1,5		100
Ceilán [Sri Lanka] (1963)	48,6	0,3	9,1	2,5	0,2	8,3	4,0	14,3	5,1	7,6	100
Chipre (1960)	40,3	2,3	13,7	8,7		6,9	4,1	14,7	9,3		100
Filipinas (1965)	52,7	0,2	10,6	2,6	0,2	9,8	3,2	12,4	0,1	8,2	100
Hong Kong (1966)	5,0	0,3	38,0	6,1	0,9	16,1	6,7	23,3	3,6		100
India (1961)	72,9	0,5	9,5	1,1	0,3	4,1	1,6	8,8	1,2		100
Indonesia (1964-1965)	67,2	0,2	5,6	1,3		10,2	1,2	10,9	1,1	2,3	100
Irak (1957)	47,9	0,2	9,5	4,5	0,6	5,1	5,0	14,2	13,0		100
Irán (1966)	41,8	0,3	16,7	6,7	0,7	7,3	3,0	12,2	1,7	9,6	100
Islas Riukiu (1969)	27,3		8,4	8,9	5,6	21,3		28,0		0,5	100
Jordania (1961)	35,3	2,4	8,4	10,3	0,4	8,0	3,1	13,7	18,4		100
Kuwait (1965)	1,1	3,8	9,7	15,6	3,8	12,5	5,4	44,8	0,5	2,8	100
Macao (1960)	5,3		30,1	3,5	1,2	26,6	8,0	23,5		1,8	100
Malasia (1962)	51,4	1,9	6,4	1,9	0,3	12,7	3,2	16,1	0,1	6,0	100
Nepal (1961)	93,8		1,9	0,1		1,1	0,4	1,9	0,8		100
Pakistán (1965)	67,6	0,1	9,6	2,1	0,1	7,9	3,5	7,6	0,4	1,1	100
Singapur (1957)	8,4	0,3	13,9	5,1	1,2	25,3	10,5	33,2	0,4	1,7	100
Siria [República Árabe Siria] (1968)	61,5	0,2	8,6	3,2	0,7	6,9	2,4	9,1		7,4	100
Tailandia (1960)	82,0	0,2	3,4	0,5	0,1	5,6	1,2	4,7	1,8	0,5	100
Yemen meridional [Yemen Democrático] (1958)		1,1	25,3	13,8	2,9		7,6	22,8	17,6	8,9	100

Fuente: Oficina Internacional del Trabajo, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1970, 30.ª ed., págs. 54 a 125.

CUADRO II.33

Países en desarrollo seleccionados^a: volumen de desempleo registrado en el decenio de 1960

	Método de medición ^b	Población de la región de referencia, 1967 ^c		Desempleo registrado alrededor de 1967			Tasa media anual de crecimiento del desempleo registrado	
		Número (miles de personas)	Porcentaje de la población total	Número (miles de personas)	Porcentaje de la		Número de años	Porcentaje
					Población de referencia	Fuerza de trabajo		
<i>Hemisferio occidental</i>								
Argentina	EM	7 700	33	198,7	2,6	6,4	3	6,0
Barbados	Si	249	100	1,4	0,6	1,5	7	-15,8
Chile	EM	2 370	26	55,6	2,3	6,1	6	2,2
Guadalupe	Si	320	100	2,0	0,6	1,3	6	-7,1
Guatemala	Di	630	13	0,3	0,1	—	7	6,0
Panamá	EM	1 329	100	25,0	1,9	6,2	4	4,5
Surinam	Di	363	100	2,5	0,7	2,5	7	-6,7
Trinidad y Tabago	EM	1 010	100	53,7	5,3	15,0	3	5,3
<i>África</i>								
Alto Volta	Si	155	3	0,4	0,3	0,4	7	12,9
Chad	Si	104	3	0,1	0,1	0,3	7	6,5
Ghana	Di	8 139	100	16,7	0,2	0,5	7	5,7
Guinea	Si	197	5	0,2	0,1	0,3	6	-3,9
Kenia	Si	4 914	50	8,1	0,2	0,4	7	-0,6
Madagascar	Di	6 330	100	0,9	—	0,3	7	1,7
Malawi	Si	4 146	100	1,8	—	0,1	4	6,2
Marruecos	Si	14 140	100	23,7	0,2	0,6	7	1,3
Mauricio	Di	774	100	14,2	1,8	6,7	4	37,0
Mozambique	Di	7 187	100	1,9	—	0,1	6	5,1
Níger	Si	60	2	0,1	0,2	0,6	7	-4,0
Nigeria	Di	61 450	100	20,1	—	0,1	7	16,5
República Árabe Unida [Egipto]	EM	31 693	100	268,0	0,8	3,2	4	19,6
Sierra Leona	Si	2 439	100	13,7	0,6	1,3	7	8,2
Zambia	Di	3 945	100	12,3	0,3	0,7	4	11,8
<i>Asia</i>								
Ceilán [Sri Lanka]	Si	11 703	100	249,5	2,1	6,5	7	9,0
Filipinas	EM	34 656	100	999,0	2,9	8,0	6	4,9
India	Si	511 125	100	2 706,3	0,5	1,2	7	8,8
Indonesia	Si	107 431	100	71,8	0,1	0,2	6	-3,5
Irak	Si	8 725	100	2,7	—	0,2	7	11,1
Israel	Di	2 629	100	7,9	0,3	0,9	6	4,6
Malasia	Si	8 540	100	117,0	1,4	4,1	7	24,5
Pakistán	Si	120 160	100	184,1	0,2	0,4	7	1,3
República de Corea	EM	29 784	100	590,0	2,0	6,2	5	-3,8
República Democrática Popular del Yemen [Yemen Democrático]	Di	1 170	100	3,7	0,3	0,8	7	-5,2
Singapur	Si	1 956	100	77,0	3,9	11,9	7	5,1
Siria [República Árabe Siria]	EM	5 540	100	88,2	1,6	5,3	3	-5,6

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.ILC.1), pág. 140.

^a Los países que se incluyen son aquellos que informan sobre el desempleo.

^b EM: basado en las encuestas por muestreo de la fuerza de trabajo; Si: basado en las estadísticas sobre los solicitantes de trabajo inscritos en las oficinas de empleo; Di: basados en las estadísticas sobre desempleados inscritos en las oficinas de empleo.

^c 1966 en el caso de Indonesia e Israel; 1968 en el de la República Árabe Unida. En algunos países, la región de referencia comprende la capital, o un pequeño número de ciudades importantes, o ambos; en Alto Volta, Ouagadougou y Bobo-Dioulasso; en Argentina, el área metropolitana de Buenos Aires; en Chad, Fort Lamy; en Chile, el área metropolitana de Santiago; en Guatemala, la ciudad de Guatemala; en Guinea, la región de Conakry; en Níger, Niamey. En los demás países, la región de referencia abarca en teoría todo el país, pero el grado de accesibilidad de la persona que busca trabajo al lugar de registro difiere probablemente de un modo considerable de un lugar a otro. Los datos de Kenia corresponden únicamente a los varones.

menor—menos de un décimo en algunos países africanos y asiáticos—encuentra empleo en la industria. Una de las razones de este hecho es la gran intensidad de capital de la industria; en los países que hacen tales mediciones, la inversión neta por trabajador adicional a principios del decenio de 1960 variaba de aproximadamente 2 000 dólares en Bolivia, Etiopía y Kenia a 5 000-6 000 dólares en Chile, Mauricio y Zambia. Sólo un país (la República de Corea) invertía menos de 1 000 dólares por cada nuevo empleo, mientras que varios—Israel, Jamaica y Venezuela, por ejemplo—gastaban más de 10 000 dólares para

absorber cada trabajador industrial adicional. Se trata de cifras de formación anual de capital neto, exclusive toda inversión requerida para reemplazar plantas y equipos desgastados en la operación del año. Y se refieren solamente a la industria, sin contar la inversión infraestructural—en transportes, redes de servicios públicos y vivienda de los obreros, por ejemplo—que generalmente se requieren para que se empiece a utilizar la nueva capacidad de producción industrial⁴¹.

⁴¹ *Ibid.*, pág. 142.

CUADRO II.34

Países en desarrollo seleccionados: crecimiento de la población, fuerza de trabajo, empleo e inversiones, alrededor de 1960

	Aumento anual (en millares) de			Formación anual de capital interno neto		Capital hipotéticamente necesario			
	Población	Fuerza de trabajo ^a	Empleo en la industria ^b	Total (en millones de dólares)	Aumento por unidad de población (en dólares)	Para emplear en la industria a los obreros que entraron en la fuerza de trabajo		Para prever el aumento de la población no participante ^d (en millones de dólares)	Total (en millones de dólares)
						Por obrero ^c (en dólares)	Cantidad (en millones de dólares)		
<i>Hemisferio occidental</i>									
Argentina	353	114	82	1 638	4 640	23 201	2 645	1 109	3 754
Bolivia	99	27	10	25	253	1 670 ^c	45	18	63
Brasil	2 080	624	185	2 737	1 316	6 580	4 106	1 916	6 022
Colombia	492	115	22	370	752	3 760	432	284	716
Costa Rica	43	8	4	62	1 442	7 210	58	50	108
Chile	192	40	12 ^b	198	1 031	5 157 ^c	206	157	363
Ecuador	148	33	7 ^b	77	520	2 602	86	60	146
El Salvador	88	16	6 ^b	42	477	2 387	38	34	72
Guatemala	118	28	8	55	466	2 875 ^c	108	42	150
Guyana	18	3	1	32	1 829	9 143	27	27	54
Haití	80	40	5	10	125	625	25	5	30
Honduras	63	15	3 ^b	28	444	2 222	33	21	54
Jamaica	33	2	1	81	2 455	14 750 ^c	30	76	106
México	1 222	299	116	1 121	917	4 587	1 371	847	2 218
Nicaragua	48	11	3	38	792	3 959	44	29	73
Panamá	35	9	2	38	1 086	5 429	49	26	75
Paraguay	54	12	4	28	519	2 593	31	22	53
Perú	311	66	26	303	974	4 872	322	239	561
República Dominicana	110	22	3	30	273	1 364	30	24	54
Trinidad y Tabago	22	6	5	94	4 273	21 364	128	106	234
Uruguay	33	10	5	152	4 606	8 540 ^c	85	106	191
Venezuela	257	82	18	561	2 183	11 778 ^c	966	382	1 348
<i>Africa</i>									
Argelia	248	12	2	537	2 165	8 661	104	511	615
Angola	63	25	6	54	857	3 428	86	33	119
Camerún [República Unida del Camerún]	100	34	3 ^b	44	440	1 760	60	29	89
Congo (República Democrática del) [Zaire]	297	98	17	89	300	1 200	118	60	178
Costa de Marfil	97	34	1	64	660	2 639	90	42	132
Chad	45	19	1	16	356	1 422	27	9	36
Etiopía	414	128	11	91	220	1 455 ^c	186	63	247
Gabón	8	2	—	46	5 750	23 000	46	34	80
Ghana	183	51	25 ^b	207	1 131	4 524	231	149	380
Kenia	237	90	9	91	1 620	2 000	180	238	418
Liberia	17	4	1	38	2 235	8 941	36	29	65
Madagascar	129	53	4 ^b	41	318	1 271	67	24	91
Marruecos	338	67	18	118	349	1 396	94	82	176
Mauricio	17	2	1	27	1 588	6 353 ^c	13	24	37
Mozambique	86	23	2	132	1 544	6 176	142	96	238
Nigeria	1 248	254	130 ^b	312	250	1 000	254	249	503
República Árabe Libia	50	9	3	123	2 460	9 840	89	101	190
República Árabe Unida [Egipto]	648	250	65 ^b	576	889	4 031 ^c	1 008	354	1 362
República Centroafricana	29	10	—	18	621	2 483	25	12	37
República Popular del Congo [Congo]	11	2	1	49	4 455	17 818	36	40	76
República Unida de Tanzania	256	90	10	50	195	781	70	32	102
Rhodesia del Sur	123	45	2	142	1 155	4 618 ^c	208	90	298
Sierra Leona	29	13	9 ^b	24	828	3 310	43	16	59
Sudán	339	103	13	170	501	2 006	207	118	325
Togo	38	11	2	9	237	947	10	7	17
Túnez	89	16	6	145	1 629	4 000 ^c	64	119	183
Uganda	167	62	4 ^b	39	234	934	58	25	83
Zambia	96	31	6 ^b	99	1 031	5 500 ^c	171	67	238

CUADRO II.34 (continuación)

	Aumento anual (en millares) de			Formación anual de capital interno neto		Capital hipotéticamente necesario			
						Para emplear en la industria a los obreros que entraron en la fuerza de trabajo		Para prever el aumento de la población no participante ^d	
	Población	Fuerza de trabajo ^a	Empleo en la industria ^b	Total (en millones de dólares)	Aumento por unidad de población (en dólares)	Por obrero ^c (en dólares)	Cantidad (en millones de dólares)	(en millones de dólares)	Total (en millones de dólares)
<i>Asia</i>									
Birmania	469	177	40	142	303	1 211	214	88	304
Ceilán [Sri Lanka]	247	58	16	139	563	2 251	131	106	237
Filipinas	931	500	60	544	595	3 383 ^c	1 692	256	1 948
India	10 725	3 714	668 ^b	4 000	373	1 492	5 541	2 615	8 156
Indonesia	2 244	694	116	267	119	476	330	184	514
Irak	192	51	17	207	1 078	4 312	220	152	372
Irán	614	137	64	366	569	2 276	312	271	583
Israel	71	20	10 ^b	505	7 113	10 400 ^c	208	363	571
Jordania	46	14	7	44	957	3 826	54	31	85
Malasia	207	53	12	171	826	3 304	175	127	302
Pakistán	2 605	668	125	551	212	846	565	410	975
República de Corea	667	250	100 ^b	265	397	830 ^c	208	166	374
República Khmer	158	47	4	77	487	1 949	92	54	146
Siria [República Árabe Siria]	128	60	10 ^b	91	711	2 844	171	48	219
Tailandia	818	296	35	334	408	3 000 ^c	888	213	1 101

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), págs. 144 y 145.

^a A base de las tasas de participación dadas por la Organización Internacional del Trabajo.

^b Real para los países indicados; de lo contrario, el doble de la tasa proporcional de aumento de la fuerza de trabajo.

^c Real para los países indicados; de lo contrario, el cuádruple de la tasa media de formación anual de capital interno neto por unidad de aumento de la población de África y Asia y el quintuplo de esa tasa en el hemisferio occidental.

^d Aumento de la población menos aumento de la fuerza de trabajo multiplicado por el promedio de la tasa real de formación de capital interno neto por unidad de aumento de la población.

104. La diferencia entre lo que está haciéndose y lo que debe hacerse se ve con particular claridad en las tasas de crecimientos del empleo industrial y de la fuerza de trabajo masculina:

En promedio, el empleo industrial ha estado aumentando a algo menos de 5% anual en los países en desarrollo, durante el decenio de 1960. Esta modesta tasa de crecimiento contrasta con el número de varones en edad de trabajar, que ha aumentado año tras año en el equivalente de un quinto de la fuerza de trabajo real de la industria en América Latina, de un cuarto en los países en desarrollo de Asia y de más del 80% en los de África⁴².

105. Sin embargo, el desempleo abierto es sólo un aspecto del problema en los países menos desarrollados. El desempleo de estos países es en gran medida de carácter estructural; la falta de infraestructura física y social (camino, servicios públicos de energía, escuelas), la escasez de los recursos de capital y la inmovilidad de los factores de producción se combinan para hacer sumamente difícil la apertura de nuevas oportunidades de empleo. Además, los países menos desarrollados padecen formas estacionales y cíclicas de desempleo. Como una gran proporción de la fuerza de trabajo está empleada en la agricultura, el desempleo estacional constituye una forma de desempleo importante pero no registrada estadísticamente. A causa de la exigüidad o inexistencia de los sistemas de seguro de empleo y servicios de empleo, los desempleados y los obreros despedidos tienen poco incentivo para inscribirse en las listas llevadas por las autoridades gubernamentales. En consecuencia, el desempleo nuclear y el cíclico en gran medida tampoco se registran.

106. En el *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* se examinan con cierto detalle los problemas de la medición de la tasa de desempleo en sus diversas formas (desempleo

abierto, desempleo disimulado, subempleo, desempleo estacional y desempleo cíclico)⁴³. La situación del Pakistán no es atípica.

En general, cuanto más pequeña sea la cobertura del sistema de inscripción en un registro, menos exacta será la indicación de los cambios del número de personas inscritas que representarán los cambios en el número de personas que realmente buscan trabajo. En Pakistán, por ejemplo, el número de desempleados inscritos (que buscaban empleo) permaneció virtualmente estático entre 1964 y 1968 a un nivel de menos del 0,5% de la fuerza de trabajo, que aumentaba a razón de un 3% al año. En el momento de levantarse el censo, a principios del decenio, 1% de la fuerza de trabajo (que constituía un tercio de la población total, la mitad de la población de más de 10 años de edad) se registró como «sin trabajo pero buscando trabajo», cuando las encuestas por muestreo indicaban que la tasa de desempleo era de un promedio entre 3% y 4% de la fuerza de trabajo en las zonas rurales, 8% en las grandes ciudades del oeste y 11% en las grandes ciudades del este, donde, además, el subempleo urbano y rural era equivalente a una tasa de desempleo superior al 20%⁴⁴.

D.—El Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo: estancamientos estratégicos

107. La evaluación precedente de las condiciones económicas de los países menos desarrollados en el decenio de 1960 señala claramente una serie de estancamientos graves que ya están afectando su proceso de desarrollo. También en este caso las condiciones varían mucho de país a país, pero hay por lo menos tres esferas que revelan obstáculos funcionales y sectoriales comunes a todos: la agricultura y el suministro de alimentos, el empleo y la creación de puestos de trabajo y el crecimiento industrial. Cada país tendrá que estar alerta a los

⁴² *Ibid.*, 143.

⁴³ *Ibid.*, págs. 135 a 143.

⁴⁴ *Ibid.*, pág. 141.

signos de desequilibrio en estos sectores y elaborar mecanismos propios para hacerles frente⁴⁵.

La agricultura y el suministro de alimentos

108. Muchos países en desarrollo están experimentando grandes dificultades en la producción de los alimentos necesarios para el sostén de sus poblaciones en aumento. El cuadro II.35 demuestra el aumento de la diferencia entre la oferta y la demanda de alimentos observado en el decenio pasado.

109. Uno de los resultados más perniciosos de esta diferencia es el aumento del costo de los alimentos. En el cuadro II.36, la evolución de los precios de consumo de diversos componentes (alimentos, combustible y luz, ropas, y alquiler) de 1960 a 1968 indica que los precios de todos estos artículos de primera necesidad han aumentado marcadamente en muchos países en desarrollo, pero que el aumento en el precio de los alimentos ha sido el más grande. Los efectos de esta situación sobre la distribución del ingreso son sumamente importantes. Puesto que la mayor parte del ingreso de los grupos de bajos ingresos

⁴⁵ Véase un examen más detallado en Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* . . . , págs. 128-143.

se gasta en los elementos indicados, la inflación de los precios de estos elementos produce una redistribución del ingreso que favorece a los grupos de altos ingresos y perjudica a los pobres.

Empleo, creación de puestos de trabajo y atraso industrial

110. Otro desequilibrio muy difundido en el mundo menos desarrollado es el desequilibrio entre el número de oportunidades de trabajo y el número de personas que desean entrar en la fuerza de trabajo. Aparte de los problemas de la medición de la magnitud del desempleo en sus diversas formas, existe un grave atraso del crecimiento industrial que obstruye la incorporación de estos trabajadores adicionales a la fuerza de trabajo. En el párrafo 104 *supra* se cita un resumen de la situación.

111. Este atraso, unido a la urbanización rápida, ha conducido a un aumento del tamaño de las comunidades subintegradas que existen en el margen de la vida económica y social urbana.

112. Las soluciones fundamentales de los problemas generales del desarrollo económico siguen residiendo en el desarrollo industrial (incluidas la mecanización y la comercialización de la agricultura). Aquí es donde se crea

CUADRO II.35

Países en desarrollo seleccionados^a: variación anual media de la producción y la demanda de alimentos, 1960-1968

	Porcentaje medio de aumento anual			Porcentaje medio de aumento anual	
	De la población	Del ingreso per capita	Elasticidad de la demanda de alimentos ^b	De la demanda estimada de alimentos ^c	De la producción interna de alimentos ^d
<i>Hemisferio occidental</i>					
Argentina	1,6	1,6	0,14	1,8	2,7
Bolivia	2,6	2,7	0,66	4,4	0,8
Brasil	3,0	2,0	0,30	3,6	4,3
Colombia	3,2	1,6	0,42	3,9	3,1
Costa Rica	3,4	3,2	(0,36)	4,6	3,7
Cuba	2,1	..	0,34	..	-2,1
Chile	2,5	2,0	0,43	3,4	2,1
Ecuador	3,4	1,0	0,54	3,9	2,4
El Salvador	3,6	2,1	0,40	4,4	3,5
Guatemala	3,1	2,0	0,40	3,9	4,3
Guyana	3,1	-0,6	(0,40)	2,9	0,5
Haití	2,0	-0,8	0,66	1,5	-2,3
Honduras	3,4	2,1	0,40	4,2	4,5
Jamaica	2,0	3,3	(0,36)	3,2	-0,2
México	3,4	2,9	0,36	4,4	5,0
Nicaragua	3,4	3,8	0,40	4,9	6,9
Panamá	3,3	4,5	0,40	5,1	5,9
Paraguay	3,1	1,5	0,35	3,6	0,7
Perú	3,1	2,5	0,48	4,3	0,3
República Dominicana	3,6	-0,7	0,40	3,3	-1,5
Surinam	3,5	2,7	(0,36)	4,5	..
Trinidad y Tabago	2,6	2,4	(0,30)	3,3	-0,1
Uruguay	1,3	-1,1	0,15	1,1	0,7
Venezuela	3,5	1,1	0,40	3,9	5,3
<i>Africa</i>					
Alto Volta	2,0	0,8	0,66	2,5	0,3
Angola	1,3	1,4	0,58	2,1	1,8
Argelia	2,3	-2,8	0,46	1,0	-1,1
Burundi	2,0	0,6	0,58	2,3	2,1

CUADRO II.35 (continuación)

	Porcentaje medio de aumento anual		Elasticidad de la demanda de alimentos ^b	Porcentaje medio de aumento anual	
	De la población	Del ingreso per capita		De la demanda estimada de alimentos ^c	De la producción interna de alimentos ^d
<i>Africa (continuación)</i>					
Camerún [República Unida del Camerún]	2,1	3,4	0,58	4,1	2,7
Congo (República Democrática del) [Zaire]	2,1	1,0	0,58	2,7	-0,4
Costa de Marfil	3,0	4,4	0,58	5,6	4,2
Chad	1,5	0,6	0,58	1,8	..
Dahomey	2,9	-0,6	0,58	2,6	1,4
Etiopía	2,0	2,4	0,56	3,3	2,4
Gabón	1,9	3,4	0,58	3,9	..
Ghana	2,7	-0,3	0,58	2,5	1,0
Guinea	2,7	2,3	0,55	4,0	1,4
Guinea Ecuatorial	1,8	..	(0,55)	..	..
Kenia	2,9	1,8	0,60	4,0	4,1
Liberia	1,7	3,0	0,55	3,4	0,6
Madagascar	2,4	-0,2	0,57	2,3	1,9
Malawi	2,6	0,2	0,67	2,7	4,7
Malí	2,1	-0,1	0,66	2,0	-0,7
Marruecos	2,9	1,2	0,55	3,6	4,6
Mozambique	1,3	4,0	0,46	3,1	..
Níger	3,1	1,9	0,66	4,4	2,3
Nigeria	2,4	-2,1	0,48	1,4	0,7
República Árabe Unida [Egipto]	2,5	1,0	0,50	3,0	1,5
República Centroafricana	2,4	-0,3	0,58	2,2	..
República Popular del Congo [Congo]	1,5	6,0	0,58	5,0	..
República Unida de Tanzania	2,5	0,9	0,61	3,0	2,7
Rhodesia del Sur	3,2	0,3	0,67	3,4	1,8
Rwanda	3,1	-0,5	0,58	2,8	2,4
Senegal	2,1	0,6	0,66	2,5	0,9
Sierra Leona	1,3	3,6	0,55	3,3	1,3
Sudán	2,9	1,7	0,52	3,8	1,7
Togo	2,6	4,3	0,58	5,1	1,2
Túnez	2,3	1,8	0,57	3,3	-1,6
Uganda	2,5	1,6	0,49	3,3	1,6
Zambia	3,0	3,7	0,67	5,5	5,4
<i>Asia</i>					
Birmania	2,1	1,6	0,48	2,9	1,0
Ceilán [Sri Lanka]	2,4	2,3	0,63	3,8	4,5
Filipinas	3,4	0,8	0,61	3,9	3,3
India	2,5	1,0	0,72	3,2	1,8
Indonesia	2,4	0,2	0,68	2,5	1,7
Irak	2,8	3,9	0,58	5,1	2,9
Irán	2,9	5,1	0,67	6,3	4,9
Jordania	2,7	5,3	0,47	5,2	5,0
Kuwait	8,7	-2,0	(0,35)	8,0	..
Líbano	2,5	1,1	0,41	3,0	6,4
Malasia	3,0	2,7	0,50	4,4	5,1
Pakistán	2,1	3,7	0,72	4,8	3,1
República de Corea	2,7	6,1	0,47	5,6	3,7
República de Viet-Nam	2,7	-1,1	(0,50)	2,2	-1,0
República Khmer	2,4	-3,2	(0,50)	0,8	-2,6
Singapur	2,5	6,0	0,50	5,5	..
Siria [República Árabe Siria]	2,8	4,8	0,49	5,2	4,1
Tailandia	3,1	4,8	0,44	5,2	3,7

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial*, 1969-1970 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), págs. 132 y 133.

^a Los países se han seleccionado sobre la base de la disponibilidad de datos.

^b Sobre la base de la obra citada de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación [FAO, *Productos agrícolas: proyecciones para 1975 y 1985*, vol. II (Roma)], págs. 28 a 33. La elasticidad de la demanda de alimentos se ha estimado al valor en las granjas. Las cifras entre paréntesis son interpoladas.

^c Sobre la base del crecimiento demográfico más el producto del coeficiente estimado de elasticidad de la demanda y el aumento en los ingresos *per capita*.

^d Para la definición de alimentos y el cálculo de la tasa media de crecimiento, véase el cuadro A.2 del anexo estadístico [del *Estudio Económico Mundial*].

Países en desarrollo: movimiento de los precios de consumo^a, por componente, 1960-1968

		Índice (año inicial = 100) de				
	Periodo	Precios de consumo ^b	Alimentos	Combustible y alumbrado ^c	Ropa ^d	Aquiler ^e
<i>Hemisferio occidental</i>						
Argentina	1960-1968	560	525	390	582	496
Barbados	1960-1965	109	107	111	104	104
	1966-1968	111	111	..	104	108
Bolivia	1960-1968	161	151	..	148	..
Brasil	1960-1968	2 618	2 300	3 030	2 820	2 800
Colombia	1960-1968	246	251	..	232	..
Costa Rica	1960-1968	118	119	110	105	115
Chile	1960-1968	612	661	..	567	..
Ecuador	1960-1965	118	127	107	117	120
	1965-1968	113	119	..	106	107
El Salvador	1960-1968	104	113	117	89	73
Guatemala	1960-1968	104	104	112	86	..
Guyana	1960-1967	116	117	111	106	102
Haití	1960-1968	128	130	..	134	118
Honduras	1960-1968	122	122	119	166	110
Jamaica	1960-1967	121	119	116	116	130
México	1960-1968	120	120	121	122	..
Nicaragua	1960-1967	114	122	135	101	101
Panamá	1962-1968	107	110	101	104	107
Paraguay	1964-1968	109	106	..	104	106
Perú	1960-1966	171	182	..	177	137
República Dominicana	1960-1968	116	116	138	112	95
Trinidad y Tabago	1961-1968	126	125	119	109	120
Uruguay	1963-1968	1 649	1 768	..	1 777	783
Venezuela	1962-1968	108	106	93	101	106
<i>Africa</i>						
Argelia	1964-1967	104	100	..	105	102
Burundi	1965-1968	111	111	..	..	..
Camerún [República Unida del Camerún]	1961-1968	132	134	..	..	..
Congo (República Democrática del) [Zaire]	1963-1968	325	337	..	..	..
Costa de Marfil	1960-1968	128	127	118	131	126
Costa de Marfil ^f	1960-1968	126	121	96	136	..
Chad ^f	1960-1968	143	146	101	122	..
Etiopía	1963-1968	128	132	133	123	..
Gabón	1962-1968	123	119	110	144	..
Gabón ^f	1960-1968	150	147	110	162	..
Ghana	1960-1968	187	191	147	206	112
Kenia	1960-1967	117	119	127	103	..
Kenia ^f	1960-1967	121	124	111	110	..
Liberia	1964-1968	114	107	..	..	..
Madagascar	1964-1968	109	110	105	..	..
Madagascar ^f	1960-1968	124	122	99	128	..
Malawi	1960-1964	110	108	..	104	..
Marruecos	1960-1968	120	121	..	132	113
Mauricio	1962-1968	116	116	..	101	..
Mauritania ^f	1961-1968	136	132	104	120	..
Mozambique	1961-1968	120	117	107	119	146
Níger	1963-1968	114	114	..	109	..
Níger ^f	1960-1968	143	143	118	146	..
Nigeria	1960-1968	123	112	124	136	137
República Árabe Libia	1964-1968	124	129	..	109	129
República Árabe Unida [Egipto]	1967-1968	104	100	..	..	..
	1960-1967	131	150	..	..	..
República Centroafricana	1960-1966	145	153	114	154	..
República Centroafricana ^f	1960-1968	158	163	122	195	..
República Popular del Congo ^f [Congo]	1960-1967	143	145	126	124	..
República Unida de Tanzania	1960-1968	118	115	152	137	..
Rhodesia del Sur	1960-1965	112	111	..	..	..
Senegal ^f	1960-1968	121	129	113	80	..

CUADRO II.36 (continuación)

		Índice (año inicial = 100) de				
	Período	Precios de consumo ^b	Alimentos	Combustible y alumbrado ^c	Ropa ^d	Alquiler ^e
<i>África (continuación)</i>						
Sierra Leona	1961-1968	129	108	123	111	253
Somalia	1960-1966	139	130	91	181	196
Sudán	1960-1967	132	146	119	107	116
Túnez	1962-1968	125	126	112	129	111
Uganda	1960-1968	125	128	..	..	..
Uganda ^f	1960-1968	132	124	..	131	..
Zambia	1960-1968	144	145	..	..	..
Zambia ^f	1960-1968	137	134	97	129	106
<i>Asia</i>						
Birmania	1960-1964	100	101	102	94	99
Ceilán [Sri Lanka].	1960-1968	117	120	101	126	..
Filipinas	1960-1963	115	122	..	108	..
	1964-1968	117	122	105	110	116
Hong Kong	1964-1968	114	124	101	103	..
India	1960-1968	174	181	168	148	128
Indonesia	1960-1968	4 439	5 716	..	1 691	3 521
Irak	1960-1962	102	102	..	97	101
	1963-1968	103	104	103	107	95
Irán	1960-1968	113	117	116	107	104
Israel	1960-1968	158	145	113	136	229
Laos	1960-1965	652	699	..	608	503
Malasia (occidental)	1960-1968	108	109	..	101	105
Nepal	1964-1968	124	128	..	..	..
Pakistán	1960-1968	130	138	..	114	125
República de Corea	1960-1965	205	231	176	208	143
	1966-1968	123	119	127	118	141
República Democrática Popular del Yemen [Yemen Democrático].	1960-1967	118	128	120	95	..
República de Viet-Nam	1960-1968	416	596	..	262	194
República Khmer	1960-1967	122	110	..	106	..
Singapur	1960-1968	111	114	110	104	108
Siria [República Árabe Siria].	1962-1967	115	122	105	98	..
Tailandia	1960-1968	119	131	..	101	124

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial*, 1969-1970 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), págs. 136 y 137.

^a En muchos casos se aplica solamente a las ciudades principales y a ciertos grupos de población; véase cuadro A.15 del anexo estadístico [del *Estudio Económico Mundial*].

^b Sin incluir el alquiler en México y en todos los países africanos, excepto Argelia, Burundi, Liberia, Marruecos, Mauricio, Mozambique, Nigeria, República Árabe Libia, República Árabe Unida, República Democrática del Congo, Somalia, Sudán y Túnez; sin incluir «artículos diversos» en Haití y México.

^c Sólo abarca el combustible en El Salvador, Hong Kong, Jamaica, Uruguay y Venezuela; sólo abarca la electricidad en Honduras; incluye el agua en el Camerún, Costa de Marfil, Chad, Gabón, Mauritania, Mozambique, Níger, la República Centroafricana, la República Democrática Popular del Yemen, Senegal, Sudán y Túnez.

^d Incluye artículos del hogar en algunos casos.

^e Incluye el agua y la electricidad en El Salvador, Indonesia, Jamaica, la República Dominicana y Venezuela; incluye el agua, el combustible, el alumbrado y las reparaciones en el Paraguay; incluye el combustible y el alumbrado en Argelia, Laos, Marruecos, Perú y la República de Viet-Nam; incluye la conservación y las reparaciones en Birmania, Malasia, Nigeria y Tailandia; incluye el combustible en el Pakistán.

^f Residentes europeos.

la mayor parte de los nuevos puestos de trabajo, donde se eleva la productividad y donde se abre todo un nuevo horizonte de oportunidades económicas. Por consiguiente, la aplicación por los países menos desarrollados de sus recursos escasos al desarrollo industrial debe estar bien planificada y bien ejecutada. Pero, desgraciadamente, el desarrollo industrial a menudo se produce sin mucha investigación y planificación previa lo cual da origen a retrasos graves, a la subutilización de la capacidad disponible en algunos terrenos y a necesidades de importaciones en otros. La subutilización de la capacidad es típica en las fábricas de acero y en las industrias de producción de energía y textil.

113. Como se dice en el *Estudio*:

El desarrollo económico es en cierto modo un proceso intermitente

en el que el equipo de cada sector resulta alternativamente escaso o excesivo con respecto al mercado. Debido a que en la mayoría de los países en desarrollo el capital es un factor tan escaso, uno de los objetivos de la política de desarrollo y de la administración de la economía es minimizar el grado de exceso de equipo, es decir, lograr el máximo de productividad por unidad de capital en operación. Al mismo tiempo, sin embargo, el proceso de inversión constituye la vanguardia del desarrollo, ya que habilita nuevos recursos, crea una nueva demanda y amplía el mercado para la capacidad existente y, finalmente, aumenta la productividad del sector pertinente y de la economía en su totalidad. En consecuencia, una de las técnicas más difíciles en el campo del desarrollo económico es el mantenimiento de un equilibrio adecuado en cada una de las diversas relaciones claves: entre la capacidad instalada y la demanda del producto, entre el capital y el insumo de trabajo en cualquier proyecto dado, y entre las capacidades de operación de las industrias interrelacionadas⁴⁶.

⁴⁶ *Ibid.*, pág. 143.

114. Por estas razones, los países menos desarrollados deben hacer un esfuerzo especial por investigar y planificar a fondo antes de decidir la asignación de sus escasos recursos a una de las muchas exigencias rivales que enfrentan.

*Programación de la ciencia y la tecnología
para promover el desarrollo*

115. Se reconoce en general que el progreso económico y el desarrollo industrial van juntos con la aplicación sistemática de la tecnología a los problemas de un país determinado. Para los países menos desarrollados, esta aplicación consiste al principio en la transmisión de los conocimientos técnicos adecuados de los países más adelantados para contribuir a salvar la distancia que separa a éstos de aquéllos en ciencia y tecnología. La transmisión eficaz de tecnología implica, en primer lugar, el acceso a la bibliografía mundial y, en segundo lugar, el uso de personas profesionalmente competentes. En los países menos desarrollados, el talento nativo debe ser capaz de generar innovaciones para satisfacer las necesidades particulares del país. En otras palabras, la transmisión de ciencia y tecnología es en sí misma insuficiente a menos que el proceso se haya institucionalizado en una infraestructura de investigación y aplicación, incluso centros de documentación, bibliotecas, centros de investigación universitarios, institutos de investigación independientes y departamentos de investigación y aplicación en el sector manufacturero. Hasta ese momento, puede preverse que la transmisión de ciencia y tecnología será desordenada, imitativa y a menudo no pertinente a las necesidades del país en desarrollo.

116. Como medio de promover la programación sistemática del desarrollo científico y técnico, el concepto de una política científica ha hecho ciertos progresos en algunos de los países en desarrollo. Este concepto reem-

plaza al «concepto antiguo de que la ciencia es una actividad puramente cultural que debe ser apoyada pero de la cual no deben esperarse muchos rendimientos definidos»⁴⁷.

117. El método propuesto por la OCDE y adoptado por algunos países consiste en hacer un análisis completo para determinar las prioridades de la investigación; formular programas para asignar recursos de investigación científica y técnica a cada una de las esferas prioritarias; y elaborar un programa detallado para el despliegue de todos los recursos científicos y técnicos, debidamente subdivididos entre los tres grandes campos de la investigación fundamental, la investigación aplicada y la construcción de prototipos. También se presta atención a la creación de instituciones destinadas a continuar la labor de programar la ciencia y la tecnología en relación con el desarrollo económico y social.

118. Pero para que la cultura científica pueda penetrar todos los niveles de la sociedad tradicional, los países menos desarrollados también deben usar al máximo todos los medios de comunicación de masa. El «rendimiento científico» de los programas educativos de radio y televisión es sumamente importante. Lo que más necesitan las sociedades tradicionales es vencer la resistencia de las formas tradicionales de pensamiento, motivación y comportamiento. Por consiguiente, la política científica debe tener particularmente en cuenta los medios por los cuales podría obtenerse este resultado mediante la difusión de información en la mayor medida posible. El uso de la radio y la televisión como elemento auxiliar del sistema educativo así como por sí mismas como instrumentos de educación sería un modo relativamente barato de hacer progresos en este sentido.

⁴⁷ «Relating science and technology to economic development: a five-country experiment», *OECD Observer*, N.º 15, abril de 1965, pág. 8. Véase también OECD, *Science, Economic Growth and Government Policy*, París, 1963, y G. Jones, *The Role of Science and Technology in Developing Countries*, Londres, Oxford University Press, 1971.

Capítulo III

CONDICIONES SOCIALES

119. Durante el decenio de 1960 la planificación para el progreso social ha sido tímidamente aceptada por la mayoría de los países menos desarrollados como parte integrante de la planificación del desarrollo nacional. En general, y sobre todo durante los primeros años del decenio de 1960, los planificadores del crecimiento se han preocupado principalmente de la inversión en construcciones y maquinaria. No ha recibido tanta atención el elemento humano, ni como medio primario de producción ni como fin de todos los esfuerzos productivos. El crecimiento del PIB no ha ido acompañado, en todos los casos, de una correspondiente mejora del nivel de vida para la mayoría de los grupos con ingresos bajos en los países menos desarrollados. En algunos casos, la situación de la población obrera ha empeorado, ya que la inflación le ha privado de una parte de su ingreso inicial. La persistencia en la mala distribución de los ingresos, el desempleo crónico, el enfoque concéntrico en la distribución regional de las inversiones, la falta de atención a las tecnologías adecuadas para los recursos naturales, el descuido de una política laboral y salarial progresiva, la insuficiente importancia dada a los requisitos mínimos de nutrición, a la formación técnica y profesional, a los servicios sanitarios y al desarrollo rural han agravado, en muchos casos, los problemas sociales que existían a principios del decenio de 1960. Esto ha ocurrido, sobre todo, allí donde la inversión nacional para el progreso social y el desarrollo no ha podido aumentar a un ritmo superior al del índice de crecimiento demográfico. Sin embargo, desde finales del último decenio, ha sido cada vez mayor entre los dirigentes políticos y los planificadores el reconocimiento de la necesidad e importancia de dar un impulso vigoroso al progreso social. Esto, junto con las nuevas tendencias en el marco teórico del desarrollo, a nivel nacional e internacional, ha cambiado el criterio de orientación de muchos planes de desarrollo recientes.

120. No obstante, las instuciones tradicionales básicas han impedido una transformación más rápida y acorde con este nuevo enfoque de la estructura de poder. La creencia en consideraciones sobre la obtención a corto plazo del beneficio máximo prevalece todavía sobre los objetivos a largo plazo relacionados con la creación de una sociedad humana más feliz, aunque hay signos prometedores de reducción de los desequilibrios en algunos países en desarrollo. En este capítulo se examinarán las condiciones sociales de los derechos humanos en los países menos desarrollados y su evaluación durante el decenio de 1960. Por la escasez de información y datos comparativos resulta sumamente difícil evaluar con plenos detalles el grado de realización de los derechos humanos en todos los países en desarrollo. Por tanto, en todo este capítulo se utilizan algunos indicadores demográficos, sociales y culturales para reflejar la situación general respecto a los derechos sociales y culturales en determinadas regiones, países y territorios.

A.—Tipología

121. Hay pocos indicadores sociales que puedan servir como base genérica para una labor tipológica adecuada al análisis de los derechos humanos. Más aún, debido a muchos factores naturales, históricos, sociales y económicos, no hay seguridad de que ningún país determinado se pueda encuadrar sistemáticamente en un grupo tipológico concreto, cuando hay más de un indicador. Además, no se dispone por igual, en cuanto a todos los países, de información sobre los indicadores seleccionados. Sin embargo, los indicadores seleccionados son suficientemente amplios y adecuados para mostrar la situación de cada país respecto a la realización de los derechos sociales, económicos y culturales. Los tres indicadores básicos seleccionados con fines tipológicos son la tasa de analfabetismo, la esperanza de vida al nacer y la tasa de mortalidad infantil.

122. El porcentaje de analfabetismo indica el grado de atraso social, de subdesarrollo de los recursos humanos, de mala distribución de las oportunidades para participar en el desarrollo social y político y para el progreso individual y de movilidad social.

123. Los datos sobre esperanza de vida indican el progreso económico y social global, la distribución de la asistencia médica y sanitaria, el nivel general de vida y la importancia que un país ha dado al bienestar social.

124. La tasa de mortalidad infantil puede interpretarse como muestra de la situación respecto a la distribución de los ingresos, de la disponibilidad de asistencia médica prenatal, obstétrica y materno-infantil y de la situación en cuanto a la alimentación y nutrición de los grupos de ingresos bajos.

125. Los cuadros II.37, II.38 y II.39 clasifican a los países en desarrollo, sobre la base de los datos disponibles, en cinco grandes grupos de tipos. Como puede verse en estos cuadros, mientras que la mayoría de los países de América Latina y otros países tales como Chipre y los asiáticos, Hong Kong y Sri Lanka, pertenecen a los grupos de los tipos I y II, la mayoría de los países de África oriental, occidental, central y meridional pertenecen a los grupos de los tipos IV y V. El resto de los países pertenecen en diversos grados al grupo del tipo III.

B.—Nivel de vida

126. Los analistas sociales se enfrentan con muchas limitaciones para definir y medir el nivel de vida. He aquí algunas de las cuestiones fundamentales: ¿cuál es la norma internacional para el nivel de vida, si es que hay alguna? ¿Cómo se puede cuantificar el nivel de felicidad que, a veces, sólo está relacionado en parte con el bienestar material? ¿Cómo se puede calcular la reducción que en el nivel de bienestar material pueden determinar factores

tales como la contaminación ambiental, la angustia mental y la inquietud social? O, en otras palabras, ¿cómo puede el analista «inflar» el ingreso *per capita* de las regiones menos desarrolladas computando la falta de preocupaciones y el estado de satisfacción espiritual

propios de la vida en un ambiente más saludable y más natural? Es siempre más fácil comparar en términos cuantitativos determinados aspectos de la vida, como el consumo de calorías, el vestido, la vivienda y el nivel de los servicios culturales y recreativos. Pero cuando se trata

CUADRO II.37

Países y territorios menos desarrollados: porcentaje de analfabetismo de la población de más de 15 años durante el período 1960-1967

<i>I</i> 1 a 20	<i>II</i> 21 a 40	<i>III</i> 41 a 60	<i>IV</i> 61 a 80	<i>V</i> más de 81
Antigua	Brasil	Brunéi	Bahrein	Argelia
Argentina	Colombia	El Salvador	Egipto	Gabón
Costa Rica	Chipre	Honduras	Guatemala	Guinea-Bissau
Chile	Ecuador	Ifni	Islas de Cabo Verde ^a	Liberia
Guadalupe	Filipinas	Indonesia	Malawi	Malí
Honduras Británica [Belice]	Hong Kong ^b	Irán	Marruecos	Nepal
Jamaica	Islas Riukiu	Islas Comores	Namibia ^c	Níger
Macao	Mauricio	Kuwait ^b	República Árabe Libia	Pakistán
Martinica	México	Lesotho	República Árabe Siria	Senegal
Montserrat	Nueva Caledonia	Malasia	Sudáfrica ^c	Sierra Leona
Polinesia Francesa	Panamá	Nicaragua	Túnez ^b	Sikkin
Puerto Rico	Paraguay	República Khmer		
Samoa Occidental	Perú	Reunión		
Santa Elena ^a	Sri Lanka	Seychelles		
Surinam	Tailandia	Turquía		
Uruguay	Venezuela	Zambia		

Fuentes: UNESCO, *Annuaire statistique*, 1970, París, 1971, cuadros 1.1 y 1.3; *La alfabetización 1969-1971: Los progresos de la alfabetización en el mundo*, París, 1972.

^a Referente a la población de más de 16 años.

^b Referente a la población de más de 10 años.

^c Con exclusión de la población blanca. A causa de la política de *apartheid* practicada por el Gobierno, en este país los niveles de alfabetización y sanidad y el nivel general de vida de los blancos y de los no blancos distan de ser iguales.

CUADRO II.38

Países y territorios en desarrollo: esperanza de vida al nacer (1965-1970)

<i>I</i> 70 años y más	<i>II</i> 60 a 69 años	<i>III</i> 50 a 59 años	<i>IV</i> 40 a 49 años	<i>V</i> 30 a 39 años
Hong Kong	Argentina	Argelia	Arabia Saudita	Afganistán
	Barbados	Colombia	Birmania	Angola
	Brasil	Ecuador	Bolivia	Burundi
	Costa Rica	Egipto ^a	Camerún [República Unida del Camerún]	Congo
	Chile	El Salvador	Gabón	Chad
	Chipre	Filipinas	Guinea	Dahomey
	Guyana	Guatemala	Haití	Ghana
	Jamaica	Irán	Honduras	Guinea-Bissau
	Kuwait	Irak	India	Madagascar
	México	Jordania	Indonesia	Malawi
	Panamá	Malasia	Kenia	Malí
	Singapur	Marruecos	Laos	Nigeria
	Sri Lanka	Nicaragua	Lesotho	Somalia
	Trinidad y Tabago	Pakistán	Mauritania	Togo ^c
	Uruguay	Paraguay	Mozambique	
	Venezuela	Perú	Níger	
		República Árabe Libia	República Khmer	
		República Árabe Siria	República Unida de Tanzania	
		República de Corea	Senegal	
		República Dominicana	Sierra Leona	
		República de Viet-Nam	Sudáfrica ^b	
		Rhodesia del Sur ^b	Sudán	
		Tailandia	Uganda	
		Túnez	Yemen	
		Turquía	Yemen Democrático	
			Zambia	

Fuentes: Naciones Unidas, *Demographic Yearbook*, 1970 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.71.XIII.1); *El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.II.G.3), págs. 32 y 33.

^a 1960.

^b Con exclusión de la población blanca. A causa de la política de *apartheid* practicada por el Gobierno, en este país los niveles de alfabetización y sanidad y el nivel general de vida de los blancos y de los no blancos distan de ser iguales.

^c 1961.

CUADRO II.39

Países y territorios en desarrollo: tasa de mortalidad infantil

(Defunciones de menores de un año por 1 000 nacidos vivos)

I 10 a 49	II 50 a 99	III 100 a 149	IV 150 a 199	V 200 y más
Bahamas	Argelia	Birmania	Alto Volta	Gabón
Bahrein	Argentina	Camerún [República Unida del Camerún]	Burundi	Guinea
Barbados	Bolivia	Cabo Verde	Congo	Níger
Brunéi	Brasil	Costa de Marfil	Chad	Sikkim
Chipre	Colombia	Dahomey	Haití	Zambia
Fiji	Costa Rica	Egipto	Lesotho	
Granada	Chile	India	Liberia	
Guadalupe	Ecuador	Indonesia	Mauritania	
Guam	El Salvador	Kenia	República Centroafricana	
Guyana	Filipinas	Madagascar	República Unida de Tanzania	
Hong Kong	Gambia	Malawi	Turquía	
Islas Riukiu	Guatemala	Malí	Uganda	
Jamaica	Mauricio	Marruecos		
Jordania	México	Pakistán		
Kuwait	Mozambique	República Khmer		
Malasia	Nicaragua	Rhodesia del Sur ^a		
Martinica	Paraguay	Rwanda		
Panamá	Perú	Sierra Leona		
Puerto Rico	República Dominicana	Togo		
Samoa Occidental	Reunión	Túnez		
Santa Lucía	Sudán	Zaire		
Singapur	Uruguay			
Sri Lanka	Yemen Democrático			
Surinam				
Tailandia				
Trinidad y Tabago				
Venezuela				

Fuentes: Population Reference Bureau, *World Population Data Sheet—1971*, Washington, D.C.

^a Con exclusión de la población blanca. A causa de la política de *apartheid* practicada por el Gobierno, en este país los niveles de alfabetización y sanidad y el nivel general de vida de los blancos y de los no blancos distan de ser iguales.

de la calidad, hay que ajustar las cifras teniendo en cuenta el costo real de la vida, las consideraciones climáticas, la falta de discriminación de hecho y de derecho, determinados gustos y formas de conducta y, finalmente, la satisfacción absoluta que producen en la población regional los servicios de que dispone. En general, con excepciones de menor importancia, no hay normas ni índices que puedan utilizarse para tales ajustes. Las comparaciones internacionales son, por tanto, engañosas por lo que se refiere al ingreso *per capita* y el nivel de vida como tales⁴⁸. Es posible, sin embargo, examinar la evolución del nivel de vida en cualquier país o región determinados utilizando sus normas nacionales, que responden a la idea del disfrute de una vida sana y tienen en cuenta las variaciones en la distribución del ingreso, la riqueza, las oportunidades y los servicios sociales. En la práctica, una distribución más equitativa de la riqueza, las oportunidades y los servicios sociales conducirían en último término a una mejor distribución del ingreso.

127. La riqueza, en la mayoría de los países que se estudian en esta parte del informe, «se compone principalmente de la tierra (incluida el agua y otros recursos

naturales), el ganado, los edificios, las existencias de productos básicos y alguna propiedad mobiliaria, y el dinero (incluidos el oro y la plata)»⁴⁹. En las modernas compañías mercantiles, la propiedad de algunos bienes productivos tales como la maquinaria y el equipo queda comprendida en el concepto de riqueza.

128. Durante el decenio de 1960, la propiedad de latifundios por terratenientes ausentes ha sido objeto de ciertas medidas restrictivas en algunos de los países menos desarrollados, pero en pocos de ellos se ha eliminado de hecho el absentismo y se ha realizado una verdadera distribución de la tierra (con o sin compensación) entre los cultivadores⁵⁰. Como afirma Myrdal:

La reforma agraria ha figurado en el programa político de prácticamente todos los países en desarrollo. Y casi en todas partes los gobiernos han hecho de ella una farsa. Cuando se ha convertido en ley, ha sido una minirreforma y ni aún así se ha realizado efectivamente. En general, los intereses de los campesinos sin tierra se han ignorado totalmente. Las reformas suplementarias, como el desarrollo comunitario, la extensión agrícola, el crédito y otras medidas cooperativas, han tenido mejor fortuna. Pero a falta de una reforma agraria efectiva, han tendido a ayudar a las clases superiores de los pueblos y, por tanto, en realidad han aumentado la desigualdad⁵¹.

⁴⁸ Es engañoso tomar el ingreso *per capita* y su tasa de crecimiento, aislados de otros factores, como unidad de medida del desarrollo económico y social global. Gunnar Myrdal escribe: «No está exactamente claro qué es lo que se entiende que crece, ni si se trata de un crecimiento real en cualquier sentido o simplemente de un reflejo de costos originados por elementos indeseables o, manifestamente, por las inversiones y el consumo privados y públicos». Véase G. Myrdal, «The World Poverty Problem», *Britannica Book of the Year*, 1972, Chicago, Encyclopaedia Britannica, 1972, pág. 27.

⁴⁹ Naciones Unidas, *Economic Survey of Asia and the Far East*, 1971 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.F.1), pág. 8.

⁵⁰ Hasta el momento, pueden citarse como los mejores ejemplos de países en los que se ha tomado tal medida, los siguientes: Argelia, Chile, Egipto, Irán y la República Unida de Tanzania.

⁵¹ G. Myrdal, *loc. cit.*, pág. 30.

Sin embargo, la mera distribución de la tierra no ha conducido necesariamente, al menos a corto plazo, a un aumento en los ingresos de los agricultores. En la mayoría de los casos, los gobiernos no han adoptado las medidas complementarias—incluidos el crédito agrícola, la comercialización, la ayuda en materia de organización y técnica a las cooperativas agrarias, etc.—que hubieran hecho falta para impedir una baja de la productividad, de los precios de mercado o de ambas cosas. La mejora del nivel de vida de los agricultores en la mayoría de estos países, y aún más en otros que todavía no han iniciado políticas progresivas de reforma agraria, sigue preocupando a los dirigentes políticos y a los planificadores.

129. Hasta el momento, la introducción de nuevas semillas y la transmisión de tecnología agrícola moderna ha «beneficiado principalmente a los agricultores que poseían grandes explotaciones, tierras de buena calidad, mejores servicios de regadío, superiores niveles de educación y mejor situación financiera»⁵². La nueva tecnología «no ha llegado a la gran mayoría de los pequeños agricultores, ya sean propietarios o arrendatarios, que por falta de recursos no han podido aplicar el conjunto de prácticas requeridas»⁵³.

130. Algunos países en desarrollo, como Irán, han llegado incluso a aprobar leyes para garantizar a los trabajadores una participación en el beneficio anual de empresas productivas y han adoptado políticas encaminadas a ayudar a los trabajadores en la adquisición de acciones de compañías mercantiles. Algunos han empezado a ensayar la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas. Estas son políticas básicas encaminadas a garantizar la justicia social, con muy poco o ningún efecto negativo en la tasa de crecimiento del ingreso *per capita*. Hasta hace poco preocupaba a casi todos los economistas la necesidad de armonizar los objetivos del crecimiento del ingreso *per capita* y los de la justicia social. Pero la realidad de la vida en países altamente desarrollados, como los Estados Unidos de América, y la República Federal de Alemania, ha mostrado que el crecimiento del ingreso *per capita* como función del crecimiento del ahorro y el consumo *per capita* puede estimularse mediante una mejor y más equitativa distribución del ingreso producida, entre otras cosas, por una mejor distribución de las acciones de las empresas. En los países altamente desarrollados esa distribución se ha ido extendiendo gradualmente durante el siglo pasado, así como las instituciones del mercado de capitales y las leyes fiscales progresivas. Los países socialistas han preferido la plena adquisición y control de los medios de producción, utilizando como principales métodos para garantizar la justicia social otros instrumentos, tales como las políticas de precios y salarios, la provisión de viviendas, los servicios educativos y sanitarios y las oportunidades de empleo y capacitación.

131. Por tanto, los países menos desarrollados tienen a su disposición toda una gama de posibilidades para lograr una mejor distribución del ingreso y un sistema social más coherente con poco o ningún perjuicio de la tasa de crecimiento de su PNB. De hecho, como ya hemos dicho, la tasa de crecimiento podría incrementarse a

largo plazo. Entre estas opciones, que no son incompatibles ni exhaustivas, en modo alguno, figuran las siguientes:

a) La elección de las industrias y tecnologías que mejor se adapten a los recursos nacionales, lo cual supone, para la gran mayoría de los países menos desarrollados, la adopción de industrias y técnicas que utilicen mucha mano de obra, a fin de proporcionar oportunidades de empleo a todo el que busque trabajo;

b) La creación de oportunidades para todos, mediante una educación técnica y una formación profesional que acrecienten la capacidad productiva de los individuos y su contribución al PNB;

c) La diversificación regional de las inversiones nacionales a fin de utilizar plenamente los recursos nacionales y humanos y la capacidad productiva de las regiones atrasadas. Algunos estudios han demostrado que la razón capital/producto es inferior al promedio nacional en algunas zonas atrasadas. Esto demuestra que una política bien estudiada de equilibrio regional podría incluso contribuir a una mayor tasa de crecimiento económico;

d) La adopción de políticas salariales y fiscales encaminadas a reducir al mínimo la diferencia entre los pobres y los ricos, eliminando distinciones en cuanto a la raza, el sexo, la religión y la condición económica y social;

e) La adopción de una política de precios—si es necesario mediante subvenciones a la agricultura—en favor de los productos agrícolas para incrementar los ingresos de los agricultores hasta un nivel proporcionado al nivel medio de otros asalariados, teniendo en cuenta los insumos agrícolas distintos del trabajo de los agricultores;

f) El establecimiento de un marco institucional y de medidas financieras para ayudar a la población trabajadora a adquirir acciones en las empresas;

g) El fomento de las industrias ligeras y la artesanía indígena en las zonas rurales y regiones atrasadas, a la vez que se desarrollan las políticas nacionales de construcción y amplia distribución de industrias pesadas. Esto llevaría consigo, naturalmente, la creación de empleos industriales en las zonas rurales en esferas relacionadas con la producción agrícola y otras industrias pequeñas y sencillas, a fin de proporcionar una fuente complementaria de trabajo e ingreso a los agricultores durante el tiempo de inactividad estacional.

132. Un estudio sobre la pobreza en la India realizado por el profesor V. M. Dandekar de la Indian School of Political Economy⁵⁴ muestra con mayor vigor la creciente desigualdad del nivel de vida entre las clases con distintos ingresos⁵⁵. El cuadro II.40 contiene datos sobre los gastos anuales *per capita* de los consumidores en distintos sectores de la población, en 1960-1961 y en 1967-1968

⁵⁴ V. M. Dandekar y N. Rath, *Poverty in India*, Bombay Indian School of Political Economy, 1971.

⁵⁵ El Relator Especial estima que sólo estudios científicos e imparciales como el realizado bajo la dirección del profesor Dandekar pueden hacer que las duras realidades de la vida induzcan, a quienes tienen competencia para hacerlo, a adoptar decisiones sobre las políticas y medidas radicales necesarias para crear condiciones de vida más justas y producir un desarrollo económico y social rápido y sostenido. A este respecto, el Relator Especial estima que el citado estudio honra a la India. Es de esperar que se realicen en otros países estudios semejantes que conduzcan a las inmediatas y radicales reformas requeridas. Los estudios, sin embargo, no pueden ser un sustitutivo de las medidas prácticas.

⁵² Naciones Unidas, *Economic Survey of Asia and the Far East 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.71.II.F.1), pág. 118.

⁵³ *Ibid.*

CUADRO II.40

India: gastos anuales, *per capita*, de los consumidores en diversos sectores de la población urbana en 1960-1961 y 1967-1968

(A precios de 1960-1961)

Sector de la población (1)	Consumo per capita 1960-1961 (rupias) (2)	Consumo per capita 1967-1968					
		Estimaciones del estudio nacional de muestras		Primera revisión		Revisión final	
		Rupias (3)	Índice con 1960-1961 como base (porcentaje) (4)	Rupias (5)	Índice con 1960-1961 como base (porcentaje) (6)	Rupias (7)	Índice con 1960-1961 como base (porcentaje) (8)
0-5	96,2	74,3	77,2	74,3	77,2	78,2	81,3
5-10	129,7	106,8	82,3	106,8	82,3	112,4	86,7
10-20	156,1	138,4	88,7	138,4	88,7	145,7	93,3
20-30	191,0	174,2	91,2	174,2	91,2	183,3	96,0
30-40	223,8	209,1	93,4	209,1	93,4	220,1	93,3
40-50	256,6	246,6	96,1	246,6	96,1	259,5	101,1
50-60	295,8	289,2	97,8	289,2	97,8	304,4	102,9
60-70	342,5	341,0	99,6	341,0	99,6	358,9	104,8
70-80	421,3	410,1	97,3	419,6	99,6	441,6	104,8
80-90	553,5	517,9	93,6	551,3	99,6	580,2	104,8
90-95	753,4	667,0	88,5	750,4	99,6	789,8	104,8
95-100	1 268,8	1 012,9	79,8	1 263,7	99,6	1 330,0	104,8
Todos los sectores	356,4	325,7	91,4	346,7	97,3	364,9	102,4

Fuente: V. M. Dandekar y N. Rath, *Poverty in India*, Bombay, Indian School of Political Economy, 1971, pág. 29.

(en precios de 1960-1961), tabulados por un estudio nacional de muestras y corregidos en sus estimaciones poco realistas. En el estudio se dice, en relación con ese cuadro:

[...] el consumo *per capita* de los diversos sectores en 1967-1968 se expresa como porcentaje del consumo correspondiente en 1960-1961. Los resultados son reveladores. El sector medio más bajo y el más pobre, que constituyen el 40% de la población urbana, no se han beneficiado en absoluto del desarrollo económico del último decenio. Se asegura, en efecto, que su consumo *per capita* ha disminuido, y muy notablemente entre el 10% más pobre. Esto no es

imposible. Esta clase es la que padece el alza de precios, como se observó en el último decenio⁵⁶.

133. El cuadro II.41 muestra no sólo la desigualdad de los niveles de vida rural y urbano de la India sino una acentuación de la pobreza entre los más pobres de ambos sectores, de los cual Dandekar y Rath sacan la conclusión siguiente:

Durante el último decenio, los gastos *per capita* del consumidor privado aumentaron en menos del 0,5% anual. Más aún, este pequeño

⁵⁶ V. M. Dandekar y N. Rath, *op. cit.* pág. 30.

CUADRO II.41

India: gastos anuales, *per capita*, de los consumidores en diversos sectores de las poblaciones rural y urbana, en 1960-1961 y 1967-1968 (estimaciones revisadas)

(En rupias, a precios de 1960-1961)

Sector de la población (1)	1960-1961			1967-1968		
	Rural (2)	Urbana (3)	Urbana como porcentaje de la rural (4)	Rural (5)	Urbana (6)	Urbana como porcentaje de la rural (7)
0-5	75,6	96,2	127,2	74,8	78,2	104,5
5-10	100,4	129,7	129,2	102,0	112,4	110,2
10-20	124,2	156,1	125,7	126,5	145,7	115,2
20-30	150,1	191,0	127,2	153,4	183,3	119,5
30-40	174,4	223,8	128,3	179,0	220,1	123,0
40-50	198,0	256,6	129,6	205,3	259,5	126,4
50-60	227,0	295,8	130,3	236,2	304,4	128,9
60-70	258,5	342,5	132,5	269,8	358,9	133,0
70-80	303,1	421,3	139,0	316,3	441,6	139,6
80-90	382,5	553,5	144,7	399,2	580,2	145,3
90-95	493,3	753,4	152,7	514,8	789,8	153,4
95-100	870,6	1 268,8	145,7	908,6	1 330,0	146,4
Todos los sectores	258,8	356,4	137,7	268,6	364,9	135,9

Fuente: V. M. Dandekar y N. Rath, *Poverty in India*, Bombay, Indian School of Political Economy, 1971, pág. 31.

aumento no se ha distribuido equitativamente entre todos los sectores de la población. En el 20 % que ocupa el lugar más bajo en la población rural, la situación ha permanecido más o menos estacionaria. En el medio urbano, el 20 % más pobre ha empeorado manifiestamente y otro 20 % ha permanecido más o menos como antes. Así pues, aunque el nivel de pobreza rural ha permanecido como anteriormente, el de la pobreza urbana ha seguido bajando. Esto se debe a la continua migración de la población rural pobre a las zonas urbanas en busca de un medio de vida, a que no puede encontrar allí medios adecuados para mantenerse y al consiguiente crecimiento en las ciudades de la vida en barriadas miserables. Así se van concentrando todas las insatisfacciones latentes resultantes del lento progreso de la economía, el callado sentimiento de frustración que produce el hecho de que no se dé a los pobres un trato justo, por no hablar de una atención especial⁵⁷.

Lo que se dice de la India puede decirse igualmente de la mayoría de los países menos desarrollados.

C.—Desigualdad de ingresos, riqueza y oportunidades

134. La gran disparidad imperante entre los niveles de bienestar de las diferentes clases sociales y los distintos grupos étnicos, entre uno y otro sexo y entre las varias regiones y provincias representa una de las características más sobresalientes de los países menos desarrollados de África, Asia y América Latina. Si no fuera por eso, buen número de ellos podrían considerarse países desarrollados sobre la base de su PNB medio *per capita*.

1. AFRICA

135. En África, con un largo pasado colonial, en la mayoría de los casos ha quedado una *élite* de ricos comerciantes y una serie de empresas modernas en gran escala en manos de compañías extranjeras.

En algunas partes del continente, la situación se ha complicado debido a la presencia de grandes grupos de inmigrantes procedentes de Europa y Asia quienes, en lo pasado, rigieron la vida política de las regiones interesadas y son todavía muy importantes en la industria y el comercio. [...] En el pasado, aun en las regiones donde no existen grandes poblaciones de colonos, la mayor parte de los puestos principales en el gobierno y en la empresa privada han sido ocupados por funcionarios expatriados⁵⁸.

Esta situación sigue prevaleciendo en unos pocos países africanos. El cuadro II.42 muestra el porcentaje de ciudadanos de Kenia que ocupaban puestos de nivel superior e intermedio en 1967.

136. Salvo en Etiopía y los Estados musulmanes que bordean el Sahara, la «aristocracia terrateniente» característica de muchos países asiáticos y latinoamericanos no existe en África. Sin embargo, las diferencias interétnicas resultantes de circunstancias históricas, especialmente en partes de África septentrional, oriental, central y meridional, representan un importante aspecto de la desigualdad social. Como consecuencia, la estructura indígena en el poder ha adoptado medidas, a veces extremas, para promover el empleo de africanos y lograr que sustituyeran en diversos trabajos a los extranjeros, a fin de aumentar su movilidad social y oportunidades de empleo.

137. Al seguir este camino, que en realidad es el único que conduce a crear condiciones absolutas para el

⁵⁷ *Ibid.*, págs 32 y 33.

⁵⁸ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 71.

CUADRO II.42

Porcentaje de puestos de nivel superior e intermedio ocupados por ciudadanos de Kenia, 1967

Categorías ^a	Porcentaje del total de puestos		
	Sector privado	Sector público	Economía en conjunto
A	28,2	45,3	34,6
B	46,7	73,5	57,0
C	47,3	72,2	54,5
D	64,3	83,8	70,1
Todos los grados superiores e intermedios	52,9	72,9	59,4

Fuente: Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social del mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 73.

^a Categoría A: Ocupaciones profesionales que exigen educación universitaria o superior. Categoría B: Ocupaciones subprofesionales y técnicas para las cuales se exige una educación de grado IV o VI con dos o más años de capacitación y experiencia. Categoría C: Ocupaciones para las cuales se exige una educación de grado IV, poco más o menos, y tres o más años de experiencia en el empleo. Categoría D: Ocupaciones que requieren una educación mínima de grado II y 2 años de capacitación y experiencia en el empleo.

CUADRO II.43

Porcentaje de africanos en los servicios públicos de Kenia y Zambia en fechas seleccionadas

Puestos	Kenia		Zambia	
	1960	1969	1960	1968
En las ramas administrativa y ejecutiva	8,9	81,6	0	71
Profesionales	2,5	47,3	0,6	19
Personal técnico y conexo	4,4	71,8	2,3	59
Personal de secretaría, de policía, etc...		97,5		82
Maestros (primaria)				95
Maestros (secundaria)				8
Maestros gubernamentales		18,5		—
TOTAL (gubernamentales)		94,5		76

Fuente: Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social del mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 73.

ejercicio de la independencia de derecho y de hecho, los países interesados han tenido que enfrentarse, y en algunos casos siguen enfrentándose, con problemas adicionales que son residuo de la historia pasada y de las prácticas del colonialismo. Carecen del número mínimo de profesionales capacitados y de trabajadores especializados indispensable para atender a las necesidades básicas de la vida diaria, no digamos ya para idear y poner en práctica programas y políticas de desarrollo económico, social y cultural bien estudiados y preparados. En Argelia, el cambio se ha conseguido como resultado de una prolongada y sangrienta guerra; en el Zaire, los naturales del país sencillamente ocuparon los puestos de los belgas que partían; en África meridional se mantiene el *statu quo* en un ambiente de creciente rencor racial. En otros lugares, se ha puesto en marcha y prosigue un proceso más gradual y sistemático⁵⁹. En el cuadro II.43 se indica, por ejemplo, que en 1960, en Kenia, los africanos ocupaban solamente el 8,9 % de los puestos administrativos y ejecutivos, el 2,5 % de los puestos profesionales y el 4,4 % de los puestos técnicos de los servicios públicos. Para 1969, sin embargo, la partici-

⁵⁹ *Ibid.*

CUADRO II.44

Ganancias mensuales de africanos y no africanos en Rhodesia del Sur en los sectores no agrícolas, 1961-1965

Año	Africanos	No africanos
<i>Libras</i>		
1961	10,7	96,2
1962	11,7	98,9
1963	12,7	101,5
1964	13,7	103,2
1965	14,3	106,9

Fuente: Oficina Internacional del Trabajo, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1971, 31.ª ed., pág. 553.

CUADRO II.45

Ganancias mensuales de africanos y no africanos en Zambia en los sectores no agrícolas, 1961-1969

Año	Africanos	No africanos
<i>Kwachas</i>		
1961	27,0	258,2
1962	28,0	259,0
1963	29,6	265,2
1964	34,8	275,4
1965	38,6	293,4
1966	46,4	346,2
1967	64,8	384,8
1968	68,0	353,0
1969	72,0	429,0

Fuente: Oficina Internacional del Trabajo, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1971, 31.ª ed., pág. 554.

pación de los africanos se había elevado a 81,6, 47,3 y 71,8 %, respectivamente. En Zambia, durante el período comprendido entre 1960 y 1968, la participación de los africanos en los puestos administrativos y ejecutivos de la administración pública pasó de 0 a 71 %, en los puestos profesionales se elevó de 0,6 a 19 % y en los puestos técnicos y similares del 2,3 al 59 %. En Sudáfrica, Rhodesia del Sur y Zambia hay gran disparidad entre las ganancias de los africanos y los no africanos, dadas las restricciones impuestas a los africanos para obtener puestos por encima de cierto nivel de capacitación. En Rhodesia del Sur, según se indica en el cuadro II.44, los ingresos mensuales de los no africanos eran 7,5 veces superiores a los de los africanos en 1965, comparado con ingresos nueve veces mayores en 1961, lo cual indica una ligera mejoría durante el período 1961-1965, principalmente como consecuencia de la creciente demanda de trabajadores no especializados o semiespecializados en los sectores no agrícolas⁶⁰. En el decenio de 1960 se registró en Zambia una evolución análoga, como se indica en el cuadro II.45.

138. En el sector agrícola, el régimen agrario tradicional sigue prevaleciendo en general; la reforma de tal régimen en la mayoría de los países supone dar a los

⁶⁰ Acerca de la situación con respecto al ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales por africanos, asiáticos, personas de «color» y no africanos (europeos), véanse también los informes preparados por el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos en 1968 y 1969, publicados con el título «Estudio del *apartheid* y de la discriminación en el África meridional» (E/CN.4/949 y Corr.1 y Add.1, Add.1/Corr.1 y Add.2 a 5, y E/CN.4/979 y Add.1, Add.1/Corr.1 y Add.2 a 8).

campesinos la propiedad de las tierras que trabajan. En algunos países, sin embargo, se han realizado experimentos de propiedad estatal y de diversas formas de propiedad colectiva. Los más conocidos de estos experimentos son probablemente los recientes asentamientos *Ujamaa* de la República Unida de Tanzania. El régimen de tenencia varía de un lugar a otro, pero existen agrupaciones cooperativas en Argelia, la República Centroafricana, Malí y otros países de África.

2. ASIA

139. En Asia, las desigualdades de la distribución del ingreso son consecuencia de diversos factores, entre otros:

- a) La existencia de una aristocracia terrateniente y la concentración de la propiedad privada de bienes raíces;
- b) Sistemas tribales de estructura del poder y sociedades familiares poderosas;
- c) Un sistema de castas *de facto* en algunos grandes países;
- d) La dependencia económica de un producto principal y, normalmente, de un sector primario;
- e) Escasa actividad agrícola en comparación con otros sectores;
- f) Baja proporción de población económicamente activa;
- g) Tasa poco elevada de incremento de empleos productivos;
- h) Falta de formación y capacitación técnica.

140. Desgraciadamente, los únicos datos disponibles sobre distribución del ingreso son los relativos a unos pocos países, a saber: Filipinas, India, Sri Lanka, y Tailandia. Sin embargo, los datos referentes a estos países pueden indicar en forma satisfactoria la situación corriente en los demás países en desarrollo de la región, salvo Israel y probablemente algunos de los países productores de petróleo.

141. En el cuadro II.46 se indica con respecto a determinados países el porcentaje de distribución del ingreso personal por grupos de decilos. Con arreglo a este cuadro, en la India el porcentaje del ingreso personal correspondiente al 20 % más rico aumentó del 42 % en el período de 1953-1957 al 54 % en el período de 1961-1965, mientras que las cifras equivalentes relativas a los países desarrollados oscilaron entre el 44,5 y el 49 %. Sin embargo, el porcentaje correspondiente al 5 % más pobre en dicho país disminuyó del 8 al 5 % durante el período considerado.

142. Se advierte una considerable mejora de la distribución del ingreso en Sri Lanka durante el período de 1953-1961. De los tres países menos desarrollados incluidos en el cuadro II.46; Sri Lanka es el que más se aproxima a los países más desarrollados. Un hecho importante que hay que tener en cuenta al hacer tales comparaciones es la amplia disparidad que existe en términos absolutos entre los ingresos personales del 20 % más pobre de los países menos desarrollados y de los más desarrollados. En los países menos desarrollados, el 20 % más pobre representa la parte de la población que carece efectivamente de suficientes alimentos, vestido, vivienda decorosa, enseñanza, atención médica y otras necesidades básicas.

143. Desde el punto de vista de las disparidades entre las zonas rurales y las urbanas, el cuadro es aún más sombrío. En 1965 había en Filipinas

CUADRO II.46

**Porcentaje de distribución del ingreso personal por grupos de decilos
en determinados países**

País	Año	Distribución por grupos de decilos				
		20% más pobre	60% más pobre	20% más rico	10% más rico	5% más rico
India	1953/54 a 1956/57 ^a	8,0	36,0	42,0	28,0	—
	1953/54 y 1954/55 ^b	7,0	31,0	49,0	35,0	—
	1961/62 y 1964/65 ^b	5,0	27,0	54,0	40,0	—
	1953/54 ^{b,c}	7,0	33,0	45,0	29,0	—
	1953/54 ^{a,c}	5,0	28,0	51,0	35,0	—
	1957/58 ^{a,c}	5,0	28,0	51,0	34,0	—
	1961/62 ^{b,c}	7,0	33,0	47,0	30,0	—
Ceilán [Sri Lanka]	1953 ^a	5,2	27,8	53,8	40,6	—
	1963 ^a	4,5	27,5	52,3	36,8	—
Filipinas	1956	4,7	25,6	54,9	39,3	27,0
	1961	4,6	24,7	56,2	40,7	28,9
	1965	3,9	24,3	55,4	40,0	27,6
Reino Unido	1951/52	5,4	33,3	44,5	30,2	20,9
Alemania, República Federal de	1950	4,0	29,0	48,0	34,0	23,6
Países Bajos	1950	4,2	29,5	49,0	35,0	24,6
Dinamarca	1952	3,4	29,5	47,0	30,7	20,1
Suecia	1948	3,2	29,1	46,6	30,3	20,1
Estados Unidos de América...	1950	4,8	32,0	45,7	30,3	20,4

Fuentes: Naciones Unidas, *Economic Survey of Asia and the Far East, 1971* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.F.1), pág. 63.

^a Se toma la familia como unidad perceptora de ingresos.

^b Se toma el individuo como unidad perceptora de ingresos.

^c Las estimaciones se basan en el doble supuesto de que por debajo de determinado nivel de ingresos las tasa de ahorro es nula y de que impuestos que dejan de pagarse pasan íntegramente al consumo o al ahorro.

casi tantas familias que percibían una renta inferior a 1 000 pesos como familias cuyos ingresos eran de 3 000 pesos como mínimo. Sin embargo, al agruparse las familias por categorías rurales y urbanas, la disparidad de distribución entre los grupos de bajos y altos ingresos se hace más evidente. En el sector rural, el 36,4% de familias formaba parte del grupo de ingresos más bajos y sólo el 14,5% pertenecía al grupo superior. En las zonas urbanas, la situación era la opuesta y sólo el 22,4% de las familias percibía menos de 1 000 pesos, mientras que el 43,1% percibía 3 000 pesos como mínimo. Es digno de señalarse que, en 1965, casi la mitad de las familias rurales pertenecían al grupo de ingresos medios (1 000-2 999 pesos), mientras que sólo una tercera parte aproximadamente de familias urbanas entraban en esa categoría⁶¹.

Los coeficientes globales de concentración correspondientes a las distribuciones del ingreso familiar en Filipinas para los tres años indicados y respecto de las familias rurales y urbanas son los siguientes⁶²:

		Coeficientes de concentración del ingreso familiar		
		1956	1961	1965
Filipinas		0,492	0,515	0,516
Zonas rurales		0,397	0,409	0,429
Zonas urbanas		0,502	0,523	0,532

144. Del cuadro anterior se desprende la creciente concentración del ingreso durante el período de 1956-1965 en las zonas rurales y urbanas, pero, como señala el *Economic Survey of Asia and the Far East, 1971* la tasa de desviación de la igualdad, para las familias urbanas, fue relativamente más rápida durante el período

de 1956 a 1961 que durante el período de 1961 a 1965. En cambio, la tasa de desviación de la igualdad, para las familias rurales, fue más rápida durante el período de 1961 a 1965 que durante el período anterior.

145. En el cuadro II.47 figura la estructura de la distribución del ingreso personal disponible por sectores rurales y urbanos en la India. Como se desprende, en 1961/62 el porcentaje correspondiente al 20% del grupo de ingresos más bajos fue del 9% en el sector rural frente al 5% en el sector urbano, con un promedio nacional del 7%. Análogamente, el porcentaje correspondiente al 20% del grupo de ingresos más altos fue del 41% en el sector rural frente al 58% en el sector urbano y el promedio nacional del 47%. Si se tiene en cuenta la gran diferencia numérica entre las poblaciones rural y la urbana, es posible comprender la disparidad de las concentraciones de riqueza entre las zonas rurales y las urbanas. Sin embargo, como se desprende del cuadro, la distribución del ingreso era mejor en el sector rural que en el sector urbano, aunque en términos absolutos los ingresos medios del sector rural eran inferiores a los del sector urbano.

146. En Tailandia, como se indica en el cuadro II.48, el porcentaje no ajustado del ingreso personal total correspondiente al 20% más pobre fue del 6% en 1962/63 en el sector rural, frente al 3,5% en el sector urbano. En 1970, esos porcentajes fueron del 5,5 y el 6,5%, respectivamente, lo que revela una notable mejora de la distribución en el sector urbano y un ligero empeoramiento en el sector rural. Análogamente, el porcentaje no ajustado correspondiente al 20% más rico se mantuvo en un 51% en el sector rural durante el período intermedio, mientras que en el sector urbano disminuyó del 50,5 al 45%.

⁶¹ Naciones Unidas, *Economic Survey of Asia and the Far East, 1971* ..., pág. 57.

⁶² *Ibid.*

CUADRO II.47
India: estructura de la distribución del ingreso personal disponible
(En porcentaje)

Grupo de ingresos	1953/54 y 1954/55			1961/62 y 1963/64			1953/54 ^a			1953/54 ^b			1961/62 ^a			1961/62 ^b		
	Sector rural	Sector urbano	Total India	Sector rural	Sector urbano	Total India	Sector rural	Sector urbano	Total India	Sector rural	Sector urbano	Total India	Sector rural	Sector urbano	Total India	Sector rural	Sector urbano	Total India
Primer decilo	4	3	3	3	2	3	4	3	3	4	2	3	4	3	4	4	2	3
Segundo decilo	4	4	4	4	4	4	5	4	4	4	3	4	5	4	4	5	3	4
Tercer decilo	5	4	5	6	4	6	6	5	5	5	4	5	6	4	5	6	4	5
Cuarto decilo	5	5	5	7	5	6	6	6	6	6	5	6	7	5	6	6	4	6
Quinto decilo	8	5	5	8	6	7	7	6	7	7	6	7	7	6	7	7	5	7
Sexto decilo	8	8	9	9	7	7	9	7	8	8	7	8	9	6	8	9	6	8
Séptimo decilo	10	8	8	9	7	9	10	9	10	10	8	9	10	6	9	10	6	9
Octavo decilo	12	11	11	12	10	11	12	10	12	12	10	12	11	14	11	12	12	11
Noveno decilo	15	15	16	18	12	12	15	19	16	16	18	16	15	18	17	15	20	16
Décimo decilo	29	37	34	24	43	35	26	32	29	30	37	30	26	34	29	26	38	31
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Naciones Unidas, *Economic Survey of Asia and the Far East, 1971* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.F.1), pág. 53.

^a Las estimaciones se basan en el doble supuesto de que por debajo de determinado nivel de ingresos la tasa de ahorro es nula y de que los impuestos que dejan de pagarse pasan íntegramente al consumo o al ahorro.

^b Las estimaciones se basan en el doble supuesto de que por debajo de determinado nivel de ingresos la tasa de ahorro es negativa y de que los impuestos que dejan de pagarse no pasan al consumo ni al ahorro.

CUADRO II.48

Tailandia: estructura de la distribución del ingreso personal
(Tomada la familia como unidad perceptora de ingresos)

Grupo de ingresos	1962/63				1970	
	Rural ^a	Urbana ^a	Rural ^b	Urbana ^b	Rural ^a	Urbana ^a
Primer decilo	3,0	1,5	2,5	2,0	2,5	2,5
Segundo decilo	3,0	2,0	3,5	2,5	3,0	4,0
Tercer decilo	3,5	4,5	3,5	4,5	3,5	5,0
Cuarto decilo	5,5	5,0	4,5	6,5	5,0	5,5
Quinto decilo	6,0	6,5	5,5	7,0	6,5	6,5
Sexto decilo	7,5	7,5	6,5	8,5	7,5	8,5
Séptimo decilo	9,0	9,5	9,0	11,0	9,5	10,0
Octavo decilo	11,5	13,0	11,5	15,0	11,5	12,5
Noveno decilo	17,0	15,5	18,0	18,0	16,5	16,0
Décimo decilo	34,0	35,0	35,5	25,0	34,5	29,5
Todos los grupos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
20% más pobre	6,0	3,5	6,0	4,5	5,5	6,5
40% más pobre	15,0	13,0	14,0	15,5	14,0	17,0
60% más pobre	28,5	27,0	26,0	31,0	28,0	32,0
20% más rico	51,0	50,5	53,5	43,0	51,0	45,0
10% más rico	34,0	35,0	35,5	25,0	34,5	29,0
5% más rico	22,0	23,0	22,5	12,5	22,0	16,0

Fuente: Naciones Unidas, *Economic Survey of Asia and the Far East, 1971* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.F.1), pág. 59.

^a Sin ajustar.

^b Ajustado en función de las diferencias de tamaño entre las familias rurales y urbanas.

147. La tendencia a una mayor disparidad de los ingresos en el sector rural puede explicarse en función del sistema de explotación y propiedad de las tierras vigente en Tailandia.

El 10% de las explotaciones agrícolas más pequeñas ocupan solamente el 1% de la superficie cultivable, mientras que el 10% de las más extensas representan el 34% de todas las tierras. El 60% de las más pequeñas tienen el 25% y el 5% de las más grandes el 21% de todas las tierras. Los coeficientes de concentración son de 0,48 para las tierras arrendadas y de 0,46 para las tierras en propiedad⁶³.

3. AMÉRICA LATINA

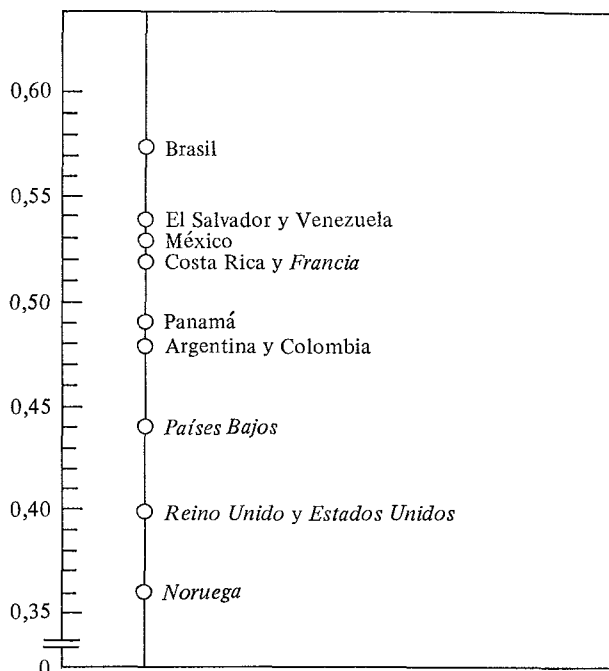
148. Si se compara el coeficiente de concentración, la desigualdad de los ingresos en América Latina es mucho más acentuada que en la mayoría de los países industriales. Ese coeficiente es mucho más alto que en los Estados Unidos de América, los Países Bajos o el Reino Unido. En el gráfico I se aprecia el grado de desigualdad en países latinoamericanos en comparación con algunos países industriales. Según este gráfico, el coeficiente de concentración en el Brasil es superior al 57%, frente al 44% en los Países Bajos, el 40% en el Reino Unido y el 36% en Noruega. Es demasiado elevado incluso en comparación con el coeficiente de Filipinas, del 51,6%. La Argentina, Colombia y Panamá son los únicos países que dan un índice más equitativo que Filipinas donde la distribución del ingreso es menos equitativa incluso que en Sri Lanka y la India.

149. En América Latina, del 70 al 80% de la población tiene ingresos inferiores al promedio nacional. Entre el 13 y el 21% percibe un ingreso que se halla entre el promedio nacional y dos veces el promedio nacional, y el resto recibe más del doble del promedio nacional.

⁶³ *Ibid.*, pág. 60.

GRÁFICO I^a

Países seleccionados de América Latina y países industrializados de Occidente: coeficientes de concentración^b



Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 6.

^a Se han subrayado los países industrializados de Occidente para hacer resaltar su posición frente a la de los latinoamericanos.

^b Los coeficientes se calcularon con la fórmula

$$r = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n f_i(g_i - 1 + g_i)}{10\,000}$$

siendo n el número total de grupos de ingresos

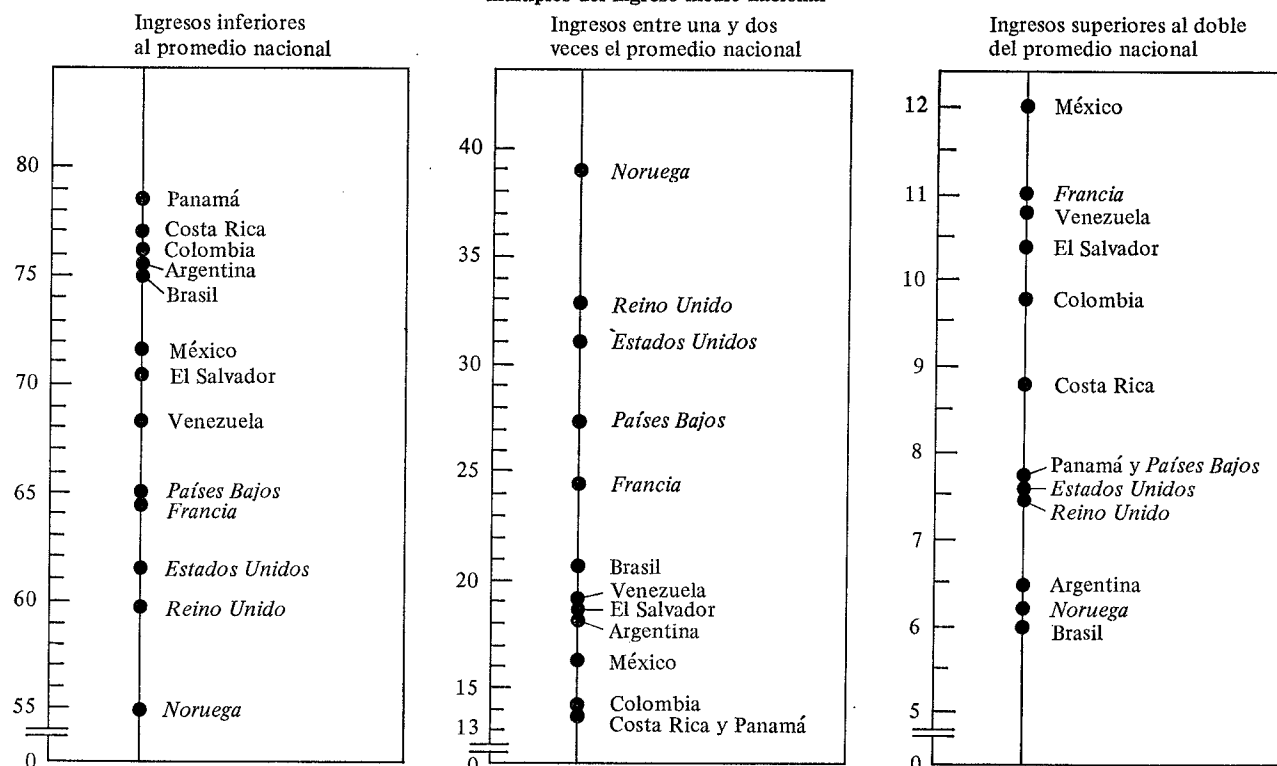
i el número ordinal de cada grupo

f el porcentaje de la población total incluido en cada grupo de ingreso

g el porcentaje acumulativo del ingreso percibido

GRÁFICO II^a

Países seleccionados de América Latina y países industrializados de Occidente: porcentaje de la población incluida en diferentes múltiplos del ingreso medio nacional

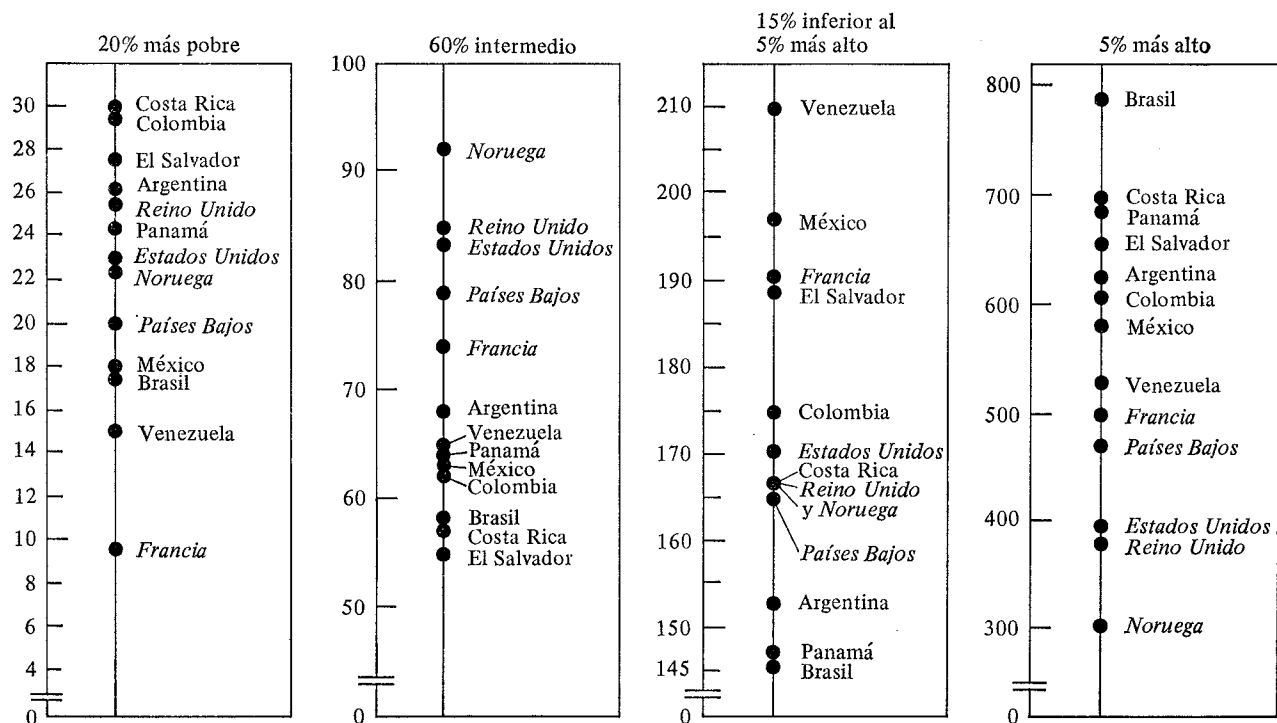


Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 9.

^a Se han subrayado los países industrializados de Occidente para hacer resaltar su posición frente a la de los latinoamericanos.

GRÁFICO III^a

Países seleccionados de América Latina y países industrializados de Occidente: ingresos de diferentes grupos en relación con el promedio nacional



Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 11.

^a Se han subrayado los países industrializados de Occidente para hacer resaltar su posición frente a la de los latinoamericanos.

El grupo de ingresos que representa el 5% más rico percibe un ingreso que es casi ocho veces el promedio nacional en el Brasil, siete veces en Costa Rica y seis veces en Colombia, frente a tres veces en Noruega, cuatro veces en los Estados Unidos de América y cinco veces en Francia (véanse los gráficos II y III). El ingreso del 20% más pobre, como se ve en la primera sección del gráfico III, va del 15% del promedio nacional en Venezuela al 30% en Costa Rica. Según la segunda sección del gráfico III, el 60% intermedio percibe entre el 55 y el 67% del promedio nacional.

150. En el cuadro II.49 se da una visión de la distribución del ingreso en América Latina y se indican sus modalidades en la región en función del porcentaje medio de los distintos grupos de ingresos de los diferentes países. Otro enfoque posible consiste en englobar todos los grupos de ingresos de todos los países de la región en un solo sistema de distribución con una moneda común, como se indica en el cuadro II.50. Según los cuadros II.46 y II.50 el 20% más pobre percibe sólo el 3,1% del ingreso total, frente al 5% en la India, el 4,5% en Sri Lanka y el 3,9% en Filipinas. El 20% más rico percibe el 62,6% del total, frente al 54% en la India, el 55,4 en Filipinas y el 52,3 en Sri Lanka.

La mayor desigualdad de la totalidad de la región se debe a los tipos de distribución que caracterizan a los diversos países [...]

El bajo ingreso que prevalece en la mitad inferior de la distribución refleja, sobre todo, las entradas correspondientes al sector primitivo. En la totalidad de la región, aproximadamente el 40% de la fuerza de trabajo se dedica a actividades de tipo primitivo, por lo que toda la mitad más pobre de la población se encuentra en el sector primitivo o está todavía muy estrechamente unida a él. [...] En algunas localidades se dispone de escasos recursos y hay una considerable

presión demográfica, por lo que son mínimos los ingresos derivados de las actividades de tipo primitivo. En cambio, en otros lugares hay más recursos y el ingreso es algo más elevado⁶⁴.

151. Según ponen de manifiesto los gráficos I, II y III, hay una gran variación dentro de la región en lo que respecta al grado de desigualdad del ingreso. En el cuadro II.51 se indica la distribución, por países, del total de población de la región en cada grupo de ingresos. Se ve que el Brasil y México tienen la mayor proporción de la población más pobre de la región.

Ambos países continúan teniendo grandes sectores primitivos, encontrándose casi la mitad de los componentes del 20% más pobre de la región sólo en el Brasil, principalmente en su zona nororiental. Los dos países sumados abarcan casi el 60% del total de toda la mitad inferior de la distribución⁶⁵.

Por otra parte, Argentina y Uruguay, sumados, tienen el 23,6% del total del 5% más alto, el Brasil el 20% y México el 18%. En el grupo de ingresos del 15% inferior al 5% más alto, hay también una gran desproporción. Primordialmente en este caso tienen la mayor importancia

los países que poseen más amplios sectores moderno y semi-moderno. Argentina y Uruguay representan, por sí solos, más de una tercera parte de este grupo y, si se les une México, más del 60%, a pesar de que la población total de esos tres países constituye únicamente un 30% del volumen demográfico total de la región. Así se explica, en parte, la gran desigualdad existente en la región, ya que los elevados ingresos derivados de las actividades de tipo moderno se concentran de manera desproporcionada en determinados sectores de la población⁶⁶.

El siguiente grupo de ingresos, el 30% superior a la mediana, está bastante proporcionado con la población total de los distintos países.

Se trata del sector intermedio, que se halla entre las influencias del sector primitivo, por una parte, y del sector moderno, por la otra, estando representado en todos los países por un grupo de bastante magnitud, aunque, desde luego, figura en niveles distintos en las diversas distribuciones nacionales⁶⁷.

152. Las principales razones de la desigualdad del ingreso en América Latina son la existencia de un amplio sector de poca productividad, la concentración de la propiedad de bienes raíces en manos de un pequeño sector de la población y la concentración de las actividades comerciales, financieras e industriales. Como resultado de ello, la proporción del ingreso nacional que devengan los propietarios y hombres de empresa es generalmente superior a la correspondiente a los asalariados.

153. En el cuadro II.52 se indica la distribución del ingreso nacional (en porcentajes) por distintas categorías de ingresos para determinados países. Según ese cuadro, la proporción correspondiente a los propietarios y hombres de empresa es de aproximadamente el 52% en la Argentina, el 46% en el Brasil, el 66% en México y Guatemala, contra el 25% en los Estados Unidos de América, el 19% en el Reino Unido y el 31% en los Países Bajos. En consecuencia, la proporción que corresponde a los asalariados, cuyo número es muy superior al de los otros dos grupos mencionados, es de sólo el 44% aproximadamente en la Argentina, el 48% en el Brasil, el 33% en México y Guatemala contra el 72% en los

CUADRO II.49
Promedios de distribución del ingreso en América Latina

Grupo de ingreso	Porcentaje del ingreso total	
	Promedio simple	Promedio ponderado
20% más pobre.....	4,7	4,0
30% inferior a la mediana.....	12,8	12,4
30% superior a la mediana.....	24,1	24,5
15% inferior al 5% más alto.....	25,9	24,9
5% más alto.....	32,4	34,2

Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 32.

CUADRO II.50
La distribución del ingreso en América Latina

Grupo de ingresos	Porcentaje del ingreso total	Ingreso promedio (promedio regional = 100)	Ingreso promedio por habitante ^a (en dólares)
20% más pobre.....	3,1	15,5	60
30% inferior a la mediana..	10,3	34,0	130
30% superior a la mediana..	24,1	80,0	310
15% inferior al 5% más alto	29,2	195,0	750
5% más alto.....	33,4	670,0	2 600

Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 35.

^a Estos valores corresponden a 1965, pero se expresan en términos de dólares de 1960.

⁶⁴ Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 34.

⁶⁵ *Ibid.*, pág. 37.

⁶⁶ *Ibid.*, pág. 38.

⁶⁷ *Ibid.*

CUADRO II.51

América Latina: composición de los grupos principales de ingreso, por países
(En porcentaje)

País	Grupos de ingreso				
	20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al 5% más alto	5% más alto
Argentina y Uruguay...	—	3,9	12,9	36,6	23,6
Brasil	49,6	40,8	35,5	11,8	20,0
Colombia	3,9	13,0	7,8	2,6	7,8
Chile	—	2,6	5,2	7,9	7,8
México	9,1	18,1	20,1	26,1	18,0
Perú	2,5	5,8	5,2	4,6	5,0
Venezuela	1,8	2,5	4,9	4,9	7,6
Otros países ^a	33,2	13,3	8,4	5,5	10,2
TOTAL	100	100	100	100	100

Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 37.

^a Países de América Central (excepto Cuba), Bolivia, Ecuador y Paraguay.

Estados Unidos, el 75 % en el Reino Unido y el 59 % en los Países Bajos.

154. En el cuadro II.53 se indica la distribución de la fuerza de trabajo activa en América Latina y la proporción de asalariados en comparación con la de empleadores y trabajadores por cuenta propia, tanto para la economía en su conjunto como para el sector no agrícola. Hay dos aspectos de esa proporción menor del ingreso nacional que corresponde a los asalariados que son dignos de señalar:

Primero, este fenómeno refleja, parcialmente, la existencia de un gran sector primitivo en la mayor parte de la región, así como la

incapacidad de los sectores modernos para ofrecer suficientes oportunidades de empleo. En la mayoría de los países, una parte apreciable de las personas que trabajan por cuenta propia están dedicadas a actividades marginales por no haber podido obtener un empleo más remunerador [...].

Esto tiene gran importancia en el sector agrícola, donde los trabajadores independientes representan entre una cuarta parte y la mitad de la fuerza de trabajo, a menudo con predios muy pequeños que rinden ingresos mínimos [...].

Estos trabajadores por cuenta propia dedicados a ocupaciones marginales, junto con los asalariados empleados en ocupaciones de tipo primitivo, a los que están estrechamente asociados, forman un grupo poco diferenciado, y a menudo grande, en el extremo inferior de la escala. Constituyen uno de los aspectos principales de la

CUADRO II.52

Distribución del ingreso nacional en países de América Latina y en algunos países industrializados
(En porcentaje)

	Ingreso de los asalariados	Ingresos de empresas de personas	Ingresos provenientes de propiedades	Ahorro de las sociedades de capital e impuestos que las gravan	Otros
Argentina	43,7	44,1	7,7	4,6	—
Brasil	47,5	38,8	7,7	7,0	(-) 1,0
Colombia	44,7	—	49,3	5,7	0,3
Ecuador	51,1	—	39,3 ^a	3,9 ^b	5,7
Perú	43,6	31,1	13,2	11,5	0,6
Uruguay	60,3	—	38,2	1,8	(-) 0,3
Venezuela	57,0	—	22,1	12,9	8,0
México	32,7	—	65,7 ^a	1,5 ^b	—
Costa Rica	63,5	26,4	5,9	3,0	1,2
Guatemala	33,1	—	66,1 ^a	0,4 ^b	0,4
Honduras	50,5	37,2	8,8	3,6	—
Panamá	69,4	7,1	7,5	13,4	2,6
Francia	59,7	28,3	6,1	6,9	(-) 1,0
Países Bajos	59,0	—	31,2	10,3	(-) 0,5
Reino Unido	74,6	8,3	10,6	9,4	(-) 2,9
Estados Unidos de América...	71,9	11,2	13,5	6,9	(-) 1,5

Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 87.

NOTA.—Las cifras que se dan son promedios de tres años. Hay alguna variación en los años incluidos, debido a la disponibilidad de los datos, pero en general el período corresponde a comienzos de la década de 1960 a 1970, con la sola excepción de los datos sobre México, que se refieren a un solo año, el de 1950.

^a Incluye también el ahorro de las sociedades de capital.

^b Solamente impuestos directos sobre las sociedades de capital.

desigualdad, porque obviamente representan una pobreza generalizada y a menudo extrema [...].

El segundo aspecto, que se relaciona con la existencia de un número mayor de trabajadores independientes, es muy distinto y ayuda a explicar la desusada concentración del ingreso en el otro extremo de la distribución. En la región hay más trabajadores independientes, en parte, porque el sistema productivo todavía se basa mucho en empresas individuales relativamente pequeñas. El trabajo independiente de este tipo—en contraposición al trabajo marginal examinado antes—supone el uso de algún capital y el ejercicio de alguna especialidad profesional, y suele producir ingresos superiores al promedio. Además, incluso dentro de este grupo, el capital total (y las especialidades profesionales mejor remuneradas) tienden a concentrarse desproporcionadamente en manos de unos pocos, con ingresos consiguientemente muy altos para esta pequeña minoría, factor que contribuye en grado máximo a concentrar el ingreso en la cumbre de la escala⁶⁸.

155. La disparidad entre el ingreso rural y el urbano es otro aspecto importante de la desigualdad en América Latina, así como en otras regiones. Como se indica en el cuadro II.54, en Venezuela el ingreso medio en las zonas urbanas es 2,5 veces el de las zonas rurales, y en las grandes ciudades esa relación llega a ser de 2,74 veces. Por otra parte, el 72,9 % del 20 % más pobre vive en zonas rurales y sólo el 10,9 % en las grandes ciudades, que abarcan los sectores modernos de la economía. En México, el ingreso urbano es 2,3 veces superior al rural, y el 68,7 % del 20 % más pobre vive en zonas rurales mientras que el 89,3 % del 5 % más rico vive en zonas urbanas.

156. Otra forma interesante de considerar la desigualdad del ingreso en América Latina es en función de las disparidades existentes entre las distintas regiones de la mayoría de los países⁶⁹. Es posible que estos desequilibrios se deban en parte a la dotación en recursos de

cada región; pero también son consecuencia de fallas en la planificación regional y especialmente de la forma en que se descuidan en los planes nacionales los efectos a largo plazo del desarrollo regional sobre el progreso social general.

157. En el cuadro II.55 se presenta la composición regional de la estructura del ingreso en el Brasil, Venezuela y México. En el Brasil, la región meridional es el centro del complejo industrial de la nación, en tanto que el nordeste ha seguido siendo fundamentalmente una región agrícola, en la que el grueso de la población subsiste con actividades primitivas. En Venezuela, más de dos terceras partes del grupo de ingresos más reducidos viven fuera de las zonas del Lago de Maracaibo y de la Cordillera de la Costa y el ingreso medio en esa región pobre es el 65 % del promedio nacional. En términos generales, el grupo de ingresos reducidos está formado principalmente por la población rural de las zonas atrasadas, y el grupo de ingresos elevados vive sobre todo en las zonas urbanas de regiones de ingresos altos. Sin embargo, hay variaciones en el grado de esta relación.

En un extremo está la Argentina, donde el problema es claramente regional. En la región pampeana de altos ingresos no existe una diferencia apreciable entre el ingreso urbano y el rural; pero la hay, y grande, entre el ingreso en la Pampa y en la zona Norte, de ingresos bajos. En este caso la solución que se proponga podría atender casi exclusivamente a remediar las diferencias regionales. En el otro extremo se hallan algunos de los países más pequeños, donde el contraste se observa esencialmente entre una o dos zonas urbanas de importancia y el resto del país, y, por lo tanto, podría solucionarse casi exclusivamente en términos de lo rural y lo urbano.

Pero en la mayoría de los países hay una mezcla de ambos elementos, y toda solución efectiva tendrá que reflejar al importancia relativa de cada uno⁷⁰.

⁶⁸ *Ibid.*, págs. 88 y 89.

⁶⁹ Se trata, más o menos, de la misma situación que existe en otras partes del mundo, especialmente en los países menos desarrollados.

⁷⁰ Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina*..., pág. 124.

CUADRO II.53
Distribución de la fuerza de trabajo activa en países de América Latina y en algunos países industrializados
(En porcentaje)

	Economía en su conjunto				Sector no agrícola			
	Asalariados	Empleadores	Trabajadores por cuenta propia	Otros ^a	Asalariados	Empleadores	Trabajadores por cuenta propia	Otros
Argentina	69,9	12,4	12,1	5,6	74,5	10,9	10,8	3,8
Brasil	48,0	1,8	35,1	15,1	72,1	1,7	23,8	2,4
Colombia	57,3	8,2	25,0	9,6	70,9	4,1	20,8	4,2
Chile	72,8	1,4	18,8	7,0	75,1	1,2	17,2	6,6
Ecuador	47,7	2,0	41,0	9,3	57,5	1,6	32,8	8,2
Perú	48,1	1,9	38,5	11,4	65,0	1,5	27,4	6,1
Uruguay	69,5	8,2	14,9	7,5	72,9	6,8	13,1	7,3
Venezuela	60,1	2,7	31,0	6,3	73,0	2,6	21,3	3,0
México	63,6	0,8	34,0	1,7	76,4	1,3	21,7	0,6
Costa Rica	66,1	3,4	17,4	13,2	78,9	2,8	12,9	5,3
El Salvador	68,2	1,8	21,4	8,7	74,8	1,8	19,6	3,9
Honduras	39,7	1,4	37,8	21,2	64,2	1,1	18,9	15,9
Panamá	42,5	1,8	32,6	23,2	65,6	2,4	11,6	20,5
República Dominicana ...	44,1	0,9	43,9	11,2	74,9	1,1	22,8	1,1
Francia	71,7	—	18,7	9,6	83,9	—	12,6	3,5
Países Bajos	79,8	—	15,4	4,8	85,9	—	11,3	2,8
Reino Unido	88,8	—	7,4	3,7	..	—	..	..
Estados Unidos	82,7	—	11,3	6,0	86,2	—	8,1	5,7

Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 88.

NOTA.—Las cifras se refieren a 1960 o algún año cercano, y se obtuvieron de los censos demográficos de cada país.

^a La mayor parte de este grupo está formada por miembros de la familia, que trabajan sin remuneración.

CUADRO II.54

América Latina: los ingresos rurales y urbanos y la composición relativa de la estructura del ingreso en algunos países

Sector	Ingresos medios (promedio rural = 100)	Porcentaje de todas las unidades de ingreso	Composición de los distintos grupos de ingresos, en porcentaje				
			20% más pobre	30% por debajo de la mediana	30% por encima de la mediana	15% por debajo del tramo más alto	5% de ingresos más altos
Venezuela^a							
Rural	100	40,8	72,9	48,6	28,7	16,3	12,2
Urbano	250	59,2	27,1	51,4	71,3	83,7	87,8
Ciudades mayores	274	45,2	10,9	34,7	59,3	73,2	76,2
Ciudades menores.	176	14,0	16,2	16,7	12,0	10,5	11,6
México^a							
Rural	100	44,2	68,7	54,7	34,5	21,5	10,7
Urbano	231	55,8	31,3	45,3	65,5	78,5	89,3
México							
Agrícola	100	43,7	68,2	56,3	26,6	26,4	20,7
No agrícola	198	56,3	31,8	43,7	73,4	73,6	79,3
Brasil							
Agrícola	100	45,4	62,2	65,1	34,5	17,3	12,1
No agrícola	273	54,6	37,8	34,9	65,5	82,7	87,9
Costa Rica							
Agrícola	100	50,0	76,4	80,3	23,8	16,5	19,6
No agrícola	184	50,0	23,6	19,7	76,2	83,5	80,4
El Salvador							
Agrícola	100	60,2	100,0	87,9	30,4	23,3	18,8
No agrícola	229	39,8	—	12,1	69,6	76,7	81,2
Argentina							
Agrícola	100	14,8	21,9	20,0	6,9	12,2	14,9
No agrícola	115	85,2	78,1	80,0	93,1	87,8	85,1

Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 100.

^a La clasificación venezolana y la mexicana presentan algunas diferencias. En México la categoría urbana incluye todos los pueblos de 2 500 habitantes o más. En Venezuela la línea divisoria está en los 5 000 habitantes. Cerca del 3,0% de la población venezolana reside en pueblos de 2 500 a 5 000 habitantes. En Venezuela se consideran ciudades menores las poblaciones de 5 000 a 25 000 habitantes y ciudades mayores las de 25 000 habitantes o más.

CUADRO II.55

**Los ingresos regionales y la composición regional de la estructura del ingreso en algunos países:
Brasil, Venezuela y México**

País y región	Ingreso medio (promedio nacional = 100)	Porcentaje de todas las unidades de ingreso	Composición de los distintos grupos de ingresos, en porcentaje				
			20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al grupo de ingresos más altos	5% de ingresos más altos
Brasil							
Sur	123	36,2	15,1	27,6	49,4	53,3	46,1
Este	109	36,2	39,8	37,5	32,9	35,0	39,5
Norte y Oeste central . .	87	7,2	4,1	7,6	8,8	6,7	6,5
Nordeste	47	20,4	41,0	27,3	9,5	5,0	7,9
Venezuela							
Lago Maracaibo	141	12,6	4,7	10,1	15,5	19,9	19,2
Cordillera de la Costa . .	128	40,6	27,9	35,0	45,4	52,8	59,0
Otras regiones	65	46,8	67,4	54,9	39,1	27,3	21,8
México							
Distrito Federal	185	13,5	1,3	7,5	17,8	24,5	38,0
Pacífico Norte	172	7,0	2,5	3,8	6,8	15,9	19,4
Golfo de México	101	11,5	8,2	12,7	12,1	12,3	12,2
Norte	97	20,3	17,2	20,5	22,7	20,6	15,6
Centro	67	35,0	51,5	40,3	30,2	20,2	11,5
Pacífico Sur	65	12,7	19,3	15,2	10,4	6,5	3,3

Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 116.

CUADRO II.56

Composición regional y urbano-rural, combinadas, de la estructura del ingreso en el Brasil y en Venezuela

	Proporción de todas las unidades de ingreso	Composición de los diferentes grupos de ingresos, en porcentaje				
		20% más pobre	30% inferior a la mediana	30% superior a la mediana	15% inferior al grupo de ingresos más altos	5% de ingresos más altos
Brasil						
Regiones de ingresos altos						
(Sur y 40% del Este) ^a						
No agrícola	33,0	10,9	14,0	47,2	68,2	66,0
Agrícola	17,6	8,9	22,2	23,0	12,8	7,5
Regiones de ingresos medianos						
No agrícola	3,2	2,0	2,2	5,0	4,2	4,8
Agrícola	4,1	2,0	5,9	4,1	2,5	1,9
Regiones de ingresos bajos						
(Nordeste y 60% del Este) ^a						
No agrícola	17,8	24,8	18,7	13,3	10,3	17,1
Agrícola	24,3	51,4	37,0	7,4	2,0	2,7
Venezuela						
Ciudades mayores en las regiones de ingresos altos (Lago de Maracaibo y Cordillera de la Costa).....						
	34,0	5,8	21,1	45,2	62,4	70,7
Ciudades mayores en las regiones de ingresos bajos y todas las ciudades menores						
	25,2	21,3	30,3	26,1	21,3	17,0
Zonas rurales.....						
	40,8	72,9	48,6	28,7	16,3	12,2
Regiones de ingresos altos (Lago de Maracaibo y Cordillera de la Costa)						
	(12,6)	(17,5)	(16,3)	(10,7)	(5,7)	(3,1)
Otras regiones						
	(28,2)	(55,4)	(32,3)	(18,0)	(10,6)	(9,1)

Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 125.

^a La región Este del Brasil se ha dividido entre región de alto y región de bajo ingreso en el supuesto de que el 40% de la población del Este se encuentra en la región de alto ingreso en torno a la ciudad de Río de Janeiro con una distribución entre sectores y de cada sector entre los diferentes grupos de ingreso similar a la de la región Sur. Se supuso que el restante 60% estaría al norte de esta zona con una distribución similar a la del Nordeste. Los ajustes se hicieron arbitrariamente, a fin de que las estimaciones resultaran compatibles con las cifras referentes a la región Este como un todo. Consecuentemente, las cifras de este cuadro deben ser consideradas como simples aproximaciones y sólo se presentan con el propósito de ilustrar el tema que se analiza en el texto.

Como se indica en el cuadro II.56, tanto en el Brasil como en Venezuela la población rural en las regiones de ingresos bajos representa más del 50% del grupo más pobre. Por otra parte, la población urbana de las regiones de ingresos elevados representa del 66 al 70% del grupo de ingresos

más rico de cada país. Una comparación de la productividad sectorial y de la importancia relativa de la fuerza de trabajo de tipo primitivo en distintos sectores puede explicar las causas fundamentales de la desigualdad regional. En el cuadro II.57 se dan estimaciones de la

CUADRO II.57

América Latina: estimaciones de la productividad por sectores de actividad económica
(Promedio no agrícola = 100)

Región y país	Agricultura	Total no agrícola	Minería	Manufacturas			Construcción	Servicios básicos ^a	Comercio	Otros servicios
				Total	Fabril	Artisanal				
América Latina ^b	35	100	329	128	211	21	57	110	139	65
Argentina	111	100	268	158	239	28	63	129	120	53
Brasil	49	100	80	140	223	22	29	113	125	89
Colombia	60	100	224	119	270	28	67	149	179	59
Chile	41	100	244	133	216	30	75	207	140	44
Ecuador	45	100	515	95	269	30	86	110	133	77
Perú	25	100	206	81	163	18	91	125	170	70
Uruguay	120	100	—	112	156	31	112	118	187	67
Venezuela	23	100	1 060	87	132	12	49	81	71	68
México	19	100	298	123	175	17	55	92	149	56
América Central	29	100	140	84	173	18	47	140	180	66
Otros países ^c	27	100	154	94	244	24	90	164	127	77

Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 128.

^a Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios, transportes y comunicaciones.

^b Excepto Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica y Trinidad y Tabago.

^c Bolivia, Panamá, Paraguay y República Dominicana.

CUADRO II.58

**Distribución sectorial de la fuerza de trabajo de tipo primitivo en América Latina
y composición de la fuerza de trabajo en cada sector^a**

Sector de actividad económica	Distribución proporcional de la fuerza de trabajo de tipo primitivo	Composición proporcional de la fuerza de trabajo por sectores		
		Moderno	Intermedio	Primitivo
Agricultura	80,5	6,8	27,7	65,5
Minería	0,8	38,0	34,2	27,8
Manufactura	7,1	17,5	64,9	17,6
Industrial	—	28,1	71,9	—
Artesanal	(7,1)	4,1	55,9	40,0
Industria de la construcción	1,4	24,8	64,9	10,3
Servicios básicos ^b	0,5	25,0	71,6	3,4
Comercio	2,9	14,0	76,1	9,9
Otros servicios	6,7	16,2	70,5	13,3
TOTAL	100,0	12,4^c	47,7^c	34,3^c

Fuente: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 129.

^a Excepto Barbados, Cuba, Guyana, Haití, Jamaica y Trinidad y Tabago.

^b Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios, transporte y comunicaciones.

^c Las actividades no especificadas no se distribuyeron según estratos de productividad. Su volumen constituye un 5,6% del empleo total.

productividad por sectores, y en el cuadro II.58 se ilustra la distribución sectorial de la fuerza de trabajo de tipo primitivo en América Latina. Según el cuadro II.57, salvo en Argentina y Uruguay, la productividad agrícola es demasiado baja, pues varía entre el 19 y el 60% de los sectores no agrícolas. En el cuadro II.58 se explica el motivo de la baja productividad, especialmente en la agricultura. Como se observa en ese cuadro, el 65,5% de la fuerza de trabajo activa en la agricultura latino-americana es de tipo primitivo. Este grupo, junto con el resto de la fuerza de trabajo de tipo primitivo ocupada en otros sectores, domina los grupos con actividades marginales. Se trata de grupos con escasa instrucción, pocos conocimientos técnicos y muy reducidos medios de producción, y por tanto sin movilidad social ni oportunidades de progresar.

4. OBSERVACIONES

158. La cuestión más importante que, en lo que se refiere a la estrategia del progreso social y económico, deben plantearse los países menos desarrollados es cómo maximizar la productividad de la fuerza de trabajo en cuanto factor fundamental de producción y en cuanto objetivo principal de todas las actividades de desarrollo. Toda estrategia basada en el desarrollo de los recursos humanos no sólo se traducirá en una tasa más alta y acelerada de crecimiento, sino que además tendrá por resultado una mejor distribución de los ingresos y una sociedad más justa. La obsesión de que hay que elegir entre crecimiento económico y justicia social se debe a una concepción miope de los factores económicos. El comportamiento a la larga de los factores socioeconómicos, según indica la experiencia internacional, ha revelado siempre una relación positiva entre la tasa de crecimiento económico y la igualdad de ingresos, riqueza y oportunidades.

159. Uno de los modos en que una distribución más equitativa de los ingresos actúa en pro de la elevación de la tasa de crecimiento del ingreso *per capita* es mediante el efecto que tiene de reforzar la planificación de la

familia, con lo que se reducen las dimensiones de ésta, que tienden a ser excesivas en los grupos de bajos ingresos. Fomenta también una mayor participación de la población activa, especialmente de la mujer, una productividad más elevada y una mayor movilización de los recursos financieros y regionales. El cuadro II.59 indica que los países menos desarrollados de Asia y América Latina, con un coeficiente más alto de concentración de ingresos por lo general, tuvieron un crecimiento menor de su PNB *per capita* durante el período de 1960 a 1969, y que los países más desarrollados, con un coeficiente menor obtuvieron una tasa más elevada de crecimiento.

CUADRO II.59

Comparación del coeficiente de concentración con la tasa anual de crecimiento del PNB *per capita* en determinados países

País	Coeficiente de concentración	Tasa media de crecimiento anual del PNB <i>per capita</i> (1960-1969)	Tasa media anual de crecimiento demográfico (1960-1969)
Brasil	57,5	1,4	2,8
El Salvador	54,0	1,9	3,4
Venezuela	54,0	2,5	3,4
México	53,0	3,4	3,5
Costa Rica	52,0	2,9	3,3
Francia	52,0	4,8	1,1
Filipinas	51,6	1,9	3,1
Panamá	49,0	4,8	3,3
Argentina	48,0	2,6	1,6
Colombia	48,0	1,5	3,2
Países Bajos	44,0	3,1	1,3
Reino Unido	40,0	1,8	0,7
Estados Unidos de América	40,0	3,2	1,3
Noruega	36,0	4,0	0,8

Fuentes: Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.G.2), pág. 6; *Economic Survey of Asia and the Far East, 1971* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.F.1); *El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.II.G.3), pág. 40. Fondo Monetario Internacional y Grupo del Banco Mundial, *Finance and Development*, vol. 9, N.º 1, marzo de 1972.

CUADRO II.60

Variaciones de los índices de los precios de venta al por menor de los alimentos en 104 países, 1966-1968

Variación	Número de países		
	1966	1967	1968
Baja	14	16	14
Sin variación	6	9	11
+1 a 4%	42	51	48
+5 a 10%	28	15	21
+11 a 20%	6	7	5
+21 a 50%	5	3	3
Más del 50% de aumento	3	3	2

Fuente: Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 195.

En un extremo, el Brasil, con un coeficiente del 57,5% y un crecimiento demográfico del 2,8%, tuvo una tasa media de crecimiento de su PNB *per capita* de sólo el 1,4%. En el otro extremo, Noruega, con un coeficiente del 36% y un crecimiento demográfico del 0,8%, logró un crecimiento medio del 4% de su PNB *per capita*.

D.—Alimentos y nutrición

160. No hay duda de que la malnutrición y el bajo nivel de vida suelen hacer que disminuyan las energías y afectar, por consiguiente, a la voluntad y la capacidad de trabajar. En el cuadro II.35 se indican las variaciones anuales medios de la producción y de la demanda de alimentos en los países en desarrollo, en la mayoría de los cuales la tasa de crecimiento demográfico es muy elevada y la productividad agrícola es baja. Como resultado de ello, el precio de los alimentos sube continuamente y hay un problema crónico de malnutrición.

161. En el cuadro II.60 se muestra la variación del precio de los alimentos para el consumidor durante el período 1966-1968 en 104 países sobre los cuales se dispone de información. Según el estudio en que se basa, en la India los aumentos de precios de los alimentos se mantuvieron en un 3% en 1968, después de haberse elevado a un promedio anual del 10% durante los cuatro años anteriores; en Indonesia hubo el mismo año un alza de precios de un poco más del 100%, pero esto representó una gran mejora con respecto a los dos años anteriores; la mayor tasa de incremento de los precios de los alimentos fue la de América Latina, aunque en algunos de los países más extensos de la región, tales como la Argentina y el Brasil, fue menor en 1968 que en el período inmediatamente anterior⁷¹.

162. Como consecuencia del bajo poder adquisitivo, sobre todo en las zonas rurales, en el último decenio la ingestión de alimentos proteínocalóricos por habitante fue muy insuficiente. En el cuadro II.61 se muestra el contenido calórico y protéico estimado, por persona, del suministro medio de alimentos en varios de los países en desarrollo. Las cifras de ese cuadro son promedios nacionales y, por consiguiente, no dan una idea de

las proporciones de la carencia de alimentos o de la malnutrición entre los grupos de bajos ingresos. Sin embargo, el mero hecho de que en muchos de esos países incluso el consumo proteínocalórico medio sea inferior al nivel universal, en las condiciones climáticas de cada caso, y de que la distribución de los ingresos no sea equitativa, es indicio de la ingestión insuficiente de alimentos por los grupos de bajos ingresos. Si se compara la ingestión media anual de calorías y proteínas se observa que la situación ha mejorado ligeramente en Argelia, Filipinas, Gambia, la India, el Líbano, el Pakistán, la República Unida del Camerún, Uganda y la mayor parte de América Latina. Por otra parte, en el último decenio disminuyó el valor nutritivo de la dieta en la mayoría de los países de Asia y Africa y en algunos de América Latina. No cabe duda de que esta reducción del valor nutritivo ha afectado a los grupos de bajos ingresos y a las familias numerosas. Este problema no puede resolverse únicamente mediante la expansión de la producción agrícola, ganadera y, en su caso, pesquera; es también necesaria una mejor distribución de los ingresos y de las posibilidades de empleo, pues hay una relación muy directa entre el nivel de los ingresos personales y el valor nutritivo de la dieta.

163. Además de disposiciones para mejorar la distribución de los ingresos, algunos países han incluido programas de alimentación y nutrición en sus planes nacionales. Esos programas comprenden la distribución de leche, de galletas y de otros alimentos a todas las familias de bajos ingresos y a los alumnos de las escuelas primarias. En algunos países se han instituido también programas de enriquecimiento del pan, principal elemento de la dieta de la población, con vitaminas; y en varios países se subvencionan los precios de otros productos alimenticios que constituyen la base de la alimentación cotidiana de las familias de bajos ingresos.

164. No se dispone de datos precisos sobre los problemas nutricionales de los diferentes grupos socioeconómicos de la mayoría de los países. Por ello, como primera medida para combatir más decididamente el problema del hambre y de la malnutrición, hay que afectar una encuesta completa y más sistemática sobre el consumo de alimentos. Se debe prestar especial atención a los programas nacionales de sanidad. Para la ejecución de tales programas se debe recurrir, por ejemplo, a la red de centros de asistencia maternoinfantil.

E.—Educación

1. ALFABETIZACIÓN

165. Durante el primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo se prestó cada vez más atención a la campaña contra el analfabetismo, que pasó a ser parte integrante del plan nacional de buen número de los países menos desarrollados. En consecuencia, durante el período 1960-1970 el porcentaje de analfabetismo bajó de 81 a 73,7% en Africa, de 55,2 a 46,8% en Asia, de 81,1 a 73% en los Estados árabes y de 32,5 a 23,6% en América Latina (véase el cuadro II.62). A pesar de esas campañas, sin embargo, la eliminación del analfabetismo no ha alcanzado, por varias razones, los resultados que se esperaban. En primer lugar, aunque el porcentaje de analfabetismo ha disminuido en todas partes, el número absoluto de analfabetos ha aumentado en Asia y en Africa. En segundo lugar, como se ve en el cua-

⁷¹ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* ... , pág. 195.

CUADRO II.61

Contenido calórico y protéico estimado del suministro medio diario de alimentos por persona
en determinados países en desarrollo^a

	Periodo	Número de calorías por día	Total de proteínas En gramos por día	Proteínas animales
<i>Africa</i>				
Argelia	1964-1966	1 890	55,7	6,6
	1966	1 870	51,7	6,4
Camerún [República Unida del Camerún]	1961-1963	2 130	54,4	10,0
	1964-1966	2 230	58,9	10,8
Costa de Marfil	1961-1963	2 290	52,3	10,3
Egipto	1965-1966	2 810	80,8	11,8
Etiopía	1961-1963	2 040	68,8	14,8
	1970	1 980	66,3	11,0
Gabón	1960-1962	1 910	35,9	15,7
Gambia	1961-1963	2 300	60,4	12,2
	1964-1966	2 320	62,2	14,6
Ghana	1961-1963	2 160	48,6	10,5
	1966-1968	2 070	43,0	7,3
Kenia	1961-1963	2 120	64,4	12,1
	1970	2 200	68,0	15,9
Madagascar	1961-1963	2 330	52,3	9,4
	1970	2 240	51,2	12,6
Malawi	1970	2 400	63,1	5,3
Mali	1961-1963	2 120	64,2	10,9
Marruecos	1964-1966	2 130	57,7	10,0
	1966	2 060	54,3	9,7
Mauricio	1967	2 420	47,9	12,8
Mozambique	1961-1963	2 420	47,9	3,8
	1964-1966	2 130	40,4	4,6
Nigeria	1961-1963	2 180	59,3	5,3
	1969	..	59,9	8,4
	1970	2 290	..	..
República Árabe Libia	1967	2 660	63,7	14,7
República Unida de Tanzania	1961-1963	1 600	42,3	12,5
	1970	1 700	42,5	15,4
Rwanda	1961-1963	1 834	56,3	3,1
Somalia	1961-1963	1 780	51,6	16,3
	1964-1966	1 770	56,9	22,2
Sudáfrica ^a	1960-1961	2 820	80,2	31,5
Sudán	1964-1966	2 090	58,9	18,7
	1966	1 940	63,9	25,9
Túnez	1966	1 840	52,2	10,8
	1964-1966	2 200	62,9	10,9
Uganda	1961-1963	2 070	50,1	10,2
	1964-1966	2 160	55,9	15,1
<i>América Latina</i>				
Argentina	1966	2 920	88,0	58,7
	1969	3 160	104,7	62,3
Bolivia	1964-1966	1 760	45,8	12,1
	1966	1 980	50,6	13,2
Brasil	1966	2 690	66,3	18,3
	1970	2 820	66,8	21,4
Colombia	1966	2 200	48,9	22,6
	1970	2 140	50,0	25,5
Costa Rica	1966	2 610	57,9	21,8
	1970	2 370	62,0	26,8
Chile	1966	2 830	81,8	27,1
Ecuador	1966	2 020	51,5	17,9
El Salvador	1966	1 840	44,2	9,4
	1970	1 850	45,2	12,5
Guatemala	1966	2 220	56,8	8,3
	1970	2 020	50,5	12,7
Haití	1964-1966	1 930	47,0	4,7
Honduras	1966	2 010	51,0	14,5
Jamaica	1966	2 260	52,6	18,7
México	1966	2 550	65,7	15,2
Nicaragua	1966	2 350	59,0	20,1

CUADRO II.61 (continuación)

	Período	Número de calorías por día	Total de proteínas En gramos por día	Proteínas animales
<i>América Latina (continuación)</i>				
Panamá	1966	2 500	62,9	23,9
Paraguay	1960-1962	2 520	63,3	23,7
Perú	1966	2 340	54,1	19,9
República Dominicana	1966	2 290	41,7	15,3
	1968	2 060	50,1	21,5
Surinam	1966	2 470	54,3	15,8
Uruguay	1966	3 170	101,6	67,1
Venezuela	1966	2 490	65,9	26,4
<i>Asia</i>				
Afganistán	1964-1966	2 060	65,4	7,8
	1966	1 950	56,4	7,7
Arabia Saudita	1964-1966	2 080	56,2	9,5
	1966	1 850	50,9	12,1
Filipinas	1967	2 000	50,5	18,7
	1969	2 040	53,2	20,6
India	1965-1966	1 810	45,4	5,4
	1969-1970	1 990	49,4	5,6
Indonesia	1961-1963	1 930	42,5	4,8
	1970	1 920	42,8	5,2
Irak	1960-1962	2 100	60,7	16,8
	1964-1966	2 050	57,8	13,6
Irán	1964-1966	2 030	55,2	11,7
	1966	1 890	49,8	11,5
Jordania	1964-1966	2 400	64,8	11,3
	1966	2 190	54,9	13,6
Líbano	1964-1966	2 360	69,9	20,4
	1966	2 800	80,8	28,3
Malasia	1961-1963	2 400	54,3	16,3
Pakistán	1966	2 230	51,5	11,2
	1969-1970	2 410	54,9	9,9
República Árabe Siria	1966	2 600	77,9	10,3
Sri Lanka	1967	2 170	48,0	8,3
Turquía	1960-1961	3 110	97,5	15,9

Fuentes: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, 1969 (Roma, 1969), anexo, cuadros 6G, 7G, 8G y 9G; *Anuario de producción*, 1971, vol. 25, Roma, 1972, cuadros 136 y 137.

^a Con exclusión de la población blanca. A causa de la política de *apartheid* practicada por el Gobierno, en este país los niveles de alfabetización y sanidad y el nivel general de vida de los blancos y de los no blancos distan de ser iguales.

dro II.63, las tasas de analfabetismo siguen siendo muy elevadas en el sexo femenino, porque la campaña de alfabetización ha estado dedicada más a los hombres que a las mujeres. Esa discriminación contra la mujer es claramente perceptible en algunos países africanos y en la mayoría de los países musulmanes. En África, la tasa de analfabetismo entre los hombres ha disminuido en 10 puntos, desde 73,4 a 63,4%, mientras que en el sexo femenino sólo se ha reducido en 5,2 puntos. En los Estados árabes, la tasa de analfabetismo en el sexo masculino ha bajado también en unos 10 puntos, mientras que en el femenino sólo ha disminuido en 5 puntos, y el 85,7% de las mujeres son todavía analfabetas, frente a un 60,5% de los hombres. En tercer lugar, la campaña no se ha llevado a cabo igualmente bien en las zonas rurales y en las urbanas. En cuarto lugar, hacia el final del decenio se vio en todas partes que el alfabetismo en sí, en el sentido de saber leer y escribir, no es gran cosa si no va unido al perfeccionamiento de la actividad profesional del individuo y a su participación en la vida cultural de la nación. Por ello se inició en varios países, con ayuda del PNUD, un programa experimental de «alfabetización funcional». No puede esperarse que este

programa, que es selectivo y costoso, elimine el analfabetismo o pueda extenderse a toda la población activa analfabeta, por lo menos durante largo tiempo todavía.

166. Mientras tanto, la población analfabeta es víctima del desempleo y de la falta de conocimientos técnicos y recibe, por consiguiente, salarios bajos. Según el informe de la UNESCO sobre el asunto, los analfabetos están más expuestos al desempleo que quienes saben leer y escribir, y con el progreso de las técnicas de producción empeora la situación de los analfabetos⁷². En Colombia, aproximadamente medio millón (es decir, casi el 17%) del total de 3 millones de trabajadores de las zonas urbanas no podían encontrar empleo, mientras que la tasa de desempleo de los trabajadores analfabetos era de 23%. Además, en general (aunque no siempre), los trabajadores analfabetos reciben salarios más bajos. Según un estudio llevado a cabo por la Junta Nacional de Planificación del Ecuador, el 76,5% de los trabajadores analfabetos de ese país reciben al mes 600 sucres menos que el 40,3% de los asalariados que

⁷² UNESCO, *La alfabetización, 1969-1971: los progresos de la alfabetización en el mundo*, París, 1972, págs. 36 a 38.

CUADRO II.62

Adultos (15 años o más) alfabetizados hacia 1960 y 1970

Principales regiones ^a	Hacia 1960				Hacia 1970			
	Población adulta	Adultos alfabetizados	Adultos analfabetos	Analfabetos	Población adulta	Adultos alfabetizados	Adultos analfabetos	Analfabetos
	Millares			Porcentaje	Millares			Porcentaje
Total mundial	1 869 000	1 134 000	735 000	39,3	2 287 000	1 504 000	783 000	34,2
Africa	153 000	29 000	124 000	81,0	194 000	51 100	143 000	73,7
América del Norte.....	136 000	133 000	3 300	2,4	161 000	158 000	2 500	1,5
América Latina	123 000	83 100	40 000	32,5	163 000	125 000	38 600	23,6
Asia	982 000	440 000	542 000	55,2	1 237 000	658 000	579 000	46,8
Europa	464 000	439 000	24 500	5,3	521 000	502 000	18 700	3,6
Oceanía	10 600	9 400	1 200	11,5	13 000	11 800	1 400	10,3
(Estados árabes).....	(52 700)	(9 900)	(42 700)	(81,1)	(68 300)	(18 400)	(49 900)	(73,0)

Fuente: UNESCO, *La alfabetización: los progresos de la alfabetización en el mundo*, París, 1972, pág. 23.

^a El total mundial comprende el mundo entero, incluidos los Estados miembros de la UNESCO, los Estados no miembros y los territorios no autónomos; África comprende todo el continente africano, incluidos los Estados árabes de África; América del Norte comprende los Estados Unidos, Canadá, Bermudas, Groen-

landia y San Pedro y Miquelón; América Latina abarca el continente sudamericano, América Central, México y el Caribe; Asia comprende toda la región asiática, incluidos los Estados árabes de Asia; Europa comprende la URSS; Oceanía comprende Australia, Nueva Zelandia y las islas circundantes; los Estados árabes, como grupo aparte, se presentan entre paréntesis, puesto que figuran ya en parte en África y Asia.

CUADRO II.63

Hombres y mujeres adultos (15 años o más) alfabetizados hacia 1960 y 1970

Principales regiones ^a	Hacia 1960				Hacia 1970			
	Población adulta	Adultos alfabetizados	Adultos analfabetos	Analfabetos	Población adulta	Adultos alfabetizados	Adultos analfabetos	Analfabetos
	Millares			Porcentaje	Millares			Porcentaje
HOMBRES								
Total mundial	916 000	609 000	307 000	33,5	1 127 000	812 000	315 000	28,0
Africa	75 900	20 200	55 800	73,4	96 000	35 100	60 900	63,4
América del Norte.....	66 800	65 600	1 300	1,9	78 000	77 200	850	1,1
América Latina	61 300	44 000	17 400	28,4	81 000	64 900	16 100	19,9
Asia	494 000	270 000	224 000	45,3	624 000	393 000	231 000	37,0
Europa	213 000	205 000	7 700	3,6	243 000	237 000	5 800	2,4
Oceanía	5 300	4 800	530	9,9	6 600	6 000	580	8,8
(Estados árabes).....	(26 500)	(7 500)	(19 000)	(71,6)	(34 300)	(13 600)	(20 800)	(60,5)
MUJERES								
Total mundial	953 000	525 000	428 000	44,9	1 160 000	692 000	468 000	40,3
Africa	77 000	8 800	68 200	88,5	97 900	16 000	82 000	83,7
América del Norte.....	69 700	67 700	2 000	2,8	82 800	81 200	1 600	1,9
América Latina	61 800	39 200	22 600	36,6	82 200	59 700	22 500	27,3
Asia	488 000	170 000	318 000	65,1	614 000	266 000	348 000	56,7
Europa	251 000	234 000	16 800	6,7	278 000	265 000	12 900	4,7
Oceanía	5 200	4 500	680	13,0	6 500	5 800	780	11,9
(Estados árabes).....	(26 200)	(2 400)	(23 800)	(90,7)	(33 900)	(4 800)	(29 100)	(85,7)

Fuente: UNESCO, *La alfabetización: los progresos de la alfabetización en el mundo*, París, 1972, pág. 24.

^a El total mundial comprende el mundo entero, incluidos los Estados miembros de la UNESCO, los Estados no miembros y los territorios no autónomos; África comprende todo el continente africano, incluidos los Estados árabes de África; América del Norte comprende los Estados Unidos, Canadá, Bermudas, Groen-

landia y San Pedro y Miquelón; América Latina abarca el continente sudamericano, América Central, México y el Caribe; Asia comprende toda la región asiática, incluidos los Estados árabes de Asia; Europa comprende la URSS; Oceanía comprende Australia, Nueva Zelandia y las islas circundantes; los Estados árabes, como grupo aparte, se presentan entre paréntesis, puesto que figuran ya en parte en África y Asia.

han asistido de 1 a 6 años a la escuela primaria. Según otro estudio llevado a cabo en el Brasil en 1968, los trabajadores que habían recibido instrucción primaria obtenían salarios que eran por término medio de 22 a 35,5% más altos que los de los trabajadores analfabetos.

167. Algunos países han adoptado políticas encaminadas a fomentar la participación en los programas de alfabetización. En Arabia Saudita, todos los soldados y miembros de la fuerza de policía son automáticamente

ascendidos en cuanto aprueban cursos de alfabetización. En Turquía, ningún ciudadano puede ocupar un puesto en la administración ni obtener un permiso de conducir o un permiso para trabajar en el extranjero si no posee el certificado de la escuela primaria. En el Irán se ha dado gran importancia a las campañas contra el analfabetismo. El Cuerpo de Alfabetización, formado por decenas de millares de reclutas con un mínimo de doce grados de educación y seis meses de formación pedagógica especial después del alistamiento, ha contribuido mucho a la

expansión de la campaña de alfabetización en el sector rural. Además, el Comité Nacional de la Campaña de Alfabetización de Adultos, formado en 1965, ha llevado a cabo programas de alfabetización de adultos en ciudades y aldeas. El número de escuelas, especialmente primarias, ha aumentado mucho, sobre todo en las zonas rurales. Los proyectos experimentales de la UNESCO sobre programas de alfabetización funcional han preparado el terreno para un vasto programa a este respecto. En Venezuela, el Instituto Nacional de Cooperación Educativa organiza diferentes cursos, en su mayor parte dentro de las instalaciones industriales, durante las horas de trabajo. Generalmente se requiere un certificado de instrucción primaria para obtener empleo en esas empresas. Con ese objeto, el Instituto organiza cursos de repaso para los solicitantes. En 1970, unos 2 335 adultos seguían cursos elementales de alfabetización y 11 406 estaban matriculados para cursar estudios equivalentes a seis años de enseñanza primaria, como preparación para el ingreso en cursos de formación profesional.

168. Como señala Myrdal, en general «en los países no comunistas se ha descuidado de una manera casi escandalosa la educación de los adultos, aunque ésta es necesaria para lograr la alfabetización general en un período de tiempo razonablemente corto y, lo que es aún más fundamental, para que resulte eficaz la enseñanza escolar de los niños»⁷³. Todos los datos que poseemos parecen indicar que los hijos de padres analfabetos tienden a quedar retrasados en los trabajos escolares, a repetir los cursos o a abandonar los estudios, y que incluso los que siguen asistiendo a la escuela vuelven a caer más fácilmente en el analfabetismo.

169. Desde el punto de vista cultural, una abundante población analfabeta constituye un obstáculo para el desarrollo cultural y para el fomento del sentimiento de participación en la vida social y cultural. El número de diarios que se publican es un índice de la tasa de alfabetismo y del nivel de participación, a través de los medios de información pública, de los ciudadanos en la vida cultural y política de un país. En el cuadro II.64 se dan las cifras de publicación de diarios en los países menos desarrollados. Según ese cuadro, en la mayoría de los países de África el número de ejemplares de diarios que se publican es inferior a 15 por 1 000 habitantes. En Asia, la tasa es mucho más elevada, pero oscila entre 7 ejemplares por 1 000 habitantes en el Afganistán y 154 ejemplares en Singapur y 485 en Hong Kong. En América Latina, las cifras son generalmente mucho más elevadas; el número de los diarios que publican más de 50 ejemplares por 1 000 habitantes es mayor que el número de los que publican menos ejemplares.

2. MATRÍCULA ESCOLAR

170. El desarrollo económico y social de los países menos adelantados no es todavía suficiente para permitir la educación gratuita de todo el mundo en todos los niveles escolares. Muchos países han establecido en su legislación la educación elemental gratuita. No obstante, a consecuencia de muchos factores, entre ellos la escasez de instalaciones y de maestros en las zonas remotas y la absorción parcial de la población en edad escolar por el mercado de trabajo, las tasas de matrícula en las

CUADRO II.64
Publicación de diarios en los países menos desarrollados

	Año	Número de ejemplares por 1 000 habitantes
<i>África</i>		
Angola	1967	10,0
Argelia	1968	14,0
Camerún [República Unida del Camerún]	1969	2,0
Congo	1966	1,3
Chad	1969	0,4
Dahomey	1968	0,4
Egipto	1967	28,0
Etiopía	1969	2,0
Gambia	1960	5,0
Ghana	1969	34,0
Kenia	1969	15,0
Marruecos	1966	14,0
Mozambique	1967	7,0
Nigeria	1966	7,0
República Árabe Libia	1967	20,0
República Centroafricana	1967	0,6
República Unida de Tanzania	1969	5,0
Senegal	1969	5,0
Sierra Leona	1969	16,0
Túnez	1969	16,0
Uganda	1965	5,0
Zaire	1969	1,0
Zambia	1969	9,0
<i>América Latina</i>		
Argentina	1966	128,0
Bahamas	1969	142,0
Barbados	1967	115,0
Bermuda	1969	223,0
Bolivia	1969	34,0
Brasil	1968	37,0
Colombia	1967	53,0
Costa Rica	1967	60,0
Chile	1968	86,0
Ecuador	1969	42,0
El Salvador	1967	51,0
Guadalupe	1966	9,0
Guatemala	1967	27,0
Haití	1969	5,0
Honduras	1967	17,0
Jamaica	1969	66,0
México	1965	116,0
Panamá	1967	81,0
Paraguay	1969	40,0
Perú	1969	47,0
República Dominicana	1969	32,0
Uruguay	1969	400,0
<i>Asia</i>		
Afganistán	1967	7,0
Arabia Saudita	1969	8,0
Birmania	1966	9,0
Ceilán	1969	58,0
Chipre	1969	92,0
Filipinas	1966	27,0
Hong Kong	1969	485,0
India	1968	13,0
Islas Riukiu	1969	271,0
Jordania	1968	12,0
Kuwait	1968	52,0
Malasia	1969	74,0
Pakistán	1968	6,0
República Árabe Siria	1967	15,0
República de Viet-Nam	1968	70,0
Singapur	1969	154,0
Tailandia	1969	21,0
Turquía	1969	41,0

Fuente: Naciones Unidas, *Statistical Yearbook, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.71.XVII.1), págs. 794 y 795.

⁷³ G. Myrdal, *loc. cit.*, págs. 31 y 32.

escuelas primarias son muy bajas en casi todo los países menos desarrollados. Lo mismo sucede con la enseñanza secundaria y terciaria, a pesar de que ha aumentado algo la matrícula en el último decenio. En el cuadro II.65 se presentan algunos datos sobre el aumento tanto absoluto como relativo del número de alumnos matriculados durante el período 1960-1968 en diferentes continentes. Según ese cuadro, mientras que la matrícula en las escuelas secundarias parece nivelarse en América del Norte, Europa y Oceanía, está aumentando a un ritmo más rápido que la población del correspondiente grupo de edad en África, América Latina y Asia. En consecuencia, como se ve en el cuadro II.66, la tasa de matrícula aumentó entre 1960/61 y 1967/68 del 34 al 40% en África, del 50 al 55% en Asia, del 60 al 75% en América Latina y del 38 al 50% en los Estados árabes.

171. El análisis de las cifras de niños no matriculados resulta aún más significativo. En un artículo publicado por la UNESCO sobre la cuestión revela que, en el grupo de 6 a 12 años en diversas partes de África, en

1967/68, 9 de cada 10 niños de Mauritania y 8 de cada 10 de Malí y el Chad no estaban matriculados, mientras que en Argelia y Botswana la proporción era de sólo 5 de cada 10 y en Zambia de 4 de cada 10⁷⁴.

172. En América Latina, durante el mismo período y en el mismo grupo de edad, se comprobó que 4 de cada 10 niños no estaban matriculados en El Salvador y Nicaragua, 3 de cada 10 en Colombia, la República Dominicana y el Perú, 2 de cada 10 en Chile y México y 1 de cada 10 en la Argentina⁷⁵.

173. Las cifras correspondientes de que se dispone respecto de Asia indican que 9 de cada 10 niños no estaban matriculados en la Arabia Saudita, 5 de cada 10 en el Irán y 3 de cada 10 en Tailandia y la República Árabe Siria, mientras que en Singapur la cifra era sólo 1 de cada 10 y en el Japón 1 de cada 20⁷⁶.

⁷⁴ G. C. Breis, «La implacable denuncia de las cifras», *El Correo de la UNESCO*, junio de 1972, año XXV, pág. 20.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *Ibid.*

CUADRO II.65
Total estimado de la matrícula de los alumnos por nivel de educación, 1960/61 y 1967/68
(En millares)

	Total	Primer nivel (incluso instrucción preprimaria)	Segundo nivel (capacitación general, profesional y pedagógica)	Tercer nivel
Total mundial ^a				
1960/61	347 029	271 928	63 927	11 174
1967/68	479 619	356 813	101 268	21 538
Porcentaje de AMA ^b	4,7	4,0	6,8	9,8
África				
1960/61	21 377	19 070	2 115	192
1967/68	32 951	28 220	4 373	358
Porcentaje de AMA	6,4	5,8	10,9	9,3
América del Norte				
1960/61	50 954	36 072	11 157	3 725
1967/68	63 464	36 555	19 547	7 632
Porcentaje de AMA	3,2	0,2	8,3	10,2
América Latina				
1960/61	32 386	27 934	3 855	567
1967/68	49 101	39 631	8 365	1 105
Porcentaje de AMA	6,1	5,1	11,6	10,0
Asia ^a				
1960/61	120 583	97 128	21 325	2 131
1967/68	178 688	141 374	32 724	4 590
Porcentaje de AMA	5,8	5,5	6,3	11,6
Europa y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas				
1960/61	118 362	89 260	24 644	4 457
1967/68	151 078	108 153	35 018	7 907
Porcentaje de AMA	3,6	2,8	5,2	8,5
Oceanía				
1960/61	3 367	2 464	801	102
1967/68	4 337	2 880	1 241	216
Porcentaje de AMA	3,7	2,3	6,5	11,3
(Estados árabes)				
1960/61	(8 745)	(7 337)	(1 248)	(160)
1967/68	(13 955)	(10 915)	(2 734)	(306)
Porcentaje de AMA	(6,9)	(5,8)	(11,9)	(9,7)

Fuente: Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 208.

^a Sin incluir la China, la República Democrática Popular de Corea ni la República Democrática de Viet-Nam.

^b Porcentaje de AMA = porcentaje de aumento medio anual (1960/61 y 1967/68).

CUADRO II.66

Coeficientes de matrícula escolar por nivel de educación, 1960/61 y 1967/68

Principales regiones	1960-1961				1967-1968			
	Porcentaje de niños en edad de recibir instrucción primaria que asisten a la escuela en cualquier nivel	Porcentaje de niños en edad de recibir instrucción secundaria que asisten a la escuela en cualquier nivel	Porcentaje combinado de niños en edad de recibir instrucción primaria y secundaria que asisten a la escuela en cualquier nivel	Matrícula superior por cada 100 000 habitantes	Porcentaje de niños en edad de recibir instrucción primaria que asisten a la escuela en cualquier nivel	Porcentaje de niños en edad de recibir instrucción secundaria que asisten a la escuela en cualquier nivel	Porcentaje combinado de niños en edad de recibir instrucción primaria y secundaria que asisten a la escuela en cualquier nivel	Matrícula superior por cada 100 000 habitantes
Total mundial.....	63	34	50	480	68	40	56	772
Africa	34	12	24	70	40	15	28	110
América del Norte.....	98	90	94	1 875	98	92	96	3 356
América Latina	60	26	45	267	75	35	55	425
Asia ^a	50	22	36	216	55	30	45	395
Europa y la Unión de Repúblicas Socialistas								
Soviéticas	96	57	79	697	97	65	85	1 148
Oceanía	95	28	66	650	95	30	67	1 191
(Estados árabes).....	(38)	(16)	(28)	(170)	(50)	(25)	(38)	(270)

Fuente: Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 209.

^a Sin incluir la China, la República Democrática Popular de Corea y la República Democrática de Viet-Nam.

174. Las escuelas primarias de los países menos desarrollados funcionan en general a un nivel muy inferior en lo que se refiere a material, instalaciones escolares, número de alumnos por maestro, tamaño de las clases y calidad de los maestros. Así sucede especialmente en los países más pobres, en las regiones más pobres de un país y en los sectores más pobres de las zonas urbanas y rurales.

175. La expansión de la enseñanza secundaria está todavía bastante más retrasada que la de la enseñanza primaria en lo que se refiere a cobertura. La tasa de matrícula en la enseñanza secundaria aumentó durante el período 1960/61 a 1967/68 del 12 al 15 % en África, del 22 al 30 % en Asia, del 26 al 35 % en América Latina y del 16 al 25 % en los Estados árabes. Al comparar esas tasas con las de América del Norte (92 %) y Europa y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (65 %) en 1967/68, puede llegarse a la conclusión de que la disparidad se va reduciendo, aunque en esas cifras no se tiene en cuenta la tasa de abandono de los estudios, que es excepcionalmente elevada en los países menos desarrollados.

176. La tasa de aumento de la matrícula en el tercer nivel ha sido mucho mayor, en comparación con la correspondiente a los niveles primario y secundario, fundamentalmente por la pequeñez de las cifras iniciales. No obstante, la tasa de matrícula a ese nivel es todavía demasiado baja en África, América Latina y Asia en comparación con América del Norte, Europa y Oceanía. En 1967/68, la tasa de matrícula por 100 000 habitantes era de 110 en África, 395 en Asia, 425 en América Latina y 270 en los Estados árabes, frente a 3 356 en América del Norte, 1 148 en Europa y 1 191 en Oceanía.

177. En lo que se refiere a la orientación técnica y a la orientación más práctica y profesional en las escuelas secundarias, parece indicado citar lo que Myrdal, tras largos años de observación, dice a ese respecto. Hablando en términos generales, llega a la conclusión de que todo lo que requiera «participación en trabajos manuales hace que esas escuelas sean menos populares que las tradicionales. En general, lo que se busca es prestigio y títulos

y alguna preparación para trabajos de oficina. Todo el sistema escolar es, pues, opuesto al desarrollo. Aumentan las filas del personal administrativo, especialmente de las categorías inferiores, y de los «educados sin empleo», que no quieren ensuciarse las manos»⁷⁷.

3. CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

178. La expansión cuantitativa de la educación en los países menos desarrollados que se acaba de examinar debe ser valorada teniendo en cuenta ciertas apreciaciones cualitativas, a la mayoría de las cuales se ha hecho ya referencia. Ante todo, no se ha dado suficiente igualdad de oportunidades a la mujer, a los diferentes grupos étnicos, a las zonas rurales, a las regiones atrasadas y a los grupos de menos ingresos. Hay, sin embargo, indicios del rápido crecimiento de programas especiales de educación para niños física o mentalmente impedidos, y cada vez se da más importancia a las zonas rurales, en lo que se refiere tanto a su expansión como a su adaptación al medio rural⁷⁸. No obstante, esas iniciativas provisionales tardarán todavía mucho en dar origen a sistemas educacionales democratizados y en gran escala.

179. En segundo lugar, el contenido de la educación no responde en la mayoría de los casos a las necesidades de personal de los países menos desarrollados. En un extremo figuran todavía algunos países del África septentrional y del Asia occidental y sudoriental que siguen utilizando fundamentalmente un tipo tradicional, religioso, de enseñanza escolar, que tiene escasa relación con las exigencias del mundo moderno. En el otro extremo figuran países como la mayoría de los asiáticos y latinoamericanos, cuyos programas educacionales y materias de estudio son muy académicos y están tomados de los de las escuelas occidentales, como si se tratara de educar a los alumnos para el mercado de trabajo occidental. En consecuencia, el fenómeno del éxodo de intelectuales

⁷⁷ G. Myrdal, *loc. cit.*, pág. 32.

⁷⁸ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* . . . , págs. 210 y 211.

tuales ha alcanzado una escala insostenible, sobre todo en Asia y América Latina. En esas regiones hay muchos graduados universitarios y de escuelas secundarias que están sin trabajo y no pueden encontrar empleos en consonancia con su formación académica. Por la misma razón, muchos médicos, ingenieros y científicos abandonan su país para obtener empleos mejor pagados en los países más adelantados.

180. En tercer lugar, la educación técnica y la formación profesional no han recibido todavía suficiente atención en la mayoría de los países menos desarrollados. En la planificación educacional no se incluye el desarrollo de las capacidades necesarias y no se pone la investigación local original en relación con la formación agrícola, lo que puede considerarse como uno de los mayores defectos del desarrollo agrícola de esos países. La gran proporción de sectores laborales primitivos de la economía de esos países (véase, por ejemplo, el cuadro II.58) es un indicio de insuficiente formación técnica y profesional.

181. En cuarto lugar, según el artículo de G. Breis publicado por la UNESCO, «la diferencia entre inscripción en la matrícula y asistencia a los cursos es muy importante. El abandono de los estudios durante el año escolar se debe con frecuencia a la necesidad que tienen las familias de utilizar la ayuda de los hijos, sobre todo para las faenas de la recolección, en las zonas agrícolas»⁷⁹. En algunos países, la tasa de abandono de la escuela primaria asciende al 80%, lo que significa que, en un país en el que sólo se han matriculado el 10% de los niños de edades comprendidas entre los 6 y los 12 años, únicamente terminan los estudios primarios el 2% de los niños que deberían normalmente tener acceso a la educación. G. Breis añade:

Así, en Africa, de 100 niños matriculados en 1960, 50 habían abandonado la escuela antes del final del ciclo en la República Popular del Congo, Dahomey, Gabón y Libia. La cifra era de 60 en Argelia, Burundi y Alto Volta, de más de 70 en Botswana, República Centrafricana y Madagascar, y de más de 80 en Rwanda y en Chad.

Durante el mismo período, en América Latina, más de 50 de cada 100 niños matriculados abandonaban los estudios en El Salvador y Panamá, más de 60 en Brasil, Ecuador, México, Paraguay y Venezuela, y más de 70 en Colombia y Guatemala.

Por lo que respecta a Asia, más de 50 niños de cada 100 abandonaban la escuela en la India y en Qatar y más de 60 en la República Khmer.

El número de casos de abandono de los estudios es notablemente mayor en las zonas rurales que en las urbanas. Para hacerse una idea al respecto, bastará observar los ejemplos que figuran a continuación, tomados de un estudio estadístico realizado en relación con cuatro países latinoamericanos que disponían de datos comparables:

	Porcentaje de abandonos		
	Total	Zonas urbanas	Zonas rurales
Colombia	72,7	52,7	96,3
República Dominicana	69,6	48,1	86,1
Guatemala	74,7	50,4	96,5
Panamá	37,7	19,3	54,7

Es fácil observar que en las sociedades donde predomina una estructura agrícola las posibilidades de proseguir hasta el final los estudios en las escuelas rurales suelen ser escasas, lo que compromete las perspectivas de modernización de las explotaciones agrícolas, además de espolear y acelerar la emigración hacia las ciudades⁸⁰.

No se dispone de estadísticas análogas sobre las tasas de abandono de los estudios en los niveles superiores, aunque hay datos claros sobre la tasa de abandono entre los niveles primario y secundario y entre los niveles secundario y terciario (véase el cuadro II.65).

182. En quinto lugar, en los países menos desarrollados el contenido de los programas educacionales, en todos sus niveles, no parece prever ni incluso seguir de una manera ordenada la evolución y las exigencias de la tecnología mundial actual. Como se explica en el informe de la Comisión Internacional para el Desarrollo de la Educación, esos países necesitan huir de todo sentimiento de complacencia y poner en duda en todo momento la validez del contenido y de los objetivos educacionales existentes, así como la eficacia de los métodos utilizados⁸¹. El valor que los programas educacionales que se aplican en las diferentes regiones del país tiene para las exigencias prácticas de la vida socioeconómica de esas regiones, así como la duración de los cursos generales y especiales y el número de opciones que han de darse y de oportunidades que han de ofrecerse son cuestiones que deben plantearse y resolverse constantemente. Los alumnos han de ser considerados como individuos capaces de participar de manera consciente y responsable en el proceso de desarrollo de su mente y de sus conocimientos, exactamente lo mismo que se les supone capaces de tomar medidas y de participar en el proceso de la vida económica, social, cultural y política.

183. El sistema de educación predominante en los países menos desarrollados parece ser de enfoque autoritario y de contenido dogmático. Cualquier revisión de ese arcaico sistema requeriría:

a) Una reestructuración de la educación, en el sentido de crear una relación constante entre la educación y el desarrollo social, económico y cultural mediante un sistema de educación permanente orientado a la formación multidisciplinaria;

b) Un nuevo enfoque pedagógico en la formación de profesores, con objeto de orientarlos sobre muchos aspectos de la personalidad humana y de reemplazar la selección por la orientación;

c) La participación de los alumnos en el proceso de elaboración de la política educacional y de dirección de los establecimientos de enseñanza;

d) La descentralización de la administración, a fin de estimular un proceso de participación endógena en la planificación y de crear vínculos con la sociedad local. La función de la administración central debería limitarse a servir de estímulo y coordinación a un nivel muy elevado de decisiones de política general;

e) La investigación continua de métodos y contenidos y de distintas posibilidades, en armonía con las innovaciones tecnológicas previsibles y a fin de aprovechar el tiempo lo mejor posible.

184. Aun así, la expansión cuantitativa de la educación y su mejoramiento cualitativo dependen de la reforma general en el desarrollo político, administrativo y económico de los distintos países. Así, el desarrollo educacional no debe ir muy por delante del desarrollo social, económico y administrativo en un momento determinado, aunque un mayor esfuerzo de expansión y reforma del sistema educacional contribuiría a introducir nuevos elementos de progreso general a la larga.

⁷⁹ G. C. Breis, *loc. cit.*, pág. 20.

⁸⁰ *Ibid.*, pág. 22.

⁸¹ UNESCO, *Aprender a ser: la educación del futuro*, París, Alianza Editorial y UNESCO, 1972.

F.—Vivienda

185. El sistema socioeconómico dualista de los países menos desarrollados se caracteriza visiblemente por la disparidad de nivel de vida y de oportunidades económicas y sociales que separan a las zonas rurales de las urbanas. La tasa elevada de emigración de las primeras zonas hacia las segundas, provocada por aquella disparidad, junto con el alto índice de crecimiento demográfico, ha creado en el último decenio una demanda de viviendas muy superior a la que estos países pueden satisfacer. La atracción que ejercen las ciudades más grandes sobre los trabajadores agrícolas que buscan un mejor empleo, los alumnos que buscan escuela o quieren asistir a otra mejor y los hombres de negocios que necesitan mayores facilidades bancarias, administrativas y comerciales exige no sólo viviendas mejores, sino también cuantiosas inversiones en instalaciones urbanas. Al no existir políticas del suelo eficaces, el precio de los terrenos urbanos ha subido vertiginosamente, lo que ha hecho más difícil la ejecución de los proyectos de construcción de viviendas. La insuficiencia de los recursos financieros y la escasez de obreros calificados y de técnicos ha complicado aún más la situación. En consecuencia, son pocos los países menos desarrollados que han logrado alcanzar sus objetivos de construcción de viviendas. Durante la segunda mitad de la década de 1960 se había fijado como objetivo la construcción anual de 8 a 10 viviendas por cada 1 000 habitantes de las regiones en desarrollo del mundo, partiendo del supuesto de que las viviendas disponibles, cuyo número era razonablemente adecuado, se renovarían en 30 años en las zonas urbanas y en 20 en las zonas rurales⁸². Según las estadísticas disponibles, en algunos de los países menos desarrollados, en 1967 se habían terminado sólo 0,5 a 3,0 viviendas por cada 1 000 habitantes, y únicamente unos pocos países de África, América Latina y Asia habían podido construir viviendas suficientes que reuniesen los requisitos mínimos para alojar a una población rápidamente creciente⁸³. En la mayoría de los países menos desarrollados se construyen cada año menos de 2 viviendas por cada 1 000 habitantes⁸⁴, cantidad notablemente inferior a la deseable, que es de 7 a 10. Incluso así, la construcción de viviendas suele estar concentrada en las zonas urbanas, mientras que se destinan muy pocos recursos a construir viviendas o a mejorar las existentes en las zonas rurales, donde de hecho vive el grueso de la población.

186. Las disparidades de ingresos en el sector urbano se reflejan sobre todo en las distintas condiciones de vivienda de los diferentes distritos de las ciudades, particularmente de las grandes, y sus alrededores. El cuadro habitual es el de vastas barriadas de tugurios atestadas de familias que viven en condiciones que las colocan por debajo del nivel donde empieza la pobreza, en tugurios, casas de barro y chabolas sin agua, electricidad, servicio de recogida de basuras y otros servicios necesarios, en contraste con los distritos y suburbios modernos formados por edificios lujosos dotados de todos los servicios modernos y de amplios espacios verdes. Se calcula que la

⁸² Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* . . . , pág. 199; véase también Naciones Unidas, *Situación de la vivienda en el mundo y estimación de las necesidades de vivienda* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 65.IV.8).

⁸³ Naciones Unidas, *Statistical Yearbook 1968* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.69.XVII.1).

⁸⁴ "Review of the housing situation in the ECAFE region" (E/CN.11/1 & NR/SUB.4(9)/L.6).

densidad global de población de los distritos con ingresos bajos es de 650 o más personas por km² en las grandes ciudades⁸⁵, en comparación con una densidad media de 30 a 50 personas por km² en los distritos con ingresos altos. Las elevadas densidades de población que corresponden a los distritos con ingresos bajos son el producto de la alta densidad de personas por habitación ocupada, la baja relación que existe entre la superficie ocupada por calles y la superficie edificada, y el bajo índice de espacio verde por habitante. En el cuadro II.67 se dan cifras de la densidad de personas por habitación ocupada y de la calidad de las viviendas de los centros urbanos de los países menos desarrollados. Según los datos disponibles para los primeros años de la década de 1960, la densidad media pasó de 2 personas por habitación en la mayoría de los casos. En África, de 11 centros urbanos estudiados, 7 tenían una densidad media de más de 2 personas por habitación, 4 una densidad de más de 2,5 personas, y otras 2 una densidad de 3 y 3,5 personas, respectivamente. Estas cifras, que representan la media, ocultan la situación real existente en los distritos con ingresos bajos. En Kenia y Nigeria, por ejemplo, el 41 % de las viviendas tenían una densidad de 3 o más personas por habitación. En Asia, de 10 casos sobre los cuales se poseían datos, 5 tenían una densidad media de más de 2,5 personas. El 59 % de las viviendas del Pakistán y la República de Corea, el 51 % de las de Malasia y el 36 % de las de la República Árabe Siria tenían una densidad de 3 o más personas por habitación. Las condiciones de la vivienda en América Latina parecían mejores. De 21 países para los cuales existía información, 6 tenían una densidad media de más de 2 personas por habitación. Las dos excepciones eran México y el Paraguay, con una densidad media de 2,6 personas por habitación. Los datos indicaban además que el 53 % de las viviendas del Paraguay, el 47 % de las de México, el 42 % de las de Nicaragua, el 40 % de las del Ecuador, el 38 % de las de Panamá y el 34 % de las del Perú y Jamaica tenían una densidad de 3 o más personas por habitación.

187. En cuanto a la calidad de los servicios, como lo muestran las cifras de las tres últimas columnas del cuadro II.67, las condiciones de vivienda en la mayoría de los países menos desarrollados distaban mucho de ser satisfactorias. En América Latina, eran sólo 8 los países—Colombia, Costa Rica, Chile, el Ecuador, El Salvador, Jamaica, Honduras y la República Dominicana—en los cuales más del 70 % de las unidades de vivienda tenían agua corriente, y únicamente 10 los países en los cuales más del 70 % de las unidades de vivienda tenían electricidad. Había también casos extremos, como el Paraguay, donde solamente el 23 % de las unidades de vivienda tenían agua corriente, el 33 % electricidad y el 13 % inodoro, o como el de México, donde solamente el 32 % tenían agua potable y el 47 % electricidad. Los datos para África y Asia no son tan completos. La información disponible sobre las condiciones actuales pone de manifiesto la situación crítica de la vivienda en los tres continentes, aunque ha habido alguna mejora, como se podía esperar. En general, el estado de la vivienda urbana en América Latina es mucho mejor que el que existe en África o Asia.

188. La calidad de la vivienda rural es muy pobre en la mayoría de los países menos desarrollados. Como se indica en el cuadro II.68, un porcentaje bajísimo de las

⁸⁵ Esta es indudablemente una estimación muy moderada por lo que hace a las zonas de viviendas y tugurios muy pobres.

CUADRO II.67

Familias y viviendas urbanas, a principios del decenio de 1960*

	Número de familias (en miles)	Densidad media		Porcentaje de viviendas con:			
		Personas por habitación	Porcentaje de viviendas con tres o más personas por habitación	Porcentaje de viviendas con:			
				1 ó 2 habitaciones	Agua corriente	Electricidad	Inodoro
<i>Hemisferio occidental</i>							
Antillas Neerlandesas (T).....	27	1,0	3	11	62	38	49
Argentina	4 076	1,3	12	37	60	87	77
Barbados (T)	58	1,2	..	33	..	..	..
Brasil	6 551	1,3 ^b	5 ^b	13 ^b	42	72	..
Colombia	1 284	..	..	36	89	88	80
Costa Rica	86	1,3	8	17	98	94	64
Chile	940	1,6	19	39	79	86	45 ^b
Ecuador	293	2,1	40	64	87	79	61
El Salvador.....	188	2,2	..	80	77	..	30
Guyana	16	1,7	..	..	..	..	..
Honduras	76	1,8	26	48	77	57	51
Honduras Británica [Belice].....	10	1,8	..	54	4	51	10
Jamaica	104	1,6	34	79	90	..	65
México	3 670	2,6	47	71	32 ^b	47	..
Nicaragua	106	2,2	42	63	49	71	28
Panamá	99	2,1	38	73	40	83	77
Paraguay	123	2,6 ^b	53 ^b	75 ^b	23	33	13
Perú	921	2,0	34	59	44	51	45
República Dominicana	185	1,6	..	46	71	58	36
Surinam (T)	64	1,7	19	48	45	18	22
Trinidad y Tabago (T).....	211	1,8	..	56	46	66	24
Uruguay	558	..	..	16	..	89	68
Venezuela (T).....	1 343	1,6	21	37	67	78	50
<i>África</i>							
Etiopía	124	2,7	..	..	74	58	..
Kenia	137	2,5	41	77	..	..	..
Malawi	40	1,9	..	76	44	20	33
Marruecos	787	2,1	31	57	58 ^b	85	..
Mauricio (T)	138	1,9	29	54	75	61	31
Nigeria	93	3,0	41	93	..	81	7
República Árabe Unida [Egipto].....	1 992	1,6	16	24	40	38	..
República Centroafricana (T).....	261	3,4	..	98	..	..	..
República Popular del Congo [Congo]	134	2,7	..	86	..	..	..
Rhodesia del Sur ^c	161	1,9	..	68	..	..	..
Sudán	32	2,5	..	..	96	55	..
Zambia	90	..	..	31	..	29	..
<i>Asia</i>							
Ceilán [Sri Lanka].....	196	2,3	..	42	46	32	20
Filipinas (T).....	4 653	..	..	..	20	17	8
Hong Kong	156	..	..	..	95 ^d	100	51
India	14 841	2,6	..	78	..	..	..
Indonesia	2 814	..	..	82	..	..	..
Irán	1 961	..	..	..	57	69	..
Israel.....	564	1,5	11	53	100	99	87
Jordania	129	..	..	69 ^b	69	39	23
Kuwait	53	2,2	..	51	..	..	..
Malasia	30	3,0	51	62	75	67	35
Nepal	46	2,0	20	30	64	37	9
Pakistán	2 118	3,1	59	81	..	..	..
República de Corea.....	1 255	2,8	59	78	47	67	1
República de Viet-Nam.....	230	..	..	..	24	71	..
Singapur.....	332	2,9	..	69	91	87	54
Siria [República Árabe Siria].....	307	2,1	36	45	77	88	..
<i>Países desarrollados con economías de mercado</i>							
Australia	2 664	0,7	..	5	..	99	..
Austria	1 347	..	..	30	100	99	..
Canadá	3 280	0,7	..	4	98	..	97
Chipre.....	51	1,3	12	40	96	90	54
Dinamarca	1 087	0,7	..	7	99 ^d	100	96

CUADRO II.67 (continuación)

	Número de familias (en miles)	Personas por habitación	Densidad media				
			Porcentaje de viviendas con tres o más personas por habitación	Porcentaje de viviendas con:			
				1 ó 2 habitaciones	Agua corriente	Electricidad	Inodoro
<i>Países desarrollados con economías de mercado (continuación)</i>							
Estados Unidos de América	38 320	0,6	..	7	99	..	98
Finlandia	609	1,2	7	56	73	100	63
Francia	9 478	1,0	5	40	92	98	50
Grecia	1 249	1,4	14	52	85	82	24
Irlanda	325	0,9	2	11	97	98	96
Islandia	22	0,9	—	4	100	100	94
Japón	14 477	1,2	7	34	78	..	13
Luxemburgo	63	0,8	1	14	99	100	92
Noruega	422	0,8	1	20	100	..	86
Nueva Zelandia	563	..	..	..	100	..	97
Portugal	486	1,0	7	24	82 ^d	89	84
Reino Unido	11 825	0,7	..	5	94	..	96
República Federal de Alemania	7 663	..	..	..	100	100	96
Suecia	2 195	0,8	—	25	99	..	94
Suiza	890	0,7 ^b	—	7 ^b	97 ^d	100	..
Turquía	769	..	..	..	56	85	..
Yugoslavia	1 775	1,7	7	50	42 ^d	93	35
<i>Economías de planificación centralizada</i>							
Bulgaria	1 278	1,4	9	36	55	98	26
Checoslovaquia	1 954	..	..	..	70 ^d	99	..
Hungría	1 444	..	..	..	68	93	51
Polonia	4 355	1,5	12	54	68	99	36
República Democrática Alemana	4 093	1,2	..	..	80 ^d	..	41

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio económico mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), págs. 221 y 222.

^a Principalmente entre 1960 y 1965; total de familias—marcado con (T)—en cuanto respecta a las Antillas Neerlandesas, Barbados, Filipinas, Mauricio, República Centroafricana, República Popular del Congo, Surinam, Trinidad y Tabago y Venezuela; la capital en cuanto respecta a Etiopía, Nigeria República de Viet-Nam y Sudán; Sabah y Sarawak en lo relativo a Malasia; información correspondiente a diversas ciudades en el caso de Nepal; 20 ciudades que representan el 46,2 % del total de la población urbana en el caso de Turquía; Inglaterra y Gales en cuanto respecta al Reino Unido; en el caso de Rhodesia del Sur y Zambia la información se refiere únicamente a africanos. Se señalan sólo los países de los que se dispone de por lo menos un indicador de las condiciones de las viviendas urbanas.

^b Porcentaje del total de viviendas.

^c En este territorio, como en Sudáfrica, el nivel de alfabetización, las condiciones sanitarias y el nivel de vida general de los habitantes blancos y los no blancos distan de ser iguales.

^d Agua corriente en el interior de las viviendas.

viviendas de las zonas rurales tenían agua corriente interior, electricidad e inodoro. Esta situación es una de las razones esenciales de la emigración y del asentamiento no controlado de grupos marginales en las barriadas de tugurios de las grandes ciudades.

189. Muchos países han adoptado políticas de construcción de viviendas de bajo costo para remediar la situación⁸⁶. Se han creado o ampliado bancos hipotecarios y fondos de vivienda especiales para resolver el problema del asentamiento no controlado. En Africa, en los planes nacionales se asignó entre el 1 y el 3,5 % de las inversiones nacionales totales a proyectos de eliminación de tugurios⁸⁷. Todos los países africanos han mencionado la necesidad de incluir la eliminación de los tugurios en su política de vivienda, pero en realidad han sido pocos los que han

conseguido resultados adecuados. De hecho, en algunos países se han creado tugurios peores como consecuencia del desahucio de residentes de una zona de tugurios sin un programa concreto de reasentamiento⁸⁸. Se calcula que en la actualidad los tugurios y los asentamientos no controlados de los países de Asia y el Lejano Oriente sumen en todo momento entre el 15 y el 47 % de las viviendas totales existentes. La mayoría de los gobiernos adoptan medidas para reducir la escasez de viviendas, pero a menos que dediquen alrededor del 20 % de las inversiones de capital nacionales a edificar de forma dinámica una estructura socioeconómica equilibrada, las condiciones de vivienda empeorarán. Algunos gobiernos de Asia han intentado lograr aquel porcentaje, pero la mayoría han asignado proporciones mucho menores, y lógicamente el empeoramiento de las condiciones de vivienda ha sido más rápido. Como se indica en el cuadro II.69, en el período 1964-1968 el número de habitantes de tugurios y de asentamientos no controlados de Karachi disminuyó de 752 000 a 600 000, y su porcentaje en relación con la población total de la ciudad bajó del 33 al 27 %. Pero en Ankara, en el período 1965-1970, la población de los tugurios aumentó fuertemente en cifras

⁸⁶ Los progresos realizados a este respecto por algunos países de Asia como Hong Kong, Filipinas y Singapur ponen de manifiesto lo que se puede hacer cuando los gobiernos dan suficiente prioridad al desarrollo de la vivienda. Con los conocimientos teóricos y prácticos actuales, probablemente lo único que necesitan los países en desarrollo es un volumen adecuado de recursos unido al apoyo oficial.

⁸⁷ Naciones Unidas, *Mejoramiento de tugurios y asentamientos no controlados* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.G), pág. 33.

⁸⁸ *Ibid.*, pág. 34.

CUADRO II.68

La vivienda rural en ciertos países y territorios

	Año	Densidad media en personas por habitación	Servicios		
			Porcentaje de viviendas con:		
			Agua potable interior	Electricidad	Inodoro (de cualquier tipo)
<i>África</i>					
Marruecos	1960	2,3	..	30,8	69,9
Mauricio	1962	1,9	13,1	42,0	89,7
Rhodesia del Sur ^a	1962	2,2	..	..	..
Sahara Español	1968	..	..	100,0	100,0
Santa Elena	1966	..	27,8	..	99,7
<i>América Latina</i>					
Argentina	1960	1,7	..	29,2	77,9
Brasil	1969	1,2	8,1	16,3	31,7
Colombia	1964	..	20,3	17,6	33,8
Costa Rica	1963	1,7	43,6	31,6	60,7
Chile	1960	2,0	..	23,9	..
Ecuador	1962	2,8	..	8,5	9,0
Guatemala	1964	3,1	1,5	4,1	9,5
Honduras	1961	2,7	2,7	1,9	5,4
Jamaica	1960	2,0	5,7	..	92,1
México	1960	3,4	..	..	25,2
Paraguay	1962	..	0,3	1,2	84,3
Perú	1961	2,7	0,8	4,2	23,9
Puerto Rico	1960	1,2	28,8	66,7	86,5
República Dominicana...	1960	2,2	1,4	3,0	82,2
Uruguay	1963	..	..	31,7	73,8
<i>Asia</i>					
Bahrein	1965	..	..	48,0	..
Ceilán [Sri Lanka]	1963	1,6	8,1	7,2	83,8
Chipre	1960	1,6	7,1	21,5	78,1
Filipinas	1967	..	..	5,8	59,1
India	1960	2,6	..	..	..
Irán	1966	2,4	0,7	3,7	..
Israel	1966	2,1	73,6	57,8	80,4
Jordania	1961	..	2,1	1,4	30,8
Pakistán	1960	3,1	..	..	..
República Árabe Siria...	1961/62	2,5	..	10,5	36,6
República de Corea	1960	2,4	9,5	12,4	91,9
Turquía	1965	2,7	..	..	..

Fuente: Naciones Unidas, *Statistical Yearbook, 1970* (publicación de la Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.71.XVII.1), págs. 718 y 55.

^a En este territorio, como en Sudáfrica, el nivel de alfabetización, las condiciones sanitarias y el nivel de vida general de los habitantes blancos y los no blancos distan de ser iguales.

absolutas y relativas, pues en número creció de 460 000 a 750 000 y en porcentaje del 47 al 60%. Una rápida ojeada al cuadro II.69 da una idea de la formidable tarea que se les plantea a los países asiáticos.

190. En América Latina hay un gran número de habitantes de tugurios y asentamientos no controlados en México, el Perú, Chile, Venezuela y varios otros. En el período estudiado, los habitantes de tugurios sumaban el 80% de la población de Buenaventura, el 50% de la de Recife y Maracaibo, el 49% de la de Guayaquil y el 46% de la de México. Su número aumentó de 360 000 en 1961 a 1 millón en 1969 en Lima y de 330 000 en 1952 a 1,5 millones en 1966 en la ciudad de México⁸⁹.

191. El que se reduzcan estas cifras dependerá de la estrategia que se adopte a nivel nacional en relación con las inversiones nacionales en vivienda, utilización del suelo, materiales de construcción y formación de personal

técnico y, sobre todo, de una distribución más equitativa de las oportunidades de empleo, el ingreso, la escolarización, los servicios sanitarios y otras servicios públicos y mejores viviendas en las zonas rurales. Sin una estrategia bien planeada y ejecutada, se puede prever con seguridad que el número actual de habitantes de tugurios y de asentamientos no controlados aumentará rápidamente y provocará crisis sociales.

G.—Sanidad

192. La situación sanitaria general de los países menos desarrollados se refleja en importantes parámetros, como la tasa de mortalidad, la esperanza de vida al nacer y la tasa de mortalidad infantil. El estudio de las variaciones de las tasas de mortalidad en los países menos desarrollados durante el período 1960–1968 muestra que en la mayoría de los países respecto de los cuales se dispone

⁸⁹ *Ibid.*, págs. 24 y 25.

CUADRO II.69

Datos seleccionados sobre tugurios y asentamientos no controlados

			Población de los tugurios y asentamientos no controlados		
	Ciudad	Año	Población de la ciudad ^a	Total	Porcentaje de la población de la ciudad
<i>Africa</i>					
República Unida de Tanzania.....	Dar-es-Salam	1967	272 800	93 000	34,0
Senegal	Dakar	1969	500 000	150 000	30,0
Zambia	Lusaka	1967	194 000	53 000	27,0
<i>América Latina</i>					
Brasil	Río de Janeiro	1947	2 050 000	400 000	20,0
		1957	2 940 000	650 000	22,0
		1961	3 326 000	900 000	27,0
		1965	872 300	119 799	14,0
	Porto Alegre	1962	680 000	86 465	13,0
	Recife	1961	792 000	396 000	50,0
	Brasilia	1962	148 000	60 000	41,0
	Estado de Guanabara	1950	2 240 000	159 000	7,1
	1960	3 300 000	337 000	10,2	
	Colombia	Cali	1964	812 810	243 840	30,0
	Buenaventura	1964	110 660	88 530	80,0
Chile	Santiago	1964	2 184 000	546 000	25,0
Ecuador	Guayaquil	1968	730 000	360 000	49,0
México	Ciudad de México	1952	2 372 000	330 000	14,0
		1966	3 287 334	1 500 000	46,0
Panamá	Panamá	1968	373 000	63 000	17,0
Perú	Lima	1957	1 260 729	114 000	9,0
		1961	1 715 971	360 000	21,0
		1969	2 800 000	1 000 000	36,0
		1957	117 208	10 500	9,0
	Arequipa	1961	135 358	54 143	40,0
	Chimbote	1957	33 000	6 600	20,0
	Caracas	1961	1 330 000	280 000	21,0
	1964	1 590 000	556 300	35,0	
	Maracaibo	1966	559 000	280 000	50,0
	Barquisimeto	1968	30 530 ^b	12 518 ^b	41,0
Ciudad Guayana	1966	86 000	34 000	40,0	
<i>Asia y Lejano Oriente</i>					
Afganistán	Kabul	1968	475 000	100 000	21,0
Ceilán [Sri Lanka].....	Colombo	1953	..	1 347 ^b	..
		1963	69 500 ^b	30 500 ^b	44,0
Filipinas	Manila	1968	menos de		
			3 000 000	1 100 000	35,0
India	Calcuta	1961	6 700 000	2 220 000	33,0
Indonesia	Yakarta	1961	2 906 000	725 000	25,0
Irak	Bagdad	1965	1 745 000	500 000	29,0
Malasia	Kuala Lumpur	1961	400 000	100 000	25,0
Pakistán	Karachi	1964	2 280 000	752 000	33,0
		1968	2 700 000	600 000	27,0
República de Corea.....	Seúl	1970	440 000 ^b	136 550 ^b	30,0
Singapur.....	Singapur	1966	1 870 000	280 000	15,0
<i>Europa</i>					
Turquía	Población urbana total	1965	10 800 000	2 365 000	21,8
		1965	979 000	460 000	47,0
	Ankara	1970	1 250 000	750 000	60,0
	Esmirna	1970	640 000	416 000	65,0

Fuente: Naciones Unidas, *Mejoramiento de tugurios y asentamientos no controlados* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.6), págs. 24 a 28.

^a En los casos en que no se disponía de datos censales y de datos de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de las ciudades en los años indicados que correspondiesen con los datos sobre los tugurios y asentamientos no controlados, las cifras se derivaron de los datos básicos y las tasas de crecimiento más fidedignas. En general la expresión «población de la ciudad» comprende a los habitantes de la aglomeración urbana.

^b Unidades de vivienda.

CUADRO II.70

Tasa de mortalidad, tasa de mortalidad infantil y esperanza de vida en los países menos desarrollados,
1960-1968

Países y territorios ^a	Tasa bruta de mortalidad (tanto por mil) ^b		Tasa de mortalidad infantil (tanto por mil nacidos vivos) ^c		Esperanza de vida al nacer ^d (años)
	Aproximadamente en 1960	Aproximadamente en 1968	Aproximadamente en 1960	Aproximadamente en 1968	
<i>Hemisferio occidental</i>					
Argentina.....	8,7	8,7	59	58	64-70
Bahamas.....	6,7	5,8	48	46	..
Barbados.....	9,1	8,1	60	46	63-67
Bolivia.....	21	21	..	77	45
Brasil.....	..	11	..	93	61
Colombia.....	11	13	90	78	58
Costa Rica.....	8,6	8,0	70	62	67
Cuba.....	6,4	8,0	..	38	..
Chile.....	12	11	125	92	54-60
Ecuador.....	14	14	96	88	61
El Salvador.....	11	15	76	59	57-60
Granada.....	9,3	8,0	52	34	60-66
Guadalupe.....	8,1	8,1	..	50	62-66
Guatemala.....	17	19	92	94	55
Guyana.....	9,5	9,0	..	40	51
Haití.....	..	22	..	190	45
Honduras.....	..	16	..	..	49
Honduras Británica [Belice].....	..	..	..	..	45-49
Jamaica.....	8,8	8,0	51	35	62-67
Martinica.....	8,6	7,6	..	37	62-66
México.....	11	10	74	66	63
Nicaragua.....	..	15	65	55	50
Panamá.....	8,0	10	54	41	64
Paraguay.....	..	13	..	52	59
Perú.....	11	13	93	..	58
República Dominicana.....	..	15	102	73	67
Santa Lucía.....	13	7,1	102	42	55-58
Surinam.....	8,8	6,5	48	30	62-67
Trinidad y Tabago.....	7,9	8,0	45	36	62-66
Uruguay.....	9,1	9,0	..	50	65-72
Venezuela.....	7,1	9,0	53	..	64
<i>África</i>					
Alto Volta.....	35	30	182	174	32
Angola.....	..	..	..	..	35
Argelia.....	..	10	..	86	35
Burundi.....	..	26	..	150	33-38
Camerún [República Unida del Camerún].....	..	26	..	137	43
Congo (República Democrática del) [Zaire].....	20	..	104	..	38-40
Costa de Marfil.....	33	..	138	..	35
Chad.....	..	31	160	..	29-35
Dahomey.....	26	..	110	..	37
Etiopía.....	22	..	84	..	35
Gabón.....	30	..	229	..	25-45
Gambia.....	21	..	..	72	43
Ghana.....	24	..	156	..	37
Guinea.....	40	..	216	..	26-28
Guinea Ecuatorial.....	..	..	..	..	40
Islas de Cabo Verde.....	..	11	106	100	..
Isla de la Reunión.....	..	9	..	62	54-61
Kenia.....	20	..	..	132	40-45
Lesotho.....	..	23	..	181	45
Liberia.....	28	..	188	..	36-39
Madagascar.....	..	25	..	102	37-38
Malawi.....	..	..	..	148	..
Malí.....	30	..	120	..	35
Marruecos.....	19	..	149	..	47
Mauricio.....	11	8	69	70	59-62
Mauritania.....	..	28	..	187	40
Mozambique.....	..	..	..	92	45

CUADRO II.70 (continuación)

Países y territorios ^a	Tasa bruta de mortalidad (tanto por mil) ^b		Tasa de mortalidad infantil (tanto por mil nacidos vivos) ^c		Esperanza de vida al nacer ^d (años)
	Aproximadamente en 1960	Aproximadamente en 1968	Aproximadamente en 1960	Aproximadamente en 1968	
<i>Africa (continuación)</i>					
Níger	27	..	200	..	37
Nigeria .....	..	..	..	..	37
República Árabe Libia .....	..	..	..	..	38
República Árabe Unida [Egipto] ..	17	14	108	119	52-54
República Centroafricana	26	30	190	..	33-36
República Popular del Congo [Congo]	24	..	180	..	37
República Unida de Tanzania .....	..	22	..	163	40-41
Rhodesia del Sur ^e .....	..	14	122	..	50
Rwanda .....	..	14	..	137	..
Senegal	17	..	93	..	37
Sierra Leona .....	..	18	148	136	..
Somalia .....	..	26	..	..	..
Sudán .....	..	19	..	94	40
Swazilandia .....	..	..	..	..	44
Togo	29	..	127	..	32-38
Túnez .....	..	26	74	110	..
Uganda .....	..	20	..	160	..
Zambia	20	..	259	..	40
<i>Asia y Oceanía</i>					
Arabia Saudita .....	..	..	..	..	35
Bahrein .....	..	..	..	36	..
Birmania	35	..	200	114	31
Brunéi	6,9	6,4	51	42	..
Ceilán [Sri Lanka]	8,6	7,9	57	48	62
Faja de Gaza .....	..	8	..	..	..
Fiji .....	..	5,2	..	25	..
Filipinas	7,8	6,9	99	72	49-53
Guam	4,7	3,7	27	23	..
Hong Kong	6,3	5,0	34	23	67-73
India	23	..	139	..	40-42
Indonesia	21	..	125	..	47
Irak .....	..	14	..	..	..
Irán	24	..	..	..	..
Israel	5,7	6,8	31	23	70-73
Jordania .....	..	16	36	28	52
Kuwait .....	..	6,2	..	36	..
Laos	23	..	..	..	52
Macao .....	..	..	45	..	..
Malasia Occidental	9,5	7,5	69	45	63-66
Maldivas .....	..	23	..	..	..
Mongolia	10	9,7	..	..	64
Nepal	21	..	..	..	33
Pakistán .....	..	18	142	..	49-54
Polinesia Francesa .....	..	9	..	52	..
República de Corea	16	..	45	..	51-54
República Democrática Popular del Yemen [Yemen Demo- crático]	9,6	8,1	120	80	..
República de Viet-Nam	18	..	43	..	..
República Khmer	20	..	127	..	43
Samoa Occidental .....	..	..	..	26	..
Sikkim .....	..	16	..	208	..
Singapur	6,3	5,1	35	21	62
Siría [República Árabe Sirí] .....	..	..	..	..	40
Tailandia	8,4	13	51	28	54-59
Yemen .....	..	..	..	..	35

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.I), págs. 209 a 211.

^a Países y territorios que en 1968 tenían una población de más de 100 000 habitantes y para los cuales se dispuso de datos.

^b El número total de defunciones por cada 1 000 personas. Cuando se cita un decimal, las cifras se basan en el registro; en otro caso, son estimaciones oficiales u oficiosas.

^c El número de defunciones dentro del primer año de vida por cada 1 000 niños nacidos vivos; en la mayoría de los países en desarrollo las cifras suelen ser estimaciones.

^d Estimaciones basadas en la situación de mortalidad en varios segmentos del decenio de 1960.

^e Estimación para la población africana. En este territorio, como en Sudáfrica, las condiciones sanitarias y el nivel de vida general de los habitantes blancos y de los no blancos distan de ser iguales.

de datos descendió la tasa de mortalidad (véase el cuadro II.70). En algunos países, por ejemplo la Argentina, Bolivia, el Ecuador y Guadalupe, no se ha observado variación de esa tasa. Por otra parte, en Colombia, El Salvador, Guatemala, Panamá, el Perú, la República Centroafricana, Tailandia y Venezuela, la tasa de mortalidad aumentó durante ese período. En general, sin embargo, la tasa media de mortalidad en la mayoría de los países de América Latina y de Asia es más baja que en África. En 1968, la tasa de mortalidad de Haití, de 22 por 1 000 habitantes, era la más alta de América Latina. En Asia, la tasa de mortalidad más alta se registró en Maldivas, con una tasa de 23 por 1 000 habitantes. En África, sin embargo, muchos países registraron una tasa de mortalidad superior a esa cifra: Madagascar, 25 por 1 000 habitantes; Burundi, el Camerún y Somalia, 26 por 1 000 habitantes; Mauritania, 28 por 1 000; el Alto Volta y la República Centroafricana, 30 por 1 000, y el Chad, 31 por 1 000.

193. Las tasas de mortalidad infantil de los países menos desarrollados mejoraron considerablemente durante el mismo período, lo que indicaría una mayor atención a la asistencia maternoinfantil en esos países. No obstante, las tasas allí existentes son todavía demasiado altas en comparación con las de países más desarrollados.

194. Entre los países menos desarrollados que tienen tasas de mortalidad infantil más bajas pueden señalarse Singapur, con 21 por 1 000 nacidos vivos; Hong Kong y Guam con 23 por 1 000, y otros 25 países por debajo

de 50 por 1 000 (véanse los cuadros II.39 y II.70). Se trata generalmente de países y territorios de escasa población y con servicios médicos y sanitarios suficientes para prestar una asistencia bastante completa. En el otro extremo figuran Zambia con 259, el Gabón con 229, Guinea con 216 y Sikkim con 208 por 1 000 nacidos vivos; representan el tipo de pequeño país o territorio con un desarrollo mínimo de los servicios sociales.

195. La esperanza de vida al nacer, que es un parámetro que se deriva de los otros dos, se indica en el cuadro II.38 y en la última columna del cuadro II.70. Puede verse que son muy pocos los países menos desarrollados en los que le esperanza de vida está comprendida entre 60 y 70 años; menos aún son los que disfrutan de una esperanza de vida superior a 70 años.

196. En los mencionados parámetros se refleja la situación sanitaria general de los diferentes países menos desarrollados, y los propios parámetros son consecuencia de muchos factores, como la existencia o la falta de alimentos y de nutrición adecuada, de agua limpia, de vivienda decorosa, de condiciones de trabajo favorables y de amplios servicios sanitarios y de asistencia médica. Algunos de esos factores han sido ya examinados. A continuación se estudiará la situación de los servicios e instalaciones de asistencia médica en esos países.

197. En el cuadro II.71 se presenta una visión general del desarrollo de los servicios de asistencia médica durante el período 1960-1967 en diferentes regiones del mundo, y en las columnas 3 y 7 se muestra el gran número de

CUADRO II.71
Número de médicos, dentistas, enfermeras y camas de hospital, por regiones de la OMS,
1960, 1964 y 1967

Año y región (1)	Médicos (2)	Población por médico (3)	Dentistas (4)	Enfermeras (5)	Camas de hospital (6)	Población por cama (7)
1960						
África	16 000	11 850	1 900	61 000	359 000	530
Las Américas	384 000	1 070	142 000	752 000	2 507 000	160
Asia sudoriental	94 000	6 290	6 000	68 000	377 000	1 570
Europa	899 000	750	157 000	1 358 000	5 368 000	130
Mediterráneo oriental	38 000	6 060	4 500	22 000	194 000	1 190
Pacífico occidental	151 000	1 380	49 000	296 000	1 156 000	180
	1 582 000	1 450	360 400	2 557 000	9 961 000	230
1964						
África	20 000	10 400	2 000	78 000	380 000	550
Las Américas	434 000	1 030	150 000	981 000	2 670 000	170
Asia sudoriental	1 107 000	6 080	6 400	72 000	433 000	1 500
Europa	1 041 000	680	185 000	1 580 000	6 000 000	120
Mediterráneo oriental	49 000	5 190	5 400	27 000	235 000	1 080
Pacífico occidental	166 000	1 360	53 000	351 000	1 376 000	160
	1 817 000	1 370	401 800	3 089 000	11 094 000	220
1967						
África	23 000	9 700	2 100	86 000	410 000	540
Las Américas	485 000	990	159 000	1 192 000	2 722 000	180
Asia sudoriental	1 118 000	5 960	6 900	87 000	464 000	1 520
Europa	1 141 000	640	201 000	1 824 000	6 376 000	110
Mediterráneo oriental	58 000	4 730	6 300	32 000	244 000	1 120
Pacífico occidental	177 000	1 350	55 000	397 000	1 572 000	150
	2 002 000	1 320	430 300	3 618 000	11 788 000	220

Fuente: Organización Mundial de la Salud, *Actas oficiales de la Organización Mundial de la Salud*, N.º 192, Cuarto informe sobre la situación sanitaria mundial, 1965-1968 Ginebra, 1971, pág. 36.

habitantes por médico y por cama de hospital en África, en Asia sudoriental y en el Mediterráneo oriental, en comparación con Europa y América. Al mismo tiempo, es preciso explicar las cifras generales correspondientes a América. Según un informe de la OMS, en 1964, la parte correspondiente a América Latina del número total de médicos, dentistas, enfermeras y camas de hospital existentes en el continente americano era de 29, 31, 10,3 y 29 %, respectivamente⁹⁰. Aplicando esos porcentajes a las cifras del cuadro II.71, el número proporcional de habitantes por médico y por cama de hospital resulta, respectivamente, de 1 890 y 310 para América Latina y de 686 y 111 para América del Norte.

198. Otro fenómeno perturbador que debe mencionarse aquí fue observado por el Relator Especial en el curso de sus viajes y conversaciones con funcionarios nacionales e internacionales interesados; se trata de que, en casi todos los países menos desarrollados, aproximadamente el 70 a 90 %, y en algunos casos incluso más, de los médicos, enfermeras y personal médico auxiliar prestan servicio en las zonas urbanas, principalmente en las grandes ciudades. En el mejor de los casos, esa situación hace que la asistencia médica del 60 al 80 % de la población de esos países se encuentre en manos de un 10 a 30 % del personal médico total. Resulta evidente, pues, que no sólo va en aumento la disparidad entre los países menos desarrollados y los más desarrollados, sino que lo mismo sucede entre el sector rural y el sector urbano.

199. Tiene interés asimismo señalar que, como se indica en parte en el cuadro II.71 la proporción entre el número de enfermeras y el de médicos en los países menos desarrollados es en general lo contrario de lo que en realidad debería ser. En general, en los países más poblados hay más médicos que enfermeras y personal médico auxiliar. Así, gran parte del tiempo y de la formación profesional del médico se malgasta, en la medida en que a menudo ha de realizar trabajos que en otras partes suele estar a cargo de enfermeras o personal médico auxiliar. En muchos de los países que visitó, el Relator Especial observó una gran preocupación por el problema, aunque en realidad se hace poco por modificar la situación.

200. A pesar de que las regiones menos desarrolladas en 1967 contenían casi el 70 % de la población total del mundo, disponían en conjunto de sólo el 25 % de los médicos, el 28 % de los dentistas, el 20 % de las enfermeras y aproximadamente el 30 % de las camas de hospital existentes en el mundo. Un fenómeno importante del último decenio ha sido la creciente migración de personal médico y sanitario capacitado de la parte menos desarrollada del mundo a la más desarrollada. Dado el rápido crecimiento de la tecnología médica y los crecientes atractivos del mercado en los países más desarrollados, parece que esa tendencia se mantendrá en lo futuro, en desventaja de los países menos desarrollados. Aparte de los grandes gastos que realizan esos países para la formación de su personal sanitario, el hecho de que sigan perdiendo a sus mejores médicos y enfermeras constituye en realidad una tragedia tanto nacional como internacional.

201. Como ejemplo de la situación del servicio médico en los distintos países menos desarrollados, en el cuadro II.72 se indica el número de médicos y de enfermeras por

10 000 habitantes durante el período 1965-1968. Como término de comparación y para calibrar las deficiencias en esos países, se indican también las cifras correspondientes en los Estados Unidos de América. Un rápido examen de los datos revela una de las razones por las que en la mayoría de los países menos desarrollados es imposible conseguir, en las condiciones y con las políticas actuales, servicios médicos suficientes para todos. Explica también en parte la elevada tasa de mortalidad y de mortalidad infantil en África, América Latina y Asia.

H.—Seguridad social

202. En el mejor de los casos, los programas de seguridad social pueden abarcar todas las posibles eventualidades en caso de pérdida temporal o permanente de los ingresos del trabajador a causa de enfermedad, lesión, desempleo, vejez y fallecimiento, así como prever medidas de asistencia médica regular y prestaciones familiares⁹¹.

203. En la década de 1960, un número cada vez mayor de los países menos desarrollados emprendieron en el plano nacional programas de seguridad social que abarcaban una o varias de las circunstancias mencionadas, y en 1969 se estaba ejecutando por lo menos algún tipo de programa de seguridad social en 123 países. De los 92 países que en 1967 tenían planes de pensiones de vejez, a supérstites y por invalidez, 8 se encontraban en el Oriente Medio, 19 en Centroamérica y América del Sur, 9 en Asia y 23 en África⁹². El plan de seguridad social más generalizado en los países menos desarrollados es el que prevé un seguro de pensiones y asistencia médica. La escasez de recursos es el principal factor fundamental que motiva una selección limitada de planes de seguridad social. Además, como al sector privado le suele corresponder una parte mayor de las actividades productivas totales de los países menos desarrollados, la ejecución de los planes de seguridad social está supeditada a los caprichos, deseos y capacidad financiera de ese sector, que por lo general se preocupa más de las ganancias que de la seguridad social.

204. En África la escasez de recursos, la falta total de servicios de planificación sectorial en materia de seguridad social dentro de las comisiones de planificación nacional, o incluso en estrecha relación con éstas, y la insuficiencia de los sistemas de contabilidad han constituido los principales problemas de los programas de seguridad social. En la mayoría de los casos, las medidas de seguridad social y de asistencia pública son, por su forma y su extensión, herencia de la época colonial, particularmente en los países de habla francesa. Así pues, la estructura de todos los planes se ajusta todavía al modelo de los planes de sus antiguas metrópolis. Esos planes estaban destinados a beneficiar en gran parte—y en la mayoría de esos casos exclusivamente—a los asalariados industriales, y siguen administrándose con el mismo fin. Los países anteriormente bajo el dominio francés, por ejemplo, suelen tener un programa de seguridad social más completo que los países que antes estaban bajo el dominio británico. En otros países el deseo de los empleadores extranjeros de desarrollar la fuerza de trabajo mejor y

⁹⁰ Oficina Sanitaria Panamericana, *Las condiciones de salud en la América, 1965-1968*, Washington, 1970, Publicación Científica N.º 207, págs. 151 y 172 a 176.

⁹¹ Naciones Unidas, *Survey of Economic Conditions in Africa, 1971: Part I* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.I.K.7), pág. 54.

⁹² Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970 . . .*, pag. 227.

CUADRO II.72

Número de médicos y enfermeras por 10 000 habitantes, 1965-1968

	Año	Médicos por 10 000 habitantes	Enfermeras por 10 000 habitantes		Año	Médicos por 10 000 habitantes	Enfermeras por 10 000 habitantes
Africa				América (continuación)			
Alto Volta.....	1968	0,1	2,2	Colombia.....	1967	4,5	3,7
Angola.....	1968	0,9	3,7	Costa Rica.....	1968	5,4	9,5
Argelia.....	1968	1,2	..	Cuba.....	1968	8,7	14,9
Botswana.....	1968	0,4	3,4	Chile.....	1968	5,5	2,5
Burundi.....	1968	0,2	1,5	Ecuador.....	1967	3,6	..
Camerún [República Unida del Camerún].....	1968	0,4	4,5	El Salvador.....	1968	2,1	7,4
Congo.....	1967	1,2	15,5	Estados Unidos de América....	1968	15,3	49,2
Costa de Marfil.....	1966	0,6	4,1	Guadalupe.....	1967	5,3	12,0
Chad.....	1967	0,1	0,8	Guatemala.....	1968	2,5	1,5
Dahomey.....	1965	0,3	3,9	Haití.....	1968	0,7	0,9
Egipto.....	1968	4,8	2,6	Honduras.....	1968	2,7	7,0
Etiopía.....	1967	0,2	0,4	Jamaica.....	1967	6,7	31,1
Gabón.....	1968	2,1	16,7	Martinica.....	1968	6,3	13,7
Gambia.....	1966	0,5	7,1	México.....	1968	4,5	1,9
Ghana.....	1968	0,6	6,6	Nicaragua.....	1968	5,1	2,1
Guinea.....	1967	0,2	2,6	Panamá.....	1968	13,9	7,2
Guinea-Bissau.....	1968	0,6	2,2	Paraguay.....	1968	6,2	3,1
Guinea Ecuatorial.....	1968	0,3	..	Perú.....	1968	5,1	3,1
Islas Comores.....	1967	0,6	4,4	Puerto Rico.....	1968	9,9	39,6
Islas de Cabo Verde.....	1968	0,9	1,7	República Dominicana.....	1968	5,0	4,3
Kenia.....	1968	1,1	6,2	Surinam.....	1968	4,4	10,1
Lesotho.....	1968	0,5	3,2	Trinidad y Tabago.....	1968	4,3	2,3
Liberia.....	1968	0,9	..	Uruguay.....	1967	9,6	2,7
Madagascar.....	1968	1,0	3,1	Venezuela.....	1968	8,9	18,8
Malawi.....	1967	0,2	0,8				
Mali.....	1968	0,2	2,6	Asia			
Marruecos.....	1968	0,8	2,8	Afganistán.....	1968	0,5	0,3
Mauricio.....	1968	2,1	9,6	Arabia Saudita.....	1968	0,9	2,6
Mauritania.....	1964	0,3	1,5	Bahrein.....	1968	5,7	18,0
Mozambique.....	1968	0,7	2,3	Birmania.....	1965	1,0	0,9
Niger.....	1968	0,2	1,6	Brunéi.....	1968	3,6	19,1
Nigeria.....	1968	0,3	2,0	Ceilán [Sri Lanka].....	1968	2,7	3,7
Reunión.....	1968	3,9	26,7	Chipre.....	1968	7,9	20,1
República Árabe Libia.....	1968	3,2	8,1	Filipinas.....	1968	7,2	8,1
República Centroafricana.....	1968	0,3	4,1	Hong Kong.....	1968	4,8	11,4
República Unida de Tanzania				India.....	1966	2,1	1,2
Tanganyika.....	1968	0,4	3,4	Indonesia.....	1968	0,4	1,2
Zanzíbar.....	1967	1,2	6,1	Irak.....	1968	1,8	1,5
Rhodesia del Sur ^a	1968	1,9	8,5	Irán.....	1968	2,7	2,3
Rwanda.....	1968	0,2	0,6	Islas Riukiu.....	1968	4,6	9,9
Sáhara Español.....	1968	10,0	10,3	Israel.....	1968	23,8	31,0
Santa Elena.....	1967	6,0	16,0	Jordania.....	1968	2,9	5,7
Senegal.....	1967	0,7	3,5	Kuwait.....	1968	11,8	18,0
Seychelles.....	1967	2,4	..	Laos.....	1968	0,3	1,9
Sierra Leona.....	1965	0,6	1,1	Líbano.....	1968	6,8	7,9
Somalia.....	1967	0,3	3,2	Macao.....	1968	6,5	6,8
Sudáfrica ^a	1967	6,7	22,2	Malasia (occidental).....	1968	2,2	8,2
Sudán.....	1968	0,5	3,8	Maldivas.....	1968	0,2	2,1
Swazilandia.....	1968	1,3	6,2	Mongolia.....	1968	14,9	31,0
Togo.....	1968	0,4	3,2	Nepal.....	1968	0,2	0,1
Territorios franceses de los afares y los issas.....	1967	4,8	19,8	Omán.....	1968	0,4	0,3
Túnez.....	1968	1,3	12,9	Pakistán.....	1968	1,6	0,6
Uganda.....	1968	1,2	0,2	Qatar.....	1968	6,8	23,1
Zaire.....	1968	0,3	3,9	República Árabe Siria.....	1968	2,5	1,3
Zambia.....	1968	0,3	1,5	República de Corea.....	1968	4,2	3,9
				República de Viet-Nam.....	1968	0,9	1,9
América				República Khmer.....	1968	0,5	3,2
Barbados.....	1968	4,8	..	Singapur.....	1968	6,2	23,3
Bolivia.....	1968	3,7	2,5	Tailandia.....	1968	1,2	2,7
Brasil.....	1968	..	3,2	Timor Portuguesa.....	1968	0,4	2,0
				Turquía.....	1968	3,7	4,2
				Yemen Democrático.....	1968	0,2	..

Fuente: Organización Mundial de la Salud, *Actas Oficiales de la Organización Mundial de la Salud*, N.º 192. Cuarto informe sobre la situación sanitaria mundial, 1965-1968, Ginebra, 1971.

^a A causa de la política de *apartheid* practicada por el Gobierno, en este país el nivel de sanidad y el nivel general de vida de los habitantes blancos y de los no blancos distan de ser iguales.

más estable posible fue lo que condujo a la creación de determinados elementos del sistema de seguros sociales. En varios países, especialmente Sudáfrica, Namibia, Rhodesia del Sur, Guinea (Bissau), Angola y Mozambique, la legislación sobre seguridad social establece manifiestamente una discriminación entre los trabajadores europeos y los africanos.

205. En general, a causa de la existencia de organizaciones y sindicatos de asalariados, así como de los ingresos relativamente estables de los trabajadores y de la posibilidad de obtener más fácilmente la participación financiera de sus empleadores en los planes de seguridad social, a los gobiernos les es relativamente fácil aplicar a esos trabajadores diversas formas de medidas de protección. Además, la concentración de esos trabajadores en los pueblos y ciudades más grandes los coloca en mejores condiciones para beneficiarse de todos los servicios médicos y otros servicios sociales organizados tanto por el Estado como por los organismos que se ocupan de los seguros. Esta situación ha llevado a la exclusión

casi total de los pequeños empresarios comerciales, agricultores, artesanos y comerciantes rurales, junto con sus familias, que constituyen la inmensa mayoría de la población de los países africanos⁹³.

206. En el cuadro II.73 se facilitan algunos datos sobre los sistemas de seguridad social de determinados países africanos. Según el cuadro, la mayoría de los países en él incluidos aplican sistemas de seguro de vejez, invalidez, fallecimiento, enfermedad, accidente de trabajo y prestaciones familiares, con diferentes grados de protección.

En general, los países de habla inglesa proporcionan a los trabajadores indemnizaciones por accidentes de trabajo y, en algunos casos, prestaciones de maternidad y enfermedad, basadas en su mayoría en el principio de la responsabilidad del empleador, mientras que algunos países han introducido en los últimos años fondos nacionales de previsión. Con la excepción de unos pocos países, entre ellos Argelia y la República Árabe Unida, los trabajadores rurales—distintos de

⁹³ Naciones Unidas, *Survey of Economic Conditions in Africa, 1971: Part I...*, págs. 54 a 57.

CUADRO II.73
La seguridad social en determinados países de Africa

País	Plan de prestaciones				
	Vejez, invalidez y fallecimiento	Enfermedad y maternidad	Accidentes de trabajo	Desempleo	Prestaciones familiares
Alto Volta.....	x	x	x	—	x
Argelia	x	x	x	—	x
Botswana	1	1	x	—	—
Burundi.....	x	—	x	—	—
Camerún	1	x	x	—	x
Congo	x	x	x	—	x
Costa de Marfil.....	x	x	x	—	x
Chad	1	x	x	—	x
Dahomey	1	x	x	—	x
Egipto	x	x	x	x	—
Etiopía	1	1	x	—	—
Gabón	x	x	x	—	x
Gambia	1	1	x	—	—
Ghana	x	x	x	—	—
Guinea	x	x	x	—	x
Kenia.....	x	1	x	—	—
Liberia.....	x	—	x	—	—
Libia [República Árabe Libia].....	x	x	x	—	—
Madagascar	1	x	x	—	x
Malawi	1	1	x	—	—
Mali.....	x	x	x	—	x
Marruecos	x	x	x	—	x
Mauricio	x	1	x	x	x
Mauritania	x	x	x	—	x
Niger	x	x	x	—	x
Nigeria	x	x	x	—	—
República Centroafricana.....	x	x	x	—	x
República Unida de Tanzania.....	x	x	x	—	—
Rwanda.....	x	1	x	—	—
Senegal	1	x	x	—	x
Sierra Leona.....	1	—	x	—	—
Somalia	1	1	x	—	—
Sudán	1	1	x	—	—
Togo	1	x	x	—	x
Túnez	1	x	x	—	x
Uganda	1	1	x	—	—
Zaire	x	1	x	—	x
Zambia	x	1	x	—	—

Fuente: Naciones Unidas, *Survey of Economic Conditions in Africa, 1971 (Part I)* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.K.7), pág. 253.

NOTA.— x = Hay prestaciones; 1 = Hay prestaciones limitadas; — = No hay prestaciones.

los jornaleros contratados en ciertas plantaciones y en otras grandes empresas agrícolas no gozan de los beneficios de la seguridad social moderna. Como secuela del desarrollo económico, las formas autóctonas de protección que existen en África bajo la forma de estructuras tradicionales, instituciones rurales o relaciones sociales tienden a desaparecer rápidamente, dejando a los trabajadores expuestos a nuevos riesgos⁹⁴.

207. También en Asia el progreso de los programas de seguridad social depende en gran parte de la capacidad y la buena voluntad de los empleadores privados, que proporcionan la mayor parte del empleo. El gran número de establecimientos comerciales muy pequeños y la falta de políticas eficaces de salarios y precios, junto con la baja productividad, han frenado el progreso hacia políticas de seguridad social generales y coordinadas. Así, en la mayoría de los casos, no disfrutaban de prestaciones de seguridad social grandes categorías de trabajadores, entre ellos los de la construcción, los del servicio doméstico, los trabajadores ocasionales, los empleados por cuenta propia, los empleados en establecimientos de tamaño pequeño y medio y los trabajadores rurales.

208. En algunos países, a pesar de estar protegidos teóricamente y de aportar una contribución regular, los trabajadores no reciben protección alguna, por la ineficiencia administrativa o por la escasez de instalaciones y servicios adecuados. La tendencia a concentrar estos servicios e instalaciones en centros urbanos muy desarrollados ha constituido un gran obstáculo a la extensión de los servicios a las zonas donde vive la mayoría de la población activa. En otras palabras, la distribución geográfica de los servicios y del personal médico no corresponde a la de la fuerza de trabajo.

209. En otros países se han intensificado los esfuerzos por introducir nuevos planes o por mejorar los ya existentes:

En 1969 se adoptaron en el Irán disposiciones legislativas para iniciar un sistema de seguridad social para la población rural. Según este plan, se proporcionará atención médica en aldeas seleccionadas, mejorando los servicios médicos y sociales existentes y proporcionando prestaciones en efectivo en casos de invalidez o muerte. Sobre la base de la experiencia que se obtenga con los proyectos experimentales, se prevé la extensión del programa a otras esferas.

En 1967 se introdujo en el Pakistán un plan de seguridad social limitado inicialmente a trabajadores empleados en industrias textiles situadas en tres centros industriales del Pakistán occidental. Además de atención médica, el plan proporciona, a los trabajadores asegurados, prestaciones en efectivo en casos de enfermedad, maternidad o accidentes de trabajo. A fines de 1967, el plan se hizo extensivo a otros tres centros industriales del Pakistán occidental y se prevé que, oportunamente, será extendido a otras zonas e industrias. En el Irak se puso en práctica en 1966 un plan de seguridad social que proporciona pensiones a la vejez y prestaciones en efectivo en casos de enfermedad. Este plan reemplazó al del antiguo Fondo Nacional de Previsión. En Malasia, la legislatura adoptó en 1969 un plan obligatorio de seguro social que protege a la población asalariada en casos de invalidez o de accidentes de trabajo. [...] En 1969 la República de Corea tomó medidas para iniciar la planificación de la introducción del seguro de enfermedad con la colaboración de una misión conjunta de la OIT y la OMS.

En la India, un Comité nombrado por el Gobierno para examinar el funcionamiento del Plan de Seguros para los Empleados del Estado (Plan ESI), presentó su informe en 1966. El Comité sugirió que se tomaran algunas medidas para reformar y ampliar el Plan ESI. Análogamente, un grupo de trabajo interdepartamental establecido en Hong Kong para estudiar la posibilidad de intro-

ducir un sistema eficaz de seguridad social, presentó su informe en 1967⁹⁵.

210. En América Latina, el problema más importante en materia de seguridad social es la protección inadecuada. Así, a excepción de algunos países, entre ellos la Argentina, Chile y el Uruguay, no ha sido posible ampliar la seguridad social mucho más allá de la categoría de los trabajadores y empleados urbanos. Como se indica en el *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970*,

En lo tocante a gran número de países de la América Latina, los sistemas de seguridad social existentes proporcionan protección a menos del 20% de la población económicamente activa. En muchos casos, las poblaciones rurales han quedado fuera del alcance de los regímenes de seguridad social. Además de la insuficiencia de los recursos financieros, los obstáculos que impiden la extensión de la seguridad social a las zonas rurales son los siguientes: la falta de infraestructura en lo que respecta a caminos, comunicaciones y servicios conexos, la escasez de personal médico, los bajos salarios y la reducida capacidad de los trabajadores rurales para obtener ingresos, así como las dificultades administrativas que supone la inclusión de los trabajadores agrícolas y los artesanos⁹⁶.

Además, el desequilibrio financiero de los programas, debido al incumplimiento o retraso considerable en el pago de las contribuciones de seguridad social por los empleadores y, en algunos casos, por los gobiernos, constituye otro obstáculo a la aplicación eficaz de las políticas de seguridad social en los países de América Latina⁹⁷.

211. La información disponible acerca de las tendencias del grado de protección de la seguridad social en diversos países menos desarrollados muestra que, mientras que los países más desarrollados asignaron, en el decenio de 1960, del 7,3 al 16,6% aproximadamente de su PNB a sus programas de seguridad social, las asignaciones de los países menos desarrollados no excedieron del 3,6%, cifra a la que llegó Sri Lanka en 1966 y que no fue superada por ninguno de esos países⁹⁸.

I.—Juventud

212. En la situación de estratificación social y económica rígida y desigual, de demanda de mano de obra crónicamente floja, de enseñanza técnica y capacitación profesional inadecuadas y de falta de instituciones democráticas para la juventud que prevalece en la mayor parte de los países menos desarrollados, es la juventud, el estrato social de máximas esperanzas, la más duramente afectada. Según los datos disponibles sobre la estructura por edades de esos países, una gran proporción de la población está situada en el grupo de edad de 14 a 25 años. Esa es la edad que se caracteriza por una mayor predisposición al cambio, por el deseo de participación y de éxito y por el afán de impugnar los modos tradicionales de vida y al mismo tiempo por su vulnerabilidad a la delincuencia. Se plantea así la alternativa de movilizar a la juventud de un país como elemento importante del cambio socioeconómico o abandonarla y dejar que se convierta en un foco de conflicto social. Los movimientos juveniles de muchos países menos desarrollados, al igual que los de otros muchos países, se han asociado por lo general a exigencias de cambio de algunos de los

⁹⁵ *Ibid.*, pág. 234.

⁹⁶ *Ibid.*, pág. 232.

⁹⁷ De hecho, éste puede ser el caso de la mayoría de los países menos desarrollados.

⁹⁸ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* . . . , págs. 228 a 230.

⁹⁴ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* . . . , pág. 231.

valores tradicionales de la sociedad, al tiempo que se propugna la justicia económica y social y se formulan demandas de mayor participación en la vida económica, social, cultural y política del país. En la mayor parte de los casos los jóvenes de esos países que saben y quieren expresarse tienden a ser reformadores y progresistas. Con frecuencia esos movimientos tratan de conseguir reformas fundamentales no en la apariencia y sobre el papel sino reales y en la práctica. Pretenden reformar la estructura de poder de su sociedad, caracterizada en muchos casos por la corrupción y la falta de eficacia que, a su juicio, son la principal fuente de injusticia y los principales obstáculos al crecimiento económico y social.

213. La delincuencia juvenil y los delitos de los jóvenes no son tan característicos de los países menos desarrollados como del mundo más avanzado; aun así, en algunos países en desarrollo se ha registrado un fuerte aumento de las infracciones de la ley cometidas por jóvenes. Según se dice en el *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970*:

En Hong Kong, casi la mitad de las personas condenadas por delitos graves y violentos son menores de 25 años. En Zambia, el número de personas entre 12 y 16 años condenadas pasó de 300 hacia 1952 a 1 100 en 1962. [...] En Malasia, la delincuencia juvenil, anteriormente desconocida, ha aumentado desde la guerra hasta alcanzar cerca de 2 000 condenas por año (el 2,5 por mil, muchachos de 7 a 16 años) [...]. En la República de Corea, el número de delincuentes menores de 20 años de edad detenidos por la policía pasó de 25 000 en 1959 a 125 000 en 1964.

Por el contrario, hay otros países donde los menores delincuentes son responsables de sólo una pequeña proporción de todas las infracciones de la ley. Por ejemplo, en Malasia solamente 17 de cada 1 000 personas condenadas son menores de 18 años. En la India, un caso «configurado» de cada cuarenta corresponde a un menor. En las Filipinas, únicamente de cuarenta a setenta por mil de las personas detenidas es menor de 16 años⁹⁹.

214. En vista de todos los distintos aspectos que ofrece el problema de la juventud, cada vez atrae más la atención en el mundo entero, especialmente en las zonas menos desarrolladas, la elaboración de programas adecuados para la juventud. Por una parte, esos programas tienen por objeto luchar contra problemas como el analfabetismo, el temprano abandono de la escuela y el desempleo; por otra parte se atribuye cada vez más importancia a la movilización de los jóvenes como elemento clave del proceso de desarrollo social y económico. Un modo importante de movilizar a los jóvenes es facilitarles una adecuada preparación escolar, una capacitación profesional y la oportunidad de contribuir a las actividades de desarrollo, tanto de las zonas rurales como de las urbanas.

Los estudiantes se interesan cada vez más en el desarrollo social y económico. En colegios y universidades se han formado grupos de trabajo, por ejemplo en Tailandia, y se han organizado planes nacionales de voluntarios en [...] Indonesia, Irán y Jamaica, para iniciar campañas de alfabetización, educación sanitaria, desarrollo de la comunidad y lucha contra la contaminación, y de bienestar de la infancia, para trabajar en favor de los ancianos [...]¹⁰⁰.

En el Irán la selección y capacitación de los jóvenes reclutas del ejército para constituir cuerpos docentes, de sanidad, de desarrollo de la comunidad y de extensión agrícola han pasado a ser una ley y una práctica desde 1962. Este sistema se ha reconocido como el procedimiento más barato y más eficaz para el desarrollo y la promoción social de estas zonas rurales y al mismo tiempo como uno

de los mejores métodos para movilizar a jóvenes de ambos sexos con objeto de que contribuyan seriamente a crear la situación necesaria para la aplicación *de facto* de la justicia económica y social.

215. Los gobiernos africanos han tratado asimismo de resolver el problema de la juventud de distintos modos, entre ellos proporcionando servicios especiales para los jóvenes en el medio urbano y organizando programas destinados a inducirlos a permanecer en el campo.

Un reciente estudio sobre los planes africanos de desarrollo muestra que de cada 50 planes, 18 enumeran concretamente programas de distintos tipos para la juventud bajo el rubro general de «bienestar social» o algún título equivalente. A veces, los programas más ambiciosos para la juventud figuran en una partida separada. Entre esos programas se hallan los siguientes:

a) Capacitación rural para muchachos y muchachas (incluidas las actividades prácticas en las esferas de asuntos de la comunidad, sanidad y nutrición);

b) Programas especiales para los jóvenes que abandonan la escuela en las zonas urbanas o rurales, con objeto de proporcionarles orientación y capacitación profesional;

c) Organizaciones juveniles en zonas urbanas, encaminadas a fomentar su participación en actividades de la comunidad y proporcionarles orientación positiva y capacitación suplementaria y un medio de esparcimiento y cultural sano;

d) Servicios sociales en las escuelas para lograr una reducción en el número de estudiantes que abandonan la escuela y la cooperación de los padres en el proceso docente;

e) Cuerpos juveniles destinados a movilizar a los jóvenes desempleados y utilizarlos para proyectos de desarrollo (por ejemplo, riego, construcción de caminos, siembra de árboles, limpieza de terrenos, etc.) mientras se les prepara para futuras actividades productivas y cívicas¹⁰¹.

216. En conjunto no se puede encontrar solución a los problemas de la juventud mediante una fórmula universal. Se necesitan programas concretos para países, zonas y grupos de edad concretos. Los principales objetivos de todos los programas deben ser, sin embargo, capacitar a los jóvenes, darles una mayor responsabilidad en el desarrollo social y económico del país y dejarles participar en mayor escala en actividades sociales, culturales y políticas y en el proceso de adopción de decisiones en relación con los problemas que les afectan.

J.—Promoción social

217. Los programas de promoción social comprenden en el mejor de los casos las actividades siguientes:

a) Rehabilitación de personas física o mentalmente impedidas, incluidos los ciegos, los cojos, los sordos y los retrasados mentales;

b) Ayuda a las personas de edad y a los niños que no cuentan con nadie que se ocupe de su sostenimiento;

c) Ayuda a las familias numerosas;

d) Asistencia social a las madres solteras;

e) Residencias de vacaciones y gastos de viaje pagados para trabajadores;

f) Subsidio de vivienda para trabajadores;

g) Dietas para trabajadores que están siguiendo un aprendizaje fuera del distrito donde tienen su domicilio;

h) Centros de puericultura como ayuda a la madre trabajador;

i) Protección del medio de trabajo y promoción del saneamiento del medio.

⁹⁹ *Ibid.*, pág. 241.

¹⁰⁰ *Ibid.*, pág. 245.

¹⁰¹ *Ibid.*, pág. 66.

218. En la práctica, el alcance de esos servicios ha sido muy limitado en los países menos desarrollados, sobre todo a causa de la escasez de recursos financieros y de personal de promoción social bien preparado. La Conferencia Internacional de Ministros Encargados de los Servicios de Bienestar Social, celebrada en la Sede de las Naciones Unidas en 1968, proporcionó un excelente medio de evaluar muchas de las recientes tendencias de los programas de promoción social en el mundo¹⁰². «Hasta hace poco las normas de los servicios de bienestar social de los países en desarrollo estaban influidas básicamente por la práctica de algunos países industrializados que subrayaban la rehabilitación de individuos y grupos

¹⁰² Véase Naciones Unidas, *Actas de la Conferencia Internacional de Ministros Encargados de los Servicios de Bienestar Social* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 69.IV.4).

vulnerables. Las medidas de bienestar social también debían aliviar el sufrimiento de quienes quedaban rezagados en el proceso de desarrollo»¹⁰³. La Conferencia Internacional de Ministros, sin embargo, al prestar atención a los problemas fundamentales de los países menos desarrollados, favoreció el enfoque más dinámico de aliar las medidas de promoción social al proceso de desarrollo. Señaló que la promoción social era inseparable del esfuerzo total de la sociedad para lograr los objetivos de un nivel de vida más alto, justicia social y libertad. Sin dejar de reconocer que las medidas correctivas aún seguían siendo esenciales, se insistió en que debía acordarse prioridad a los aspectos de desarrollo y prevención de la promoción social. Entre las medidas preventivas

¹⁰³ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970 . . .*, pág. 244.

CUADRO II.74

Distribución en porcentajes de los gastos gubernamentales, clasificados por funciones, en varios países

País	Año	Servicios sociales					
		Total	Educación	Salud	Seguridad social y servicios especiales de promoción social	Otros servicios sociales	Otros servicios gubernamentales
TODO EL GOBIERNO							
Corea, República de.....	1957	2,1	0,4	0,9	0,7	0,1	97,9
	1961	20,8	14,1	1,2	3,6	1,9	79,2
	1966	36,7	27,9	2,1	4,3	2,4	63,3
Hong Kong	1956	31,6	14,0	8,3	1,0	8,3	68,4
	1961	37,8	15,7	10,4	1,1	10,6	62,2
	1966	37,7	15,1	9,1	1,0	12,5	62,3
India	1954	17,7	7,9	4,0	4,9	0,9	82,3
	1955	..	8,3	3,9	..	..	..
	1960	..	9,3	4,55	..	..	..
	1965	..	8,7	3,8	..	..	..
Malasia occidental	1960	17,3	10,1	4,5	1,5	1,2	82,7
	1965	20,8	13,4	5,0	0,4	2,0	79,2
Pakistán	1956	9,6	6,4	..	0,1	3,1	..
	1961	7,8	5,2	..	0,2	2,4	..
	1966	9,6	5,7	..	0,2	3,7	..
Singapur.....	1956	37,4	18,3	11,9	3,9	3,3	62,6
	1961	30,9	14,8	10,1	2,7	3,3	69,1
	1966	35,6	19,1	9,8	1,7	5,0	64,4
GOBIERNO CENTRAL							
Afganistán	1961	17,1	9,9	3,7	—	3,5	82,9
	1966	19,5	12,9	2,8	—	3,8	80,5
Ceílán [Sri Lanka].....	1956	35,4	14,3	9,4	— 11,7 —	—	64,6
	1961	38,8	15,1	7,8	— 15,9 —	—	61,2
	1966	37,9	15,1	7,1	— 15,7 —	—	62,1
Corea, República de.....	1957	1,1	0,4	0,5	0,2	0,1	98,9
	1961	20,3	13,4	1,0	4,3	1,6	79,7
	1966	26,1	17,9	1,5	5,6	1,1	73,9
Filipinas	1956	31,7	23,9	6,1	— 1,7 —	—	68,3
	1961	36,9	26,7	7,5	— 2,7 —	—	63,1
	1966	39,2	32,0	5,8	— 1,4 —	—	60,8
India	1966	6,5	1,9	1,3	— 3,3 —	—	93,5
Japón	1956	32,6	9,3	7,3	15,3	0,7	67,4
	1961	36,8	10,0	9,9	16,2	0,7	63,2
	1966	41,0	10,9	13,7	15,3	1,1	59,0
Malasia occidental	1960	17,7	10,8	4,8	1,4	0,7	82,3
	1965	21,2	15,1	5,5	0,4	0,2	78,8
Tailandia	1959	26,4	19,5	2,9	3,2	0,8	73,6
	1961	24,7	16,6	2,7	4,0	1,4	75,3
	1966	27,3	16,5	3,6	3,8	3,4	72,7

Fuente: Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 19.

algunas de las más importantes son la promoción de la oportunidad de empleo, la adopción de políticas adecuadas de salarios e ingresos, el estímulo de los proyectos de autoayuda y el fortalecimiento de las instituciones tradicionales de servicios voluntarios.

219. En la práctica la situación de la promoción social viene determinada por el total de los esfuerzos que un país consagra a los servicios sociales en conjunto, o sea la educación, la salud, la seguridad social, los servicios de empleo, etc. En los cuadros II.74 y II.75 se da la distribución en porcentajes de los gastos gubernamentales, clasificados por funciones, en Asia y Africa. Con arreglo a esos cuadros, la mayor parte de los países menos desarrollados de Asia han venido asignando una proporción cada vez mayor del ingreso público a los servicios sociales. En la República de Corea ese tipo de gastos parece haber pasado del 2,1 al 36,7% de 1957 a 1966. El gasto presupuestario más bajo para servicios sociales

en los años que se indican corresponde, a juzgar por esos datos, a la India y al Pakistán, que en 1966 destinaron 6,5 y 9,6% respectivamente a tales actividades. En Africa, los países que han asignado los porcentajes más altos a los servicios sociales, de 30,6 a 44,5% del gasto público total, son Ghana, República Árabe Libia, Mauricio, Swazilandia y Uganda, mientras que, por el contrario, Somalia y Sudán destinaron a esas actividades menos del 20%. En vista de la falta de datos suficientes para todos los países y para un número considerable de años es difícil establecer una correlación significativa entre el nivel del gasto público en servicios sociales en el pasado y el grado de realización de los derechos humanos a ese respecto en la actualidad. No obstante, cabe sin duda prever que países que sigan asignando del 30 al 40% de los recursos públicos a los servicios sociales llegarán, en un plazo de 10 años a contar desde ahora, a un alto nivel de derechos humanos en lo que se refiere a los parámetros sociales.

CUADRO II.75
Distribución en porcentajes de los gastos gubernamentales, clasificados por funciones, en varios países de Africa

<i>País</i>	<i>Año</i>	<i>Servicios públicos generales y defensa Total</i>	<i>Servicios sociales y de la comunidad Total</i>	<i>Servicios económicos Total</i>
Botswana	1969	27,7	28,6	39,3
	1970	27,2	21,9	44,5
Etiopía	1969	39,3	20,8	19,1
	1970	37,0	23,5	20,9
Gambia	1969	24,0	26,0	49,0
	1970	26,9	25,0	46,3
Ghana	1969	31,2	35,3	15,7
Kenia	1969	26,5	25,8	32,8
	1970	25,6	29,9	30,8
Malawi	1969	27,1	27,8	32,9
	1971	21,7	24,4	45,2
Marruecos	1969	27,9	26,3	35,7
Mauricio	1969	10,5	48,5	17,0
	1970	11,3	44,5	21,1
República Árabe Libia	1969	19,7	32,5	30,2
	1970	20,8	34,5	26,4
República Unida de Tanzania	1969	25,0	25,7	39,4
	1970	12,0	23,7	36,5
Sierra Leona	1969	21,2	27,0	32,0
Somalia	1970	51,8	14,5	33,2
Sudán	1969	49,8	21,9	15,3
	1970	45,9	17,7	14,1
Swazilandia	1971	31,3	30,6	29,6
Uganda	1969	25,1	37,9	27,6
	1970	27,5	36,2	25,7
Zambia	1969	21,4	28,6	37,7

Fuente: Naciones Unidas, *Survey of Economic Conditions in Africa, 1971 (Part I)* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.K.7).

Capítulo IV

CONDICIONES CULTURALES

220. Como se indicó en el capítulo I de esta segunda parte del estudio, existe una manifiesta relación entre las características culturales generales de los países menos desarrollados y la región en que están situados. Se propuso en dicho capítulo una clasificación de tales países en cuatro regiones culturales diferentes. Más adelante trataremos por separado de cada una de esas cuatro regiones y de los diferentes rasgos culturales que las caracterizan, así como de las diversas subculturas que contribuyen a diferenciarlos aún más. Antes de ello, no obstante, debemos examinar brevemente algunas características culturales comunes a todos los países menos desarrollados.

A.—Algunas características comunes

1. LA DEBILIDAD INSTITUCIONAL: UN RASGO DIFUNDIDO

221. Todos los países menos desarrollados padecen una situación que Gunnar Myrdal caracterizó con la expresión «debilidad institucional» (*the soft State*) y que, a su juicio,

[...] comprende todos los diversos tipos de indisciplina social, que se manifiestan en las deficiencias de la legislación, en especial las relacionadas con la observancia y aplicación coercitivas de las leyes, en la desobediencia generalizada, por parte de los funcionarios públicos de diversas categorías, de las normas y directrices que se les imparten y, con frecuencia, en la connivencia de los funcionarios con personas o grupos poderosos cuya conducta deberían fiscalizar. El concepto de «debilidad institucional» comprende también la corrupción. [...] Estos diversos modos de comportamiento se hallan relacionados entre sí, en cuanto que cada uno de ellos permite o incluso provoca los demás, en una relación circular de causalidad que tiene efectos acumulativos¹⁰⁴.

Myrdal llega a la conclusión de que tales deficiencias tienden a impedir la formulación y ejecución de la política y a desvirtuar y falsear los intentos de establecer planes para el desarrollo. De este modo, Myrdal aplica ese concepto a modo de diagnóstico: indica con él que el caparazón del aparato estatal (su independencia jurídica, su constitución, sus leyes y su organización administrativa) oculta con frecuencia la debilidad de su estructura real, en la que puede penetrarse por medios ilegales o extrajurídicos¹⁰⁵. La insuficiente integración de la población y la carencia de un claro sentido de la identidad y del interés nacionales, unidas a las condiciones sociales y económicas propician la difusión de prácticas reñidas con las leyes y normas promulgadas. A partir de lo expuesto, damos comienzo a nuestro análisis de las causas y consecuencias de la debilidad institucional.

¹⁰⁴ G. Myrdal, *The Challenge of World Poverty: a World Anti-Poverty Program in Outline*, Londres, Penguin, 1970, cap. 7, pág. 208.

¹⁰⁵ No obstante, Myrdal señala la existencia de algunas analogías a este respecto entre la situación de los países menos desarrollados y la de los Estados Unidos de América (*ibid.*, págs. 240 y 241).

222. Se he demostrado ya que los países menos desarrollados se caracterizan generalmente por una población extremadamente heterogénea y de escasa cohesión (véase *supra*, cap. I, cuadro II.1). En los casos típicos, la población constituye un mosaico de diferentes razas, lenguas, tribus y religiones. Aunque la situación varía enormemente entre los distintos países y regiones, presenta en todas partes un problema esencialmente análogo: la diversidad de la población crea unos obstáculos a la integración nacional mucho mayores que los que hubieron de vencer los países más desarrollados de Europa occidental al iniciar el proceso de industrialización. Ello es a la vez una de las principales causas de la inestabilidad política general de los países menos desarrollados y una posible explicación de su relativo estancamiento económico.

223. Como ya hemos señalado, las condiciones varían de un país a otro. Los países que son víctimas de un pasado colonial tienen problemas peculiares muy diferentes de los de aquellos que han vivido una situación semicolonial o no han sufrido colonización alguna. Esos problemas constituyen sin duda uno de los elementos, y probablemente el más importante, del conjunto de circunstancias sociales y económicas de los referidos países, pero debe hacerse una distinción entre los diversos sistemas de gobierno colonial. Los ingleses, por ejemplo, preferían gobernar indirectamente y, por ende, mantuvieron intactas las sociedades tradicionales en la mayor medida posible. Los franceses, por el contrario, tendían a ser misioneros de su cultura y procuraban crear por lo menos un núcleo de dirigentes indígenas perfectamente educados en la tradición francesa. Otras Potencias coloniales aplicaron esas mismas modalidades u otras diferentes, pero las consecuencias de la dominación extranjera han sido, para los pueblos sometidos a la colonización, las mismas en todas partes: esa dominación destruyó sus formas tradicionales de autoridad y sus sistemas de valores, sin darles sustitutos legítimos ni instituciones viables.

224. Allí donde la lucha anticolonial fue prolongada y general, lograron participar en ella sectores de la población suficientemente amplios como para que naciese un sentimiento de identidad nacional y la conciencia de un destino nacional. Pero los países en que la lucha fue llevada a cabo por una pequeña minoría han experimentado después de la independencia crisis de identidad y una pugna por el poder en el seno de esa minoría que han desviado las energías nacionales de las tareas del desarrollo. Estas características parecen confirmar el supuesto de que las diferencias culturales entre los países menos desarrollados corresponden esencialmente a sus diferencias regionales.

225. En la región de África situada al sur del Sahara predominó un tipo de colonialismo clásico. Allí, los

Europeos encontraron sociedades de estructura fundamentalmente tribal, pero las luchas entre las Potencias europeas por el dominio del continente condujeron a una balcanización de África que rompió las divisiones tribales y creó fronteras, sin tener en cuenta la homogeneidad o heterogeneidad de las poblaciones. De este modo, se cortaron de raíz las posibilidades de una evolución más sistemática y racional hacia la integración nacional. Además, el asentamiento permanente de los europeos en algunas zonas estableció, en la cima de las antiguas jerarquías tribales, un nuevo sistema jerárquico basada en la raza y el origen étnico. En esa nueva amalgama, los inmigrantes europeos y la clase de los «compradores» asiáticos ocupaban niveles más altos que los africanos, si bien en algunas zonas, especialmente en las colonias británicas y francesas, surgió también una burguesía de raza negra que, al llegar a la independencia, reemplazó en el timón a las Potencias coloniales.

226. Hemos presenciado así, en el período que siguió a la independencia, un proceso de africanización que, por una parte, ha operado en contra de los europeos y los asiáticos y, por otra, no ha integrado en los nuevos Estados modernos a las grandes masas del África tribal. En muchos casos, ha sido éste un período caracterizado por guerras civiles e internacionales de origen tribal, así como por la persecución de minorías tribales y étnicas. Aún hoy persiste en los países del África negra un estado general de inseguridad y de violencia, y la continuación del colonialismo europeo, especialmente en Sudáfrica, Rhodesia del Sur, Angola, Mozambique y Guinea (Bissau) contribuye a agravar esta situación.

227. En Asia meridional y oriental se instituyó un tipo diferente de colonialismo clásico. Los colonialistas europeos que llegaron a esas regiones encontraron civilizaciones antiguas y consolidadas en torno a centros urbanos. Encontraron también sociedades predominantemente agrícolas basadas en sistemas jerárquicos tradicionales de carácter religioso o social. Los regímenes imperiales multinacionales, originados en China y la India, que habían precedido a los europeos en estas regiones, habían dejado un legado cultural y burocrático muy difícil de desarraigar y reemplazar por completo. En consecuencia, el colonialismo europeo se vio obligado a adoptar sistemas de dominación indirecta, basados principalmente en sus propias fuerzas expedicionarias, en figuras investidas tradicionalmente de autoridad y en una creciente burocracia colonial indígena. En muchos casos, los colonialistas utilizaron la táctica de dividir para reinar, con lo cual acentuaron las diferencias étnicas, lingüísticas, raciales y religiosas existentes y, en realidad, consolidaron las antiguas prácticas discriminatorias o crearon otras nuevas para obtener ventajas económicas y sociales diversas.

228. Asia occidental y África septentrional, el mundo musulmán, fueron objeto de un tercer tipo de dominación extranjera, con varias modalidades: la colonización directa y el establecimiento de colonos en África del Norte, el régimen de mandatos en la «media luna fértil», el régimen semicolonial en Egipto y, por último, el tipo de independencia de que gozaron Arabia, Irán y Turquía. Donde hubo que luchar por la independencia activamente y con medios violentos (como sucedió en Túnez y en Argelia), se crearon nuevas formas de legitimidad revolucionaria que reemplazaron a la autoridad tradicional.

229. En aquellos países que se encontraron en una

situación intermedia entre el colonialismo y la independencia, se mantuvieron, por el contrario, los sistemas jerárquicos tradicionales con una ligera modernización de sus características externas. Para los países que no estuvieron sometidos a un régimen colonial o semicolonial, la integración nacional fue relativamente más fácil, debido a su tradición de independencia.

230. El caso de los países de América Latina es diferente. Aparte del período relativamente corto en que estuvieron sometidos a una dominación colonial directa, esos países son desde hace mucho tiempo independientes desde el punto de vista jurídico-formal, aunque en la práctica, por lo menos desde la proclamación de la doctrina Monroe en 1823, su libertad de acción se ha visto circunscrita a los parámetros establecidos por los intereses de un vecino poderoso. Afortunadamente para esos países, la relativa homogeneidad de su población les ha librado de fenómenos de desintegración análogos a los padecidos en África, Asia y el Oriente Medio. No obstante, la presencia de grandes poblaciones indígenas así como las deficiencias internas de la «debilidad institucional», los hacen vulnerables a los disturbios interiores y a la violencia.

2. LOS EFECTOS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS

231. En todos los países menos desarrollados, las estructuras sociales tradicionales y los sistemas de valores culturales están siendo socavados también por el proceso de desarrollo económico. Las estructuras jerárquicas de la sociedad han tenido que ceder y abrir cauces a la movilidad social de personas capacitadas y ambiciosas. Cuando no se produce esa adaptación del sistema social tradicional, las presiones políticas y sociales aumentan. Allí donde el sistema social es flexible y permite la movilidad individual, las rígidas jerarquías tradicionales basadas en la casta o el color han comenzado a dar paso a estructuras más fluidas, en las que la clase y la condición social se basan, al tiempo que en el linaje, en la educación y en los logros individuales.

232. Los medios de comunicación de masas también están provocando transformaciones en las estructuras sociales de los países menos desarrollados al difundir en todo el mundo nuevas ideas y valores. En el cuadro II.75 se indica la creciente difusión de libros, periódicos y aparatos de radio y televisión que se ha operado en los referidos países durante los últimos años. Los efectos que ejercen esos medios de comunicación en las sociedades menos desarrolladas son todavía difíciles de precisar. No obstante, cabe sostener en términos generales que, como consecuencia de ello, las masas están adquiriendo rápidamente una mayor conciencia y mayores aspiraciones y que los «efectos demostrativos» de las publicaciones y de la televisión podrían constituir otros importantes factores determinantes de crisis social y cultural. Por otra parte, los medios de comunicación de masas han sido también un poderoso instrumento para despertar el sentimiento nacional y mover a la población a apoyar una causa común, como la lucha por la independencia, la justicia social y el desarrollo. En vista del poder de esos medios, es urgente que los países menos desarrollados formulen políticas adecuadas a sus condiciones particulares, a fin de aprovecharlas al máximo para promover la integración, consolidación y educación nacionales.

CUADRO II.76

Países y territorios menos desarrollados: medios de comunicación de masas

	Libros		Diarios		Radiodifusión		Televisión	
	Año	Total	Año	Ejemplares por 1 000 habitantes	Año	Receptores por 1 000 habitantes	Año	Receptores por 1 000 habitantes
<i>Africa</i>								
Angola	1967	17	1967	10,0	1960	11		
	1968	8			1968	17		
Argelia	1967	258	1968	14,0	1960	54	1960	5,0
	1968	289			1969	52	1969	7,0
Camerún [República Unida del Camerún]			1969	2,0	1960	3		
					1969	37		
Congo			1966	1,3	1960	13	1968	0,3
					1969	70	1969	0,6
Costa de Marfil	1967	50			1960	17	1968	1,6
	1969	38			1969	17	1969	2,0
Chad			1969	0,4	1960	2		
					1969	14		
Dahomey			1968	0,4	1960	13		
					1968	23		
Egipto	1967	1 819	1967	28,0	1960	58	1960	1,9
	1968	1 699			1968	135	1969	17,0
Etiopía			1969	2,0	1960	4	1968	0,2
					1969	6	1969	0,3
Gabón					1960	48		
					1969	103		
Gambia			1960	5,0	1960	6		
					1968	179		
Ghana	1967	233	1969	34,0	1960	17	1967	0,6
	1968	374			1969	81	1969	1,4
	1969	446						
Kenia	1967	162	1969	15,0	1960	9	1968	1,5
	1968	177			1969	48	1969	1,5
	1969	193						
Marruecos			1966	14,0	1960	46	1960	0,4
					1969	59	1969	10,0
Mozambique	1967	149	1967	7,0	1960	6		
	1968	122			1969	12		
Nigeria	1967	778	1966	7,0	1960	4	1960	0,03
	1968	1 004			1969	20	1969	0,8
	1969	1 099						
República Árabe Libia	1967	86	1967	20,0	1960	62		
					1969	41		
República Centroafricana	1967	23	1967	0,6	1960	10		
					1968	33		
República Unida de Tanzania	1968	18	1969	5,0	1960	2		
	1969	30			1968	11		
Senegal			1969	5,0	1960	47	1969	0,3
					1969	71		
Sierra Leona	1967	73	1969	16,0	1960	4	1967	1,3
	1968	75			1969	56	1969	1,4
Sudán					1960	0,9	1968	1,0
					1968	12	1969	2,0
Uganda			1969	5,0	1960	14	1968	1,1
					1968	64	1967	1,3
Túnez	1967	250	1969	16,0	1960	41	1960	0,1
					1968	97	1969	7,0
Zaire			1969	1,0	1959	2,5		
Zambia			1969	9,0	1962	5	1968	3,0
					1969	13	1969	5,0
<i>América Central y América del Sur</i>								
Argentina	1967	3 645	1966	128	1960	167	1960	21,0
					1968	381	1969	129,0
Bahamas			1969	142	1960	152		
					1969	641		
Barbados			1967	115	1960	150	1968	59,0
					1969	224	1969	59,0
Bermudas			1969	223	1960	442	1960	186,0
					1969	558	1969	308,0

CUADRO II.76 (continuación)

	Libros		Diarios		Radiodifusión		Televisión	
	Año	Total	Año	Ejemplares por 1 000 habitantes	Año	Receptores por 1 000 habitantes	Año	Receptores por 1 000 habitantes
<i>América Central y América del Sur (continuación)</i>								
Bolivia			1969	34	1961	73		
					1968	288		
Brasil			1968	37	1960	66	1960	18,0
					1969	61	1969	72,0
Colombia			1967	53	1960	139	1960	11,0
					1969	108	1969	30,0
Costa Rica	1967	237	1967	60	1960	66	1960	3,0
	1968	294			1969	63	1969	59,0
	1969	284						
Cuba	1967	748	1961	88	1960	161	1960	74,0
	1968	955					1968	71,0
Chile	1967	1 556	1968	86	1959	94	1960	0,06
	1968	1 546			1969	144	1969	42,0
	1969	1 100						
Ecuador			1969	42	1960	41	1960	0,5
					1969	204	1967	13,0
El Salvador	1967	27	1967	51	1960	89	1960	8,0
					1969	118	1969	22,0
Guadalupe			1966	9	1960	24	1968	16,0
					1969	93	1969	18,0
Guatemala	1968	70	1967	27	1960	55	1960	8,0
	1969	50			1968	115	1969	14,0
Haití	1967	18	1969	5	1960	5	1960	0,5
					1969	17	1969	2,0
Honduras			1967	17	1960	68	1960	1,0
					1968	58	1969	7,0
Jamaica	1967	78	1969	66	1960	88	1968	29,0
	1968	136			1969	230		
	1969	175						
Martinica					1960	47	1968	18,0
					1969	112	1969	22,0
México	1968	2 646	1965	116	1960	95	1960	19,0
	1969	2 966			1969	265	1969	52,0
Panamá	1969	195	1967	81	1960	159	1960	10,0
							1969	88,0
Paraguay			1969	40	1961	83	1968	5,0
							1969	7,0
Perú	1967	681	1959	47	1960	101	1960	3,0
	1968	783			1969	134	1969	30,0
	1969	535						
República Dominicana			1969	32	1960	34	1960	6,0
					1969	38	1969	24,0
Uruguay	1967	341	1969	400	1960	285	1960	9,0
					1969	379	1969	77,0
Venezuela			1969	71	1960	186	1960	37,0
					1969	168	1968	72,0
<i>Asia</i>								
Arabia Saudita			1969	8,0	1959	12	1960	1,0
Afganistán	1969	83	1967	7,0	1960	2		
					1967	16		
Bahrein					1960	82	1968	106,0
					1968	1 075	1969	111,0
Birmania	1968	1 926	1966	9,0	1960	6		
					1969	15		
Chipre	1967	207	1969	92,0	1960	153	1960	3,0
	1969	341			1969	253	1969	66,0
Filipinas	1968	335	1966	27,0	1960	22	1960	1,0
					1968	45	1969	9,0
Hong Kong	1967	1 003	1969	485,0	1960	55	1960	2,0
	1968	399			1969	169	1969	40,0
India	1967	10 617	1968	13,0	1960	5		
	1968	11 413			1969	19		
	1969	13 733						

CUADRO II.76 (conclusión)

	Libros		Diarios		Radiodifusión		Televisión	
	Año	Total	Año	Ejemplares por 1 000 habitantes	Año	Receptores por 1 000 habitantes	Año	Receptores por 1 000 habitantes
<i>Asia (conclusión)</i>								
Indonesia					1960	7	1968	0,6
					1967	14	1969	0,6
Irán	1967	1 231			1960	45	1960	2,0
					1968	93	1969	9,0
Islas Riukiu			1969	271,0	1968	332	1968	188,0
					1969	342	1969	195,0
Jordania	1967	162	1968	12,0	1960	38	1968	8,0
	1968	154					1969	12,0
	1969	224						
Kuwait	1967	153	1968	52,0	1960	270	1960	3,0
	1968	132			1969	178	1968	185,0
Líbano	1967	427			1960	61	1960	5,0
	1968	543			1969	223	1968	145,0
	1969	685						
Malasia	1967	483	1969	74,0	1960	37	1968	12,0
	1969	20			1968	41	1969	12,0
Pakistán	1967	3 312	1968	6,0	1960	3	1968	0,3
					1968	11	1969	0,7
Qatar	1968	51						
República Árabe Siria	1967	361	1967	15,0	1960	57	1962	0,3
							1969	22,0
República de Viet-Nam	1967	713	1968	70,0	1960	9	1969	21,0
	1968	398			1969	73		
	1969	497						
República Khmer					1960	6	1968	5,0
					1968	153	1969	7,0
Singapur	1967	322	1969	154,0	1968	50	1968	57,0
	1968	414			1969	50	1969	65,0
	1969	533						
Sri Lanka	1967	1 534	1969	58,0	1960	36		
	1968	1 570			1969	41		
	1969	1 586						
Tailandia	1968	1 364	1969	21,0	1960	6	1960	2,0
	1969	2 457			1969	80	1969	7,0
Turquía	1967	5 688	1969	41,0	1960	49	1960	0,04
	1968	5 492			1969	88	1969	0,7
	1969	5 669						

Fuente: Naciones Unidas, *Statistical Yearbook, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.71.XVII.1), págs. 783 a 804

3. IDENTIDAD NACIONAL Y SEGURIDAD NACIONAL

233. En su aspecto positivo, el nacionalismo en los países menos desarrollados ha sido un medio de llevar a cabo una doble lucha en contra de la dominación extranjera y a favor de la integración y consolidación nacionales. En su aspecto negativo, el nacionalismo de un grupo dominante en el seno de una población heterogénea y fraccionada ha conducido en ocasiones al menosprecio de los derechos fundamentales de los grupos reprimidos o a la discriminación. Por consiguiente, el problema con que se enfrentan la mayoría de dichos países a este respecto es el de fomentar una identidad nacional que sea lo suficientemente amplia para abarcar los diversos sectores de su población.

234. Por supuesto, la capacidad de los países menos desarrollados para abordar este problema varía. El factor más importante que determina esa capacidad tal vez sea el grado de integración cultural que cada país ha alcanzado en su propio proceso de desarrollo. Las sociedades antiguas y consolidadas parecen disfrutar de una neta ventaja; aun así, tienen que demostrar

todavía su capacidad para afrontar los desafíos de la modernización. La educación moderna, las ideas igualitarias y la movilización sociopolítica de masas ingentes ponen a dura prueba las tradiciones humanistas de esas sociedades y las estructuras sociales jerárquicas que suelen caracterizarlas.

235. La crisis de identidad nacional con que se enfrenta la mayor parte de los países en desarrollo entraña nada menos que la restructuración de sus sistemas culturales y sociales, lo que requiere un proceso de destrucción creadora; gran parte del orden viejo tiene que ser destruido en el proceso de creación de nuevas ideas e instituciones. Como todos los períodos históricos de transición cultural, el que atraviesa en la actualidad la mayoría de los países en desarrollo está preñado de conflictos, ensayos e inseguridad interna.

236. En los países que actualmente están más desarrollados tuvo lugar el mismo proceso de transición, pero en condiciones internacionales muchos más favorables. Los pioneros del desarrollo gozaron de un grado de inmunidad frente a la injerencia del exterior muy superior

al de los países menos desarrollados. En primer lugar, como ya hemos señalado, las poblaciones de los países menos desarrollados tienden a ser mucho menos homogéneas e integradas desde el punto de vista cultural. En segundo lugar, la deficiente delimitación o la incertidumbre de las fronteras originan importantes conflictos regionales. En tercer lugar, y tal vez sea éste el factor más importante, las grandes Potencias rivales se han servido con frecuencia de los antagonismos internos y regionales manejándolos como peones al servicio de sus respectivos intereses contrapuestos.

237. La combinación de estas circunstancias ha creado en los países menos desarrollados una crisis de seguridad nacional que está estrechamente vinculada a sus propios problemas de identidad nacional e integración nacional. En muchas ocasiones, ha conducido prácticamente a la descomposición de un Estado en partes contendientes, como ha sucedido, por ejemplo, en Camboya, Corea, Laos, Pakistán y Viet-Nam. Igualmente ha obligado a atribuir excesiva importancia a la adquisición de armamentos y la expansión de las burocracias militares, actividades que, desgraciadamente, son fomentadas y alimentadas por las grandes Potencias en su rivalidad para conseguir Estados clientes en el llamado Tercer Mundo.

4. MÁS ARMAS, MENOS SEGURIDAD, MÁS REPRÉSIÓN

238. Por supuesto, el fenómeno de la carrera de armamentos no se limita a los países menos desarrollados, sino que es parte integrante de nuestro orden mundial presente, que se basa todavía en el principio de la soberanía nacional, incluso en lo que concierne al recurso a la violencia. Sin embargo, sus consecuencias para los países menos desarrollados son graves; los escasos recursos de que pueden disponer esos países se están gastando en comprar armamentos y mantener burocracias militares que no guardan proporción con su capacidad financiera. En el cuadro II.77 se comparan los gastos militares y los correspondientes a sanidad y educación en las diferentes regiones del mundo. En 1968, se destinaron aproximadamente 182 000 millones de dólares a

finés militares, 132 000 millones a educación y 65 000 millones a sanidad, cifras que representan el 7, el 5,1 y el 2,5%, respectivamente, de la totalidad del PNB mundial.

239. Como es lógico, existe una elevada correlación entre la participación efectiva o potencial de los Estados en conflictos, y el volumen de sus gastos militares. Por ejemplo, por regiones a fines militares, América del Norte, Europa (incluida la URSS) y los Estados árabes dedicaron, respectivamente, el 8,8, el 7,4 y el 6,9% de la totalidad de su PNB. Los países menos desarrollados en su conjunto destinaron un promedio del 3,3% de su PNB a gastos militares, un 3,6% a educación y un 1% a sanidad¹⁰⁶, mientras que los gastos de los países más desarrollados por estos tres conceptos, en el mismo orden, fueron del 7,5, el 5,3 y el 2,7%, respectivamente. Sin embargo, cuando se examinan las magnitudes absolutas, las diferencias entre los países más desarrollados y los menos desarrollados resaltan mucho más.

240. La UNESCO pudo estimar el porcentaje del presupuesto nacional que asignaron a educación, en 1968, las tres cuartas partes aproximadamente de los países en desarrollo de África, Asia y América Latina, miembros de la Organización. La UNESCO calculó que el 14% de los presupuestos totales de esos países se gastó en educación. Se estimó que los países africanos, en total, destinaron alrededor del 18%; los países latinoamericanos un poco más del 14%; y los países asiáticos apenas por encima del 12%¹⁰⁷; en cambio, los gastos militares oscilaron probablemente entre el 30 y el 50% de esos mismos presupuestos¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Sin embargo, es difícil que los porcentajes reativos correspondientes a la educación y a los gastos militares en términos del PNB concuerden con los porcentajes relativos en términos del presupuesto nacional.

¹⁰⁷ L. Goldstone, "Public Expenditures on education in the world, 1968", *Prospects, Quarterly Review of Education*, vol. II, N.º 2 (verano de 1972), pág. 229.

¹⁰⁸ Para cifras más precisas, véase United States Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures, 1970*, Washington, D.C., 1971.

CUADRO II.77

PNB, gastos militares y gastos públicos en educación y sanidad, 1968

(Cifras absolutas en dólares^a y como porcentaje del PNB)

	PNB		Gastos militares		Gastos públicos en educación		Gastos públicos en sanidad	
	Millones de dólares	Porcentaje	Millones de dólares	Porcentaje	Millones de dólares	Porcentaje	Millones de dólares	Porcentaje
África	57 700	100	1 769	3,1	2 370	4,1	799	1,4
América del Norte	931 800	100	82 379	8,8	56 510	6,1	23 788	2,6
América Latina	118 900	100	2 235	1,9	4 430	3,7	1 370	1,2
Asia ^b	286 700	100	8 302	2,9	10 660	3,7	1 460	0,5
Europa y URSS	1 173 600	100	86 315	7,4	56 220	4,8	36 924	3,1
Oceanía	32 700	100	1 054	3,2	1 450	4,4	924	2,8
Estados árabes ^c	(28 800)	(100)	(2 000)	(6,9)	(1 340)	(4,7)	(400)	(1,4)
TOTAL MUNDIAL ^b	2 601 400	100	182 054	7,0	131 640	5,1	65 265	2,5
Países desarrollados	2 298 120	100	171 922	7,5	120 820	5,3	62 195	2,7
Países en desarrollo	303 280	100	10 132	3,3	10 820	3,6	3 070	1,0

Fuente: L. Goldstone, «Public Expenditure on Education in the World, 1968», *Prospects, Quarterly Review of Education*, vol. II, N.º 2 (verano de 1972), pág. 229.

^a Para la conversión de monedas nacionales en dólares de los Estados Unidos se utilizaron los tipos de cambio oficial respecto de la mayor parte de los totales nacionales. Se utilizaron otros tipos de cambio en el caso de los países socialistas y de varios países de América Latina y de Asia respecto de los cuales los tipos oficiales

daban equivalentes dudosos. Además, se utilizaron diferentes factores de conversión en algunos casos para el PNB, gastos militares y gastos en educación y sanidad, a fin de hacer los valores en dólares respectivos más comparables a los valores de los Estados Unidos. Consiguientemente, las proporciones de PNB de los diversos tipos de gastos no son plenamente comparables.

^b No se incluye China, la República Popular Democrática de Corea y la República Democrática de Viet-Nam.

^c Incluidos ya en la zona geográfica pertinente.

241. La tragedia de la presente carrera de armamentos entre las naciones consiste en que la acumulación adicional de armamentos no contribuye a crear un sentimiento de seguridad nacional, como lo acredita el hecho de que, pese a sufrir necesidades apremiantes en otras esferas de la vida nacional (sanidad, educación y bienestar) las naciones continúan incrementando sus gastos militares. Si acaso, las pruebas tienden a mostrar que el hecho de que una nación incremente sus medios de defensa, al tiempo que todas las demás aumentan los suyos, no refuerza necesariamente la seguridad nacional objetiva de esa nación; por el contrario, dicho incremento tiende a emponzoñar la atmósfera internacional y a crear un mayor sentimiento subjetivo de inseguridad nacional; se trata de un círculo vicioso que se renueva sin cesar.

242. En los países menos desarrollados, a la seguridad nacional hay que añadir los problemas de seguridad interna. La creación de un ejército moderno, con unos mandos mejor instruidos, una disciplina superior y un control monopolístico de los medios de violencia, ha hecho suponer a algunos especialistas en ciencias sociales que dicho ejército desempeñará una función destacada y beneficiosa en el proceso de modernización. Los testimonios a este respecto parecen ser desiguales. En los casos en que el movimiento nacionalista ha creado algunos poderes e instituciones compensatorios para fijar límites a un gobierno militar arbitrario, existen posibilidades de que cumpla dicha función, pero en los países en que faltan esas fuerzas políticas, el gobierno militar suele continuar las prácticas corrompidas de los dirigentes civiles, agrandando al mismo tiempo el ejército e incrementando las aventuras militares. En tales casos, y siempre que se han reclutado los efectivos en un determinado grupo racial, tribal o lingüístico, las consecuencias del régimen militar para los derechos humanos han sido desastrosas. Por otra parte, las perspectivas del desarrollo nacional se resienten cuando el estamento militar absorbe una proporción importante y creciente del presupuesto oficial, pero contribuye escasamente a la movilización de los recursos del país.

243. Por estas razones, una de las principales recomendaciones del Relator Especial será que los países menos desarrollados traten de reducir sus gastos militares al mínimo posible, sin poner en peligro su seguridad interna y su defensa nacional. Sin embargo, mucho más importante es la recomendación del Relator Especial de que los países menos desarrollados transformen, en la medida de lo posible, sus actuales fuerzas armadas en una fuerza especial auxiliar para el desarrollo. Dadas su movilidad y disciplina, las unidades militares podrían utilizarse para construir la infraestructura física y social necesaria, de la cual carece la mayoría de esos países.

5. LA NECESIDAD DE MEDIDAS INTERNACIONALES

244. No obstante, la crisis de seguridad nacional de los países menos desarrollados continuará forzosamente en tanto no se haya resuelto su actual crisis de identidad nacional mediante la creación de formas de legitimidad que establezcan sus condiciones internas. Mientras tanto, se necesitan también algunas medidas internacionales para limitar los presentes conflictos regionales. Los principales ejemplos de las clases de medidas internacionales que podrían normalizar los conflictos regionales tal vez sean las limitaciones internacionales de armas, la prohibición de la fabricación y utilización de determinadas armas de destrucción en masa, la creación de zonas

desnuclearizadas y de zonas libres de la presión militar de las grandes Potencias, y los embargos de armas a las partes contendientes y la utilización del comercio y la asistencia para fomentar una solución pacífica de las controversias. Sin embargo, todas esas medidas dependen de la buena voluntad y el sentido común de las grandes Potencias. Las organizaciones internacionales pueden ayudar fundamentalmente mediante la exhortación moral y la movilización de la opinión pública mundial para conseguir tales fines.

245. Después de este breve análisis de la historia reciente y las condiciones culturales comunes de los países menos desarrollados se estudiarán con mayor detalle las condiciones particulares de cada una de las cuatro regiones culturales antes definidas: el mundo del sincretismo religioso (África al sur del Sahara), el mundo islámico (África septentrional y Asia occidental), el mundo hindú-budista (Asia meridional y oriental) y el mundo católico latinoamericano (América Central y América del Sur).

B.—Formas, tradicionales y modernas, y causas principales de discriminación

1. EL MUNDO DEL SINCRETISMO RELIGIOSO: ÁFRICA AL SUR DEL SÁHARA¹⁰⁹

Subregiones y subculturas

246. África al sur del Sahara puede dividirse en varias regiones y subculturas tomando como base la geografía, la religión, la actividad económica y el tipo de sistema político. En términos geográficos, el continente subsahariano puede dividirse en dos regiones principales, una al norte y otra al sur del Zambeze. Como se indica más adelante, ésta es en gran parte la línea divisoria entre las zonas controladas por europeos y las controladas por africanos.

247. En el caso de África, el criterio religioso tiene particular importancia ya que la cultura islámica es en gran parte el criterio básico para distinguir entre el África mediterránea y sahariana, donde esa cultura predomina, y el África subsahariana, donde no predomina, aunque en varios Estados subsaharianos el Islam es bien la religión del Estado, como en Somalia y en Mauritania, bien un factor religioso importante, como en Nigeria (véase *supra*, cap. II, cuadro II.1).

248. Según la actividad económica, Herskovits ha clasificado las culturas tradicionales del África subsahariana en sociedades pastorales, predominantes en África oriental, central y meridional, y sociedades agrícolas, predominantes en África occidental, en la cuenca del Congo¹¹⁰. En el primer grupo, la población ha tendido a mantenerse dispersa y a no asentarse permanentemente, y las estructuras políticas a basarse en grupos locales autónomos. Por el contrario, las sociedades agrícolas

¹⁰⁹ El enfoque regional de esta sección y de las que siguen se inspira mucho en el simposio comparativo y analítico preparado por el profesor Gabriel A. Almond y sus colegas en el Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Princeton: G. A. Almond, J. S. Coleman *et al.*, *The Politics of the Developing Areas*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1960 (copyright ©, 1960 Princeton University Press). [Reproducción autorizada por la Princeton University Press.]

¹¹⁰ M. J. Herskovits, "Peoples and cultures of sub-Saharan Africa", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 298, marzo de 1955, págs. 17 a 19.

han tenido poblaciones más densas y asentadas y una mayor especialización en la fuerza de trabajo.

249. En cuanto a los sistemas políticos, los Estados y territorios africanos pueden dividirse en dos grupos: sistemas controlados por africanos y sistemas controlados por europeos. El primer grupo puede a su vez subdividirse entre Estados africanos históricos (Etiopía y Liberia) y Estados africanos nuevos.

Influencias occidentales

250. Los africanos autóctonos forman el 96% de la población, las personas de origen europeo el 2,5% y los demás grupos (principalmente asiáticos, árabes y mixtos) el 1,5%. Conviene señalar que el 80% de la población europea está concentrada en Sudáfrica y en Rhodesia del Sur y consideran Africa como su lugar permanente de residencia. En los demás países, los grupos europeos difieren en cuanto al carácter permanente de su residencia. Los asiáticos están concentrados en Sudáfrica y en el Africa oriental donde se dedican casi exclusivamente al comercio al por menor con las comunidades africanas. En gran parte, su residencia es permanente, aunque últimamente esa situación es impugnada en algunos Estados controlados por africanos. En Sudáfrica, forman una minoría segregada sin derechos políticos. Los árabes están limitados sobre todo a la República Unida de Tanzania y a la costa de Kenia. Los grupos mixtos son producto de mestizaje en Sudáfrica y en Rhodesia del Sur y constituyen una minoría separada de los demás grupos.

251. El asentamiento y la dominación colonial de los europeos han ejercido un efecto importantísimo en la estructura social africana. Aunque parezca sorprendente, cuando se han mantenido las estructuras africanas tradicionales en el denominado sistema de gobierno indirecto, ha habido dificultades para la integración y consolidación nacional (como en Nigeria y en Uganda) y más conflictos y tensiones entre las minorías tradicionales y las más modernistas y occidentalizadas. En general, las minorías modernistas suceden a las potencias coloniales.

252. En el otro extremo están Sudáfrica, Rhodesia del Sur y Namibia, donde la mayoría no europea ha sido sistemáticamente excluida del poder y de la mayor parte de los derechos y privilegios disfrutados por los europeos.

Cambio social

253. El cambio social ha dado lugar a algunas modalidades nuevas de discriminación y, al mismo tiempo, ha contribuido a superar algunas de las viejas. Los antiguos sistemas sociales jerárquicos y cerrados ceden gradualmente el paso a una nueva estratificación de las clases sociales basada en la riqueza, la renta, la educación, la profesión, el prestigio, etc. A continuación se examinan los factores más importantes de ese proceso.

254. La urbanización ha sido el factor más importante del cambio social y político en el Africa subsahariana. Como ha señalado Coleman¹¹¹, la vida urbana ha sido para la mayoría de los africanos una experiencia nueva y perturbadora que les ha privado en parte de la seguridad de la comunidad tribal pero les ha dado oportunidades para afirmar su condición individual y progresar en sus nuevas ocupaciones. Además, la vida urbana ha hecho

surgir movimientos políticos basados en el apoyo de la masas.

255. El comercio ha creado también nuevos valores y oportunidades, y ha producido nuevas clases sociales. Como se ha señalado anteriormente, el comercio al por menor en algunas partes de Africa ha sido virtualmente un monopolio de grupos no africanos. Sin embargo, en muchos países del Africa occidental y central, los africanos han demostrado ser comerciantes y empresarios eficientes.

256. La educación moderna ha sido otro factor muy poderoso de movilidad social, cambios culturales y aumento de las oportunidades para los africanos. Sin embargo, la educación de tipo occidental, tal como ésta se impartía en el período colonial, no se adaptaba siempre bien al desarrollo equilibrado de los países correspondientes, sino que, como ha señalado Coleman, tendía a crear una mentalidad minoritaria y «un exagerado sentido de superioridad y de legitimidad especial» entre los africanos educados¹¹². Este legado pernicioso del colonialismo parece exigir una reforma cultural y educativa a fondo, ya que sólo creando una identidad y un sistema educativo específicamente africanos pueden eliminarse esos prejuicios.

Causas principales de discriminación

257. Así pues, puede considerarse que las principales causas de discriminación en el Africa al sur del Sahara son la raza y el origen étnico y tribal. En los Estados en los que se aplica una política racial, sobre todo en Sudáfrica y en Namibia, en Rhodesia del Sur y en los territorios bajo dominación portuguesa, los parámetros de las oportunidades vienen determinados por la raza y el origen étnico. En algunos de los nuevos Estados donde se está procediendo a una africanización activa, los europeos y asiáticos están perdiendo su situación privilegiada y algunas veces son expulsados de una manera bastante criticable. Donde la modernización ha progresado más, se está produciendo una nueva estratificación en clases sociales en la que políticos, funcionarios, militares, médicos, abogados, maestros, empresarios, artistas, comerciantes y agricultores a escala comercial forman una nueva minoría en la cumbre del sistema político. En el segmento tradicional de la sociedad, que es todavía el mayor en los nuevos Estados, la tribu y la dependencia tribal determinan en gran parte las oportunidades del individuo. En Estados en los que la aristocracia tribal tradicional ha frenado la movilidad ascendente de las clases emergentes, los nuevos beneficios del comercio han sido eliminados o absorbidos por la aristocracia misma.

258. Debido a la estructura tribal de la sociedad, las prácticas discriminatorias basadas en el sexo parecen tener menor importancia en Africa que en otras regiones menos desarrolladas¹¹³.

2. EL MUNDO ISLÁMICO: AFRICA SEPTENTRIONAL Y ASIA OCCIDENTAL

Subregiones y subculturas

259. En la dilatada región que se extiende desde el extremo noroccidental del Africa hasta las islas de Indo-

¹¹¹ G.A. Almond, J.S. Coleman *et al.*, *op. cit.*, pág. 270.

¹¹² *Ibid.*, pág. 283.

¹¹³ Para un examen de la situación de las mujeres en cuanto al trabajo y a la educación véanse los capítulos 2, secc. C, y 3, secc. E.

nesia en el sudeste de Asia, cabe distinguir por lo menos cinco culturas principales: la árabe, la iraní, la turca, la indopakistaní y la indonesia (véase *supra*, cap. II, cuadro II.1), que a su vez pueden subdividirse en varios subgrupos lingüísticos y religiosos, cada uno de los cuales tiene sus características propias.

260. En esa región de enorme diversidad social y cultural nacieron el islam, el judaísmo, el zoroastrismo, el cristianismo, el budismo y el hinduismo. Todas estas religiones han tenido cierto efecto unificador, pero la influencia más profunda es la del islamismo, que se puede resumir en la siguiente forma:

a) Ha contribuido a crear una tendencia igualitaria, puesto que todos los creyentes son iguales ante Alá;

b) En cuanto a los no creyentes, en particular, los zoroastrianos, los cristianos y los judíos, el Islam, con su tradición cultural de tolerancia como medio de afrontar las diferencias, ha introducido cierta autonomía religiosa;

c) Como método jurídico, el *Shari'a* islámico ha proporcionado un régimen de derecho de carácter tradicional para una sociedad caracterizada por la extrema diversidad de la población y por una lucha constante—interna y externa—por el poder;

d) Al fundir la autoridad temporal y espiritual, la teoría constitucional musulmana clásica ha tendido a centrarse casi exclusivamente en las condiciones personales que ha de poseer el gobernante legítimo, incluido el deber de hacer justicia con arreglo al *Shari'a*. Así pues, la justicia, como requisito de legitimidad política, forma parte de la tradición cultural islámica.

Influencias occidentales

261. En el mundo islámico, la influencia occidental, merced a la cual se aceleró la modernización, ha sido en gran parte negativa, pues debilitó la tradición islámica y menoscabó la confianza de los musulmanes en sí mismos. Al igual que en otras regiones menos adelantadas, esa influencia ha sido mayor en los países sometidos a un colonialismo total; allí donde el colonialismo permitía cierta autonomía política o donde los países conservaron su independencia, la influencia ha sido algo menos directa. Las diferencias a este respecto han tenido consecuencias de gran alcance.

262. La colonización total sólo se produjo en ciertas partes del África del Norte, en Indonesia y Malasia y en el subcontinente indio. Para esas culturas, orgullosas de sus tradiciones, la dominación occidental fue una experiencia profundamente humillante cuyas consecuencias psicológicas todavía pueden discernirse en la actualidad. En algunos países fue más difícil liberarse de la influencia occidental debido a la presencia de colonos europeos. En Argelia, por ejemplo, el movimiento en pro de la independencia no sólo tuvo que luchar contra la Potencia colonial, sino contra una minoría europea incrustada en el país, de modo que el período que siguió a la independencia se caracterizó por un proceso de indigenización de la propiedad de la tierra, del comercio y del empleo y de discriminación contra los extranjeros.

263. En otros países, entre los que cabe citar a Irak, Palestina y Siria, se implantó un sistema semicolonial, ya sea porque se libraron de la colonización total debido a las rivalidades entre las grandes Potencias o porque se les colocó bajo el régimen de mandato de la Sociedad de

las Naciones. Pero también experimentaron los efectos mutiladores y desintegradores de la dominación occidental.

264. Muy pocos países lograron eludir la dominación occidental: Afganistán, Arabia Saudita, Irán y Turquía. También ellos han sufrido en mayor o menor grado la influencia occidental, pero su independencia es una característica indeleble que ha matizado sus relaciones culturales y políticas con el mundo occidental. En Turquía condujo a un entusiasta proceso de occidentalización que no tropezó con la inhibición de la ambivalencia que sienten otros países menos desarrollados. En Afganistán y Arabia Saudita, que se libraron de la colonización debido en gran parte a su situación geográfica inaccesible, el proceso de modernización empezó tardíamente y es mucho menos intenso que en otros países.

265. Un efecto secundario de la influencia de Occidente en el mundo islámico ha sido la creación de dos zonas de tirantez peligrosa: una en el Oriente Medio y la otra en el subcontinente indio.

Cambio social

266. El índice de cambio social presenta grandes variaciones dentro de la región, pero, en términos generales, los países pueden dividirse en tres grupos que corresponden a índices de cambio social alto, medio y bajo. Los países que en los 50 últimos años han registrado los índices de cambio social más elevados son los que han estado más expuestos a la influencia occidental o los que tienen una economía petrolera. Entre ellos figuran Argelia, Egipto, Irak, Irán, Kuwait, Líbano, la República Árabe Libia, la República Árabe Siria, Túnez y Turquía. Los que dan un índice bajo son los que se han mantenido relativamente aislados de la influencia occidental, es decir, Afganistán, Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos y el Yemen. Se sitúan en un nivel intermedio Indonesia, Malasia, Marruecos, Mauritania, Pakistán, Somalia y Sudán.

267. Los cinco factores principales que influyen en el cambio social son la industrialización, la secularización, la urbanización, la educación moderna y la explosión demográfica. En términos generales, los cuatro primeros factores han acelerado el proceso, mientras que en algunos de estos países el quinto lo ha retrasado. Las grandes diferencias en los índices de crecimiento económico y de cambio social de la región han acrecentado la disparidad existente en lo que respecta a niveles de vida y de ingresos. Tal vez no haya región alguna en el mundo en desarrollo que tenga mejores perspectivas para regionalizar el desarrollo, pero tampoco hay ninguna que se enfrente con más conflictos internos y externos que entorpezcan su progreso. Las perspectivas de desarrollo regional son especialmente favorables allí donde los elevados ingresos del petróleo pueden complementar la abundancia de mano de obra calificada y de tierras cultivables, como sucede entre Egipto y la República Árabe Libia.

268. El proceso de cambio social también está minando la estructura social tradicional y los valores culturales y creando nuevos modelos. El sistema de la familia extensa, las vinculaciones tribales y el linaje van siendo paulatinamente reemplazados por la riqueza, los ingresos, la instrucción y la situación profesional como bases de privilegios y de poder social. Las formas de discriminación se van modificando paralelamente.

269. En el mundo islámico, las principales causas de discriminación son el sexo, la religión, el origen nacional y la clase social. Las sociedades islámicas más tradicionales son patriarcales; las leyes islámicas tradicionales discriminan también contra la mujer en lo que respecta al patrimonio y a otros aspectos de la vida social. En la medida en que subsisten las prácticas tradicionales, la mujer no tiene más que un papel secundario en la vida social, económica y cultural.

270. Salvo algunas excepciones, los países de la región tienen una religión oficial, el Islam, que practica la inmensa mayoría de la población. Aunque en la mayoría de los Estados se reconozca la libertad de practicar otras religiones admitidas, muchísimas actividades y muchos cargos (especialmente en la Administración) están vedados a los que no son musulmanes.

271. En el siglo actual, el origen nacional ha pasado a ser en esta región, como en otras regiones del mundo en desarrollo, la norma de la vida social y política. En consecuencia, los grupos que, por ser poco numerosos o por alguna combinación de condiciones políticas y culturales fortuitas, no han logrado afirmar su condición de nación mediante la formación de un Estado suelen ser objeto de discriminación política, social, económica y cultural.

272. De todos modos, la modernización contribuye cada vez más a romper las barreras tradicionales y a establecer una nueva estratificación de las clases sociales. El nivel de modernización de los países de la región varía muchísimo; cuanto más modernizado esté un país, más fácil es hacer uso de los recursos sociales, económicos y jurídicos modernos para suprimir las causas de discriminación. Por lo general, la planificación del desarrollo social puede contribuir eficazmente a abrir oportunidades en todos los estratos sociales. La reforma agraria, la participación de los trabajadores en la propiedad de las industrias, la gratuidad de la enseñanza y de los servicios sanitarios y un plan de seguridad social que proteja a todos los miembros de la sociedad son los principales instrumentos para remediar las prácticas discriminatorias.

3. EL MUNDO HINDÚ-BUDISTA: ASIA MERIDIONAL Y ORIENTAL

Subregiones y subculturas

273. Esta región está dominada por la presencia de la India, que, dentro del mundo menos desarrollado, es el segundo país en cuanto a volumen de población y uno de los que sufren problemas de pobreza más graves. No obstante, desde el punto de vista cultural, esta región es quizá la parte del mundo que presenta mayor diversidad y ha sido influida por tres religiones distintas y muy desarrolladas: el budismo, el hinduismo y el islam. Aunque estas religiones en otros tiempos apenas coincidían con las fronteras políticas hoy no puede decirse lo mismo. Pakistán, Indonesia y Malasia son países fundamentalmente musulmanes y por ello el Relator Especial los ha incluido en el mundo islámico. En la India predomina el hinduismo (85%); en Birmania, Ceilán, la República Khmer, Laos, Viet-Nam del Sur y Tailandia el budismo; y en Filipinas el cristianismo (véase *supra*, cap. II, cuadro II.1). Las influencias dominantes en la región han sido las de China (políticas) y la India (cultural).

Sin embargo, desde los siglos XVI y XVII se ha hecho sentir la influencia de holandeses, portugueses, españoles, británicos, franceses y americanos, en particular en las islas y en las zonas del litoral.

274. La región se divide en dos partes: Asia meridional y Asia oriental. Asia meridional comprende la India, Sri Lanka, y los Estados del Himalaya: Nepal, Bhután y Sikkim. Asia oriental comprende Birmania, la República Khmer, Laos, Filipinas, Tailandia, y Viet-Nam. Pero entre estas dos subregiones, definidas más bien desde el punto de vista político, hay vínculos culturales muy importantes. El subcontinente indio está netamente dividido en dos partes, septentrional y meridional. Como ha señalado Myron Weiner:

La parte meridional del subcontinente, separada del norte por las montañas Vindhya, se ha orientado mucho más hacia el mar y hacia el sudeste de Asia que el norte. También existen diferencias entre el sur y el norte en otros aspectos—idioma, indumentaria, alimentos y cultura—. Los reinos del norte raras veces extendieron su influencia hacia el Sur. [...] Desde el sur de la India, y en particular desde Bengala a consecuencia de la aparición de los reinos de navegantes, las ideas y las instituciones hindúes y budistas se difundieron por todo el sudeste de Asia¹¹⁴.

275. Las invasiones de la India efectuadas por los mongoles desde el siglo XVI hasta la conquista británica originaron otras subdivisiones en este subcontinente, pero, como ha indicado Weiner:

También fortalecieron los vínculos de la India septentrional con el mundo islámico al oeste, al igual que la expansión de los reinos del sur de la India hacia el este fortaleció los vínculos del subcontinente con el Asia sudoriental. Con la llegada de los británicos toda esta región, desde la cumbre del Himalaya a Cabo Comorín y a través del océano Indico hasta Ceilán [Sri Lanka], quedó sometida a un solo gobernante. No hay ningún otro acontecimiento, con la posible excepción de las invasiones de los arios hace unos tres mil años, que haya tenido repercusiones tan profundas en toda la región¹¹⁵.

276. En cambio, es difícil hablar de una cultura «indígena tradicional» en Asia oriental. Históricamente, una de las características más peculiares de la región es el grado de penetración de las influencias culturales extranjeras. Desde los comienzos de la historia documentada han llegado a esta zona sucesivas corrientes migratorias, cada una de las cuales ha introducido en ella nuevas religiones y nuevas culturas. Los europeos fueron los últimos en unirse a este crisol cultural.

277. La consecuencia de toda esta diversidad y difusión cultural en el Asia meridional y oriental ha sido una especie de pluralismo cultural inigualado en otras zonas del mundo. Gran número de grupos lingüísticos religiosos y raciales han convivido con bastante tolerancia. No obstante, este pluralismo se ha visto reforzado por unas ideas religiosas y una estructura social que han hecho difícil, si no imposible, la movilidad ascendente. Como ha hecho observar Lucian W. Pye:

Uno de los rasgos importantes de las religiones primitivas era que destacaban la importancia y validez de los valores y costumbres fundamentales para las unidades más pequeñas y más directas de organización social. [...] Santificaban el modo de vida de las masas y le conferían cierta dignidad y responsabilidad. [...] Solían dar definiciones muy detalladas de las cualidades del buen rey, del buen funcionario, del buen soldado, del buen cabeza de familia, del buen campesino y [...] en general, tenían muy poco que decir sobre lo que pudiera haber de malo en la estructura de la sociedad y sobre el modo ideal de estructurarla¹¹⁶.

¹¹⁴ Véase G.A. Almond, J.S. Coleman *et al.*, *op. cit.*, pág. 155.

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ *Ibid.*, págs. 78 y 79.

278. La culminación de esta concepción religiosa fue el desarrollo del sistema de castas en la India. La noción de *dharma* en el budismo y en el hinduismo era el concepto central que regía las relaciones entre el campesino y el gobernante. Cada uno de ellos había de desempeñar su papel: el campesino había de ser un súbdito, no un ciudadano, que tenía deberes pero no derechos; las funciones del gobernante eran mantener el sistema, no cambiarlo. La profunda división existente en el hinduismo entre las funciones del gobernante y las del sacerdote proporcionó una base para separar los ámbitos espiritual y temporal, que el islam consideraba inseparables. El brahmán podía cultivar el pacifismo, el ascetismo y el desprendimiento de lo terreno, pero el deber del kshatriya era luchar y gobernar.

279. Además, la estructura de castas permitía la entrada de poblaciones en el subcontinente y su incorporación al sistema social tradicional sin que se alteraran sus fundamentos.

Influencias occidentales

280. La colonización occidental introdujo grandes y muy diversos cambios en esta sociedad tradicional y estática. La duración, la intensidad y el alcance del dominio occidental, así como la política seguida por la Potencia colonial, fueron muy diferentes en los distintos países y en consecuencia, produjeron también diferentes efectos. Tailandia fue el único país que no estuvo sometido a la colonización occidental.

281. Las repercusiones de la colonización occidental en las formas de discriminación económica, social y cultural pueden resumirse como sigue:

a) En la mayor parte de los casos la imposición de las inversiones occidentales sobre una economía tradicional creó un sistema económico doble, cuyo ejemplo más destacado fueron las colonias holandesas. A los vinculados a los sectores tradicionales se les negaban prácticamente todos los beneficios del crecimiento económico.

b) La penetración occidental introdujo también toda una serie de valores nuevos que daban primacía a la adquisición, la capacidad y el triunfo. Esto a su vez creó también una especie de dualismo cultural. Los habitantes autóctonos que adoptaban la religión, las costumbres y los valores occidentales eran elevados a una categoría social especial. Así, los funcionarios indígenas de la administración colonial en la India británica, los católicos de Indochina que emulaban las formas de vida francesas, los filipinos cristianos y los habitantes autóctonos de Indonesia seleccionados por los holandeses formaron parte todos de una nueva minoría indígena.

c) Los colonialistas introdujeron un nuevo sistema administrativo y judicial que integró los sistemas autónomos tradicionales en unidades territoriales, políticas y administrativas mayores y alteró fundamentalmente su carácter.

d) La introducción de nuevos sistemas de tenencia de tierras, en particular en Bengala y en el este de la India, permitió regularizar la recaudación de los tributos agrarios y aseguró considerables rendimientos a la inversión occidental, pero también ocasionó la pérdida de los excedentes económicos de la región.

e) La aplicación del régimen de «libre cambio» en la mayoría de las colonias frenó la iniciativa empresarial de los habitantes autóctonos y acabó con la artesanía y

otras industrias domésticas con las que los campesinos complementaban sus ingresos. La economía de estos países se orientó hacia la exportación y pasó a depender de la producción y exportación de materias primas y de cultivos comerciales.

f) Al tiempo que agotaban los recursos y excedentes económicos de las colonias, los gobiernos coloniales aplicaron por lo general una política de *laissez faire* en la esfera de la protección social, rehusando asumir la responsabilidad de los servicios sanitarios y educativos o adoptar medidas de reforma social.

g) Con la introducción de sistemas educacionales occidentalizados surgieron nuevas clases sociales y disminuyó aún más la importancia de la estructura social tradicional.

h) La introducción de los criterios del mérito y el éxito personal de un medio social basado en un sistema de castas creó nuevos modelos que eran incompatibles con los supuestos establecidos y suscitó una corriente de crítica de los mismos.

Cambio social

282. La independencia política, la industrialización, la urbanización, la secularización y la educación han contribuido a la aparición de una nueva estratificación social. Las observaciones de Bryce Ryan sobre la transformación del sistema de castas en Ceilán en los años del decenio de 1950 es también aplicable a la India:

La revolución que se está produciendo en todas las instituciones de Ceilán no puede menos de llegar también a la casta, pues la casta es un fenómeno integrado en relaciones feudales, personalizadas y familiares. Ni los valores ni la estructura de un Estado democrático secular y racional desde el punto de vista económico pueden apoyar esta institución de otra era. Muchas tendencias concretas que se observan en la transformación de Ceilán operan directamente en contra del sistema de castas al quebrantar además el orden social en que se basa. La aceptación, cada vez más popular y prácticamente total en el orden jurídico, de la igualdad de oportunidades y de la igualdad ante la justicia y la idea que la condición social debe estar definida por el mérito personal dan testimonio de un sistema de valores claramente antagónico al de las castas. El desarrollo conjunto del urbanismo y de la racionalidad económica con sus efectos combinados sobre la movilidad, el aumento de las relaciones contractuales y la impersonalidad crean unas circunstancias objetivas en las que la estructura de castas carece de vigencia. Y lo que es aún más significativo, establecen disparidades entre la condición social tradicional determinada por el nacimiento y el prestigio y el poder económicos¹¹⁷.

283. No obstante, la aparición de nuevas clases en la administración, el comercio y la industria, clases basadas en la educación y en la posición económica, ha intensificado las divisiones existentes en función de la religión, el idioma y la casta acentuando el conflicto entre grupos dentro de las diversas comunidades.

284. La respuesta de los diversos grupos y clases sociales a las instituciones y valores modernos ha sido muy diferente de unas zonas de la región a otras y esto a su vez ha constituido una de las bases más importantes para trazar las nuevas líneas de estratificación social. En términos generales, como gobernantes de la India antes de la dominación británica, los musulmanes se mostraron más resistentes que los hindúes a la introducción de los valores y de la educación occidentales. Los kayas-

¹¹⁷ B. Ryan, *Caste in Modern Ceylon: the Sinhalese System in Transition*, New Brunswick, N.J., Rutgers University Press, 1953, pág. 338.

thas, boidyas y brahmanes de Bengala respondieron antes que otras castas de sus localidades. La población de habla tamil, a lo largo de la costa de Madrás, respondió con más rapidez que los telugus del interior, los bengalíes más que los biharies u oriyas, los musulmanes del Punjab y de Uttar Pradesh antes que otros musulmanes.

285. Una importante secuencia del colonialismo en esta zona, al igual que en Africa y en Asia oriental, fue la formación de la clases de los «compradores» nacida en su mayor parte de grupos marginales, los chinos y los indios (en Asia oriental y sudoriental), los parsis en la India, los euroasiáticos en Indonesia. Las funciones que esta clase de «compradores» llegó a desempeñar obstaculizaron en cierta medida el desarrollo de una clase media indígena, ya que tendieron a cubrir los puestos intermedios en la administración y a monopolizar las actividades empresariales. En el período que siguió a la independencia se ha reducido la importancia de esta clase.

286. Como ha señalado Lucian W. Pye, en Asia sudoriental

[...] el cambio no ha llegado todavía suficientemente lejos para permitir la aparición de un orden social más apropiado al mundo moderno. Las dos grandes clases tradicionales del sudeste asiático, la aristocracia y el campesinado, han tardado mucho en rechazar sus funciones tradicionales. El proceso de urbanización, que es el principal factor de la reforma del orden social, no ha producido todavía un modelo de vida urbana estable. En consecuencia, las clases no están bien delimitadas y el espacio entre los ricos y los pobres está cubierto en el mejor de los casos por personas inseguras de su identidad social¹¹⁸.

Las opiniones de Lucien W. Pye acerta del cambio de los funciones tradicionales y del proceso de urbanización, que datan de 1953, quizá ya no sean totalmente válidas y, de manera especial, en lo que se refiere al Asia sudoriental. Desde entonces acá se han producido cambios, fruto de los cuales ha sido la aparición de clases económicas y sociales cuyas características en muchos países son sin duda diferentes de las de la aristocracia y el campesinado tradicionales.

287. En Asia meridional están empezando a definirse con nitidez las nuevas divisiones de clase. La aparición de una clase media baja con capacidad y voluntad de expresión en las ciudades pequeñas y la formación de una clase técnicamente capacitada hacen prever más conflictos de clase. Estas dos clases difieren mucho en cuanto a sus antecedentes tradicionales, tienen pocos intereses en común y representan una fuente de conflictos políticos.

Causas principales de discriminación

288. En esta región las causas principales de discriminación en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, son la casta, la religión y el idioma. El pluralismo cultural de la sociedad tradicional que garantizaba a los minoritarios un grado de tolerancia muy notable se ve minado por los procesos de la estratificación social moderna. A las viejas prácticas discriminatorias se suma un sentimiento de desigualdad y unas expectativas mayores que las posibilidades de satisfacerlas. Consecuencia de ello son los conflictos sociales y políticos internos, aunque a veces estallan también conflictos regionales que inflaman los sentimientos nacionalistas existentes y desvían la atención de la urgente necesidad

de la reforma interna. La batalla contra la pobreza es, pues, no sólo una exigencia económica y moral, sino una necesidad política y una condición previa de la paz regional.

4. EL MUNDO CATÓLICO LATINOAMERICANO: AMÉRICA CENTRAL Y AMÉRICA DEL SUR

Subregiones y subculturas

289. Generalmente se considera conveniente dividir América Latina en dos regiones geográficas, América del Sur y América Central, aunque tendría más sentido una división con arreglo al criterio del clima, ya que tres cuartas partes de la región corresponden a los trópicos. Es interesante hacer notar que el más alto grado de desarrollo económico se halla en las zonas que no están situadas en los trópicos: Argentina, el sur del Brasil, Chile, México y Uruguay.

290. En contraste con América del Norte, en América Latina se hace sentir con gran fuerza la presencia y las influencias culturales de los indios, sobre todo porque las culturas primitivas de las sociedades indias de América Latina y de América del Norte eran muy diferentes, al igual que las políticas y prácticas de los colonizadores europeos de una y otra zona.

291. Los indios constituyen hoy alrededor de la mitad de la población de Bolivia, Ecuador, Guatemala y Perú y representan minorías considerables en prácticamente todos los demás países (véase el cuadro II.78). El resto de la población, en términos generales, está integrado por personas de origen europeo, sobre todo hispánico (aproximadamente del 15 al 30%), y de origen mixto, europeo e indio o, en algunas zonas, africano (del 30 al 35%).

292. Es muy importante tener en cuenta que en América Latina la estratificación social está basada en la clase. La población de origen europeo constituye una especie de clase alta dirigente, y los indios en el continente y los negros en el Caribe constituyen por lo general la clase inferior; entre estas dos clases se sitúa la población

CUADRO II.78

Los indios en las poblaciones de América Latina

<i>País</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje</i>
Argentina	50 000	0,38
Bolivia	1 650 000	50,00
Brasil	1 117 132	2,70
Chile	130 000	2,58
Colombia	147 300	0,91
Costa Rica	4 200	0,64
Ecuador	1 000 000	40,00
El Salvador	348 907	20,00
Guatemala	1 820 396	55,44
Honduras	105 732	9,54
México	5 427 396	27,91
Nicaragua	330 000	23,90
Panamá	64 960	10,90
Paraguay	40 000	4,16
Perú	3 247 196	46,23
Venezuela	100 000	2,79

Fuente: W. W. Pierson y F. G. Gil, *Governments of Latin America*, New York, McGraw-Hill, 1957, pág. 9.

¹¹⁸ Véase G. A. Almond, J. S. Coleman *et al.*, *op. cit.*, pág. 103.

de ascendencia mixta (mestizos). La movilidad social, sometida en otro tiempo a rígidas restricciones, ha sido más fácil y rápida en los últimos años, aunque esto varía de un país a otro. Esta reducción de las diferencias de clase se está produciendo en parte a consecuencia de la urbanización y la industrialización, pero sobre todo gracias a los activos esfuerzos de reforma que llevan a cabo los distintos países.

Influencias occidentales

293. América Latina es la región más occidentalizada del mundo menos desarrollado. Las invasiones, la colonización, el asentamiento y las continuas influencias indirectas de Europa son las causas principales de esta occidentalización. Las formas de discriminación que existen en esta región se deben a las distintas políticas seguidas en relación con las poblaciones indígenas. La primera, aplicada en las islas del Caribe, fue la exterminación prácticamente total de los indios. Después de la conquista, los españoles llevaron allí esclavos africanos para trabajar en las plantaciones. La sociedad del Caribe se caracteriza, pues, por la presencia de elementos europeos y africanos.

294. La segunda política, aplicada en el continente, fue la de convertir a los indios al catolicismo. En virtud de las Leyes de Indias, que datan de los años 1530 y siguientes, los indios conversos vivían bajo la protección de la Iglesia. Aún hoy los indios del continente se cuentan entre los católicos más fervientes de América Latina. No obstante, mediante su integración en la sociedad y la cultura occidental dominante, la población india del continente disminuye continuamente.

295. La tercera política, seguida en Chile, fue la de confinar a los indios en enclaves y reservas.

296. La mayoría de los colonizadores europeos procedían de ciudades y por consiguiente fundaron nuevas ciudades y se agruparon en ellas. En consecuencia, el sistema de clases se corresponde con la división entre lo urbano y lo rural, que aún hoy es parte de la realidad social de ese continente.

297. La inmigración europea en los últimos cien años puede dividirse en tres grandes grupos. El primer grupo fue el formado por los inmigrantes que empezaron a afluir a la Argentina en los últimos años del decenio de 1860 y que siguieron entrando en ese país durante el siglo xx, en parte porque desde 1860 las leyes de inmigración argentinas han favorecido la inmigración. En realidad,

Argentina ha sido, después de los Estados Unidos de América, el país americano que ha dado las cifras más altas de inmigrantes europeos. Durante el siglo xix los inmigrantes a Argentina eran sobre todo españoles e italianos. En el siglo xx se unieron a éstos un gran número de alemanes. Los grupos segundo y tercero de inmigrantes europeos son los refugiados de las dos guerras mundiales y de la guerra civil española.

298. La última gran influencia que se ha ejercido sobre la economía, la política y la cultura de América Latina procede del llamado «Coloso del Norte». Aunque a los latinoamericanos generalmente les hiere la naturaleza de dominación-sumisión de estas relaciones, hay unos vínculos económicos y culturales de vital importancia que no cabe pasar por alto. Es de esperar, sin embargo, que la creciente influencia de los Estados Unidos de América opere en favor del progreso y no del estancamiento y de la reacción.

Cambio social

299. Las fuerzas sociales fundamentales que propician la aparición de nuevas formas de estatificación y discriminación en otras regiones menos desarrolladas—urbanización, comercialización, industrialización, educación moderna y secularización—están teniendo prácticamente los mismos efectos en América Latina. No obstante, por ser la sociedad tradicional menos dominante, los cambios en la estructura de las clases sociales son algo más rápidos en América Latina que en otras regiones.

Causas principales de discriminación

300. En América Latina las principales causas de discriminación son las clases sociales, el origen étnico y el sexo. Es ésta una región mucho más desarrollada en el orden económico que el resto del mundo menos desarrollado; pesan menos en ella las sociedades tradicionales y, en consecuencia, la estructura de clases es más flexible, lo cual permite un mayor grado de movilidad social. El origen étnico se corresponde con frecuencia con la clase, pero no coincide exactamente con ella. Debido probablemente a la influencia de la Iglesia católica, la posición social, económica y cultural de la mujer es generalmente inferior a la del hombre. Sin embargo, en el aspecto positivo, la Iglesia ha desempeñado con frecuencia un importante papel de precursora en la reforma social y en la defensa de los intereses de los indios de la clase inferior.

Capítulo V

EL CONTEXTO INTERNACIONAL

A.—Desequilibrio y dependencia en el desarrollo internacional

301. En los capítulos II a IV se han examinado principalmente las condiciones nacionales y regionales del mundo menos desarrollado; el presente capítulo se centrará en las dimensiones internacionales de las dificultades y posibilidades de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en los países menos desarrollados.

302. En la presente sección A se examinan de manera sucinta las características más destacadas de las relaciones entre los países menos desarrollados, considerados como un grupo, y el mundo más desarrollado, que, como se expondrá brevemente, son el subproducto del creciente desequilibrio entre los centros y las periferias del desarrollo internacional que se inició en la época de la revolución industrial en Europa. Desde entonces, los avances de la ciencia y la tecnología, que, lentamente al principio y en los últimos decenios a un ritmo acelerado, han elevado la productividad en todos los sectores de actividad económica, se han extendido gradualmente a todas las regiones del mundo a partir de esos centros. Pero, contrariamente a las expectativas, esta transmisión no ha conducido a la igualación de productividad e ingresos por encima de las fronteras internacionales. Las zonas menos desarrolladas han tendido a quedarse cada vez más rezagadas con respecto a las regiones más desarrolladas, hallándose en una relación de creciente dependencia en el orden político, económico, tecnológico y cultural. Las consecuencias internas de esta relación han sido también de gran alcance y a menudo han originado desequilibrios en el desarrollo de las economías y sociedades de esos países.

Contrariamente a lo que parece sugerir la teoría del equilibrio del comercio internacional, el juego de las fuerzas del mercado no favorece la igualdad en las remuneraciones a los factores de la producción y, por consiguiente, en los ingresos. Si se le deja seguir su propio curso, el desarrollo económico es un proceso de causalidad circular y acumulativo que tiende a beneficiar a quienes ya están bien dotados e incluso a frustrar los esfuerzos de quienes viven en regiones atrasadas¹¹⁹.

303. Las intervenciones políticas pueden reforzar, estabilizar o invertir estas tendencias económicas. Las influencias coloniales y neocoloniales parecen, en general, haber aumentado o estabilizado la tendencia hacia las desigualdades internacionales e interregionales. Por consiguiente, es la intervención activa de los gobiernos de los países menos desarrollados, así como la acción

internacional concertada, la que ha de invertir la actual tendencia de aumento de la desigualdad de ingresos entre las naciones y entre las diversas regiones de cada país.

304. En términos generales, puede decirse que los países menos desarrollados forman parte de una periferia de la economía internacional que los centros del capitalismo internacional sólo han desarrollado parcialmente. Las desigualdades y discontinuidades pasadas y presentes entre regiones y clases sociales internas en los países menos desarrollados derivan de las sucesivas formas adoptadas por la dependencia, y éstas, a su vez, vienen determinadas por los intereses y la lógica interna del sistema capitalista. Como se ha señalado en un estudio de las Naciones Unidas:

Las zonas más atrasadas de los países en desarrollo latinoamericanos crean un excedente económico, del cual se apropian en su mayor parte las zonas más avanzadas del mismo país, en la misma forma que los países capitalistas dominantes se apropian en distintas maneras del excedente económico producido por los países dependientes en su conjunto¹²⁰.

Es éste un análisis referido a América Latina, la parte más desarrollada del mundo menos desarrollado, pero puede adoptarse como explicación aplicable a la mayoría de los países menos desarrollados.

305. En este mismo estudio se dice también:

Incluso si se dejan de lado, por no haber sido demostradas y por ser imposible demostrarlas en la actualidad, las afirmaciones de que la dependencia constituye una explicación total, única y suficiente del subdesarrollo, puede afirmarse que este concepto aporta varios elementos esenciales para comprender los procesos que ahora se están desarrollando y la factibilidad de distintas opciones en materia de política. Permite hacer la corrección necesaria de la interpretación dualista o de otras interpretaciones que consideran que el desarrollo de los países latinoamericanos es un proceso en gran medida autónomo que responde esencialmente a circunstancias y a políticas internas, en que el papel del resto del mundo se limita a satisfacer (o a no satisfacer) las necesidades de comercio, de inversiones y de transferencia de la tecnología. Las variantes de la hipótesis de la dependencia ocupan un lugar prominente en las corrientes nacionalistas que ahora están adquiriendo nuevo vigor, y que se reflejan en las declaraciones de los líderes políticos y de los organismos de planificación. Para ellos tiene menos importancia inmediata que la dependencia sea o no intrínseca a la naturaleza del capitalismo que el hecho de que se haya vuelto en los últimos años más marcada y más inhibitoria de la autonomía en la adopción de políticas¹²¹.

306. La dependencia de la periferia con respecto al centro es esencialmente lo que suele llamarse, en el lenguaje político, «neocolonialismo». Entre las formas de dependencia¹²² figuran:

¹²⁰ Naciones Unidas, *El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.70.III.G.3), pág. 21.

¹²¹ *Ibid.*, pág. 23.

¹²² Estas formas de dependencia han sido examinadas más detenidamente por T. Szentes, *op. cit.*, segunda parte, cap. II.

¹¹⁹ G. Myrdal, *Development and underdevelopment: a note on the mechanism of national and international economic equality* (Fiftieth Anniversary Commemoration Lectures), El Cairo, National Bank of Egypt, 1956, pág. 47.

a) *Dependencia en la esfera de la seguridad nacional.* La mayoría de los países menos desarrollados dependen, por lo que respecta al material militar, de una o de varias grandes Potencias. Sin el suministro de armas y piezas de recambio su seguridad nacional podría verse amenazada; con él tienden a convertirse en cliente de uno u otro bloque de grandes Potencias. Por supuesto, los países menos desarrollados pueden elegir una vía media, como hacen muchos de ellos, siguiendo una política de no alineamiento. No obstante, en la medida en que tienen problemas de seguridad y no pueden satisfacer sus necesidades de armamento, seguirán siendo dependientes en este sector de vital importancia. En consecuencia, su esfera de autonomía se verá también gravemente limitada.

b) *Dependencia económica directa.* Dondequiera que el capital monopolista extranjero domina y controla un sector grande o decisivo de la economía, hay dependencia económica directa. Este tipo de dependencia económica directa es el legado de la era colonial que se está modificando gradualmente para adoptar formas indirectas.

c) *Dependencia comercial.* Hay dependencia comercial cuando una porción considerable del comercio, y por consiguiente de los ingresos en divisas, están vinculados a la economía de la zona del dólar, de la libra esterlina, del franco, del rublo, etc.

d) *Dependencia financiera.* Este tipo de dependencia se mantiene sobre todo por medio de los bancos y por lo tanto es más fuerte en aquellos países en que el sistema bancario y, a través de él, la circulación monetaria interna y el sistema de créditos se hallan también bajo el control extranjero. Los préstamos y donaciones vinculados así como las diversas formas de control de divisas constituyen, no obstante, otros tipos de dependencia financiera.

e) *Dependencia técnica.* Esta dependencia presenta una variedad de formas intelectuales, unas directas y otras indirectas. Las formas directas están representadas por la tecnología importada y los asesores técnicos extranjeros. Las formas indirectas son aún más penetrantes: la adopción de un determinado sistema de enseñanza extranjero con sus propias predisposiciones, la formación de los nacionales de un país en el extranjero, con los vínculos intelectuales y emocionales que crea, etc.

f) *Dependencia cultural.* Quizá la forma más acentuada y duradera de dependencia se halle en la base, en el creciente predominio en el mundo moderno de una cultura secular y científica occidental. Las reacciones contra esta cultura han empezado a aparecer en Occidente en forma de protestas culturales que buscan su inspiración en el Oriente tradicional. Pero entretanto, el Oriente en proceso de modernización se ve profundamente influido por el espíritu adquisitivo, terrenal y científico-racional de Occidente. En sus formas más elementales este tipo de dependencia consiste en una gran variedad de importaciones culturales (películas cinematográficas, programas de televisión, libros, publicaciones periódicas, discos, estilos de vestir, formas de consumo) que están desprendiendo al mundo oriental de sus propias raíces espirituales. Como ha señalado C. Myrdal:

Es fácil observar que en la mayoría de los países menos desarrollados los contactos comerciales con el mundo exterior han supuesto realmente un empobrecimiento cultural. Se han perdido muchos oficios que tenían una tradición de siglos. Una ciudad como Bagdad, cuyo nombre evoca imágenes tan maravillosas, no cuenta hoy con ninguno de los antiguos artesanos, con la excepción de algunos plateros, y éstos han adaptado estilos extranjeros que requieren menos habilidad artística; de igual modo, es sumamente difícil

adquirir un libro de literatura árabe, mientras que las revistas baratas en inglés o en árabe se encuentran en todas partes¹²³.

307. Resultado de la dependencia son diversos tipos de pérdidas de ingresos y mano de obra. En primer lugar hay una pérdida directa de ingresos, representada por las exportaciones de capital mediante la inversión directa o por el servicio de los préstamos de capital. Después hay una pérdida de mano de obra—el llamado «éxodo» del personal capacitado de los países menos desarrollados a los más avanzados—. Hay también una pérdida de ingresos indirecta que consiste sobre todo en las repercusiones del comercio exterior y de las relaciones financiero-monetarias de los países menos desarrollados con los países más avanzados.

308. La dependencia de la periferia con respecto al centro tiene su contrapartida en la situación interna de los países menos desarrollados. Puede decirse que sus características generales son una ausencia de integración económica y social, la persistencia de una estructura socioeconómica doble y deformada y una reproducción espontánea del subdesarrollo. En otros términos, el subdesarrollo (como sistema de pobreza y estancamiento radicales que se reproducen a sí mismos) es un complejo sistema de factores externos e internos que se apoyan recíprocamente y que sólo deja a los países menos desarrollados la posibilidad de un proceso de desarrollo desequilibrado.

B.—La disparidad creciente entre los ingresos de las naciones ricas y las pobres en términos monetarios y reales

309. Aunque existen graves limitaciones estadísticas para épocas antiguas, Meier¹²⁴ ha calculado que en el período de 1850 a 1960 los países actualmente industrializados tuvieron, como grupo, una tasa compuesta de crecimiento anual de sus ingresos del 2,8 %, de población del 0,9 % y de ingresos *per capita* del 1,8 %, mientras que los países preindustriales tuvieron unas tasas anuales correspondientes del 1 %, el 0,9 % y el 0,1 %. A lo largo de todo el período, el ingreso *per capita* en los países industriales aumentó en más del 700 %, y en los países preindustriales en menos del 25 %. Como los países que son actualmente industriales tuvieron como punto de partida unos ingresos *per capita* superiores en un 70 % a los de los países preindustriales, la diferencia entre sus ingresos medios *per capita* era en 1960 del 900 % aproximadamente.

310. Para el período comprendido entre 1938 y 1961, del que se disponen estadísticas algo mejores, Meier da cifras que indican cómo aumenta la proporción de los ingresos totales *per capita* que corresponde a los países desarrollados (véase el cuadro II.79).

311. En cuanto al período transcurrido desde 1960, se ha dispuesto de cuentas nacionales más exactas para un número cada vez mayor de países, que se han analizado en relación con la planificación de las Naciones Unidas para el desarrollo. En el cuadro II.80 figura el producto nacional *per capita* a precios de mercado y su tasa media de crecimiento anual para el período comprendido entre

¹²³ G. M. Meier, *Leading Issues in Economic Development: Studies in International Poverty*, 2ª. ed. Oxford, Oxford University Press, 1970, págs. 481 y 482.

¹²⁴ *Ibid.*, pág. 14.

CUADRO II.79

Distribución de la población y los ingresos mundiales, 1938 y 1961

	1938			1961		
	Distribución en porcentaje		Ingreso medio como porcentaje del promedio mundial	Distribución en porcentaje		Ingreso medio como porcentaje del promedio mundial
	Población	Ingresos		Población	Ingresos	
Descendientes ultramarinos de						
Europa occidental	7,1	29,6	419	7,3	41,3	542
Europa	26,4	46,6	177	21,4	38,8	181
América del Sur y América Central	6,0	4,2	71	7,0	4,7	69
Asia	53,2	17,3	33	56,9	13,1	23
África	7,3	2,3	32	7,4	2,0	22

Fuente: G.M. Meier, *Leading Issues in Economic Development: Studies in International Poverty*, 2.^a ed., Oxford, Oxford University Press, 1970, pág. 11.

1960 y 1970 respecto de países con un millón de habitantes o más.

312. Cifras compiladas últimamente por el Centro de Planificación, Proyecciones y Políticas del Desarrollo, de la Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de los mismos datos pero con un criterio estadístico algo distinto dan los resultados que figuran en el cuadro II.81 respecto de la producción total de distintas categorías de países en 1970 y la tasa media de incremento anual de 1961 a 1970.

313. El cuadro II.81 indica que, como era de esperar durante un período de más ayuda bilateral y multilateral a los países menos desarrollados, estos últimos han tenido por término medio tasas de crecimiento mayores que en períodos históricos anteriores, y aproximadamente comparables a las de los países más desarrollados. Sin embargo, debe recordarse que los países menos desarrollados parten de bases económicas mucho más reducidas que las de los más desarrollados y que gran parte de su progreso económico queda absorbido por el crecimiento demográfico. Como ha observado G. M. Meier, «resulta desalentador observar que entre 1960 y 1970, sólo el aumento de ingresos anuales *per capita* de los principales países más desarrollados fue superior al total del ingreso medio anual *per capita* de los países menos desarrollados»¹²⁵.

314. Motivo de más preocupación es el hecho de que los países en desarrollo con los ingresos *per capita* más reducidos tienden a tener las tasas de crecimiento más bajas. Así, los países enumerados en el cuadro II.80 con ingresos inferiores a 300 dólares al año tenían en 1960-1970 una tasa media no ponderada de crecimiento *per capita* del 1,5%. En varios casos las tasas de crecimiento eran inferiores a cero. En general, eran muy inferiores a la cifra de 3,5% que se esperaba lograr en el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

315. Pese a lo cómodo que resulta, el concepto del ingreso *per capita*, presenta varias dificultades estadísticas como índice de pobreza y como medida para comparar diferencias en el nivel de vida de distintos países. Entre las principales figuran la evaluación arbitraria de las actividades que no son de mercado y la insuficiencia de convertir estadísticas del ingreso nacional a tipos oficiales de cambio, la diversidad de las proporciones de los ingresos

que se dedican al consumo y a la inversión y las formas cambiantes de la distribución de los ingresos.

316. S. J. Patel, en un estudio¹²⁶ en el que valoró el ingreso sectorial de la India a precios relativos de los Estados Unidos, sugirió que el total ajustado del ingreso *per capita* en la India era aproximadamente una décima parte del de los Estados Unidos de América, y no aproximadamente una treintava parte, tal como se determinaba con métodos convencionales. Ello sugiere una gama más manejable, «una disparidad que podría superarse en 80 años a un incremento anual del 3% del producto *per capita*; en 60 años al 4%, y en 50 años al 5%». Sin embargo, la actuación de los países menos desarrollados en el decenio de 1960 justifica poco las esperanzas de Patel de que la disparidad pueda eliminarse en el lapso de vida de un adulto.

317. En general, como se indica en el capítulo II del *Estudio Económico Mundial, 1969-1970*¹²⁷, resulta difícil evaluar los niveles de vida. Sin embargo, las estadísticas que figuran en ese estudio no sólo revelan las grandes disparidades de niveles de vida que existen entre los países más desarrollados y los menos desarrollados, sino también entre los distintos países y las regiones del mundo menos desarrollados. Por ejemplo, en el cuadro II.82 se reproducen las cifras que se dan en el *Estudio* respecto del consumo *per capita* de distintas clases de países en desarrollo y del resto del mundo en 1967. En la misma obra figuran también cuadros en los que se indican comparaciones dentro de los países en desarrollo y entre ellos y el resto del mundo respecto de cuestiones como la esperanza de vida, los servicios médicos, las clases de vivienda y los tipos de educación, cuestiones ya bien aclaradas en capítulos anteriores de esta parte del presente informe. Por citar un ejemplo llamativo, la esperanza media de vida al nacer en los países en desarrollo en general era de 45 años, en los países en desarrollo del hemisferio occidental de 61, en África de 40 y en Asia de 44, mientras que el resto del mundo era de 70 años.

318. La creciente disparidad entre naciones y la continuación de la pobreza de los países menos desarrollados se hace aún más alarmante cuando se tienen en

¹²⁶ S.J. Patel, "The economic distance between nations: its origin, measurement and outlook", *The Economic Journal*, vol. LXXIV, N.º 293 (marzo de 1964), págs. 122 a 129.

¹²⁷ Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* . . . , págs. 28 y ss.

¹²⁵ *Ibid.*, pág. 27.

CUADRO II.80

Producto nacional bruto *per capita* a precios de mercado (1970) y tasa media anual de crecimiento, 1960-1970
(Países con poblaciones de 1 millón de habitantes o más)

País	PNB per capita (en dólares)	Tasa de crecimiento (en porcentaje)	País	PNB per capita (en dólares)	Tasa de crecimiento (en porcentaje)
Estados Unidos de América.....	4 760	3,2	Turquía.....	310	3,9
Suecia.....	4 040	3,8	Costa de Marfil.....	310	4,5
Canadá.....	3 700	3,6	Ghana.....	310	-0,4
Suiza.....	3 320	2,5	Angola.....	300	3,2
Dinamarca.....	3 190	3,7	El Salvador.....	300	1,7
Francia.....	3 100	4,6	Argelia ^b	300	1,7
Alemania, República Federal de.....	2 930	3,5	Papua Nueva Guinea.....	300	4,5
Noruega.....	2 860	4,1	República Árabe Siria.....	290	3,4
Australia.....	2 820	3,1	Ecuador.....	290	1,7
Bélgica.....	2 720	4,0	Honduras.....	280	1,8
Nueva Zelanda.....	2 700	2,1	Rhodesia.....	280	0,4
República Democrática Alemana.....	2 490	4,2	Paraguay.....	260	1,3
Países Bajos.....	2 430	3,9	Túnez.....	250	0,5
Finlandia.....	2 390	3,9	República de Corea.....	250	6,8
Reino Unido.....	2 270	2,2	Jordania*.....	250	2,9
Checoslovaquia†.....	2 230	3,8	Liberia.....	240	0,9
Austria.....	2 010	3,9	Mozambique.....	240	3,4
Israel.....	1 960	4,7	Marruecos.....	230	1,0
Japón.....	1 920	9,6	Senegal.....	230	0,0
URSS†.....	1 790	5,8	Filipinas.....	210	2,9
República Árabe Libia.....	1 770	20,4	Egipto.....	210	1,7
Italia.....	1 760	4,6	República de Viet-Nam.....	200	1,0
Puerto Rico.....	1 650	5,8	Tailandia.....	200	4,9
Hungría†.....	1 600	5,4	Sierra Leona.....	190	4,7
Polonia†.....	1 400	5,2	República Unida del Camerún.....	180	3,8
Irlanda.....	1 360	3,6	Bolivia.....	180	2,5
Argentina.....	1 160	2,5	China†.....	160	2,1
Grecia.....	1 090	6,6	Kenia.....	150	3,6
España.....	1 020	6,1	República Centrafricana*.....	140	0,2
Venezuela.....	980	2,3	Mauritania*.....	140	4,5
Hong Kong.....	970	8,4	Togo.....	140	1,2
Rumania†.....	930	7,7	Madagascar.....	130	1,2
Singapur.....	920	5,2	República Khmer.....	130	0,1
Trinidad y Tabago.....	860	1,9	Uganda.....	130	2,4
Uruguay.....	820	-0,4	Nigeria.....	120	0,1
Bulgaria†.....	760	7,4	Laos*.....	120	1,9
Sudáfrica ^a	760	3,0	Sudán.....	120	1,0
Panamá.....	730	4,2	Guinea*.....	120	2,7
Chile.....	720	1,6	Yemen Democrático.....	120	-5,0
Jamaica.....	670	3,5	Sri Lanka.....	110	1,5
México.....	670	3,7	India.....	110	1,2
Portugal.....	660	5,3	Haití.....	110	-0,9
Yugoslavia.....	650	4,3	República Unida de Tanzania ^c	100	3,6
Albania†.....	600	4,8	República Democrática de Viet-Nam†.....	100	3,2
Líbano.....	590	0,5	Pakistán y Bangladesh.....	100	2,4
Costa Rica.....	560	3,2	Níger*.....	90	-2,0
Cuba†.....	530	-0,6	Dahomey*.....	90	0,1
Mongolia†.....	460	0,0	Zaire*.....	90	2,7
Perú.....	450	1,4	Chad*.....	80	0,4
Arabia Saudita.....	440	8,0	Nepal*.....	80	0,5
Nicaragua.....	430	2,8	Birmania*.....	80	0,6
Brasil.....	420	2,4	Yemen*.....	80	2,0
Zambia.....	400	7,1	Indonesia*.....	80	1,0
Irán.....	380	5,4	Etiopía*.....	80	2,8
Malasia.....	380	3,1	Afganistán*.....	80	0,5
Guatemala.....	360	2,0	Malawi*.....	80	2,1
República Dominicana.....	350	0,5	Somalia*.....	70	-1,1
Colombia.....	340	1,7	Mali*.....	70	4,4
República Popular Democrática de Corea†.....	330	5,1	Alto Volta*.....	60	-0,6
Irak.....	320	2,5	Burundi*.....	60	0,8
			Rwanda*.....	60	-1,5

Fuente: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, *World Bank Atlas*, 1972, 7.ª ed., Washington, D.C., pág. 2.

NOTA.—Dados los errores usuales que son inherentes a este tipo de datos, y a fin de evitar una impresión de exactitud engañosa, se han redondeado hasta los 10 dólares más próximos las cifras correspondientes al PNB *per capita*. Las estimaciones del PNB en que se basan las cifras *per capita* se han calculado a precios de mercado. Así, incluyen los impuestos indirectos después de deducir las subvenciones.

* Las estimaciones del PNB *per capita* y su tasa de crecimiento son tentativas. En algunos casos las estimaciones del PNB *per capita* inferiores a 100 dólares se

basan en datos que tienen un gran margen de error, y por lo tanto es probable que sean menos seguras que las superiores a 100 dólares.

† Las estimaciones del PNB *per capita* y su tasa de crecimiento tienen un amplio margen de error, debido sobre todo a los problemas de derivar el PNB a precios de mercado del producto material neto y de convertir la estimación del PNB en dólares.

^a Incluida Namibia.

^b La tasa de crecimiento se refiere al período 1963-1970.

^c Tanzania continental.

CUADRO II.81

PIB, 1970, y tasa media de incremento anual de distintas categorías de países, 1961-1970

	PIB, 1970		Tasa media de incremento anual 1961-1970 (en porcentaje)
	Total (en millones de dólares)	Per capita (en dólares)	
Economías de mercado desarrolladas	2 098 054	2 775	5,1
Economías de planificación centralizada de Europa oriental	449 431	1 296	6,7
Países en desarrollo	361 899	213	5,5

cuenta las crecientes desigualdades de los ingresos *per capita* entre los países menos desarrollados y la creciente diferencia en sus distribuciones internas de los ingresos.

C.—La escasez permanente de capital y la necesidad de transferencias internacionales

319. Durante cierto tiempo los economistas consideraron que la escasez de capital era sinónimo de subdesarrollo. Aunque esta opinión se ha modificado un tanto para conceder mayor importancia a los factores sociales, culturales y políticos del desarrollo, no ha perdido vigencia el viejo axioma según el cual «los países pobres son pobres porque son pobres». De ahí que las fuentes internas de ahorro sean limitadas e insuficientes. Es sin duda posible fomentar la formación de capital mediante una movili-

ción y un aprovechamiento mayores de los recursos existentes pero, al menos a corto plazo, surgirán automáticamente limitaciones físicas e institucionales.

320. La escasez de capital es el único de los problemas examinados hasta ahora que puede resolverse en gran parte mediante la asistencia internacional. La solución de los demás depende en gran medida de las disposiciones que adopten los países menos desarrollados. La penuria de capital y, en particular su manifestación más aguda, la escasez crónica de divisas, es también un factor crítico para la continuidad del crecimiento económico de esos países. Las importaciones de bienes de capital, materias primas y piezas de recambio tienen una importancia vital para todos los países en desarrollo porque sin ellas no pueden aprovechar sus propios recursos. Por consiguiente, las fuentes de ingresos en divisas y de financiación son esenciales para todos ellos. Ahora bien, algunos países en desarrollo, sobre todo los exportadores de petróleo, están en mejores condiciones para hacer frente a esas necesidades de importación con sus ingresos de exportación. En el cuadro II.83 se comparan la balanza comercial y los cambios en las reservas de los países en desarrollo, primero en su totalidad y después excluidos los de la Europa meridional y los principales exportadores de petróleo, entre 1960 y 1967. Puede observarse que el déficit comercial del conjunto de los países menos desarrollados aumentó en el decenio de 1960 pero, si se excluye a los países de Europa meridional, cuya capacidad de exportación es mayor, ese déficit disminuyó. No obstante, se observa que el déficit comercial es considerablemente mayor si se excluye a los países exportadores de petróleo.

321. Los países menos desarrollados financian sus necesidades de importación por cuatro medios principales: las reservas, las exportaciones, los préstamos y las inver-

CUADRO II.82

Consumo: nivel *per capita*, 1967, y tasa de crecimiento, 1960-1968

Concepto y región	Distribución						
	Primera cuartila		Mediana		Tercera cuartila		
		Población en países que no superan este nivel		Población en países comprendidos entre la primera y la tercera cuartilas		Población en países que superan este nivel	
	Media (en dólares)	Dólares	Millones de habitantes	Dólares	Millones de habitantes	Dólares	Millones de habitantes
<i>Consumo per capita, 1967</i>							
Países en desarrollo.....	152	98	853	186	503	304	199
Hemisferio occidental	360	245	30	335	167	509	46
Africa	114	78	143	115	123	188	42
Asia	112	94	676	185	312	304	12
Resto del mundo.....	1 425	665	142	1 084	627	1 702	303
	Media (porcentaje anual)	Porcentaje anual		Porcentaje anual		Porcentaje anual	
<i>Tasa de crecimiento del consumo total, 1960-1968</i>							
Países en desarrollo.....	4,4	2,9	309	4,5	1 058	5,6	181
Hemisferio occidental	4,9	3,2	32	5,0	152	5,5	64
Africa	2,6	2,6	150	3,4	135	4,8	29
Asia	4,5	2,8	159	5,1	739	6,6	88
Resto del mundo	5,2	4,3	128	4,7	497	5,8	424

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), pág. 35.

CUADRO II.83

Balanza comercial y cambios en las reservas de los países en desarrollo, 1960-1967

(En miles de millones de dólares)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967 ^a
<i>Países en desarrollo</i>								
Exportaciones (f.o.b.).....	29,0	29,3	31,0	33,8	37,1	39,3	42,4	43,8
Importaciones (c.i.f.).....	32,9	34,4	35,5	37,2	41,0	44,2	48,3	49,8
Balanza comercial.....	-3,9	-5,1	-4,5	-3,4	-3,9	-4,9	-5,9	-6,0
Cambios en las reservas ^b	0,4	-0,4	0,1	1,1	0,5	1,2	0,6	0,8
<i>Con exclusión de los países en desarrollo de la Europa meridional^c</i>								
Exportaciones (f.o.b.).....	26,9	27,1	28,6	31,2	34,0	35,9	38,4	39,5
Importaciones (c.i.f.).....	29,6	30,5	31,1	32,0	35,2	37,3	40,2	41,7
Balanza comercial.....	-2,7	-3,4	-2,5	-0,8	-1,2	-1,4	-1,8	-2,2
Cambios en las reservas ^b	—	-0,7	-0,2	1,0	0,1	1,3	0,6	0,8
<i>Con exclusión de la Europa meridional y de los principales exportadores de petróleo^d</i>								
Exportaciones (f.o.b.).....	21,2	21,3	22,2	24,4	26,2	27,5	29,5	29,7
Importaciones (c.i.f.).....	26,8	27,7	28,3	29,3	31,8	33,3	36,6	37,6
Balanza comercial.....	-5,6	-6,4	-6,1	-4,9	-5,6	-5,8	-7,1	-7,9
Cambios en las reservas ^b	0,1	-0,8	-0,3	0,4	—	1,0	0,4	0,4

Fuente: G. M. Meier, *Leading Issues in Economic Development: Studies in International Poverty*, 2.ª ed., Oxford, Oxford University Press, 1970, pág. 43.

^a Datos preliminares.

^b Oro, divisas y situación de las reservas en el FMI; cifras correspondientes al final de cada año; el signo menos (—) indica disminución.

^c España, Grecia, Portugal, Turquía y Yugoslavia.

^d Arabia Saudita, Irak, Irán, Kuwait, Libia y Venezuela.

siones extranjeras¹²⁸. Todo parece indicar que es cada vez más difícil recurrir a estas cuatro posibilidades.

322. En el decenio de 1960 disminuyeron sensiblemente las reservas de divisas de los países en desarrollo. Después de la segunda guerra mundial y de la guerra de Corea algunos de ellos pudieron emplear sus reservas para mantener altos niveles de exportación, pero esas reservas se han ido agotando paulatinamente.

323. Los ingresos de exportación, otra de las fuentes de divisas, continúan planteando innumerables problemas típicos de las circunstancias de los países menos desarrollados. En primer lugar, un país en desarrollo que desee mantener una tasa de crecimiento de un 6 % anual tendrá que ampliar sus exportaciones en un 1 o un 2 % por encima de esta cifra, es decir, a un 7 o un 8 %; se ha comprobado que esto es muy difícil para la mayoría de los países en desarrollo, que no pueden hacer frente a la dura competencia de los mercados mundiales. En segundo lugar, los ingresos de exportación de los países productores de materias primas tienden a fluctuar de año en año si no se instauran sistemas eficaces de estabilización de precios basados en acuerdos internacionales. En tercer término, el empeoramiento de la relación de intercambio de los productos primarios por contraposición a los productos industriales y a los servicios es, al parecer, una tendencia secular. En cuarto lugar, las políticas de sustitución de las importaciones, por necesarias que sean, debilitan la capacidad de los países menos desarrollados para com-

petir en la esfera de las exportaciones. En quinto lugar, alrededor del 70 % de las importaciones de estos países proceden de países más desarrollados, y sólo el 20 % del intercambio que efectúan entre ellos, por lo que a menudo tienen que negociar con competidores mucho más fuertes.

324. Los préstamos, tercer medio de obtener ingresos en divisas, han impuesto ya grandes cargas a los países menos desarrollados. Como se indica en el informe de la Comisión de Desarrollo Internacional (Comisión Pearson), la deuda pública exterior de los países en desarrollo aumentó en un 14 % anual en el decenio de 1960. En junio de 1968 la deuda registrada ascendía a 47 500 millones de dólares. La corriente inversa de pagos de servicio de la deuda en cuenta oficial fue de 4 740 millones de dólares en 1967. En los diez años anteriores estos pagos se habían incrementado en un 17 % anual. En varios países (Brasil, Argentina, Uruguay, México, Indonesia, la India, Pakistán, Egipto y Túnez) la relación entre el servicio de la deuda pública y los ingresos de exportación excedió del 15 % en 1967.

325. Desde otro punto de vista, el problema del servicio de la deuda puede describirse comparando la salida de intereses y amortización con los desembolsos de nuevos préstamos.

326. En cuanto a las inversiones extranjeras, en los últimos años ha disminuido la asistencia oficial para el desarrollo. El aumento de las inversiones privadas y los préstamos comerciales sólo representa una compensación para un número limitado de países. Se observa una gran concentración de la corriente de inversiones privadas directas en las industrias extractivas y en aquellos países (México, por ejemplo) que han demostrado ya su capacidad de crecimiento rápido y sostenido.

¹²⁸ Véase Lester B. Pearson et al., *El Desarrollo: Empresa común—Informe de la Comisión de Desarrollo Internacional*, Madrid, Tecnos, 1969, págs. 76 a 82, donde se hace un interesante análisis del problema de la disponibilidad de divisas en los países en desarrollo; gran parte de los datos utilizados en esta sección proceden de esa obra.

CUADRO II.84

Servicio de la deuda, en porcentaje de los préstamos brutos,
1965-1967 y 1977

	Africa	Europa	Asia oriental	Asia meridional Medio Oriente	América Latina
1965-1967.....	73	92	52	40	87
1977					
Variante A: corriente bruta de nuevos préstamos constantes..	121	109	134	97	130
Variante B: aumento de los nuevos préstamos a una tasa anual del 8%.	77	71	88	60	89

Fuente: Lester B. Pearson et al., *El Desarrollo: Empresa común—Informe de la Comisión de Desarrollo Internacional*, Madrid, Tecnos, 1969, pág. 80.

NOTA.—Los préstamos brutos incluyen todos los préstamos públicos y privados, pero no así las donaciones y las inversiones privadas directas. En ambas variantes de la proyección se supone que se mantiene sin cambio la composición de los nuevos préstamos de 1965-1967.

327. En el informe de la Comisión Pearson se llega a la conclusión¹²⁹ de que la restricción de las divisas dificulta el desarrollo en varios sentidos, en vista de:

- La incapacidad para suministrar materias primas suficientes con objeto de maximizar la utilización de las instalaciones;
- La incapacidad para suministrar piezas de repuesto suficientes destinadas al mantenimiento de la maquinaria;
- La incapacidad para ampliar oportunamente los servicios de agua, electricidad y transporte;
- La incapacidad para adquirir cantidades suficientes de fertilizantes;
- La incapacidad para financiar todo tipo de servicios de investigación.

¹²⁹ Véase Lester B. Pearson et al., *op. cit.*, pág. 84.

D.—La persistencia de las repercusiones del comercio

328. En el capítulo II anterior se examinan algunos de los efectos que sobre su actuación económica global tienen las variaciones de la relación de intercambio de los países menos desarrollados. El comercio de los países menos desarrollados durante los últimos diez años se examina aquí en el contexto de la política comercial de los países más desarrollados, que repercute constantemente sobre él.

329. El decenio de 1960 fue un período excepcionalmente favorable para el comercio internacional. La tasa media de aumento del intercambio entre 1960 y 1969 superó el 8% anual. No obstante, el elemento más dinámico de ese incremento fue la corriente de intercambio entre los propios países más desarrollados. Hasta ahora, la reducción de las barreras comerciales entre las naciones ha adoptado la forma de mercados comunes que han establecido nuevas barreras frente al mundo exterior. Sin embargo, algunos de los países menos desarrollados que lograron establecer una política común con respecto a los mercados internacionales se beneficiaron del nuevo vigor del crecimiento y del intercambio. Por ejemplo, los países exportadores de petróleo doblaron el valor de sus exportaciones entre 1960 y 1968. También se duplicaron las exportaciones de productos químicos; las de manufacturas (incluidos los productos textiles y los metales no ferrosos) se elevaron en un 250%, y las de maquinaria en un 700%. En total, las exportaciones de productos manufacturados de los países menos desarrollados a los países desarrollados con economía de mercado se incrementaron en un 13% anual. Por el contrario, las exportaciones de productos alimenticios aumentaron solamente en un 3,5% anual y las de materias primas industriales en un 2% (véase el cuadro II.85).

330. Como se observa en el cuadro II.86, la relación de intercambio de los países menos desarrollados presentó durante el período de 1960 a 1968 mayor estabilidad que en el decenio anterior, pero en general continuó empeo-

CUADRO II.85

Comercio entre los países en desarrollo y el resto del mundo, 1960-1969

Región importadora y grupos de productos	Promedio anual				Ritmo medio de aumento 1959-1961 a 1967-1969 (porcentaje anual)
	1959-1961		1967-1969		
	Millones de dólares ^a	Porcentaje	Millones de dólares ^a	Porcentaje	
Países con economía de planificación centralizada ^b	1 230	6	2 300	7	8,1
Países desarrollados con economía de mercado ^c	19 460	94	32 670	93	6,7
Productos alimenticios ^d	6 120	30	8 050	23	3,5
Materias primas ^e	5 570	27	6 490	19	2,0
Combustibles ^f	5 200	25	11 330	32	10,2
Manufacturas ^g	2 490	12	6 620	19	13,0
TOTAL	20 690	100	34 970	100	6,8

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), pág. 149.

^a Valor f.o.b. a precios corrientes.

^b China, Europa oriental, Mongolia, República Popular Democrática de Corea y República Democrática de Viet-Nam.

^c América del Norte, Europa occidental y meridional, Australia, Japón, Nueva Zelandia y Sudáfrica.

^d CUCI, 0 y 1.

^e CUCI, 2 y 4.

^f CUCI, 3.

^g CUCI, 5 a 8.

CUADRO II.86

Países en desarrollo: valor unitario de las exportaciones comerciales a los países desarrollados con economía de mercado, 1960-1969

(Media 1959-1961 = 100)

Año	Alimentos (CUCI 0-1)	Materias primas (CUCI 2 y 4)	Combustibles (Cuci 3)	Manufacturas (Cuci 5-8)	Todos los productos	Relación de intercambio con los países desarrollados con economía de mercado	
						Total	Excluidos los combustibles
1960	100	104	99	101	102	101	102
1961	97	98	97	101	98	98	98
1962	94	94	96	101	96	95	95
1963	102	96	96	102	99	97	99
1964	110	98	95	106	102	99	103
1965	104	96	94	117	101	96	100
1966	105	96	93	127	103	97	102
1967	104	92	93	130	102	96	100
1968	101	92	94	130	102	97	101
1969	105	93	93	140	104	97	103

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial*, 1969-1970 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), pág. 151.

rando. No obstante, hubo diferencias entre los distintos artículos de exportación. En un extremo están las exportaciones de manufacturas que, al final del decenio, experimentaron un aumento aproximado del 40% de su valor unitario. Durante ese mismo período el valor unitario de los productos alimenticios experimentó también un incremento total de un 5% aproximadamente. En el otro extremo, las materias primas y los combustibles registraron un descenso del 7%. Por lo tanto, las pérdidas superaron sobradamente las ganancias, con lo que la relación global de intercambio de los países menos desarrollados bajó en un 3% aproximadamente. Como el petróleo y sus productos constituyen una parte cada vez más importante de las exportaciones de estos países al resto del mundo, la relación de intercambio muestra una ligera mejora durante el período examinado, si se excluyen del total las exportaciones de combustibles. Durante el período 1969-1971, la relación de intercambio se mantuvo relativamente estable, pero los precios del petróleo subieron considerablemente.

331. En el cuadro II.87 figuran, en cifras totales y *per capita*, las importaciones que durante 1968 hicieron los países desarrollados de los países en desarrollo; dichas importaciones como porcentaje de las procedentes de todas las fuentes y del PIB; la tasa anual de incremento de esas importaciones durante el período 1960-1968, y su elasticidad en relación con el aumento del producto interno bruto. Las cifras de las importaciones totales no muestran el sensible cambio que se ha producido en la importancia relativa de los principales países importadores, especialmente el gran avance del Japón y la participación cada vez más reducida del Reino Unido. Sin embargo, lo que más interesa en este contexto es la ayuda que prestan los países más desarrollados a los menos desarrollados comerciando con ellos y proporcionándoles las divisas que tanto necesitan. El cuadro II.87 ofrece índices muy útiles para medir la contribución de los países en la esfera del comercio. Cabe hacer notar en particular que en Japón, Italia, España, Grecia, Hungría, Bulgaria y Rumania la tasa media anual de aumento de las importaciones procedentes de los países en desarrollo durante dicho decenio fue superior al 10%.

332. Las políticas de los gobiernos de los países más desarrollados influyen de forma directa en la corriente de

importaciones procedentes de los países menos desarrollados. Los países con economías de planificación centralizada se ven obligados, por la propia naturaleza de su sistema, a ejercer un control sobre el volumen y la composición de su comercio exterior para que concuerden con la estructura de su producción interna. Como se hacía constar en el *Estudio Económico Mundial*, 1969-1970:

En el período de 1966 a 1968 más del 80% del comercio entre los países con economía de planificación centralizada y en desarrollo se realizó mediante tratados con objetivos específicos. En 1968, los acuerdos a largo plazo originaron más del 80% del comercio de Checoslovaquia, Polonia y la Unión Soviética con los países en desarrollo participantes. A finales del decenio, Polonia tenía concertados quince acuerdos a largo plazo que regulaban su comercio con países en desarrollo; Hungría doce y Bulgaria diez, la mayoría coordinados con sentido amplio con los planes económicos nacionales¹³⁰.

333. En muchos de los países desarrollados con economía de mercado, se han introducido medidas de planificación de la producción en las industrias nacionalizadas y en el sector agrícola en apoyo de los esfuerzos encaminados a sostener los ingresos procedentes de la agricultura. Con ellas se ha favorecido el aumento de la producción interna de productos básicos, por ejemplo, azúcar, arroz e incluso aceites vegetales que, de otro modo, tendrían que importarse de los países menos desarrollados.

334. En dicho *Estudio* se llega a la conclusión de que, en el ámbito de la política comercial, el decenio de 1960 se caracteriza por una tendencia a la liberalización, si bien sus principales efectos se hicieron sentir sobre todo en las relaciones comerciales entre los países industriales. Los países menos desarrollados se vieron menos afectados por esa liberalización, en parte porque la principal corriente de inversiones directas (y las exportaciones consiguientes) tuvo lugar entre los países más adelantados, y en parte porque una elevada proporción de los productos básicos que exportan aquellos países continuó sometida a

¹³⁰ Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial*, 1969-1970 ..., pág. 168.

CUADRO II.87

Países desarrollados: importaciones procedentes de los países en desarrollo, 1968

País ^a	Importaciones procedentes de los países en desarrollo en 1968 ^b				Promedio de 1960-1968	
	Total (en millones de dólares)	Per capita (en dólares)	Como porcentaje de:		Tasa anual de incremento de las importaciones ^c	Elasticidad de las importaciones en relación con el PIB ^d
			Importaciones de todas las fuentes	PIB		
Estados Unidos de América.....	9 085	45	27,4	1,0	5,1	1,1
Japón	5 499	54	42,4	3,9	14,6	1,3
Reino Unido	5 382	97	28,4	5,3	2,0	0,7
Alemania, República Federal de.....	4 059	70	20,1	3,1	7,1	1,9
Francia	3 234	65	23,2	2,6	3,9	0,7
Italia	2 596	49	25,3	3,5	10,4	1,9
Países Bajos	1 480	116	15,9	5,9	6,7	1,3
Bélgica-Luxemburgo	1 461	147	17,5	6,8	7,9	1,8
Unión Soviética.....	1 060	4	11,6	0,4	9,6	1,4
Canadá	998	48	8,7	1,6	5,0	1,0
España	908	28	25,9	3,2	19,0	2,5
Suecia	605	76	11,8	2,4	5,9	1,3
Australia	514	43	13,3	1,7	2,9	0,6
Suiza	374	61	8,3	2,2	8,9	2,1
Sudáfrica	365	19	15,3	3,1	7,0	1,2
Dinamarca	351	72	10,9	2,8	8,2	1,8
Portugal	321	34	27,3	6,4	9,7	1,6
China ^e	300	—	12,7	..	1,3	..
Noruega	260	68	9,6	2,9	7,9	1,5
Checoslovaquia	204	14	6,6	0,8	1,7	0,5
Polonia	190	6	6,7	0,5	8,1	1,2
República Democrática Alemana	166	10	4,9	1,2	7,1	1,9
Austria	157	21	6,3	1,4	5,4	1,3
Grecia	155	18	11,1	2,1	11,0	1,5
Yugoslavia	154	8	8,6	1,7	6,1	1,1
Irlanda	126	43	10,7	4,3	5,1	1,3
Nueva Zelandia.....	125	46	14,0	2,5	4,7	1,3
Finlandia	110	24	6,9	1,4	6,9	1,6
Hungría	102	10	5,7	0,9	13,5	2,4
Bulgaria	87	10	4,9	1,0	25,0	3,2
Turquía	69	2	9,0	0,6	9,8	2,2
Rumania	65	3	4,0	0,4	12,1	1,3
Islandia.....	5	25	3,7	1,2	4,1	1,1
Albania.....	1	—	4,3	..	4,9	..
Total o promedio:						
Países desarrollados con economías de mercado, sumados.....	38 393	52	22,3	2,2	6,5	1,2
f.o.b.	32 670	44	19,7	1,9	6,5	1,2
Europa oriental y Unión Soviética ^f , f.o.b.	1 920	6	8,3	0,5	10,6	1,6

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), pág. 152.

^a Enumeradas en orden descendente del valor de las importaciones de 1968.

^b Valores, c.i.f., a precios corrientes, salvo en el caso del Canadá, los Estados Unidos de América y los países con economía de planificación centralizada, cuyas importaciones se valoraron f.o.b. Para las bases del cálculo del producto interno bruto de los países con economía de planificación centralizada, véase el cuadro A.1 del anexo estadístico del *Estudio Económico Mundial*.

^c Tasa compuesta de expansión entre años finales en dólares corrientes.

^d Relación entre la tasa media anual de incremento de las importaciones y la tasa media anual de aumento del producto interno bruto, ambas medidas a precios de 1970.

^e Incluye la República Popular Democrática de Corea y la República Democrática de Viet-Nam.

^f En estas cifras se incluye una pequeña cantidad de comercio con los países desarrollados, que no pudo asignarse a un determinado país copartícipe.

restricciones especiales, destinadas a proteger determinados sectores particularmente vulnerables de los países desarrollados con economía de mercado, como son la agricultura y algunas industrias más antiguas y de mayor intensidad de mano de obra¹³¹.

¹³¹ *Ibid.*, pág. 171.

E.—La continua pérdida de personal especializado

335. Otro factor que debilita la posición de los países menos desarrollados en sus relaciones internacionales es, como ya se ha señalado, el fenómeno que se conoce con el nombre de «éxodo intelectual». Al igual que en la esfera del comercio, esta debilidad es de carácter estructural.

En muchos de los países menos desarrollados se han adoptado los sistemas de enseñanzas occidentales, que han evolucionado a su vez al compás de las condiciones peculiares del desarrollo en Occidente. Por ello, en muchos casos, los sistemas educacionales de los países menos desarrollados contribuyen, sin que se tenga conciencia de ello, a impartir unas enseñanzas que cuadran mejor con las demandas de una economía de mercado desarrollada que con sus propias necesidades, que son más elementales. Los físicos, los ingenieros e incluso los abogados y los especialistas en ciencias sociales reciben una formación académica abstracta en materias muy especializadas, nacidas en respuesta a las exigencias de un estado más avanzado de la ciencia y la tecnología, que no guardan relación con las necesidades más concretas e inmediatas de una economía y una sociedad menos desarrolladas. Esta es una de las razones por las que los individuos que reciben esta capacitación superior, al no poder ejercer su carrera como es debido, se dedican a la política o emigran en busca de una vida más satisfactoria.

336. Para quienes han estudiado también en el extranjero, a estos problemas se añaden una mayor divergencia entre sus estudios especializados y las necesidades de personal de su país, y las enormes dificultades de la readaptación cultural. La frustración en su patria se agrava con frecuencia ante los atractivos que ofrece el nivel de vida material y cultural más elevado de los países más avanzados. La combinación de estas circunstancias, más la política de inmigración de los países más desarrollados, que favorece la absorción de personal muy especializado, ha originado un proceso continuo de pérdida de los recursos más importantes de los países menos desarrollados, es decir de su personal capacitado. No parece que este problema vaya a atenuarse en lo futuro.

337. A medida que el sistema educacional empieza a producir un mayor número de especialistas y técnicos, están surgiendo también en muchos de los países menos desarrollados desequilibrios entre la oferta de determinados tipos de personal y las oportunidades que se les brindan de obtener un empleo apropiado a sus conocimientos. En consecuencia, los más emprendedores y competentes tienden a dirigirse al mercado internacional del empleo de personal de capacitación superior, mientras que los menos inquietos tienden a ser absorbidos por las burocracias de los gobiernos que tienen ya un exceso de personal. De esta manera puede mitigarse un tanto la agitación política de los «intelectuales desempleados», pero la solución no siempre redundará en beneficio del desarrollo.

338. Este aspecto del medio ambiente exterior ha resultado ser muy difícil de afrontar para los países menos desarrollados, pues en el fondo del problema hay una oposición entre los intereses públicos y privados. Desde el punto de vista de los derechos individuales, no sería aconsejable que los países más desarrollados redujeran sus ofertas de capacitación, dificultaran el acceso a sus medios de investigación o levantaran barreras jurídicas que impidieran el empleo de los nacionales de los países menos desarrollados. Estas medidas supondrían perjuicios evidentes para los individuos interesados y dudosos beneficios para los países de que proceden.

339. Si bien tanto los países más desarrollados como los menos desarrollados han tomado conciencia de este problema y han adoptado medidas que, en general, reglamentan de manera más estricta las condiciones en virtud de las cuales los nacionales de los países menos

desarrollados reciben formación en el extranjero y les hacen más difícil no regresar a su país una vez terminada su formación, la legislación sobre inmigración ha tendido en líneas generales a favorecer la calidad y no la cantidad. Como se ha señalado en el *Estudio Económico Mundial, 1969-1970*:

[. . .] se ha dado mayor importancia a los conocimientos especializados y a las posibilidades de conseguir empleo del posible inmigrante. Los efectos de tal política se pueden ver con mayor claridad en el caso de la inmigración a los Estados Unidos, que no sólo es uno de los imanes más potentes que influyen en la corriente internacional de personal capacitado, sino también un país que, a mediados del decenio de 1960, cambió sus leyes de emigración, eliminando el uso de la nacionalidad de origen como principal criterio para la admisión en el país y aumentando los requisitos en materia de calificaciones personales. A pesar de que la ley de inmigración y nacionalidad de 1965 establecía el límite de personas de los países en desarrollo que podían ser admitidas en 170 000, se produjo un aumento notable por lo que respecta a la inmigración de «trabajadores profesionales, técnicos y personal conexo»: el número de éstos aumentó de unos 29 000 en 1963/64 a alrededor de 49 000 en 1967/68, y la mitad del aumento correspondió a nacionales de países en desarrollo de Asia. El número de inmigrantes calificados procedentes de Asia pasó de menos de 3 000 en 1963/64 a más de 13 000 en 1967/68. También se duplicó (a 1 000) el número de personas procedentes de África. [. . .]

Hubo un ingreso parecido de personal capacitado en el Canadá, donde se cambió la ley de inmigración en 1967. El número de inmigrantes procedentes de países en desarrollo se duplicó entre 1965 y 1968 (hasta llegar a los 14 600), mientras que el número de personal capacitado en agricultura, biología, ingeniería y medicina se triplicó (hasta alcanzar los 33 000) [. . .]. Aunque no se puede probar estadísticamente, se produjo también un movimiento importante de trabajadores calificados a algunos de los países de Europa occidental, en especial el Reino Unido, pero también a la República Federal de Alemania, Francia y los Países Bajos. La corriente de personal profesional de los países en desarrollo a Australia se vio también facilitada por los cambios que se introdujeron en la ley de inmigración en 1966¹³².

340. Este tipo de emigración supone dos pérdidas principales para los países menos desarrollados: la inversión que han hecho en la capacitación de los individuos de que se trata, y los «efectos multiplicadores» que la presencia de los individuos interesados puede tener al crear más conocimientos, capacitación, iniciativa, empleo y un clima general más conducente al desarrollo. Estas pérdidas se ven compensadas en cierta medida por las sumas que los emigrantes envían a su país y por otra serie de beneficios culturales o políticos menos tangibles.

341. Así pues, el problema no es sencillo ni se presta a una solución que lo resuelva en todos sus aspectos. Tampoco es un problema nuevo. Como ha señalado Howard J. Caquelin:

[. . .] lo único que ha cambiado son los centros de atracción, de la antigua Takahasila en la India al Oriente Medio, a la Europa del Renacimiento y, más recientemente, a los Estados Unidos [. . .] los países que han sufrido la pérdida siempre se han quejado. Algunas veces han dejado de quejarse durante tiempo suficiente para adoptar medidas positivas encaminadas a atraer a sus intelectuales¹³³.

342. En este aspecto, como en tantos otros, la responsabilidad debería ser asumida en definitiva por los propios países menos desarrollados. A corto plazo, estos países han de reconocer que todas las pérdidas no son igualmente graves para sus perspectivas de desarrollo. Algunos de los individuos muy capacitados y especializados no podrían ser absorbidos por las economías nacionales de estos

¹³² *Ibid.*, págs. 188 y 189.

¹³³ Véase H.W. Singer *et al.*, *International Development, 1966*, Dobbs Ferry, N.Y., Oceana Publications, 1967, pág. 55.

países dado su estado de menor desarrollo relativo en el ámbito de la ciencia y la tecnología. Un físico nuclear, un ingeniero espacial, un cirujano cardiólogo o un especialista en ciencias sociales de primer orden podría quizá dar mayor rendimiento allí donde sus conocimientos y competencia práctica contribuyeran al progreso de la ciencia y la tecnología mundial. En el caso de otros emigrantes que por su bajo nivel de instrucción y conocimientos técnicos no pueden hallar empleo en la economía de su país es preferible también dejarles que vayan a buscar fortuna en otros. Pero entre estos dos extremos existe un amplio grupo al que hay que tener muy en cuenta. Se trata de los físicos, ingenieros y científicos que pueden llenar toda una serie de puestos importantes y cubrir las actuales necesidades de personal del país y que, por falta de la política adecuada, no permanecen en él. Deben crearse incentivos materiales y culturales suficientes para recuperar y retener a estos profesionales.

343. Las causas del éxodo intelectual son quizá tan diversas como los países y los propios individuos. Pero como ha señalado Philip H. Coombs:

Hay buenas razones para sospechar [...] que las notables diferencias en cuanto a niveles de ingresos y oportunidades culturales y profesionales han ejercido gran influencia. La ausencia de posibilidades de empleo adecuado y unas circunstancias políticas poco atractivas en el país de origen han sido citadas también por muchos estudiantes extranjeros como motivos para no regresar a su patria. Parece evidente también que los estudiantes que salen de su país muy jóvenes y permanecen fuera de él durante largo tiempo tienden a desarraigarse de su patria más que las personas de edad más madura que tienen raíces más profundas, salen al extranjero por un período más breve y para cumplir unos objetivos educativos o profesionales más concretos. De igual modo, parece que los estudiantes que reciben ayuda de programas cuidadosamente formulados y bien administrados—sean de carácter público o privado—tienden a regresar a su país con arreglo a lo previsto y a hallar allí los empleos adecuados, pero no ocurre lo mismo con los estudiantes de muy diversas condiciones que de alguna manera salen al extranjero por sus propios medios¹³⁴.

344. Hipótesis como éstas, si se confirman en el caso de determinados países o personas, tienen evidentes repercusiones políticas a corto plazo. No obstante, a largo plazo la causa principal y general del éxodo intelectual reside en la ausencia de vínculos adecuados entre el sistema educativo y las necesidades de mano de obra de un país. En el caso de los países menos desarrollados los sistemas educativos deben sufrir profundas reformas para adaptarse a las necesidades más prácticas e inmediatas del país de que se trate. Los países menos desarrollados necesitan con frecuencia, por ejemplo, toda una serie de especialistas en medicina, enfermeras y técnicos de grado medio e incluso por debajo del grado medio, además de físicos e ingenieros de capacitación superior. Los físicos e ingenieros suelen salir del país en parte porque encuentran en el extranjero puestos más interesantes y en parte porque se ven obligados a cumplir funciones que podría desempeñar un especialista de grado inferior. El desaprovechamiento de la mano de obra puede ser resultado tanto de la superespecialización académica como de la subespecialización.

345. La ruptura de las estructuras sociales tradicionales, una mayor movilidad social y una política de empleo basada en la competencia personal, y no en vínculos familiares y sociales, contribuirían a la larga a resolver estos problemas.

F.—La necesidad de una acción internacional concertada contra la pobreza

346. Movidos por un sentimiento de responsabilidad moral y un deseo de mejorar la suerte de los países menos desarrollados, a comienzos de la década iniciada en 1960 los países económicamente avanzados se comprometieron a intentar proporcionar a los países en desarrollo recursos financieros por el equivalente del 1 % anual del total de sus ingresos nacionales (véase la resolución 1522 (XV) de la Asamblea General, del 15 de diciembre de 1960). Como se indica en el *Estudio Económico Mundial, 1969-1970*, ese compromiso se precisó en 1964, en el primer período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, en el cual se definieron los «recursos financieros» en términos de corrientes específicas de las cuentas ordinarias de la balanza de pagos y se hicieron aplicables por separado a cada uno de los países más avanzados. En el segundo período de sesiones de la Conferencia, en 1968, se concretó aún más dicho compromiso al tomarse como punto de referencia un agregado de las cuentas nacionales, el PNB, en lugar del «ingreso nacional», término utilizado en la primera resolución. No se ha dado nunca a este empeño una base estadística definitiva mediante la especificación de los destinos de las transferencias que se puedan incluir en el total¹³⁵.

347. El *Estudio* contiene una evaluación detallada de la transferencia de recursos en los años siguientes. El cuadro II.88, tomado de esa obra, indica la transferencia neta de recursos de las principales economías de mercado y de fuentes multilaterales a los países menos desarrollados, durante el período de 1962 a 1969. Aunque las transferencias netas aumentaron en términos monetarios de 8 118 millones de dólares en 1962 a 13 348 millones de dólares en 1969, quedaron muy por debajo del objetivo del 1 % e incluso, a lo que se ha sugerido, disminuyeron en valor real.

348. La transferencia de recursos de los países desarrollados de economía de mercado a los países menos desarrollados adopta una serie de formas: inversión directa (privada y multilateral), créditos privados a la exportación, reparaciones, ayuda alimentaria (bilateral y multilateral), asistencia técnica (bilateral y multilateral), donaciones (bilaterales y multilaterales), préstamos (bilaterales, privados y oficiales y multilaterales). Como puede verse por el cuadro II.89, el elemento del total constituido por las subvenciones, dado en forma de donaciones directas, ayuda alimentaria y asistencia técnica, disminuyó mucho en el decenio iniciado en 1960. La ayuda alimentaria tendió a disminuir después de haber alcanzado un máximo en 1964; a finales de la década, la ayuda alimentaria no constituía sino un 9 % aproximadamente del total de la ayuda que llegaba a los países menos desarrollados procedente de las economías de mercado desarrolladas y los organismos multilaterales, que en los primeros años de la década había ascendido al 16 %. Sin embargo, la asistencia técnica ha ido adquiriendo constantemente mayor importancia, y pasó de un 10 a un 13 % aproximadamente de la corriente total. Las donaciones, que muchas veces se dan como socorro o ayuda presupuestaria, disminuyeron mucho en el decenio de 1960: constituyeron más de la cuarta parte del total a comienzos del decenio y menos de la octava parte al final del mismo.

¹³⁴ *Ibid.*, págs. 60 y 61.

¹³⁵ Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970*. . . , pág. 161.

**Transferencia neta de recursos de los principales países con economía de mercado
y organismos multilaterales a los países menos desarrollados^a, 1962 a 1969**

(En millones de dólares)

Concepto ^b	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969 ^c
Inversión directa	1 510	1 611	1 793	2 500	2 210	2 122	2 918	2 615
Privada	1 495	1 603	1 783	2 489	2 185	2 103	2 899	2 566
Multilateral	15	8	10	11	25	19	19	49
Créditos privados ^a la exportación	572	660	860	750	1 124	1 006	1 579	2 040
Reparaciones	157	140	126	141	71	95	54	47
Ayuda alimentaria	1 276	1 478	1 527	1 334	1 334	1 169	1 117	1 179
Bilateral	1 256	1 455	1 494	1 302	1 280	1 115	1 050	1 100
Multilateral ^d	20	23	33	32	54	54	67	79
Asistencia técnica	829	973	1 073	1 186	1 389	1 489	1 654	1 714
Bilateral	748	873	951	1 053	1 235	1 330	1 462	1 528
Multilateral ^e	81	100	122	133	154	159	192	186
Otras transferencias ^f	3 774	4 056	3 949	4 684	4 610	5 480	5 393	5 753
Donaciones	2 423	2 136	1 857	1 909	1 932	1 881	1 645	1 491
Bilaterales	2 325	2 019	1 734	1 766	1 775	1 726	1 479	1 316
Multilaterales ^g	98	117	123	143	157	155	166	175
Préstamos	1 351	1 920	2 092	2 775	2 678	3 599	3 748	4 262
Bilaterales privados	147	327	416	687	502	809	880	1 260
Bilaterales oficiales	1 022	1 224	1 221	1 528	1 629	2 082	2 427	2 302
Multilaterales ^h	182	369	455	560	547	708	441	700
TOTAL	8 118	8 918	9 328	10 595	10 738	11 361	12 715	13 348

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.3.C) pág. 179.

^a Los países menos desarrollados comprenden los países en desarrollo más Chipre, España, Grecia, Malta, Turquía y Yugoslavia.

^b Los principales países con economía de mercado son los miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, a saber: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos de América, Francia, Italia, Japón, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Federal de Alemania, Suecia y Suiza.

^c Los organismos multilaterales comprenden el BaFD, el BaSD, el FED, el BEI, el BIRF, la AIF, el BID, la CFI, el PNUD, el FNUC, el ACNUR, el UNICEF, el OOPS y el PMA.

^d Las cifras son las que resultan después de deducir los reembolsos o repatriaciones de principal, las desinversiones y los retiros, pero no las contracorrientes de capital debidas a los residentes de los países en desarrollo ni los ingresos procedentes de las inversiones. Para los organismos multilaterales, las cifras por desembolso de préstamos y donaciones son las que resultan después de deducir las suscripciones o contribuciones de países menos desarrollados a los organismos, más el aumento o disminución de los recursos financieros de estos países como consecuencia de transacciones con el BIRF y el BID relativas a los instrumentos de deuda consolidada y a las ventas de participaciones en préstamos.

^e Datos preliminares, calculados parcialmente.

^f PMA, ACNUR y OOPS.

^g BIRF, PNUD y el programa ordinario de asistencia técnica de las Naciones Unidas.

^h Condicionada y no condicionada, sin incluir la ayuda alimentaria y la asistencia técnica.

ⁱ OOPS, FED y UNICEF, incluido el pequeño componente de préstamo de FED y el pequeño componente de ayuda alimentaria del UNICEF.

^j BIRF, AIF, BID, BEI, BaFD y BaSD.

Las corrientes privadas han tendido a aumentar, pero son una especie de cajón de sastre, como se explica más adelante.

349. Como ha señalado Myrdal¹³⁶, los préstamos han ido reemplazando cada vez más a las donaciones, y las transferencias han estado cada vez más vinculadas a las exportaciones de los países donantes, lo que ha restringido la libertad de elección y ha aumentado en muchos casos considerablemente los costos. Las cifras, publicadas por la OCDE, se basan directamente en las proporcionadas por los países donantes y no toman en cuenta los aumentos de precios. Las corrientes privadas van desde las inversiones directas hasta los créditos para la exportación a corto plazo y, muchas veces, caros. Además, muchas inversiones están destinadas a la extracción de petróleo y minerales cuya demanda ha aumentado mucho. Los beneficios, el pago de los intereses, etc., y el capital enviado al exterior

por residentes en los países menos desarrollados no se incluyen en las cifras, las cuales, sobre todo por lo que se refiere a América Latina, no dan un cuadro fidedigno de lo que está ocurriendo realmente en el campo financiero.

350. El cuadro II.89 indica las transferencias por países. Por lo general, la ayuda parece seguir al comercio. Los países cuyas corrientes comerciales aumentaron durante el decenio aumentaron también su participación en la ayuda. La República Federal de Alemania, el Japón e Italia casi duplicaron su contribución relativa al total, que pasó del 15 al 27 %. Esto llevó a la República Federal de Alemania a ocupar la segunda posición como fuente de ayuda en 1969, y al Japón a la cuarta. En contraste, la contribución de los Estados Unidos de América ha descendido a menos del 40 % del total. Las salidas de Francia y el Reino Unido se redujeron más aún y su participación bajó en una cuarta parte, al 13 y el 7 % respectivamente del total de los países desarrollados de economía de mercado.

351. En relación con la producción, hubo también una tendencia decreciente en la salida neta de recursos.

¹³⁶ G. Myrdal, "The World Poverty Problem", *Britannica Book of the Year, 1972*, Chicago, Encyclopaedia Britannica, 1972, págs. 33 y 34.

CUADRO II.89

Países desarrollados con economía de mercado: evolución de la transmisión de recursos, 1961-1969

País ^a	Salida neta anual media, 1961-1968 (en millones de dólares)		Salida neta anual media				Tasa media anual de incremento de la salida real ^c	Elasticidad de la salida (en relación con el PNB)	Participación en el total		Participación en la corriente oficial	
	Total	Oficial	Como porcentaje del PNB		Per capita, ^d 1961-1968	(en porcentaje)	1961-1962		1968-1969	1961-1962	1968-1969	
			1961-1962	1968-1969								
Estados Unidos	4 690	3 315	0,73	0,55	0,69	24,1	3,2	0,6	50,0	39,5	55,9	48,7
Francia	1 301	847	1,96	1,16	1,45	26,7	1,6	0,3	16,5	13,0	17,6	13,0
Alemania, República Federal de	805	465	0,81	1,15	0,74	14,2	7,9	1,8	8,5	13,0	9,1	7,0
Reino Unido	794	438	0,98	0,81	0,85	14,6	-3,0	-1,0	9,5	6,9	7,6	5,9
Japón	458	311	0,47	0,70	0,49	4,7	19,8	1,9	3,2	8,7	2,5	9,6
Italia	310	69	0,62	0,80	0,55	6,0	9,7	1,9	3,1	5,1	0,8	1,7
Países Bajos	187	84	1,27	1,14	1,04	15,2	2,8	0,5	2,0	2,5	1,3	2,0
Canadá	183	137	0,26	0,50	0,37	9,3	1,5	2,8	1,2	2,7	1,1	3,6
Bélgica	169	90	1,11	1,02	1,04	17,9	2,8	0,6	1,7	1,8	1,5	1,7
Suiza	154	8	1,77	0,83	1,17	25,9	2,4	0,6	2,2	1,2	0,2	0,3
Australia	138	125	0,48	0,84	0,63	12,1	9,3	1,8	1,0	2,0	1,5	2,8
Suecia	74	40	0,26	0,60	0,37	9,6	11,1	2,6	0,5	1,3	0,2	1,4
Portugal	44	35	1,52	1,23	1,24	4,8	2,4	0,4	0,5	0,5	0,8	0,7
Austria	29	16	0,11	0,52	0,29	4,0	20,6	5,2	0,1	0,5	-0,1	0,4
Dinamarca	26	15	0,18	0,77	0,25	5,5	6,9	1,6	0,2	0,9	0,1	0,7
Noruega	24	11	0,16	0,74	0,31	6,4	10,0	2,0	0,1	0,6	0,1	0,5
TOTAL O MEDIA	9 401	6 006	0,81	0,72	0,73	15,8	4,3	0,8	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), pág. 181.

^a Los países están enumerados por orden descendente de la salida de recursos neta total anual media en 1961-1968.

^b En relación con la población a mediados de 1965.

^c Media de la variación de año con cada par de cifras más alto como denominador, deflacionada en todos los casos mediante el aumento medio anual del valor unitario de las exportaciones del país.

También aquí está demostrado que la ayuda sigue al comercio. Las transferencias del Japón, la República Federal de Alemania e Italia, así como algunos otros países—Australia, Canadá, Suecia, Austria, Dinamarca y Noruega—presentaron una clara tendencia al aumento en relación con el PNB. Pero los únicos países que llegaron al objetivo del primer Decenio de las Naciones Unidas

para el Desarrollo, alcanzando una salida neta de recursos superior al 1 % del PNB en 1968-1969, fueron Bélgica, Francia, los Países Bajos, Portugal y la República Federal de Alemania¹³⁷.

¹³⁷ Uno de esos países estaba transfiriendo recursos a los territorios dependientes de él.

CUADRO II.90

Países de planificación económica centralizada: compromisos de asistencia económica bilateral con los países en desarrollo^a
(En millones de dólares)^b

	Promedio anual							
	Total			Per capita ^c			Como porcentaje del PIB ^d	
	1954-1960	1961-1965	1966-1970	1954-1960	1961-1965	1966-1970	1954-1960	1961-1965
Compromisos totales	3 133	3 571	5 139	448	714	1 028	0,95	..
Países de planificación económica centralizada en Europa, total	2 933	2 936	4 396	419	587	879	2,59	0,21
Bulgaria	—	40	199	—	8	40	4,78	0,46
Checoslovaquia	321	328	562	46	65	112	7,80	0,47
República Democrática Alemana	62	249	498	9	50	100	6,25	0,34
Hungría	40	177	237	6	35	47	4,58	0,40
Polonia	116	300	138	17	60	28	0,87	0,07
Rumania	12	173	201	2	35	40	2,03	0,24
Unión soviética	2 382	1 669	2 561	340	334	512	2,15	0,17
China	200	635	743	29	127	149	0,20	..

Fuente: Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial, 1969-1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.C.1), pág. 185.

^a Estos datos se diferencian de los que se han presentado en versiones anteriores de este cuadro. Los cambios reflejan revisiones de los totales y de la distribución año por año y se han introducido teniendo en cuenta las informaciones más recientes disponibles. No se incluyen los créditos proporcionados a Cuba y a Turquía.

^b Las monedas nacionales se han convertido en dólares a los tipos oficiales de cambio.

^c A base de la población estimada a mediados de 1968.

^d A base de las estimaciones del PIB de 1968, citado en el cuadro A.1 del anexo estadístico del *Estudio Económico Mundial, 1969-1970*.

352. El cuadro II.90 muestra la situación con respecto a las economías de planificación centralizada. Esos países han ido aumentando progresivamente sus contribuciones, pero el volumen de sus transferencias totales es muy inferior al objetivo del 1 % del PNB fijado por las Naciones

Unidas. También aquí la ayuda sigue fundamentalmente al comercio, mediante la concesión de créditos. Sin embargo, con excepción de Bulgaria, el superávit comercial aumentó durante el decenio con más rapidez que las promesas de créditos.

Blank page

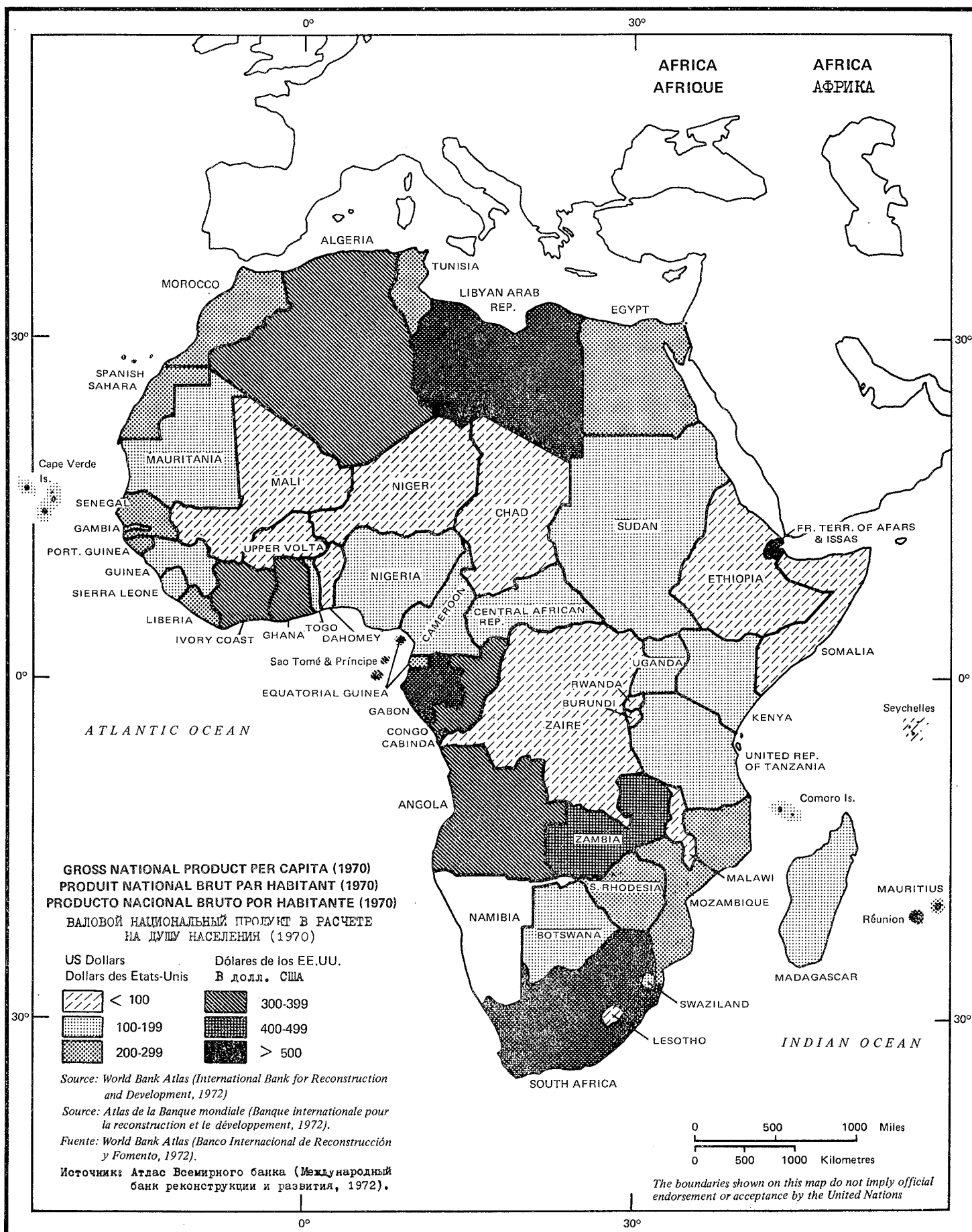
Page blanche

MAPAS

Los cuatro mapas que figuran a continuación se han preparado para mostrar el PNB por habitante en países seleccionados de Africa, América Central y América del Sur, Asia, Oceanía e Indonesia. El cuadro II.80 muestra el PNB por habitante para todos los países que tienen una población de más de un millón de habitantes.

Blank page

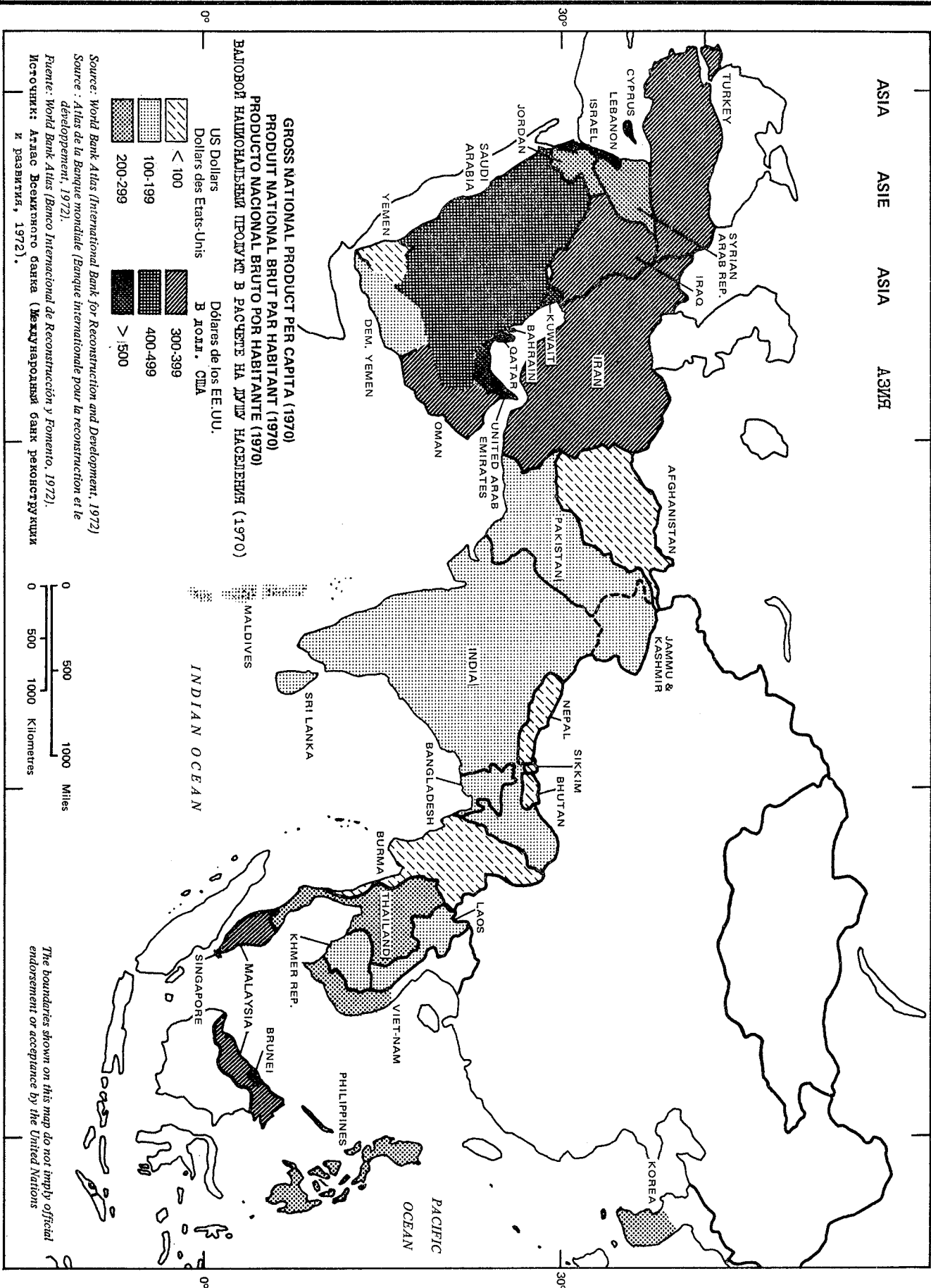
Page blanche

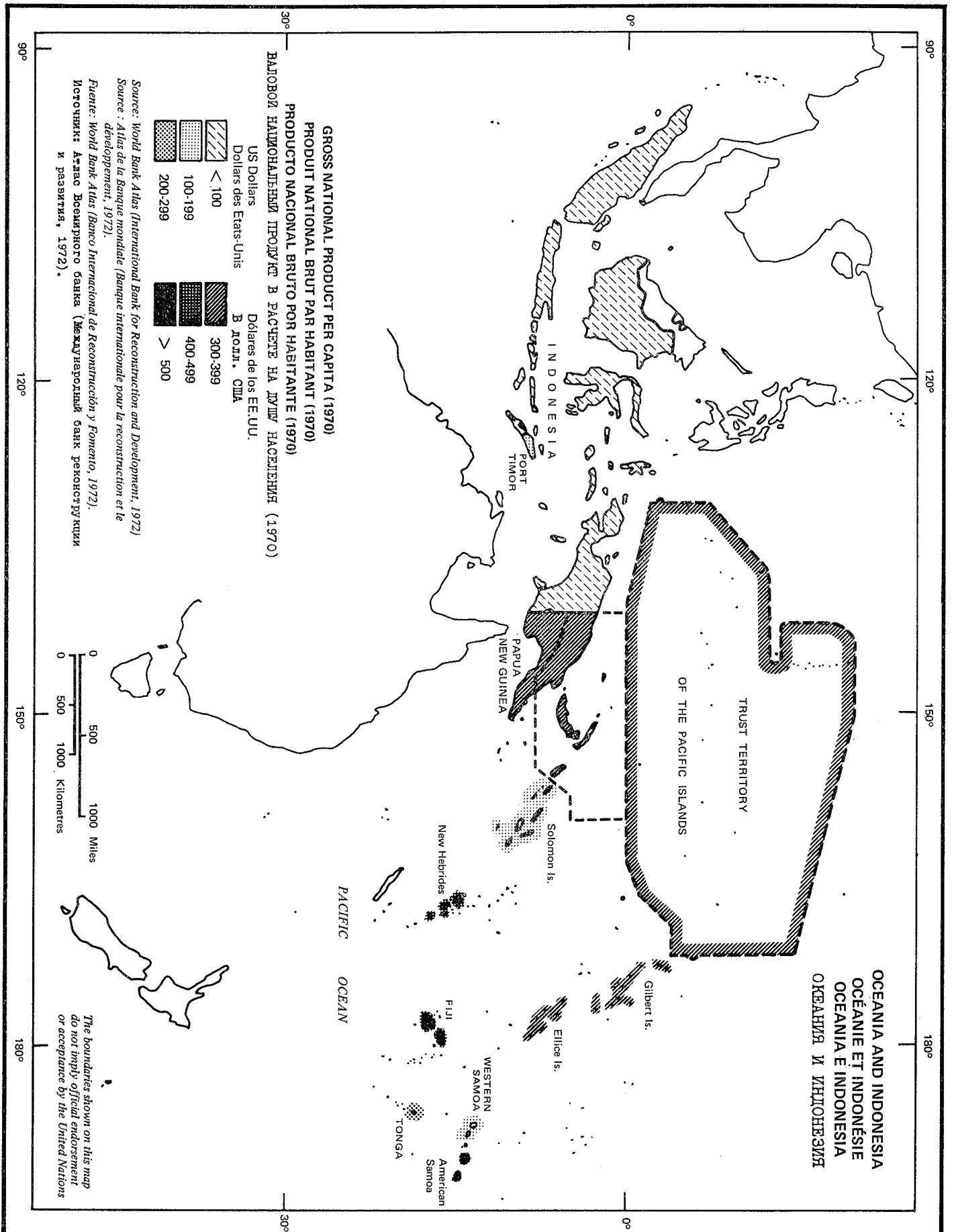




30° 60° 90° 120°

ASIA ASIE ASIA АЗИЯ





Tercera parte

PAÍSES SOCIALISTAS DE EUROPA ORIENTAL*

* Esta parte del informe trata únicamente de las condiciones existentes en todos los países socialistas de Europa oriental excepto Albania, respecto de la cual no se dispuso de información suficiente de las Naciones Unidas, los organismos especializados u otras fuentes de estadística. Por la misma razón se han omitido en este estudio los países socialistas de otras partes del mundo.

Blank page

Page blanche

INTRODUCCIÓN

1. En las naciones-Estados establecidas desde antiguo en las que la evolución social se ha llevado a cabo sin cambios bruscos, la responsabilidad gubernamental con respecto a los derechos de cada uno de los ciudadanos ha surgido gradualmente como secuela de filosofías humanitarias y actos esporádicos de reivindicación por parte de grupos sociales o profesionales. Este proceso se ha llevado a cabo en su mayor parte mediante el paulatino injerto de salvaguardas y nuevos compromisos en un estrato preexistente de funciones gubernamentales heredado del pasado. Las naciones-Estados más jóvenes y las que se han creado mediante un rompimiento radical con un pasado desechado han considerado por lo general que esta responsabilidad era la condición básica que legitimizaba su existencia y de la que deberían derivarse todas sus demás funciones.

2. Aunque se haya reconocido que no todos los derechos a que se aspira pueden ser puestos en práctica en todo instante sin perjudicar el adelanto económico que es esencial para su implantación permanente, se considera, sin embargo, conveniente proclamarlos públicamente como un acto de fe y dedicación en lugar de dejarlos indefinidos. En la medida en que el progreso material y económico hizo posible su logro, las proclamaciones adquirieron el carácter de firmes garantías.

3. El alcance de los derechos individuales así reconocidos, que en un principio se limitaba a las libertades personales y políticas, ha alcanzado su valor máximo en los países socialistas en los que incluye los derechos económicos, sociales y culturales en forma tan explícita como los de la esfera moral y política y en los que, según se observó en la primera parte del presente estudio, la gran mayoría de estos derechos están consagrados en las leyes fundamentales de la nación.

4. Por consiguiente, las fuentes principales para una enumeración y definición de los derechos individuales por los cuales se declaran responsables los gobiernos socialistas son sus constituciones escritas e instrumentos derivados (códigos jurídicos, códigos de trabajo, estatutos modelo, etc.). Sin embargo, los Estados socialistas, por su misma naturaleza, aceptan también la responsabilidad por la planificación, administración y gestión de sus economías y lo hacen con la intención declarada de salvaguardar estos derechos en el grado mayor compatible con el adelanto hacia el comunismo. Por lo tanto, una segunda fuente que se refiere principalmente a la aplicación, son los planes económicos y los ordenamientos vigentes de los Estados socialistas junto con los informes oficiales sobre su ejecución. Por último, sin embargo, una investigación completa debe ocuparse también de la información sobre los obstáculos, los fracasos en la

ejecución, la debilidad de los propósitos o la desviación de los objetivos que las comunidades socialistas, en común con todas las sociedades humanas, experimentan como impedimentos o amenazas para el ejercicio de los derechos individuales. La fuente material de esta información está inevitablemente dispersa. Hay que basarse en primer término en las revelaciones, quejas y estudios de casos particulares que han recibido publicidad en los mismos países afectados, pero algunas veces pueden aceptarse como complemento los informes críticos, los estudios comparativos e incluso las especulaciones de observadores externos a condición de que su origen sea la investigación científica en interés de la verdad.

5. Históricamente, la mayoría de los Estados socialistas han tenido que basar sus economías en niveles heredados que eran inferiores a los de la mayoría de los países desarrollados de la época. Con razón, pues, recalcan la importancia de las tasas de crecimiento comparativas y de los niveles comparativos, como medidas apropiadas de sus realizaciones. Sin embargo, en la medida en que el interés se concentra en los logros actuales, el estudio debe insistir en los niveles comparativos, aunque éstos no se hallen documentados en forma tan plena o incontrovertible como las tasas de progreso a lo largo del tiempo. Las tasas de crecimiento siguen, con todo, siendo importantes por su contribución intrínseca al bienestar del hombre en su calidad de ser previsor y como medida de lo alcanzado en relación con el potencial económico.

6. La importancia relativa de las comparaciones de crecimiento y de las comparaciones de niveles actuales podrá variar, sin embargo, de una clase a otra de derechos humanos. Altos niveles en la realización de algunos derechos pueden ser una condición previa para altas tasas de crecimiento en la realización de todos, en tanto que niveles prematuramente altos en la realización de otros derechos pueden ser perjudiciales para el crecimiento en general. En el estudio se procurará insistir en el aspecto que convenga y evitar que se atribuya desmesurada importancia tanto a las tasas de crecimiento como a los niveles comparativos.

7. Como primer adelantado en la construcción de un Estado socialista, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas ha servido naturalmente de modelo para muchos países cuya condición de Estado socialista es de origen más reciente. Esta parte del estudio tendrá, por lo tanto, que insistir mucho en las novedades y condiciones de ese país. Existen, sin embargo, importantes desviaciones del modelo en determinados Estados socialistas que deben examinarse desde sus propios supuestos.

Capítulo primero

EL DERECHO AL TRABAJO

A.—Trabajo y planificación económica

8. La concepción corriente que se da al empleo en los países socialista deriva de la visión marxista de una sociedad transformada de la que se ha proscrito para siempre el desempleo, no solamente porque degrada a la persona humana sino también porque supone un ejército de reserva de mano de obra que ejerce presión sobre los niveles de vida de los empleados mediante la competencia por los puestos de trabajo. Los Estados socialistas van, por lo tanto, más allá de la proclamación del derecho de los ciudadanos a trabajar e insisten en que este derecho se halle formalmente garantizado en todo momento. Se ha de dar validez a esta garantía creando una demanda constante y suficiente de recursos productivos, mediante la planificación económica estatal del consumo, la inversión y la defensa.

9. En la mayor parte de los países socialistas europeos la planificación económica, con diversos grados de centralización, ha sido desde luego la piedra fundamental de las políticas de pleno empleo, y las desviaciones del pleno empleo, en la medida en que han ocurrido, deben atribuirse a desequilibrios estructurales y errores de planificación más bien que a una deficiencia general de la demanda.

10. Yugoslavia constituye una excepción parcial a este respecto, pues allí la planificación de alcance nacional no es ya la fuerza primordial que mueve la economía, y los principios de autogestión y producción para el mercado han recibido preferencia sobre los principios de dirección general. En este país se reconoce que el desempleo es un hecho de la vida económica, su alcance es tema de informes estadísticos regulares y los beneficios en caso de desempleo forman parte integrante de la legislación social. La situación de desempleo se ve también aliviada por contratos temporales o permanentes para trabajar en el extranjero.

11. Según los datos suministrados por la Oficina Federal del Empleo, el número de «solicitantes de trabajo y colocación» en Yugoslavia fue de 26 600 en 1953. Subió luego rápidamente hasta un máximo de 174 000 en ese decenio (1958) y, luego de descender un tanto a comienzos del decenio siguiente, llegó a un nuevo máximo de 327 000 en 1968 para bajar luego a 290 000, cifra registrada en 1971. El promedio durante el decenio de 1960 fue de 262 000, de los que 124 000 fueron mujeres y 108 000 personas que se incorporaban a la fuerza de trabajo¹.

12. Las cifras de desempleo registradas en la Unión Soviética durante algunos de los primeros años, según datos de la Bolsa de Trabajo, son los siguientes:

	1.º de abril	1.º de octubre
1928	1 576 000	1 365 000
1929	1 741 000	1 242 000
1930	1 081 000	240 000

El desempleo quedó completamente liquidado en 1931².

13. Ningún otro país socialista de Europa oriental incluye cifras sobre el desempleo en sus estadísticas regulares, de conformidad con las declaraciones oficiales de que el desempleo no existe³.

14. En apoyo de estas declaraciones los países interesados pueden presentar registros de empleo que se hallan a la vanguardia de la experiencia mundial en lo que concierne a los niveles alcanzados y al crecimiento de las tasas de participación (proporción de hombres y mujeres empleados). El cuadro III.1 muestra que en todos los casos el empleo (aparte de los que participan como miembros en las cooperativas de productores y en las granjas colectivas) ha crecido a un ritmo considerablemente más rápido que la población y que en todos los países, excepto Yugoslavia, la tasa de participación de la mujer en la fuerza de trabajo se aproxima rápidamente a la del hombre.

15. Debe advertirse, sin embargo, que las cifras incluyen los efectos de la rápida absorción en los sectores de asalariados de los trabajadores ocupados anteriormente fuera de ellos, por ejemplo en las cooperativas agrícolas o en la agricultura privada.

16. En las primeras etapas de la planificación socialista uno de los objetivos del gobierno fue la transformación de sociedades en gran parte agrícolas en sociedades industriales, con el consiguiente traslado de la mano de obra rural a las ciudades. Solamente Checoslovaquia y la República Democrática Alemana fueron excepciones parciales en ese sentido, ya que la industrialización se hallaba ya muy adelantada en estos países cuando comenzó la planificación socialista.

17. La velocidad de industrialización de Europa oriental, en comparación con la experimentada en ciertos países occidentales, puede apreciarse en el cuadro III.2.

18. Esta evolución tan rápida exigió una concentración en gran escala de capital industrial fijo. De ahí que hubiese poca duda acerca de la dirección principal que debía seguir la economía. La creación planeada de demanda de recursos productivos podía tomar la forma de in-

² *Trud v SSSR* [El trabajo en la URSS], Moscú, 1968, pág. 23.

¹ *Statistički Godišnjak SFRJ* [Anuario Estadístico de Yugoslavia] 1953, Belgrado, 1953, pág. 114; *ibid.*, 1966, Belgrado, 1956, pág. 107, y *Statistički Godišnjak Jugoslavije* 1972 Belgrado, 1972, pág. 99.

³ Polonia informó sobre un promedio mensual de 60 900 personas (0,6% del total de empleados) inscritos en las bolsas de trabajo en 1966 y un total correspondiente de 61 900 (0,58% del número de empleados) en 1969. Sin embargo, estas cifras deben confrontarse con un promedio mensual de vacantes de 125 400 y de 111 400 en los dos años mencionados, respectivamente [Naciones Unidas, *Yearbook on Human Rights for 1966* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.69.XIV.1) pág. 297, y E/CN.4/1023/Add.1, pág. 10].

CUADRO III.1

Países socialistas de Europa oriental: crecimiento del empleo

	Población ^a (promedio anual)		Empleados ^b (al final del año)			Porcentaje aproximado de empleados ^c	
	Total (millares)	Mujeres (millares)	Total (millares)	Mujeres		Total	Mujeres
				Millares	Porcentaje del total		
Bulgaria							
1950	7 520	3 626	..	..	..	..	..
1960	7 867	3 940	1 780	572	32,1	23	14
1970	8 490	4 246	2 761	1 172	42,5	32	28
Checoslovaquia							
1950	13 093	6 715	4 300	1 584	36,9	33	24
1960	13 654	6 992	4 972	1 978	39,8	36	28
1970	14 334	7 350	6 182	2 826	45,7	43	38
Hungría							
1950	9 338	4 844	1 510	380	24,2	16	8
1960	9 984	5 168	2 822	917	32,5	28	18
1970	10 329	5 332	3 558	1 523	42,8	34	29
Polonia							
1950	24 824	12 994	4 914	1 502	30,6	20	12
1960	29 561	15 260	7 184	2 377	33,1	24	16
1970	32 473	16 696	9 744	3 870	39,7	30	23
República Democrática Alemana							
1950	18 388	10 227	3 231	1 054	32,6	18	10
1960	17 241	9 480	5 438	2 514	44,4	32	26
1970	17 058 ^d	9 207 ^d	6 025	2 928	48,6	35	32
Rumania							
1950	15 873 ^e	8 201 ^e	2 123 ^f	..	..	..	..
1960	18 407	9 424	3 229	870	26,9	18	9
1970	20 250	10 307	5 037	1 523	30,2	25	15
URSS							
1940	194 100 ^g	101 100 ^g	33 926 ^h	11 978 ⁱ	30	18	12
1950	180 075	100 931	40 420	19 180	47	22	19
1960	214 329	117 344	62 032	29 250	47	29	25
1970	242 768	130 814	90 200	45 700	51	37	35
Yugoslavia ^j							
1948	15 772	8 190	..	..	..	..	..
1961	18 549	9 506	3 170 ^k	..	..	17 ^k	..
1971	20 504	10 414	3 994 ^k	1 245 ^k	31,6 ^k	20 ^k	12 ^k

^a *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM], 1971, págs. 6 y 7.

^b *Ibid.*, págs. 386 y 387; las cifras para Hungría y la Unión Soviética son promedios anuales.

^c Calculado a partir de las columnas anteriores. El carácter aproximado de las cifras se debe a que en la mayoría de los casos se combinaron los promedios anuales con las cifras obtenidas a mitad o a final del año, como si tuviesen los mismos parámetros cronológicos.

^d Cifras correspondientes al primer semestre.

^e Las cifras se refieren a los datos del censo del 25 de enero de 1948. *Razvitie ekonomiki stran narodnoy demokratii* [Desarrollo económico de los países de democracia popular], Moscú, 1961, pág. 365.

^f Se excluyen los empleados en las cooperativas agrícolas. (*Ibid.*, pág. 9.)

^g Las cifras se refieren al 1.º de enero de 1940. URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Strana sovetov za 50 let* [Cincuenta años en el país de los soviets], Moscú, Statistika, 1967, pág. 15.

^h *Ibid.*, pág. 218.

ⁱ *Zhenskchina v SSR* [La mujer en la URSS], Moscú, 1960, pág. 31.

^j *Statistički Godišnjak Jugoslavije 1972* [Anuario Estadístico de Yugoslavia], Belgrado, 1972, págs. 77 y 91.

^k Las cifras sobre el empleo excluyen a los aprendices y a los empleados del sector privado. Véase *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario Estadístico de Yugoslavia] 1971, Belgrado, 1971, pág. 85; *ibid.*, 1972, pág. 91.

versiones industriales para el equipamiento de nuevas industrias, las que a su vez estaban encaminadas en gran parte a producir nuevo capital industrial.

19. En estas condiciones hubo pocos problemas para lograr el pleno empleo. (Esto no significa que en la legislación no se atendiese específicamente al derecho a trabajar. En efecto, en la Unión Soviética, el primer código de trabajo promulgado ya el 10 de diciembre de 1918, incluía garantías explícitas de ese derecho. Otro tanto hicieron los códigos de trabajo de 1922 y 1972.) En efecto, durante los primeros planes quinquenales de la URSS las metas ambiciosas de producción fijadas para la industria, la construcción y el transporte llevaron con frecuencia a una demanda competitiva de mano de

obra por parte de las diversas empresas y a la consiguiente inflación de los salarios en efectivo. El principal problema de la época fue el mantenimiento de niveles adecuados de vida, particularmente en la agricultura, frente a una reorganización agrícola en gran escala, a la deficiencia de viviendas y a la utilización de los recursos principalmente para el esfuerzo de inversión industrial. De esta manera es posible que haya surgido algún conflicto entre el derecho al empleo, propiamente dicho, y el derecho a la remuneración por el trabajo de acuerdo con su cantidad y calidad, derechos ambos garantizados por la Constitución.

20. La dependencia crucial de los primeros planes de industrialización respecto de los suministros alimentici-

CUADRO III.2

Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados: porcentaje de la población en las zonas rurales y tasa media de crecimiento anual del empleo industrial en los decenios de 1950 y de 1960

	Porcentaje de población en las zonas rurales ^a		Empleo industrial: tasa media de crecimiento anual (porcentaje) ^b	
	A principios del decenio de 1950	A fines del decenio de 1960	Durante el decenio de 1950	Durante el decenio de 1960
Bulgaria	72,5	47,0	7,5	4,8
Checoslovaquia	48,4	37,7	2,7	2,0
Hungría	62,2	54,3	4,8	3,0
Polonia	63,1	47,7	4,0	3,5
República Democrática Alemana	29,1	26,3	0,6	-0,1
Rumania	74,8	59,1	3,8	4,7
URSS ^c	59,8	43,0	2,8	3,4
Yugoslavia ^d	81,5	71,6 ^e	4,0	2,8
Estados Unidos de América ^d	36,0	30,1 ^e	0,1	1,9
Francia ^d	41,4	30,0	0,1	0,5
Reino Unido ^d	20,9	22,7	0,7	-0,2

^a *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, pág. 10.

^b Naciones Unidas, *The ECE region in figures* (publicación de la Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.E/Mim.5), pág. 10.

^c El principal avance de la industrialización en la URSS tuvo lugar entre los censos efectuados en 1926 y 1939, período durante el cual el porcentaje de población en las zonas rurales descendió del 82% al 67% y el empleo industrial aumentó a más del doble en siete años (1928 a 1935) (URSS, Administración Central de Control de la Economía de la URSS, Gosplan, *Sotsialisticheskoe stroitel'stvo SSSR* [Construcción socialista de la URSS], Moscú, Soyuzorguchet, 1936, pág. 7; Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe Khozaystvo SSSR v 1968 godu* [La economía nacional de la URSS en 1968], Moscú, Statistika, 1969, pág. 9).

^d Naciones Unidas, *The ECE region in figures* ..., pág. 7.

^e A principios del decenio de 1960.

cios del campo, llevó a la adopción de una política de reorganización agrícola (colectivización, granjas estatales, etc.) a la que se opusieron algunos sectores de la población por considerarla un abandono del modo tradicional de vida y otros por hallar en ella un ataque fatal contra sus

intereses creados. En la medida en que fue necesario persuadir o disciplinar a los que disintían o resistían, hubo durante ese período limitaciones reconocidas de los derechos de los individuos a la libre elección de empleo, al descanso y tiempo libre y a una remuneración igual

CUADRO III.3

Países socialistas de Europa oriental: porcentaje del total de tierra agrícola que se halla fuera de los sectores estatal y de cooperativas, 1955, 1960 y 1970, y porcentaje de ganado bovino de propiedad privada, 1970

	Porcentaje del total de tierra agrícola que se halla fuera de los sectores estatal y de cooperativas (granjas y lotes privados) ^a			Porcentaje de ganado bovino de propiedad privada (1970)	
	1955 ^b	1960 ^c	1970 ^c	Total de la propiedad privada ^d	De propietarios que no son miembros de granjas colectivas ^d
Bulgaria	36,7	9,1	10,7	25,6	9,2
Checoslovaquia	57,4	17,6	14,9	13,9	9,0
Hungría	68,0	32,1	17,0	38,4	7,5
Polonia	77,3	87,3	84,4	82,9	82,7
República Democrática Alemana	72,7	19,1	13,7	17,6	1,1
Rumania	65,3	20,4	15,8	45,2	15,9
URSS	5,0 ^e	3,3 ^e	3,2 ^e	25,1	12,0
Yugoslavia	92,4 ^f	89,6 ^g	85,3 ^g	91,5 ^h	91,5 ^h

^a Incluidos los lotes privados de las granjas colectivas.

^b URSS, *Razvitie ekonomiki stran narodnoy-demokratii Evropy i Azii* [Desarrollo económico de los países de democracia popular de Europa y Asia], Moscú, Vneshtorgizdat, 1961, págs. 44 y 45.

^c *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, págs. 194 y 195.

^d *Ibid.*, págs. 241 y 245.

^e Las cifras se refieren a la superficie sembrada únicamente, en 1950, 1960 y 1966. (Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Strana sovetov za 50 let* [Cincuenta años en el país de los soviets], Moscú, Statistika, 1967.)

^f En 1956.

^g Propiedades individuales (zona cultivable), *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario estadístico de Yugoslavia] 1972, Belgrado, 1972, pág. 130.

^h Toda clase de ganado (*ibid.*).

por trabajo igual. Esto se aplica primordialmente a la URSS en su calidad de adelantado en este tipo de industrialización durante el período de «socialismo en un país». Otros países lograron hacer la transición con menos perturbación. Otros por último, especialmente Polonia y Yugoslavia, optaron definitivamente por un sistema de explotación agrícola en su mayor parte privado.

21. El cuadro III.3 hace una comparación entre países socialistas según el grado de colectivización y de gestión directa de la agricultura por parte del Estado.

22. Los progresos sustanciales logrados en el proceso de industrialización permitieron a los Estados socialistas aplicar más plenamente en etapas posteriores los derechos relativos a las condiciones de trabajo, el tiempo libre y una remuneración favorable. Al mismo tiempo la casi completa absorción del excedente de población rural en las actividades productivas había hecho que los nuevos progresos materiales dependiesen cada vez más del crecimiento de la productividad agrícola y había hecho así necesaria una reorientación de la política hacia la agricultura, tanto en las inversiones de capital como en los incentivos. Esto contribuyó en gran manera a eliminar quebrantamientos anteriores del derecho a la remuneración igual por trabajo igual que habían involucrado discriminación entre los trabajadores industriales y los agrícolas.

23. El mismo agotamiento del excedente de población rural en su calidad de reserva de mano de obra que podía ser contratada para ocupaciones urbanas, hizo que el rendimiento industrial dependiese cada vez más de la habilidad, eficiencia y capacidad innovadora creciente de quienes trabajaban ya en la industria. En la medida en que el desarrollo y el ejercicio de estas cualidades exigían incentivos crecientes y, por ende, una realización más plena de los derechos a condiciones favorables de vida y de trabajo, la política económica comenzó a dejar de lado la especial atención que antes había prestado al esfuerzo de inversión y a orientarse, al menos parcialmente, hacia el consumo. Las exigencias del consumo presente y del crecimiento futuro, que durante tanto tiempo se habían presentado como rivales que reclamaban los escasos recursos a plazo corto y medio, llegaron a considerarse como reclamaciones que se reforzaban mutuamente. Se reconoció que las medidas destinadas a aumentar el consumo podían promover el crecimiento futuro con tanta o aun mayor eficacia que las medidas destinadas a restringirlo en interés de una mayor inversión. Gracias a esta transformación del clima económico los países socialistas más adelantados se hallan ya cerca de superar el conflicto a corto plazo entre los derechos individuales y las exigencias estratégicas del desarrollo económico.

24. El cuadro III.4 ilustra la nueva orientación de la política económica a raíz del progreso alcanzado hacia una mayor madurez económica desde mediados del decenio de 1950. Las tasas de crecimiento tendieron a bajar al aumentar el tamaño y la complejidad de la economía y al prestarse mayor atención a la calidad, en tanto que el mantener (o lograr) tasas elevadas de crecimiento en la agricultura exigió generalmente una expansión más controlada de las industrias de bienes de producción y cierta disminución de la disparidad existente entre la industria de bienes de producción y la de bienes de consumo. En Hungría y Checoslovaquia esta disparidad ha llegado incluso a invertir su sentido. Lo mismo sucedió en la URSS durante 1969 y 1970, años en que

las tasas de crecimiento de las industrias de bienes de producción fueron de 6,9 % y 8,2 % en comparación con 7,2 % y 8,5 % en las de bienes de consumo.

25. La reorientación de la política de que se ha hablado más arriba presenta, sin embargo, algunos problemas relacionados con la estructura interna del producto nacional, su adaptabilidad a la demanda cambiante de bienes de consumo y su posible rechazo por parte de los compradores definitivos que disponen ahora de mayores posibilidades de selección. Esto, juntamente con las medidas de perfeccionamiento y modernización, que con frecuencia adoptan formas en que se economiza mano de obra, puede en ciertos casos crear amenazas temporales contra el derecho de cada persona a un empleo productivo a jornada completa. Si bien poca duda cabe de que los países socialistas están equipados para hacer frente a esta situación, se crean así nuevos problemas que deben tenerse en cuenta y mitigarse en la planificación económica a corto plazo. En este sentido, la realización del derecho universal al empleo productivo no es ya el concomitante automático de la planificación económica encaminada al más rápido crecimiento posible de la producción y puede requerir atención separada como objetivo independiente.

B.—El derecho a la libre elección de trabajo

26. El artículo 118 de la Constitución soviética de 1936 (que no fue modificado por las enmiendas de 1947) garantiza a los ciudadanos el derecho al trabajo y a un salario correspondiente a la cantidad y calidad del trabajo. Esa disposición se repite en las Constituciones de todas las repúblicas constituyentes de la URSS⁴. En las Constituciones se estipula además que el derecho al trabajo está asegurado por la organización socialista de la economía, el crecimiento de las fuerzas productivas y la abolición del desempleo.

27. El derecho al trabajo y a una remuneración correspondiente a la cantidad y la calidad del trabajo realizado está también proclamado y garantizado por las Constituciones de otros países socialistas, como ya se ha señalado en la primera parte de este estudio⁵. La aplicación práctica de estos derechos está en todos los casos regida por los códigos del trabajo nacionales y por diversas reglamentaciones y ordenanzas promulgadas de acuerdo con sus disposiciones.

28. En todos los países socialistas de Europa oriental, con la excepción de Yugoslavia, el Estado, por intermedio de sus órganos de planificación, acepta la responsabilidad de mantener el empleo total. En el caso de Polonia, por ejemplo, se afirma que en los planes anuales y a largo plazo aprobados por los Consejos de Ministros y el Sejm (cámara legislativa) se prevé la creación de un número suficiente de empleos para hacer frente al aumento previsto de la fuerza de trabajo y dar empleo a otras personas que buscan trabajo (mujeres que no trabajaban, trabajadores rurales que se trasladan a las ciudades, etc.)⁶.

⁴ Por ejemplo, el artículo 122 de la Constitución de la RSFS de Rusia, el 93 de la Constitución de Bielorrusia y el artículo 98 de la Constitución de Ucrania.

⁵ Por ejemplo, los artículos 40 y 41 de la Constitución de Bulgaria de 1971, el artículo 21 de la Constitución de Checoslovaquia de 1960, los artículos 58 y 14 de la Constitución de Polonia, el artículo 45 de la Constitución de Hungría, el artículo 18 de la Constitución de Rumania, y el artículo 36 de la Constitución de Yugoslavia.

⁶ E/CN.4/1024, párr. 81.

CUADRO III.4

Países socialistas de Europa oriental: crecimiento medio anual del producto bruto^a

(En porcentaje)

	1951-1955	1956-1960	1961-1965	1966-1970
Bulgaria				
Industria de bienes de producción.....	17,7	18,1	14,1	12,0
Industria de bienes de consumo.....	10,8	13,9	9,4	9,9
Agricultura.....	6,5	5,7	3,2	3,4
Checoslovaquia				
Industria de bienes de producción.....	13,5	11,8	5,7	7,1
Industria de bienes de consumo.....	7,9	8,6	4,6	8,3
Agricultura.....	1,2	1,6	-0,6	4,9
Hungría				
Industria de bienes de producción.....	21,6 ^b	12,7 ^c	7,7	5,9
Industria de bienes de consumo.....	18,4 ^b	10,5 ^c	8,0	7,1
Agricultura.....	3,4	0,4	1,2	2,9
Polonia				
Industria de bienes de producción.....	18,2	10,8	9,7	9,5
Industria de bienes de consumo.....	13,9	8,8	6,5	6,5
Agricultura.....	1,0	3,7	2,8	1,8
República Democrática Alemana				
Industria de bienes de producción.....	..	9,0	6,3	7,1
Industria de bienes de consumo.....	..	9,0	4,9	5,1
Agricultura.....	7,6	2,8	0,8	1,6
Rumanía				
Industria de bienes de producción.....	16,8	12,8	15,7	13,1
Industria de bienes de consumo.....	13,1	8,4	10,5	9,6
Agricultura.....	10,1	1,2	2,5	1,9
URSS				
Industria de bienes de producción.....	13,8	10,7	9,6	8,6
Industria de bienes de consumo.....	12,0	8,2	6,4	8,3
Agricultura.....	4,1	6,1	2,3	3,9
Yugoslavia				
Industria.....		13,3 ^d	10,5 ^d	6,2 ^d
Agricultura.....		4,6 ^d	1,2 ^d	3,2 ^d

^a Las industrias de bienes de producción y de bienes de consumo son las que se denominan «Industria A» e «Industria B» en las estadísticas oficiales. Los datos fueron calculados a partir del *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, págs. 21 a 28.

^b 1950 a 1955. Cifras calculadas a partir de los datos correspondientes a industrias determinadas ponderados en forma proporcional a los costos salariales según se indican en *Razvitie narodnogo hozyaistva vengerskoy Narodnoy Respubliki* [Desarrollo de la economía nacional de la República Popular Húngara], Moscú, 1957, págs. 27 a 30.

^c 1958 a 1960.

^d Calculado a partir del *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario estadístico de Yugoslavia] 1971, Belgrado, 1971, págs. 126 y 153.

En las publicaciones e informes de otros países socialistas de Europa oriental se hacen afirmaciones similares.

29. En todos los países socialistas de Europa oriental existen servicios de asesoramiento profesional para los jóvenes que ingresan en la fuerza de trabajo por primera vez. En Bulgaria⁷, por ejemplo, esta función corresponde a los Departamentos de Orientación Profesional, que también asisten a los trabajadores de más edad que deseen cambiar de empleo. Estos departamentos anuncian sus servicios en publicaciones periódicas y otros medios de información. Existen además comisiones formadas por miembros de organizaciones femeninas, sindicatos, organizaciones sociales y la Liga Comunista Juvenil, adscritas a los concejos locales y municipales (parcialmente con afiliación voluntaria), que prestan asesoramiento sobre estas cuestiones bajo la dirección de

⁷ Información proporcionada por el Ministerio del Trabajo de Bulgaria, septiembre de 1972.

inspectorías estatales a nivel local. En Rumania⁸, la Dirección de Trabajo y Protección Social de cada una de las provincias administrativas (*judets*) tiene un departamento especial de orientación profesional que, en las escuelas de diez años, organiza o supervisa el asesoramiento profesional. En la República Socialista Soviética de Bielorrusia, la orientación profesional es organizada por un consejo especial, integrado por representantes de los diferentes ministerios, departamentos y sindicatos⁹, que proporciona este servicio a los escolares jóvenes. Existen servicios análogos en la URSS y en otros países socialistas de Europa oriental.

30. Aparte de los casos ocasionales en que se rehúsa

⁸ Información proporcionada por el Ministerio del Trabajo de Rumania, septiembre de 1972.

⁹ Información procedente de la respuesta de la RSS de Bielorrusia a los cuestionarios enviados por el Relator Especial (para el texto de los cuestionarios, véase *infra* anexo I).

injustificadamente el empleo o de los de despido injustificado, la libre elección de ocupación dentro del sistema social del país puede verse coartada por las restricciones impuestas a las formas autorizadas de empleo autónomo, a la labranza de parcelas privadas de terreno¹⁰, al asentamiento en localidades determinadas, y al empleo temporario o permanente en el extranjero.

31. Casi todos los países socialistas de Europa oriental permiten en cierta medida el empleo autónomo de artesanos y contratistas de servicios en pequeña escala, de pequeños propietarios rurales independientes y de miembros de ciertas profesiones liberales (abogados, médicos, etc.).

32. En Bulgaria¹¹ los artesanos pueden administrar pequeños negocios con permiso especial del gobierno local, siempre que no tengan más de dos empleados remunerados (sin incluir en este número los trabajadores familiares). Estos negocios no pagan otros impuestos o tasas diferenciales que las aportaciones a cajas de pensiones y fondos de seguridad social, los cuales ascienden al 12,5 % de los salarios pagados. Cierta categoría de personas que se dedican a determinados tipos de ocupación pueden también trabajar en condiciones domésticas. Su posición jurídica está reglamentada por el Código del Trabajo y la legislación derivada de éste, y su remuneración se rige por las normas existentes. Los abogados pueden también ejercer su profesión por cuenta propia y cobrar a sus clientes. Hasta octubre de 1972 los médicos estaban en condiciones análogas pero en su caso el derecho se limita ahora a los especialistas que trabajen en policlínicas después de las horas normales de trabajo.

33. En la República Democrática Alemana¹², 1,8 millones de personas—o sea casi el 25 % de la población económicamente activa—estaban clasificadas en 1952 como *Komplementäre* independientes, propietarios, copropietarios o arrendatarios de establecimientos, y como artesanos o profesionales autónomos y sus colaboradores familiares. Sin embargo, esta cifra disminuyó rápida y constantemente, habiéndose reducido a 220 000 en 1971, es decir al 2,2 % de la población activa de ese año. Alrededor del 63 % de ellos eran artesanos o artífices, el 18 % eran comerciantes y algo menos del 12 % trabajaban en las industrias de servicios, y tan sólo 14 000 pertenecían a las profesiones liberales.

34. En Hungría¹³ se permite el empleo autónomo en industrias de servicios en pequeña escala, el asesoramiento jurídico y la enseñanza particular. Se informó que el número de personas que prestaban servicios profesionales era de aproximadamente 16 000 en 1971. No se aplicaban impuestos discriminatorios a ninguna de esas personas.

¹⁰ El Gobierno de la URSS afirma (E/CN.4/1132) que «las restricciones impuestas a la labranza de parcelas privadas de terreno» (en la URSS, parcelas individuales) no existen en la Unión Soviética. El derecho a introducir la economía auxiliar personal en las parcelas individuales está garantizado en la URSS por ley (ante todo en la Constitución).

¹¹ Información recibida del Ministerio del Trabajo de Bulgaria, septiembre de 1972, e información procedente de la respuesta de Bulgaria a los cuestionarios enviados por el Relator Especial (para el texto de los cuestionarios, véase *infra*, anexo I).

¹² República Democrática Alemana, Staatliche Zentralverwaltung für Statistik, *Statistisches Jahrbuch 1972 der Deutschen Demokratischen Republik*, Año 17, Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik, Berlín, 1972, pág. 52.

¹³ Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972.

35. Polonia permite el empleo autónomo en el caso de conductores de taxis, propietarios o encargados de tiendas, librerías, restaurantes o cafés, puestos de gasolina, servicios para turistas y otros servicios. En 1970 el número de tales personas era 261 000, incluidos los trabajadores familiares¹⁴.

36. En Rumania¹⁵, la proporción de personas ocupadas fuera del sector socialista, que era del 62 % del total en 1950, bajó al 6 % en 1970. En la agricultura, la proporción sigue siendo aproximadamente el 10 % del total. Se permite la explotación por particulares de pequeños talleres que presten servicios a la población, pero la autorización se concede previa prueba de competencia profesional y los impuestos que pagan son ligeramente mayores que los pagados por los trabajadores empleados. De acuerdo con dos leyes promulgadas en 1968, las personas debidamente calificadas y las cooperativas de artesanos pueden elaborar artículos de artesanía en talleres privados, tanto para la población en general como para las empresas estatales¹⁶.

37. No se cuenta con información detallada sobre un pequeño grupo de granjeros y artesanos de la URSS que no son miembros de cooperativas. En 1967, este grupo se calculaba en 10 000 personas, sin incluir los miembros no activos de las unidades familiares¹⁷. El hecho de que continuaran existiendo entrañaba el derecho a la libre elección de empleo, pero su número disminuía rápidamente y ya han desaparecido. No está claro hasta qué punto esto se debió a las presiones económicas y sociales o a la aparición de nuevas generaciones menos interesadas en este tipo de trabajo. Mediante la Orden N.º 168 del Consejo de Ministros de la URSS, de fecha 11 de marzo de 1965¹⁸, se les liberó de la obligación de entregar su producción al Estado.

38. El resumen más reciente sobre el empleo autónomo figura en el anuario estadístico de 1971 del CAEM¹⁹ que da los datos sobre la distribución en grupos sociales de la población total (en porcentajes) que figuran en el cuadro III.5.

39. Con la excepción de Polonia, la República Democrática Alemana y, quizás, Rumania, parecería ser que el sector del empleo autónomo constituye mucho menos del 5 % de la población de los países del CAEM de Europa oriental.

40. Las cifras sobre el empleo autónomo en Yugoslavia²⁰ pueden extraerse del censo de 1961, el cual indica que casi 5,1 millones de personas económicamente activas no están clasificadas como empleadas (cifra que representa el 61 % de la población económicamente activa). De esas personas, 4,3 millones trabajaban en la agricultura, la pesca o la silvicultura y 790 000 en otras actividades. Aproximadamente 233 000 no tenían empleo

¹⁴ *Concise Statistical Yearbook of Poland, 1971*, pág. 44.

¹⁵ Rumania, Dirección Central de Estadística, *Anuarul Statistic al Republicii Socialiste România 1971*, Bucarest, 1972, pág. 125, e información procedente del Ministerio de Trabajo de Rumania, septiembre de 1972.

¹⁶ E/CN.4/1024, párr. 50.

¹⁷ *Voprosy ekonomiki* (Moscu), 1969.

¹⁸ Naciones Unidas, *Yearbook on Human Rights for 1965* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.68.XIV. 1), pág. 324.

¹⁹ *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, pág. 20.

²⁰ *Statistički Godišnjak Jugoslavije 1971*, Belgrado, 1971, págs. 76, 86 y 95.

CUADRO III.5

Países socialistas de Europa oriental: distribución de la población total en grupos sociales

(En porcentaje)

	Población total	Personas empleadas	Miembros de las cooperativas de producción (incluidas las granjas colectivas)	Aldeanos independientes, artesanos y artífices	Miembros de las profesiones liberales	Otros grupos
Bulgaria						
Diciembre 1956	100	43,9	37,0	18,1	0,2	0,8
Diciembre 1965	100	58,8	39,7	1,3	0,1	0,1
Checoslovaquia						
Marzo 1950	100	72,8	0	24,1	..	3,1
Marzo 1961	100	84,2	11,9	3,8	0,1	—
Fines de 1970	100	88,0	9,5	2,4	0,1	—
Hungría						
Fines de 1965	100	72,0	24,5	3,0	0,5	
Fines de 1969	100	74,2	22,4	2,9	0,5	
Polonia						
Diciembre 1950	100	47,7	1,9	44,2	0,2	4,0
Diciembre 1970	100	61,3	3,0	25,6	0,9	9,2
República Democrática Alemana						
Fines de 1964	100	80,2	11,5		8,3	
Rumania						
Febrero 1956	100	37,0	8,3	53,7	1,0	
Marzo 1960	100	52,0	40,9	6,1	0,8	
URSS						
Comienzos de 1939	100	50,2	47,2	0,6	—	—
Comienzos de 1959	100	68,3	31,4	0,3	—	—
Comienzos de 1969	100	78,4	21,6	—	—	—

y una cantidad no especificada estaba en las fuerzas armadas, prisiones, etc. Se indicaba que 70 000 personas estaban empleadas en el sector privado no agrícola y en consecuencia, es evidente, que el promedio de empleados privados por trabajador independiente (o familiar) de estos sectores debe haber sido muy inferior a 0,15. En años subsiguientes las cifras del sector privado disponibles se refieren sólo al empleo²¹ y no dan una indicación directa del número de trabajadores autónomos. El empleo en el sector privado en 1971 era, de acuerdo con estas cifras, de 90 000, o sea, el 2,2 % del total de empleados, cifra a que había quedado reducida después de haber alcanzado en 1968 el máximo de 100 000 personas (2,8 % del empleo total). La cifra dada para la población económicamente activa fuera del empleo remunerado y no registrada como desempleada en el censo de marzo de 1970, fue de más de 5,2 millones, pero esto incluía a los trabajadores empleados temporalmente en el extranjero²². Por lo tanto, es evidente que, aun en el caso de que estos últimos hubieran llegado a 1 millón de personas²³, la difusión del empleo autónomo en Yugoslavia es mucho mayor que en otros países socialistas de Europa oriental.

41. El derecho de los granjeros colectivos en materia de parcelas y ganado particulares varía algo en cada uno de los distintos países socialistas de agricultura colectivizada.

²¹ *Statistički Godišnjak Jugoslavije 1972*, Belgrado, 1972, pág. 89.

²² OCDE, *OECD Economic Surveys, Yugoslavia*, N.º 7, marzo de 1972, París, pág. 61.

²³ En el periódico yugoslavo *Borba* (Belgrado), del 13 de junio de 1972, se dio la cifra oficial de 672 000 para 1971.

42. En Bulgaria²⁴, de acuerdo con los artículos 53 y 55 del estatuto modelo de granjas colectivas (aprobado por el congreso agrícola en marzo de 1967), toda familia de agricultores tiene derecho a una parcela de entre 0,2 ha. (en las zonas de cultivo intensivo) y 0,5 ha. (en las zonas de producción de cereales), decidiendo su tamaño exacto la asamblea general de la granja cooperativa. Esta extensión no incluye la superficie ocupada por la vivienda familiar y otros edificios. En las regiones montañosas cada unidad familiar puede recibir una parcela adicional de hasta 0,5 ha. de tierra no apta para el cultivo mecanizado. Cada granja cooperativa decide el número mínimo de días por año (entre 150 y 200) que deben trabajar sus miembros en las tierras colectivas para poder adquirir estos derechos.

43. En Hungría²⁵, la parcela particular puede ocupar hasta 1,5 ha. de tierra cultivable dentro de la granja colectiva. No hay restricciones al número de cabezas de ganado que pueden poseerse individualmente, sea o no el agricultor miembro de una granja colectiva. El mínimo teórico de días que se deben trabajar en las tierras colectivas es de 90 al año, pero el promedio registrado en los últimos años ha sido de 240 días.

44. En Rumania²⁶, el tamaño máximo de la parcela de cada agricultor se establece para cada región, y el

²⁴ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios e información proporcionada por el Ministerio de Trabajo de Bulgaria, septiembre de 1972.

²⁵ Información procedente de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972.

²⁶ Información procedente del Ministerio de Trabajo de Rumania, septiembre de 1972.

tamaño real depende de la decisión tomada por cada granja colectiva.

45. En la URSS, el artículo 42 de la Reglamentación modelo de granjas colectivas²⁷, del 28 de noviembre de 1969, estipula que cada familia de una granja colectiva puede ser dueña de una vivienda, de edificios de la granja y de ganado, al igual que de pequeñas herramientas de labranza para cultivar su parcela particular. Esta parcela no puede exceder de media hectárea de superficie, incluido el terreno ocupado por los edificios y, en las zonas de regadío, no puede exceder de un quinto de hectárea. La granja colectiva debe prestar al tenedor de la parcela asistencia en el cultivo (en casos de incapacidad)²⁸, en la adquisición del ganado y en la obtención de servicios veterinarios, y con forraje y pasto para el ganado. La reunión general de la granja colectiva puede decidir también conceder parcelas particulares a profesores, médicos y otros especialistas residentes en sus tierras, y, en algunos casos, también a trabajadores, empleados, jubilados y personas incapacitadas de la localidad. Sin embargo, estas son disposiciones de la Reglamentación modelo, y la decisión final sobre ellas corresponde a la asamblea general de cada granja colectiva.

46. En Bulgaria²⁹ se especifican por decreto³⁰ las circunstancias en que un ciudadano puede buscar empleo en otro país. Se declara que, con objeto de proteger los intereses de los ciudadanos que trabajen en el extranjero, y para impedir la celebración de contratos desventajosos, la conclusión de contratos de empleo en el extranjero es un monopolio estatal que administran las organizaciones de comercio exterior, el Ministerio de Construcción y Materiales de Construcción, etc.

47. Se permite a los ciudadanos húngaros trabajar en otros países dentro del marco de acuerdos bilaterales o de otros acuerdos de cooperación celebrados, por ejemplo, con la República Democrática Alemana y otros países socialistas. Se informó que el número de personas en estas condiciones era de 10 500 y de 11 500 en 1970 y 1971, respectivamente (o sea, algo más de un quinto del 1 % de toda la población económicamente activa)³¹.

48. Los ciudadanos yugoslavos comenzaron a trabajar en el extranjero en número relativamente considerable desde mediados del decenio de 1960. En la Gaceta Oficial de la República Federativa Socialista de Yugoslavia (N.º 47, 1966) se publicó una ley que complementaba la Ley Básica sobre Organización y Financiación del Empleo³² y que disponía que las oficinas de empleo del país y la Oficina Federal del Empleo proporcionarían asistencia profesional en relación con el empleo

en el extranjero. Esta Oficina recibe ofertas de empleadores y organizaciones del extranjero, proporciona un servicio de información y registro para solicitantes yugoslavos, les ayuda en relación con cuestiones legales y de documentación, organiza su viaje y celebra contratos generales relativos a su empleo. El número exacto de trabajadores yugoslavos empleados actualmente en el extranjero parece ser objeto de cierta controversia. En un informe reciente, sin embargo, se cita un total de 980 000 trabajadores como cifra oficial al 1.º de enero de 1972³³. Se dijo que, de ellos, aproximadamente 780 000 trabajaban en Europa occidental (unos 488 000 en la República Federal de Alemania y unos 130 000 en Austria) y 200 000 en países de ultramar (120 000 en Australia). Según el censo de marzo de 1971, el número de trabajadores en el extranjero era de 672 000³⁴, o sea el 3,3 % de la población total (proporción que llegaba hasta el 5,2 % en el caso de la República Croata). Una investigación realizada por la Oficina Federal del Empleo en 1969³⁵ reveló que el 72 % de los trabajadores emigrantes permanecían en el exterior menos de tres años y que sólo el 4,6 % permanecían más de cinco. El promedio anual de la emigración neta de trabajadores durante el período de 1966-1970 fue de 95 000³⁶. Las diversas encuestas parecen indicar que la emigración temporal se debe en gran parte a la posibilidad de ganar más en el extranjero, y que la situación del empleo en la propia Yugoslavia no ha tenido gran influencia. La posibilidad de cruzar en ambos sentidos la frontera para satisfacer objetivos personales muestra que recientemente se ha ampliado el ámbito de las decisiones que pueden tomar los individuos y las familias.

49. La libre elección de empleo puede estar en algunos casos limitada por ciertas formas de trabajo obligatorio impuestas a los miembros de la población en situación de emergencia, en caso de necesidad urgente o en numerosas otras circunstancias.

50. En Bulgaria, la Ley del 6 de febrero de 1958 y la Ordenanza N.º 1 de 1968 relativa a la tributación de la población permitían imponer el tributo de trabajo no remunerado a los hombres de 18 a 60 años de edad y a las mujeres de 18 a 55 años para proyectos de mejoramiento local, hasta un total de 40 horas anuales (excepcionalmente hasta 80 horas)³⁷.

51. En el caso de Checoslovaquia, la Orden Gubernamental N.º 40 del 28 de abril de 1953, referente al servicio civil de trabajo, ha sido causa de investigaciones por parte de los comités de expertos de las Naciones Unidas que se ocupan del Convenio sobre trabajo forzoso³⁸. En respuesta, Checoslovaquia declaró que la Orden mencionada no había sido puesta jamás en práctica. Además, informó a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, en junio de 1973, que había decidido derogar dicha Orden³⁹.

²⁷ Para el texto de la Reglamentación Modelo, véase *Pravda e Izvestia*, 30 de noviembre de 1969. Véase también una reproducción parcial en Naciones Unidas, *Yearbook of Human Rights for 1969* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.XIV.1), pág. 298.

²⁸ El Gobierno de la URSS señala (E/CN.4/1132) que el artículo 42 de la Reglamentación Modelo de granjas colectivas de 1969 prevé la prestación de tal ayuda a todos los miembros de la granja colectiva.

²⁹ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

³⁰ Consejo de Ministros, Orden 379 de 1967, complementada y modificada por la Orden 521 de 1970 (Boletín de Información del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, 12/1970).

³¹ Información procedente de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972, y Hungarian Central Statistical Office, *Statistical Pocket Book of Hungary, 1972*, Budapest, Statistical Publishing House, 1972, pag. 231.

³² Naciones Unidas, *Yearbook on Human Rights for 1966 ...*, pag. 400.

³³ *Borba* (Belgrado), 16 de mayo de 1972.

³⁴ *Yugoslav Survey: A Record of Facts and Information*, vol. XIII, N.º 1, febrero de 1972, pág. 19.

³⁵ *Ekonomika Politika*, Belgrado, Año XVIII, N.º 882, 24 de febrero de 1969.

³⁶ Véase la nota 22 *supra*, pág. 150.

³⁷ Conferencia Internacional del Trabajo, Quincuagésima segunda Reunión, *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Informe III, parte 4, Ginebra, OIT, 1968, pag. 219, nota 5.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Conferencia Internacional del Trabajo, Quincuagésima octava Reunión, *Actas*, Ginebra, OIT, 1973, pág. 602.

52. En la URSS, el artículo 11 de los antiguos códigos del trabajo de la RSSF de Rusia y de la RSS de Ucrania permitía imponer el trabajo obligatorio en casos de que hubiera escasez de mano de obra para realizar trabajos importantes para el Estado. Sin embargo, ambos países han afirmado que, salvo en raros casos de catástrofes naturales, estas disposiciones no se han aplicado⁴⁰. En los nuevos códigos del trabajo adoptados por ambos países en diciembre de 1971, que debían entrar en vigor en abril de 1972, se omitieron esas disposiciones en el artículo 11.

53. A principios del decenio de 1960, varios países socialistas de Europa oriental (v.g. Checoslovaquia, la URSS y la República Socialista Soviética de Ucrania) introdujeron enmiendas legislativas por las que se eliminaban ciertas posibilidades de que se impusiera pena de prisión o de trabajo penitenciario sobre la base de decisiones tomadas por autoridades no judiciales⁴¹.

54. En virtud de los artículos 1 y 2 de un ucace de fecha 4 de mayo de 1961 del Presidium del Soviet Supremo de la RSSF de Rusia, enmendado el 20 de septiembre de 1965, que se dictó en conformidad con una intensificación de la campaña contra las personas que se estimaba que eludían la labor socialmente útil, se permitió que autoridades no judiciales impusieran trabajos a esas personas. El 12 de junio de 1961, en la RSS de Ucrania, y el 15 de mayo de 1961, en la RSS de Bielorrusia, se emitieron ucases similares. Las tres ordenanzas se enmendaron nuevamente a principios de 1970. En virtud de esta legislación, las personas pueden ser obligadas a tomar empleo por decisión del comité ejecutivo de un soviet de diputados de los trabajadores. El incumplimiento intencional de tal orden puede sancionarse con pena de prisión o trabajo correctivo de hasta un año⁴². Se declaró, no obstante, que estos ucases no tenían por objeto instituir el trabajo forzoso, sino reforzar el principio de la obligación general de trabajar, es decir, la regla de que toda persona capaz de trabajar tiene el derecho y la obligación de realizar alguna actividad socialmente útil de su elección.

55. En todos los países socialistas de Europa oriental, el método más común de obtener empleo es el de hacer una solicitud directamente a la administración del lugar de trabajo elegido por propia decisión (empresa estatal o cooperativa, institución u organización social).

56. En la URSS, las agencias de empleo se abolieron en virtud de la legislación promulgada en 1925 y 1931 (después de haberse declarado que el desempleo se había eliminado definitivamente), y se confirió directamente a las empresas e instituciones productoras el derecho de ofrecer empleo. Estas últimas tienen prohibido por ley rehusar trabajo disponible a los solicitantes, por un motivo distinto del de su falta de aptitud intrínseca para el

puesto⁴³ (por ejemplo, embarazo, antecedentes criminales de parientes, etc.) El artículo 123 de la Constitución prohíbe toda restricción directa e indirecta de los derechos o, a la inversa, la creación de todo privilegio directo o indirecto en materia de empleo por motivo de sexo, raza, origen nacional o actitud religiosa.

57. De modo similar, en Bulgaria⁴⁴, la ley prohíbe a las agencias de empleo rechazar a un solicitante por motivos de nacionalidad, credo, sexo, origen, raza, educación u origen social (artículo 35 de la Constitución). Por otra parte, tampoco están obligadas a aceptarlo, aun cuando exista una vacante, y sus decisiones, alcanzadas después de un estudio debido de las calificaciones, son finales. El nombramiento de personas cuya edad o calificaciones no correspondan a los requisitos del puesto es ilegal, sin excepciones.

58. En Hungría y en Rumania⁴⁵ se puede rehusar empleo a un solicitante sólo debido a su falta de aptitud para el puesto o por no haber vacante en la empresa. La Constitución prohíbe toda forma de discriminación.

59. En otros países del CAEM se aplican disposiciones similares.

60. En Yugoslavia, la selección de los solicitantes para una vacante se rige por las normas del *konkurs*, que requiere el anuncio público de la vacante, la creación de un comité especial de selección dentro de la empresa y una exposición escrita de las razones por las que se haya rechazado a los candidatos. Los candidatos rechazados tienen el derecho de apelar ante los tribunales locales⁴⁶. De conformidad con los principios de autogestión, sin embargo, el derecho de decidir sobre la admisión y despido de trabajadores en las organizaciones de trabajo, dentro del marco de esas leyes generales, corresponde a los trabajadores de las propias organizaciones⁴⁷.

61. En todos los países socialistas de Europa oriental la ley prohíbe los despidos injustificados.

62. En Bulgaria, por ejemplo⁴⁸, la legislación exige pruebas legales de los motivos por los que se pone término a cualquier contrato de trabajo a iniciativa de una firma o empresa (artículos 28 a 34 del Código del Trabajo) y reitera los derechos del trabajador a ser restituido en su puesto en los casos de despido ilegal, de ser necesario interponiendo un recurso ante los tribunales (artículo 91 del Código del Trabajo).

63. Otra garantía es la frecuente disposición—por ejemplo, en la RSS de Bielorrusia y la RSS de Ucrania⁴⁹—en el sentido de que los despidos por iniciativa de la administración requieran la anuencia del comité del sindicato de la fábrica. En el artículo 18 de los Principios Fundamentales que rigen la legislación laboral de la URSS y de las Repúblicas de la Unión, puesto en vigencia

⁴⁰ Véase la nota 37 *supra*.

⁴¹ Conferencia Internacional del Trabajo, Quincuagésima segunda Reunión, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III, parte 4, Ginebra, OIT, 1968, pág. 239.

⁴² Conferencia Internacional del Trabajo, Quincuagésima séptima Reunión, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, informe III, parte 4, vol. A: Informe General y Observaciones acerca de ciertos países, Ginebra, OIT, 1972, págs. 97, 112 y 113-114. Véase también Conferencia Internacional del Trabajo, Quincuagésima octava Reunión, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III, parte 4A, vol. A: Informe General y Observaciones acerca de ciertos países, Ginebra, OIT, 1973, págs 86 y 87.

⁴³ *Kommentarii k zakonodatelstvu o trude* [Comentarios a la legislación laboral], Moscú, 1966; «Bases de la legislación laboral de la URSS y de las Repúblicas de la Unión» (en vigencia desde el 1.º de enero de 1971), artículo 9, en URSS, *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR* [Gaceta del Soviet Supremo de la URSS], N.º 29 (1531), 22 de julio de 1970, pág. 354.

⁴⁴ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

⁴⁵ Información de fuentes oficiales.

⁴⁶ Información recibida de la Secretaría Federal de Estado de Relaciones Exteriores de Yugoslavia.

⁴⁷ Artículo 9 de la Constitución (véase E/CN.4/1011/Add.7, pág. 7).

⁴⁸ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

⁴⁹ Respuestas de la RSS de Bielorrusia y de la RSS de Ucrania a los cuestionarios enviados por el Relator Especial (para el texto de los cuestionarios véase *infra* anexo I).

el 1.º de enero de 1971, se enuncia expresamente este requisito.

64. En todos los países socialistas de Europa oriental rigen disposiciones similares.

65. En los artículos 46 a 49 del Código del Trabajo de Checoslovaquia⁵⁰ se especifican las condiciones necesarias para un despido legal, las cuales son comparables en todos sus aspectos a la norma general. Sin embargo, el Código se revisó en 1968 y se volvió a enmendar el 18 de diciembre de 1969. En su versión final se dispone, entre otras cosas, que un trabajador puede ser despedido «por que su actividad constituya una infracción del orden socialista y, por tal motivo, no ofrezca un grado de confianza suficiente para ocupar su cargo o su puesto de trabajo anteriores»⁵¹. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo expresó su preocupación por el hecho de que esta redacción hacía posible atentar contra los derechos de las personas en materia de empleo por motivos relacionados con sus opiniones políticas, en particular puesto que se trataba de disposiciones que habían aparecido como adiciones a un Código del Trabajo que ya autorizaba despidos por infracciones a las normas vigentes de rendimiento y disciplina⁵². En junio de 1973, el Gobierno de Checoslovaquia informó a la Comisión de la Conferencia Internacional del Trabajo que había decidido modificar tales disposiciones⁵³.

66. En Hungría, el decreto N.º 29 de 1964, por el que se reglamentan ciertas cuestiones concernientes a las relaciones de trabajo, derogó las disposiciones del Código del Trabajo que autorizaban sanciones disciplinarias, incluido el despido, respecto del trabajador que «observa una actitud que revela hostilidad contra el orden nacional económico de la democracia popular»⁵⁴.

67. Una decisión de la Comisión Soviética de Control de 22-26 de mayo de 1963 estipula que en adelante no debería procederse a despidos o negativas de empleo por razones tales como el origen social, a menos que se haga en aplicación de disposiciones especiales. En respuesta a una pregunta de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, el Gobierno de la URSS indicó que no existía ninguna disposición especial de esta índole contraria al Convenio sobre Discriminación⁵⁵.

68. En la agricultura cooperativa, el derecho al trabajo implica el derecho a ser miembro de una granja

colectiva. Quedan exceptuados de esta categoría los empleados de granjas colectivas, sector poco numeroso.

69. En la URSS, la antigua Reglamentación modelo del arte agrícola de 1935, enmendada en 1938⁵⁶, disponía que los hijos de miembros de granjas colectivas ingresarían automáticamente como parte de éstas al llegar a los 16 años de edad⁵⁷. La nueva Reglamentación modelo de granjas colectivas aprobada el 28 de noviembre de 1969⁵⁸ afirma que «todos los ciudadanos de la URSS que han alcanzado la edad de 16 años y que expresen el deseo de participar por medio de su trabajo en el sector comunal de la granja colectiva pueden ser miembros de la granja colectiva». El texto no parece implicar que la colectiva tenga obligación de aceptar a algún solicitante en particular. Sin embargo, se declara que las solicitudes para ser admitidos como miembros de la granja colectiva deben ser examinadas por la junta de la granja dentro del mes en que sean recibidas y, si ésta lo recomienda, presentarse a la asamblea general de granjeros colectivos para su aceptación. La poca disposición a promulgar una legislación más firme en esta esfera parece deberse al deseo de conservar la independencia de las cooperativas, y las limitaciones concomitantes al derecho de trabajo quizá sean más teóricas que prácticas. En otros países socialistas de Europa oriental existen disposiciones similares.

70. La libertad de elegir la propia ocupación implica a su vez oportunidad para optar libremente entre los diversos medios de obtener empleo puestos a disposición de los aspirantes en virtud de las disposiciones institucionales vigentes.

71. En la URSS, en casi todo el curso de su historia más reciente, han existido diversos métodos de colocación⁵⁹, además de los métodos de contratación directa o de selección de trabajadores descritos en los párrafos 56 y 69 *supra*. Estos métodos varían según se trate de:

a) El empleo de los jóvenes que dejan las escuelas profesionales y técnicas, de acuerdo con los planes de capacitación y empleo, a corto plazo (anuales) o a mediano plazo, ratificados por cada gobierno de las repúblicas (Consejo de Ministros). Corresponde a las propias escuelas tanto dirigir a los graduados hacia las empresas o proyectos de construcción elegidos de acuerdo con el plan, como financiar sus viajes. Aunque el método satisface una de las garantías del derecho al trabajo, el punto hasta el cual da efectividad al derecho a la libre elección de empleo depende de la calidad y la flexibilidad de los servicios de asesoramiento profesional existentes en las escuelas.

b) La colocación de jóvenes graduados de establecimientos docentes superiores o para especialistas de categoría media. Estos graduados son orientados hacia empleos que se compadecen con sus calificaciones en virtud de planes oficiales ratificados por los gobiernos de

⁵¹ Párrafo 1 del artículo 46 e inciso c del párrafo 1 del artículo 53 del nuevo Código.

⁵² Conferencia Internacional del Trabajo, Quincuagésima séptima Reunión, *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Informe III, parte 4 A, vol. A: *Informe General y Observaciones acerca de ciertos países*, Ginebra, OIT, 1972, págs. 220 y 221.

⁵³ Conferencia Internacional del Trabajo, Quincuagésima octava Reunión, *Actas*, Ginebra, OIT, 1973, págs. 609 y 610.

⁵⁴ Conferencia Internacional del Trabajo, Quincuagésima sexta Reunión, *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Informe III, parte 4 B, vol. B: *Estudio General acerca de las memorias relativas al Convenio y a la Recomendación sobre la discriminación*, Ginebra, OIT, 1971, pág. 19, nota 3.

⁵⁵ *Ibid.*, pág. 17, nota 5. Véase la nueva información facilitada por el Gobierno de la URSS en respuesta a la solicitud de la Comisión de Expertos en Conferencia Internacional del Trabajo, Quincuagésima octava Reunión, *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Informe III, parte 4 A, vol. A: *Informe General y Observaciones acerca de ciertos países*, Ginebra, OIT, 1973, pág. 199.

⁵⁶ *Izvestia*, 18 de febrero de 1935; *Reshenia partii i pravitel'stva po jozyaistvennym voprosam 1971-1967 gg* [Decisiones del Partido y del Gobierno relativas a cuestiones económicas, 1917-1967], Moscú, Izdatel'stvo politicheskoy literatury, 1967, tomo 2, págs. 661 y 662.

⁵⁷ El Gobierno de la URSS manifiesta (E/CN.4/1132) que esta afirmación es inexacta y que en realidad la legislación soviética se ha basado siempre en el principio de la voluntariedad del ingreso en las granjas colectivas de todos los ciudadanos, entre ellos los hijos de miembros de granjas colectivas que hayan cumplido los 16 años.

⁵⁸ *Pravda e Izvestia*, 30 de noviembre de 1969, pág. 1.

⁵⁹ *Kommentarii k zakonodatel'stvo o trude* [Comentarios a la legislación laboral], Moscú, 1966.

las repúblicas y otras autoridades en virtud de acuerdos celebrados con la Comisión Panestatal de Planificación de la Unión (Gosplan URSS). La responsabilidad directa corresponde a una Comisión Especial para la colocación individual de jóvenes especialistas, que es presidida por el director del establecimiento docente y que incluye a otros funcionarios de educación, así como a representantes de los ministerios, departamentos y empresas que proporcionan empleo. La Comisión debe informar a todos los graduados de su decisión con suficiente tiempo y considerar cualquier objeción que éstos formulen. No obstante si sus objeciones no se aceptan, el graduado está obligado a aceptar el puesto que se le ofrece. Está además, obligado, en todos los casos y de acuerdo con la ley, a trabajar no menos de tres años en el lugar o lugares de trabajo que le asigna la Comisión. No se permite a otras empresas emplear al graduado sin prueba documental de que ha cumplido esta condición o de que se le ha eximido de ella. Esto no impide, sin embargo, que pueda solicitar traslado durante dicho período. Se aplica una reglamentación análoga a los graduados universitarios, aunque en su caso el período de empleo obligatorio establecido es tan solo de dos años. Existen salvaguardias legales para impedir que se asignen empleos que separen a las parejas casadas o causen inconveniente a inválidos, a hijos de padres inválidos y a personas en otras categorías especiales, pero en todos los casos ordinarios el derecho a elegir libremente su propio empleo parece estar sometido a alguna restricción durante los tres años siguientes a la graduación.

c) La contratación organizada y el reasentamiento de personal. Esta forma de colocación se ideó para satisfacer las necesidades de personal de las empresas, granjas o proyectos de construcción situados en las regiones oriental y septentrional del país, o de otras actividades afectadas por variaciones estacionales de la producción (como la pesca, la explotación de turberas o de bosques, etc.). En la RSSF de Rusia, la responsabilidad de estos contratos correspondía a un jefe especial de la administración del reasentamiento y la contratación organizada de empleados, adscrita al Gobierno de la República, que contaba con una red de ramas e inspectores locales. Los contratos de empleo se firmaban por períodos no menores de un año, aunque en los contratos para las regiones más lejanas del oriente y el norte se especificaba un mínimo de dos años y tres años, respectivamente. En todos los casos, la ley insistía en una observancia estricta del principio de voluntariedad.

d) La ayuda para la colocación en el empleo. Los comentarios soviéticos describen este método como una garantía suplementaria del derecho al trabajo para aquellas categorías especiales de personas que necesitan ayuda en su búsqueda de empleo. Pueden ser personas que dejan la escuela secundaria, o que tienen menos de 18 años, los inválidos, los empleados de oficina que quedan sin trabajo por causa de reorganizaciones administrativas, los miembros jubilados de las fuerzas armadas, los presos liberados y otras categorías especiales. La colocación de dichas personas es función de comisiones especiales compuestas por Ministros Adjuntos de la República y representantes de órganos del partido, sindicatos y órganos educacionales, que funcionan a diversos niveles del gobierno local y actúan a solicitud de los aspirantes. Además, los adolescentes de 16 a 18 años de edad sin educación secundaria (excepcionalmente de 15), pueden solicitar trabajo a los soviets de los distritos o de las ciudades. Los administradores de em-

presas tienen la obligación de aceptar a los jóvenes que se les envíe en estas circunstancias. En 1966 se dictó una ordenanza por la que se dan instrucciones concretas para que se ponga término al frecuente rechazo injustificado de las solicitudes.

e) Por un decreto del Consejo de Ministros de la URSS de fecha 22 de diciembre de 1966 titulado «Medidas para asegurar el ulterior incremento de la productividad del trabajo en la industria de la construcción» se abolieron los organismos de reasentamiento y contratación organizada y se instituyó un nuevo sistema de colocaciones⁶⁰. Estas funciones, al igual que la de difusión de la información, las realizan actualmente comités estatales de aprovechamiento de los recursos humanos, que dependen de los Consejos de Ministros de las Repúblicas de la Unión Soviética, y departamentos especiales subordinados a los comités ejecutivos de los soviets a los niveles territorial y regional. En las ciudades y los distritos más importantes dichas funciones están a cargo de personas especialmente autorizadas. El procedimiento de contratación de estos órganos está regido por una Reglamentación laboral modelo aprobada el 29 de septiembre de 1972 por el Comité Estatal de Trabajo y Salarios y por el Consejo de Sindicatos de Toda la Unión Soviética. Se afirma que este procedimiento garantiza la igualdad de derechos de todos los ciudadanos soviéticos.

72. Al parecer, desde 1969 los comités estatales se han convertido en uno de los principales conductos para la colocación de trabajadores no contratados directamente por las empresas ni asignados a empleos por sus establecimientos educacionales. Estos comités, que son en particular responsables del reempleo de trabajadores redundantes, reciben la información pertinente de las empresas con meses de anticipación, y actualmente tienen autoridad para obligar a algunas de ellas a dar empleo a dichos trabajadores o a aceptarlos para su readiestramiento.

73. En Bulgaria, la relación de empleo puede también iniciarse por una solicitud directa de la persona a la empresa, lo que de origen a un acuerdo normalizado de trabajo, por medidas administrativas que rigen la distribución de especialistas jóvenes o por varias otras decisiones (tal como sentencia a trabajo correccional sin prisión, en el caso de ciertas condenas, y decisiones legales tomadas en virtud del párrafo 1 del artículo 119 del Código del Trabajo de 1951 y sus enmiendas)⁶¹. Los especialistas jóvenes que finalizan su educación secundaria superior o especializada deben trabajar en los empleos que se les asigna oficialmente por un período de tres años durante el cual se prohíbe que otras empresas les den empleo⁶². Estas disposiciones se detallaron más en la Resolución N.º 48, de 29 de noviembre de 1967, en la que se especifica que los contratos tienen que ser aceptados libremente por las partes interesadas⁶³.

74. Algunas relaciones de empleo también tienen su origen en la contratación para proyectos de importancia nacional organizada por departamentos especiales de las Inspecciones del Trabajo sobre la base de los balances de recursos de mano de obra que prepara el Ministerio del Trabajo de cada región. Esta contratación es de carácter

⁶⁰ Véase E/CN.4/1011/Add.3, pág. 51.

⁶¹ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

⁶² Resoluciones N.ºs 159 y 188 del Consejo de Ministros, septiembre y noviembre de 1962.

⁶³ E/CN.4/1011, pág. 2.

voluntario y depende de incentivos especiales (por ejemplo, privilegios en materia de vivienda, cuando las necesidades de personal no pueden satisfacerse de otro modo)⁶⁴.

75. Checoslovaquia protege también a los postulantes contra los rechazos injustificados de sus solicitudes de empleo y ha dictado disposiciones para que los comités nacionales proporcionen empleo a quienes deseen recurrir a ellos⁶⁵. Existen agencias de colocación análogas en Hungría⁶⁶, Rumania⁶⁷ y Yugoslavia⁶⁸.

76. La mayoría de los países socialistas de Europa oriental también han tomado disposiciones para colocar a los especialistas jóvenes cuando dejan los establecimientos de educación secundaria superior o técnica e imponen la obligación de conceder trabajo temporal (por lo general durante tres años) a determinadas empresas. Sin embargo, Checoslovaquia ha derogado esta última disposición⁶⁹ y Hungría la conserva tan sólo para médicos y enfermeros⁷⁰.

77. Uno de los aspectos más importantes de la libertad de elección del empleo es el derecho de la persona a abandonar su lugar de trabajo y elegir otro, después de dar preaviso, sin perder desproporcionadamente derechos adquiridos.

78. El Código del Trabajo de Bulgaria⁷¹ permite a los trabajadores y empleados dejar su trabajo con 15 días de preaviso, pero requiere 30 de preaviso en el caso del personal altamente calificado. Los que dejen su trabajo sin preaviso o antes de cumplido el plazo deben pagar a la empresa una indemnización igual a la remuneración que hubieran recibido durante el período legal del preaviso. El trabajador, sin embargo, tiene derecho a dejar su trabajo de inmediato sin sufrir sanciones si el empleador viola alguna de las condiciones establecidas en el Código del Trabajo, si una enfermedad lo incapacita para su trabajo (y no se le ofrece otro en la misma empresa) o si es aceptado en una institución de educación superior, secundaria o profesional. Otros de los motivos justificados para dejar el trabajo son el cambio de residencia, la asignación del trabajador por más de seis meses a funciones que no correspondan a sus calificaciones, el embarazo, la necesidad de cuidar a niños menores de 3 años o la intención de aceptar trabajo en la industria del cobre o en proyectos de construcción de importancia nacional.

79. En Checoslovaquia, los artículos 45, 51 y 52 del Código del Trabajo de 1966⁷² permiten a obreros y empleados dar preaviso por razones similares pero

exigen un plazo de preaviso de un mes para los obreros de menos de 30 años de edad, de dos meses para los que han cumplido 30 y no tienen 40, y de tres meses para los mayores de 40 años. Es necesario dar un preaviso de seis meses si el trabajador desea abandonar su trabajo por motivos distintos de los especificados en la ley, o no desea dar razones, a menos que el trabajador y la empresa lleguen a un acuerdo. A fines del decenio de 1960 se derogó una disposición en virtud de la cual, en algunos casos, un trabajador podía terminar su contrato sólo con el acuerdo de la empresa o el permiso de las autoridades competentes⁷³.

80. Desde 1968 Hungría reconoce el derecho del trabajador a dejar su empleo de inmediato (con alguna pérdida de las prestaciones normales por falta de continuidad en el servicio) o después de un período convenido de preaviso, el cual oscila entre un mínimo de dos semanas y un máximo de tres meses. Durante ese período, la empresa empleadora debe permitir al trabajador cuatro horas diarias de licencia, con paga completa, para que busque otro empleo. Su libreta de trabajo se le devuelve sólo cuando ha logrado un nuevo contrato de empleo. La ley no establece sanciones para los trabajadores que cambian de trabajo con demasiada frecuencia, aunque ello se desalienta indirectamente premiando el servicio prolongado en una misma empresa y también mediante un acuerdo oficioso entre algunas empresas de no ofrecer puestos con mayores salarios a los «obrerros saltamontes». El movimiento de personal, sin embargo, alcanza sólo un promedio del 12 % empleo en los años normales⁷⁴.

81. En Rumania por lo general se puede cambiar de trabajo sin permiso especial después de un preaviso de 12 días⁷⁵, pero ello implica algunas pérdidas de las prestaciones por continuidad en el servicio (sin embargo, no afecta la pensión de jubilación). Estas pueden incluir el derecho a vacaciones pagadas, para las que se requieren dos años de servicios en la misma empresa. No obstante, en algunos casos especiales, es necesario que haya acuerdo entre el anterior empleador y el futuro, pero el trabajador puede apelar al consorcio o asociación de que forma parte su empleador actual si se le rehúsa sistemáticamente este acuerdo. Existen contratos de trabajo a plazo fijo que no pueden dejar de cumplirse, pero normalmente se refieren sólo al trabajo estacional y a las obligaciones de tres años de los graduados de escuelas profesionales, o a un máximo de cinco años que se aplica a los que se educaron o se capacitaban en el extranjero por cuenta de sus empresas. No existen sanciones especiales para quienes cambien frecuentemente sus trabajos.

82. La URSS limitó severamente la movilidad de su mano de obra durante la segunda guerra mundial, impidiendo que los trabajadores cambiaran de empleo a menos que lo dispusiera el Estado; las infracciones se sancionaban con penas de cuatro meses de prisión como máximo. Al parecer, estas limitaciones siguieron en vigor, aunque aplicadas en forma menos estricta, hasta principios del decenio de 1950, habiendo sido derogadas oficialmente en 1956.

⁶⁴ Información recibida del Ministerio de Trabajo de Bulgaria, septiembre de 1972. Como ejemplo se mencionó el proyecto industrial de Varna.

⁶⁵ E/CN.4/1023/Add.4, pág. 3.

⁶⁶ Todos los Concejos de Distrito tienen oficinas de trabajo adscritas que median entre los trabajadores y las agencias de colocación, e intervienen de este modo en el movimiento anual de personal en una cifra que oscila entre el 5 % y el 8 % de dicho movimiento. (Información procedente de la Oficina Central de Estadística de Hungría.)

⁶⁷ Oficinas de colocación organizadas territorialmente para todos los *Judetse* y ciudades importantes. (Información procedente del Ministerio del Trabajo de Rumania.)

⁶⁸ Llamadas oficinas locales de empleo.

⁶⁹ E/CN.4/1024, párr. 55.

⁷⁰ Decreto Legislativo N.º 46, de 1957, enmendado por el Decreto Legislativo N.º 31, de 1958.

⁷¹ Artículos 29 d, 30 y 34.

⁷² Véase la nota 50 *supra*.

⁷³ E/CN.4/1012, párr. 44.

⁷⁴ Información proveniente de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972.

⁷⁵ Información proveniente del Ministerio del Trabajo de Rumania, septiembre de 1972.

83. Actualmente, en el Código del Trabajo⁷⁶ se reconoce el derecho de todos los asalariados a dejar su empleo si dan dos semanas de preaviso. El organismo empleador no tiene derecho a impedir que el trabajador se despida, por razón alguna, ni a exigirle que exponga los motivos de su renuncia. Las excepciones a esta regla son los jóvenes trabajadores, especialistas o graduados, mientras no hayan cumplido el período obligatorio de trabajo asignado después de su graduación (véase *supra*, párr. 23, b) y los trabajadores cuyos contratos de trabajo abarcan períodos definidos (como los contratados para las regiones septentrionales más lejanas, etc.). Los empleados de estas categorías pueden dar preaviso antes de la expiración del período obligatorio sólo si pueden alegar que el organismo empleador ha infringido las condiciones del contrato, o si padecen enfermedad o tienen impedimentos físicos.

84. Desde 1960 los trabajadores que terminan su empleo voluntariamente de este modo no pierden los derechos a pensiones y otras prestaciones adquiridos por servicios continuos (trabajo ininterrumpido durante un período de 15 años) siempre que entren en su nuevo empleo antes de que transcurra un mes. La pensión se aumenta en un 10% si el trabajo no se ha interrumpido durante un período de 15 años⁷⁷. Esta última limitación no se aplica a las personas que abandonen su trabajo por motivos de enfermedad, matrícula en cursos de estudio, traslado del cónyuge u otras razones reconocidas por la ley. Los efectos restrictivos que pueda tener esta reglamentación sobre la libre elección de empleo dependen, por supuesto, de la facilidad con que sea posible encontrar un empleo adecuado en el plazo de un mes (o antes de abandonar el puesto anterior). Pero, en la práctica, los trabajadores por lo general dejan su empleo cuando ya han encontrado otro.

85. Los trabajadores que hayan recibido compensación por su traslado, gastos de viaje, etc., en relación a su empleo actual y den preaviso antes de completar un año de trabajo tienen que reponer el monto total de estos beneficios.

86. En la Unión de Repúblicas de la URSS existen disposiciones análogas⁷⁸.

87. En Yugoslavia, la Ley básica de relaciones laborales estipula que el trabajador tiene derecho a dar por terminado su empleo en cualquier momento, siempre que dé preaviso con una antelación de 30 días como mínimo y seis meses como máximo (a menos que el trabajador y la organización convengan en otro arreglo⁷⁹). En la práctica, las renunciaciones están hoy reglamentadas por el estatuto de cada una de las empresas administradas independientemente, y con frecuencia se reconoce un tipo de presunta renuncia en el caso de trabajadores que dejan de concurrir a su empleo⁸⁰.

⁷⁶ «Bases de la legislación laboral de la URSS y de las Repúblicas de la Unión», en URSS, *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR* [Gaceta del Soviet Supremo de la URSS], N.º 29 (1531), 22 de julio de 1970.

⁷⁷ Si el trabajo se ha interrumpido y el aspirante desea obtener esta bonificación del 10% en el valor de su pensión, deberá trabajar 10 años más después de alcanzar la edad de jubilación. (Información proporcionada por el Consejo de Sindicatos de la URSS, octubre de 1972.)

⁷⁸ Por ejemplo, respuesta de la RSS de Bielorrusia a los cuestionarios.

⁷⁹ Naciones Unidas, *Yearbook on Human Rights for 1965* ..., pág. 351.

⁸⁰ Información proveniente de la Secretaría Federal de Estado de Relaciones Exteriores de Yugoslavia.

88. En lo que respecta a los granjeros colectivos, al parecer no existen disposiciones legislativas explícitas que reconozcan su derecho a renunciar a su afiliación a una granja colectiva y a dejar la granja sin el consentimiento de la sociedad colectiva. Según la información proporcionada al Relator Especial, parece que en la URSS este derecho está protegido en la práctica.

89. En el caso de Bulgaria, se afirma que cada cooperativa establece las estipulaciones pertinentes en sus propios estatutos⁸¹.

90. Se dice que los miembros de las granjas colectivas de Rumania tienen libertad para dejar sus cooperativas previo acuerdo con la asamblea general de éstas.

91. En la Reglamentación modelo del arte agrícola de 1935, que en la actualidad no está ya vigente, se hacía una referencia implícita a la posibilidad del retiro en un párrafo por el que se prohibía la asignación de parcelas de tierra de propiedad de la granja colectiva a quienes la abandonaran. La nueva Reglamentación modelo de granjas colectivas, de 28 noviembre de 1969⁸² impone en su artículo 7 a la junta de la granja colectiva la obligación de examinar la solicitud de retiro de todo miembro dentro de los tres meses siguientes a su presentación pero no entraña obligación jurídica de acceder a ella. Sin embargo, según la información oficial dada verbalmente⁸³, el derecho de los granjeros colectivos a cambiar de ocupación está protegido en la práctica. Además, si alguna de las personas a su cargo decide permanecer en la granja, se le entrega la parcela privada de la unidad familiar.

92. El granjero colectivo, si desea trabajar temporalmente fuera de la granja, sea o no por contrata, al parecer necesita de una dispensa documentada de la administración de su granja para poder aceptar. Esa disposición sólo se menciona explícitamente en el caso de los contratos celebrados con los organismos de contratación organizada de mano de obra, que ya han sido abolidos. No está claro hasta qué punto son aplicables estas reglas a otras formas de trabajo fuera de las granjas colectivas.

93. En todos los países socialistas de Europa oriental existen disposiciones análogas pero en lo tocante a las solicitudes individuales de retiro, no parece ser posible hacer generalizaciones con respecto a las condiciones en que el asentimiento de la asamblea general es obligatorio o puede rehusarse, ni con respecto a la facilidad con que puede obtenerse. La reglamentación de estos procedimientos puede depender del estatuto colectivo que ha adoptado por separado cada una de las cooperativas para la granja y, en consecuencia, puede variar entre una granja y otra. En las reglamentaciones modelo no parece haber preceptos generales a los que deban ajustarse todos los estatutos.

94. Sin embargo, el rápido ritmo a que se trasladan los trabajadores de las ocupaciones rurales a las urbanas en la mayoría de los países socialistas de Europa oriental, no parece indicar que sean demasiado grandes los obstáculos con que tropiezan los que deseen dejar sus granjas colectivas.

95. La muy baja edad de jubilación, que es uno de los logros sociales de la mayoría de los países socialistas de Europa oriental, no impide que los trabajadores que

⁸¹ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

⁸² Véase nota 27 *supra*, pág. 151.

⁸³ Información proporcionada en Moscú por un organismo oficial, octubre de 1972.

pueden jubilarse sigan disfrutando del derecho al trabajo si estiman que pueden ser útiles en el desempeño de sus profesiones. En la URSS, por ejemplo, en 1971, de un total de 26 millones de personas que habían pasado de la edad de jubilación, 5,2 millones habían optado por seguir trabajando y recibían simultáneamente salarios completos y parte de su pensión. En estos casos, la cuantía de su pensión se aumenta paralelamente con sus salarios cada dos años mientras el jubilado siga trabajando. Los trabajadores de algunas categorías pueden recibir pensiones completas mientras continúen trabajando; los de otras reciben tan sólo el 50 % de la pensión a que tienen derecho (o el 75 % en el caso de que los que trabajen en las zonas alejadas del norte o del extremo oriente). En ningún caso, sin embargo, el total de la paga líquida (salario más pensión) puede exceder de 300 rublos mensuales⁸⁴.

C.—El Derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo

96. La relación entre los trabajadores y las empresas o instituciones que los emplean en los países socialistas de Europa oriental está regida por códigos de trabajo e instrumentos legislativos derivados que surgen generalmente de decisiones conjuntas de las autoridades estatales y los órganos sindicales. La relación jurídica se expresa conceptualmente como un contrato de trabajo entre las partes de conformidad con normas generales fijadas en el Código Uniforme que sirve de marco universal de referencia.

97. En Bulgaria las calificaciones, el grado de especialización y la situación del trabajador, de las que dependen crucialmente los términos del contrato de trabajo, se determinan mediante pruebas celebradas ante juntas examinadoras especiales nombradas por la administración pero que, sin embargo, deben incluir a un representante sindical⁸⁵.

98. En Checoslovaquia el contrato de trabajo debe prepararse por escrito en una gran variedad de supuestos, entre los cuales figura el deseo expreso del trabajador. En él deben especificarse las obligaciones concretas del trabajador, el lugar de trabajo y la fecha de comienzo del mismo, así como la clase de salario del trabajador y otras condiciones que interesan a ambas partes. También debe especificarse en el contrato todo período de prueba en que se haya convenido⁸⁶.

99. En la URSS las condiciones de trabajo están regidas por el Código de Trabajo. Dentro de ese marco están regidas por el convenio colectivo celebrado entre la autoridad empleadora (empresa o institución) y el comité de fábrica, taller o local (sindicato) como partes contratantes⁸⁷. A medida que el Código de Trabajo se desarrolló en alcance y detalle, el convenio colectivo se transformó de un contrato original sobre las normas de conducta mutua en un instrumento de aclaración, que aplicaba el

Código de Trabajo⁸⁸ a las circunstancias concretas de cada empresa. Además de enumerar las obligaciones de ambas partes para con la economía nacional, en el convenio colectivo se fijan las obligaciones de la autoridad empleadora en la esfera de la administración de salarios, fijación de normas, participación de los trabajadores en la administración, medidas de higiene y de seguridad y suministro de servicios para los trabajadores (viviendas de la fábrica, servicios de comedor, enfermerías, etc.). El Convenio se celebra anualmente, a más tardar en febrero, y se siguen los procedimientos y normas fijados conjuntamente por el Gobierno y los órganos sindicales. Es ratificado por la reunión general de trabajadores remunerados en cada empresa y enviado para su registro a órganos superiores de administración económica⁸⁹.

100. Se considera que cada trabajador empleado en una empresa ha celebrado con su administración un contrato de trabajo que puede o no estar documentado de manera oficial⁹⁰. Esto supone, por parte del trabajador, la obligación de realizar un trabajo de un tipo definido por un período de tiempo que puede ser indefinido, especificado (no de más de tres años) o limitado a la terminación de una tarea definida. El contrato puede ser incondicional o a prueba dentro de límites de tiempo fijados por el Código de Trabajo⁹¹. En él no debe figurar ninguna restricción directa o indirecta de los derechos ni ampliación de los privilegios por motivo de sexo, raza, nacionalidad o religión. Por parte de la autoridad empleadora, el contrato implica la obligación de pagar el salario adecuado a la tarea y de proporcionar condiciones de trabajo conformes a las normas fijadas en el Código de Trabajo.

101. Las disposiciones de los convenios que crean condiciones de trabajo menos favorables para el empleado que las fijadas en el Código de Trabajo, o que están destinadas a limitar los derechos civiles, políticos y generales de los trabajadores, son nulas y carentes de valor (artículos 4 y 28 del Código de Trabajo).

102. Según el artículo 9 del Decreto sobre convenios colectivos, el cumplimiento de las obligaciones que imponen estos acuerdos está supervisado conjuntamente por los sindicatos y las organizaciones económicas.

103. En Yugoslavia, la Ley básica de relaciones laborales⁹² se basa en los principios de autogestión establecidos, según se garantiza en los artículos 9 y 10 de la Constitución. La ley dispone que la comunidad laboral, como entidad soberana que ha establecido relaciones de empleo dentro de una organización productiva, decida independientemente sobre cuestiones tales como contratos de trabajo, ingresos y despido de trabajadores,

⁸⁸ «Bases de la legislación laboral de la URSS y de las repúblicas de la Unión», en URSS, *Vedomosti Verjovnogo Soveta SSSR* [Gaceta del Soviet Supremo de la URSS], N.º 29 (1531), 22 de julio de 1970.

⁸⁹ A este respecto, el Gobierno de la URSS dice que un convenio colectivo contiene normas jurídicas, elaboradas por la administración de la empresa y el comité sindical local, dentro de los límites de los derechos concedidos por la legislación y que el registro de los convenios colectivos fue abolido el 1.º de enero de 1971 (E/CN.4/1132).

⁹⁰ A este respecto, el Gobierno de la URSS dice que en los códigos de trabajo de las Repúblicas de la Unión se prevé que el contrato de trabajo pueda concertarse verbalmente o por escrito, pero el ingreso en el trabajo debe por formalizarse obligatoriamente por una orden escrita de la administración (*ibid.*).

⁹¹ A este respecto el Gobierno de la URSS dice que en los códigos de trabajo de las Repúblicas de la Unión se estipula específicamente que la legislación laboral se aplicará plenamente a los trabajadores y empleados durante el período de prueba (*ibid.*).

⁹² *Yearbook on Human Rights for 1965* . . . , págs. 346 a 353.

⁸⁴ Información facilitada por la Oficina de Seguridad Social y el Consejo de Sindicatos de la URSS, octubre de 1972.

⁸⁵ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

⁸⁶ Código del Trabajo de la República Socialista Checoslovaca, Praga, 1966, artículos 27 a 35.

⁸⁷ Decreto del Consejo de Ministros de la URSS y del Consejo Central de Sindicatos de la Unión, de 6 de marzo de 1966, relativo a la conclusión de convenios colectivos en las empresas (*Yearbook on Human Rights for 1966*, págs. 381 y 382).

horario y condiciones de trabajo, distribución de las ganancias entre los individuos y capacitación. Aunque estas decisiones son autónomas en el sentido de que suponen la eliminación completa de la antigua dicotomía entre empleador y empleado y su reemplazo por un sistema de relaciones mutuas entre trabajadores que se asocian libremente, deben ajustarse a principios generales respecto a la igualdad de derechos, pago conforme a la cantidad y calidad del trabajo individual, ausencia de discriminación, etc.

104. A los trabajadores de los países socialistas de Europa oriental se les provee de un documento en el que se registra su situación en materia de empleo y otros datos pertinentes que los acompañan de un lugar de trabajo a otro. En Hungría se incluyen su categoría de especialización, la capacitación recibida, calificaciones y empleos anteriores, pero no los salarios recibidos⁹³. En la URSS en la cartilla de trabajo se registra la situación profesional y los derechos adquiridos por cada trabajador. Es expedida a todos los trabajadores remunerados por su primera autoridad empleadora y los empleadores corrientes la mantienen al día; a éstos empleadores corrientes se confía también su custodia durante el período de empleo del trabajador. Aparte de la categoría de especialización del trabajador la cartilla registra los sucesivos lugares de empleo, traslados, capacitación o cursos de estudio, menciones especiales, honores y premios. No se registran en ella las medidas disciplinarias adoptadas contra el trabajador y no puede anotarse cosa alguna sin su conocimiento y consentimiento. Los únicos documentos que las administraciones tienen derecho a pedir a los aspirantes a puestos vacantes son la cartilla de trabajo con pruebas de su aptitud y un documento de identificación personal (pasaporte). La ley les prohíbe pedir cualquier otra información o documentos adicionales no previstos en las normas uniformes⁹⁴.

105. En Yugoslavia, según el artículo 9 de la Ley básica de relaciones laborales⁹⁵, la cartilla de trabajo es un documento público que sirve para atestiguar los hechos necesarios para la realización de los derechos que se derivan de las relaciones de empleo. En ella figuran, entre otras cosas, la categoría de especialización del trabajador, determinada por el certificado que le emitió el gobierno local. Está prohibida la anotación de datos negativos sobre el trabajador en su cartilla de trabajo.

106. La existencia de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias supone la protección contra la asignación injustificada de los empleados, dentro de sus empresas, a tareas que puedan ser incompatibles con sus aptitudes, contratos de trabajo o legítimas esperanzas. Generalmente se proporciona esa protección en los países socialistas de Europa oriental.

107. Según el artículo 24 del Código de Trabajo de Bulgaria, la empresa no podrá cambiar, en contravención del convenio de trabajo, el puesto o la naturaleza del trabajo que debe realizar el trabajador sin su consentimiento expreso⁹⁶.

108. En el Código de Trabajo de Checoslovaquia de 1966 normalmente sólo se permite la reclasificación del

trabajador por razones médicas o disciplinarias, pero se prevén casos no especificados en que la empresa puede cambiar las condiciones de su contrato sin su consentimiento. También se permite la reclasificación sin el consentimiento del trabajador por «razones relacionadas con el funcionamiento de la empresa», en los casos en que se necesite prevenir desastres naturales o cuando otras circunstancias lo hagan inevitable (por un período de no más de 30 días cada año). Sin embargo, en todos estos casos la empresa debe tener en cuenta los deseos y la capacidad del trabajador interesado y discutir con él las razones de sus nuevas tareas y su probable duración⁹⁷.

109. En Hungría generalmente sólo se permite el traslado de trabajadores a puestos de menos remuneración por razones disciplinarias, pero también se prevé la posibilidad de esos traslados en caso de necesidad económica, con tal de que se obtenga el acuerdo de los órganos sindicales⁹⁸.

110. En Rumania sólo se permite la reclasificación en los casos de desempeño deficiente por parte del trabajador, en tanto que se prohíbe generalmente el empleo de trabajadores que tienen títulos académicos superiores en categorías que requieren poca habilidad⁹⁹.

111. En la URSS, el Código de Trabajo prohíbe el traslado permanente de un trabajador de un tipo de trabajo a otro sin su consentimiento, aunque los traslados de un lugar de trabajo a otro son prerrogativa de la autoridad empleadora. Los conflictos entre los trabajadores y la administración por este motivo son resueltos por la Comisión de Conflictos Laborales o por el comité de fábrica, taller o local (sindicato). Sin embargo, la administración tiene derecho a trasladar temporalmente a un trabajador a diferentes tipos de trabajo cuando las necesidades de producción o medidas disciplinarias contra él lo hagan necesario. En el primer caso el traslado no debe exceder de un mes de duración ni acarrear pérdida de remuneración a menos que eso sea inevitable por interrupciones de la labor o del ciclo de producción de la empresa. En el segundo caso, se permiten traslados a tareas de menor remuneración, pero no deben exceder de tres meses de duración, la administración tampoco tiene derecho a reducir el salario de un infractor y exigirle al mismo tiempo que trabaje en su propia categoría de especialización, puesto que medidas de este tipo infringirían el principio de la remuneración conforme a la cantidad y calidad del trabajo realizado.

112. Los traslados a lugares de trabajo en otras localidades (ciudades, distritos) no se permiten sin el consentimiento del trabajador, incluso cuando no implican un cambio en el tipo de trabajo¹⁰⁰.

113. En la respuesta de la RSS de Bielorrusia al cuestionario de las Naciones Unidas se indica además que los traslados a otros trabajos dentro de la misma empresa, así como los traslados a otras empresas o a otros lugares

⁹³ Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972.

⁹⁴ E/CN.4/1011/Add.3, pág. 52.

⁹⁵ *Yearbook on Human Rights for 1965*. . . , pág. 351.

⁹⁶ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

⁹⁷ Código de Trabajo de la República Socialista de Checoslovaquia Praga, 1966, arts. 37 y 38.

⁹⁸ Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972.

⁹⁹ Información del Ministerio de Trabajo de Rumania, noviembre de 1972.

¹⁰⁰ «Bases de la legislación laboral de la URSS y de repúblicas de la Unión», en URSS, *Vedomosti Verjovnogo Soveta SSSR* [Gaceta del Soviet Supremo de la URSS], N.º 29 (1531), 22 de julio de 1970 e información procedente de la respuesta de la URSS a los cuestionarios enviados por el Relator Especial (para el texto de los cuestionarios, véase *infra*, anexo I).

de trabajo (incluso en conjunción con un traslado de toda la empresa), sin el consentimiento del trabajador, están prohibidos excepto en unas pocas circunstancias especificadas por la ley. Los traslados temporales a un tipo de trabajo diferente se permiten sólo en caso de absoluta necesidad o en casos de interrupción de los trabajos.

114. Dentro de la empresa, al disponer las condiciones de trabajo se tiene especialmente en cuenta a las personas con capacidad de trabajo reducida o que necesitan protección temporal.

115. En Bulgaria¹⁰¹, el artículo 118 del Código de Trabajo dispone el traslado obligatorio de las mujeres que realizan trabajos pesados a trabajos más ligeros a partir del comienzo del cuarto mes del embarazo, sin que se reduzca su remuneración. Las empresas están también obligadas a trasladar a los trabajadores a trabajos adecuados más ligeros cuando las autoridades médicas les ordenen hacerlo (artículo 121). Todos esos traslados están regidos por el Decreto Especial del Consejo de Ministros del 17 de diciembre de 1963¹⁰².

116. Hungría y Rumania tienen disposiciones análogas en su legislación laboral y también confieren a los individuos derechos absolutos de reposición cuando ha expirado el período de traslado¹⁰³. Polonia ha dispuesto que la mujer realice trabajos más ligeros durante el período del embarazo si su trabajo es considerado demasiado pesado por un médico y también prohíbe que las madres que tienen hijos de menos de un año hagan horas extraordinarias, turnos de noche o tareas fuera del lugar habitual de trabajo¹⁰⁴.

117. En la URSS las mujeres embarazadas, las madres lactantes, las personas que sufren de determinadas enfermedades y otras personas tienen derecho a traslados temporales a trabajos más ligeros en sus propias empresas sin pérdida de remuneración. Si estos traslados adquieren carácter permanente, se salvaguarda el nivel anterior de remuneración por un período de transición. Si no son permanentes, continúa pagándose la remuneración anterior durante dos semanas y si se trata de mujeres embarazadas, madres lactantes, madres con hijos menores de un año de edad o trabajadores lesionados, no hay pérdida de remuneración durante todo el período del traslado¹⁰⁵.

118. Las normas y procedimientos en materia de disciplina y disputas laborales entre los empleados individuales y la administración están establecidos en secciones especiales del Código de Trabajo en todos los países socialistas de Europa oriental.

119. En Bulgaria¹⁰⁶, por ejemplo, las infracciones punibles de la disciplina del trabajo están divididas en: a) falta de puntualidad en la llegada al trabajo; b) salida del trabajo antes de la hora prescrita; c) ineficiencia; d) absentismo; e) negativas infundadas a realizar tareas razonables; f) ebriedad en el trabajo; g) negligencia; h) infracción de leyes o sentencias; i) violación de otras disposiciones en vigor. Los empleados acusados de estas infracciones tienen derecho a defenderse y, si se los en-

cuentra culpables, pueden ser objeto de: a) admonición; b) reprimenda; c) reprimenda severa, o d) traslado a una categoría o empleo de menos remuneración en la misma o en otra empresa¹⁰⁷. En el caso de ausencia injustificada del trabajo durante tres días consecutivos, o durante más de cinco días durante un año civil, el trabajador sufre las correspondientes deducciones de las vacaciones ordinarias a que tiene derecho y además pierde su derecho normal a vacaciones suplementarias con remuneración (por encima del derecho ordinario a 14 días laborables al año). Disposiciones análogas, con ligeras variaciones, parecen aplicarse en todos los países socialistas de Europa oriental.

120. Respecto de los conflictos de trabajo, la URSS puede servir como ejemplo típico¹⁰⁸. En este país tales conflictos son resueltos por comisiones mixtas al nivel de las empresas en las que tienen igual representación los comités sindicales y la administración. Si no se llega a un acuerdo, o si las partes en el conflicto no están ambas de acuerdo con el veredicto, el conflicto se somete al comité de fábrica, taller o local (sindicato). Este puede confirmar o cambiar la decisión de la comisión mixta. Los trabajadores que solicitan la readmisión después de un despido indebido pueden presentarse ante el tribunal popular, pero deben hacerlo en el plazo de un mes a partir del despido en los casos en que éste tuvo lugar con el acuerdo del comité sindical. Los trabajadores que inician juicio para recuperar salarios o que presentan reclamaciones sobre otras cuestiones que surgen de la relación de empleo, están exentos del pago de las costas y otros cargos.

121. Las condiciones de trabajo en las granjas colectivas están regidas generalmente por reglamentaciones modelo adoptadas por congresos de granjas colectivas y promulgadas por las autoridades estatales y del partido, que posteriormente sirven como marco para los estatutos y reglamentos elaborados por las diversas cooperativas. Estos instrumentos, promulgados por la asamblea general de cada granja colectiva, fijan procedimientos para disponer los días laborables y de descanso, las vacaciones pagadas y los requisitos mínimos de trabajo de cada miembro. Los granjeros tienen derecho a lotes individuales, herramientas y ganado en una medida determinada por la asamblea general dentro de los límites fijados en el estatuto¹⁰⁹.

122. En la URSS, la Reglamentación modelo de granjas colectivas de 28 de noviembre de 1969¹¹⁰ especifica que la participación de los miembros en los diversos departamentos de producción dentro de la granja debe determinarse sobre la base de los intereses del desarrollo del sector comunal y con la debida consideración de las calificaciones, experiencia laboral, habilidades y deseos personales (de los miembros). La Junta de la granja colectiva es responsable del pago de salarios, los pagos en especie, las normas del trabajo a destajo, las bonificaciones, etc. También es responsable del reconocimiento del mérito y los premios especiales así como de la disciplina laboral, la censura de los infractores y las penalidades (por

¹⁰¹ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

¹⁰² Bulgaria, Gaceta Oficial N.º 101 de 1963.

¹⁰³ Informaciones de la Oficina Central de Estadística de Hungría y del Ministerio de Trabajo de Rumania, septiembre de 1972.

¹⁰⁴ E/CN.4/1023/Add. 1, pág. 11.

¹⁰⁵ E/CN.4/1011/Add.3, pág. 52, y respuesta de la URSS a los cuestionarios.

¹⁰⁶ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

¹⁰⁷ Se prevén penalidades análogas en el Código de Trabajo de la República Socialista Checoslovaca, de 1966 (artículo 77).

¹⁰⁸ *Kommentarii k zakonodatelsvu o trude* [Comentarios a la legislación laboral], Moscú, 1966; «Bases de la legislación laboral de la URSS y de las repúblicas de la Unión», en URSS, *Vedomosti Verjovnogo Soveta SSSR* [Gaceta del Soviet Supremo de la URSS], N.º 29 (1531), 22 de julio de 1970, y E/CN.4/1011/Add.3, págs. 54 y 55.

¹⁰⁹ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios, por ejemplo.

¹¹⁰ Véase la nota 27 *supra*, pág. 151.

ejemplo, el traslado a una labor menos remunerada). Finalmente, es responsable de las condiciones de vida y culturales de la granja, incluidas la educación, la sanidad y la higiene.

123. Por decisión de la reunión general de los miembros se otorga a los miembros de las granjas colectivas parcelas individuales cuyo tamaño depende del tamaño de la familia y de su participación en la labor del sector comunal. Los tamaños máximos son de media hectárea (inclusive el terreno ocupado por edificios) y de un quinto de hectárea en tierras de regadío. Ese privilegio se originó en el período de mayor auge del movimiento de colectivización, a comienzos del decenio de 1930, y ha sido interpretado de forma más o menos restringida en diversas etapas del desarrollo. En la nueva Reglamentación se especifica que sus disposiciones no deben interpretarse en el sentido de exigir una reducción del tamaño de las parcelas individuales existentes cuando éstas fueron establecidas de conformidad con la reglamentación anterior.

124. En cuestiones de seguridad industrial los países socialistas de Europa oriental fijan garantías concretas en sus códigos de trabajo generales y en leyes suplementarias.

125. En Bulgaria la Inspección de Seguridad Profesional controla la aplicación correcta por las empresas, las instituciones y las granjas de las normas modelo relativas a medidas de seguridad¹¹¹.

126. En la URSS el Código Laboral establece las normas técnicas e higiénicas que deben mantenerse en las empresas para la prevención de accidentes y la salvaguarda de la salud. La administración y los comités laborales firman convenios anuales espaciales que prevén la introducción de medidas higiénicas y de seguridad. La responsabilidad principal de su aplicación corresponde a los inspectores técnicos designados por los comités sindicales y a las inspecciones especiales del Estado¹¹².

127. Desde enero de 1970 está en vigor una lista uniforme de medidas de seguridad y sanidad en las empresas. Es aplicada a las circunstancias especiales de cada industria importante por el correspondiente ministerio o departamento, de acuerdo con los órganos sindicales. En la minería, la siderurgia, los yacimientos de petróleo y otras empresas, los gerentes y capataces de los talleres tienen también responsabilidades especiales en materia de la seguridad.

128. Disposiciones análogas se aplican en los demás países socialistas de Europa oriental.

D.—El derecho a la protección contra el desempleo

129. No existen los subsidios de desempleo con ese nombre en los países socialistas de Europa oriental—aparte de Yugoslavia—puesto que en ellos el desempleo se ha proscrito para siempre. No obstante se toman medidas para aliviar las dificultades financieras ocasionadas por

los períodos de transición entre dos empleos y por otras interrupciones en las condiciones normales de empleo de un individuo.

130. A pesar de la ausencia declarada de desempleo en Bulgaria, por ejemplo, el sistema de seguridad social presta asistencia a los trabajadores y empleados que se encuentran temporalmente sin trabajo. (Están excluidos de esta disposición los que trabajan en granjas colectivas ya que su condición de miembros de cooperativas no se basa en un contrato de empleo en el sentido corriente.) Pueden aprovechar de esta ayuda durante un período máximo de 13 semanas al año los trabajadores que sean despedidos por causas que no les sean imputables y a los que no se les puede ofrecer otro empleo; esto está condicionado a que el trabajador haya prestado sus servicios durante un período de tiempo mínimo y la tasa de asistencia parece depender de los ingresos totales de la familia¹¹³. A los trabajadores sobrantes a causa del progreso tecnológico que asisten a cursos de readaptación o a brigadas de estudio se les paga una prestación del 100 % de su salario básico anterior durante un período de tres a seis meses. Tienen derecho a un 100 % de sus ingresos anteriores durante un mes, y a un 50 % de ellos durante un período adicional que no exceda de 156 jornadas laborales cuando no sea posible incluirlos en dichos cursos¹¹⁴.

131. En Checoslovaquia, en virtud de la Notificación N.º 74 (1970) de la Colección de Leyes¹¹⁵, los trabajadores sobrantes también reciben una compensación que consiste en un subsidio especial hasta el comienzo de un nuevo trabajo.

132. En la República Democrática Alemana se pagan también subsidios, equivalentes al 10 % de los ingresos (más una asignación uniforme por cada persona a cargo y por concepto de vivienda), a las personas sin empleo durante un período de hasta 26 semanas. Estos pagos se financian sobre la base de un seguro obligatorio determinado por una ley que data de 1947.

133. En Hungría se presta asistencia, sujeta a pruebas de comprobación de recursos, al involuntariamente desempleado, en virtud de la ley de 1957. Los pagos, que no pueden hacerse por un período de más de seis meses, llegan al 30 % de los ingresos ordinarios, pero deben estar comprendidos dentro de la escala de 300 a 600 forints al mes, fuera de los subsidios complementarios de 40 forints por persona para parientes a cargo.

134. En Polonia las bolsas de trabajo aconsejan a las juntas de bienestar social el pago de subsidios de ayuda temporal en casos de dificultades o demoras en la colocación de personas que se encuentran temporalmente sin trabajo. El 6 de noviembre de 1968 el Ministro de Sanidad y Bienestar Social y el Presidente del Comité de Trabajo y Salarios dictaron la Ordenanza N.º 20 que regula esta clase de asistencia¹¹⁶.

135. Por otra parte, Rumania manifestó que puesto que hay una total ausencia de desempleo en el país, no hay medidas especiales de protección vigentes¹¹⁷.

¹¹¹ E/CN.4/1011, pág. 4.

¹¹² El Gobierno de la URSS dice que es inexacto afirmar que en los códigos de trabajo soviéticos figuran normas técnicas y de higiene. Tales normas se encuentran en documentos especiales, esencialmente de carácter administrativo, en los que se tienen en cuenta las particularidades de cada industria. La responsabilidad de la aplicación de las medidas de protección de la mano de obra incumbe no a los inspectores sindicales ni a las inspecciones estatales especiales sino a la administración de las empresas (E/CN.4/1123).

¹¹³ Decreto N.º 62 de 9 de junio de 1958. Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

¹¹⁴ Orden N.º 3 de fecha 20 de enero de 1967 (Diario Oficial N.º 8/1967). Véase también E/CN.4/1011, pág. 4.

¹¹⁵ E/CN.4/1023/Add.4., pág. 3.

¹¹⁶ E/CN.4/1024, párr. 81.

¹¹⁷ Información procedente de la respuesta de Rumania a los cuestionarios enviados por el Relator Especial (para el texto de los cuestionarios, véase *infra*, anexo I).

136. En la URSS no hay subsidios de desempleo propiamente tales, ya que el desempleo ha quedado definitivamente superado y las bolsas de trabajo fueron cerradas en 1931. Sin embargo, en las Repúblicas de la Unión se concede un pago por concepto de cesantía (equivalente a dos semanas de salario medio) en ciertas circunstancias legalmente establecidas¹¹⁸, cuando los empleados pierden sus empleos (sin que se les haya dado el aviso requerido de dos semanas) por razones de cierre, despido de personal, tiempo muerto, o suspensiones de la producción por períodos superiores a un mes, y cuando la separación se debe al establecimiento de comisiones o tribunales de investigación relacionados con el empleo anterior del trabajador; en tales casos es obligatorio el pago por concepto de cesantía aunque el trabajador haya recibido aviso dentro de los plazos requeridos, y aunque la controversia que diese lugar a la investigación se hubiera originado en la negativa del propio trabajador a seguir a la empresa en su traslado a una ubicación diferente

137. De todos los países socialistas de Europa oriental, Yugoslavia es el único que ha sentido la necesidad de disponer concretamente el pago de subsidios de desempleo en forma regular cuando la situación de un trabajador así lo requiere. El derecho a este auxilio está garantizado por el artículo 36 de la Constitución¹¹⁹. El plan actual, financiado con contribuciones de las organizaciones empleadoras, con la garantía del presupuesto federal en caso de déficit, se rige por una ley de 1965. Las prestaciones suman el 50 % de los ingresos y se pagan hasta por seis meses (ampliados de 6 a 18 meses para trabajadores que hayan desempeñado un empleo anterior durante un lapso de 50 a 120 meses); dichas prestaciones están condicionadas a pruebas de comprobación de recursos y a un antecedente de empleo anterior de doce meses consecutivos o de 18 meses en los dos años anteriores al desempleo.

138. En Yugoslavia se calculaba en un poco menos de 10 000 el número de personas en busca de trabajo o que recibía subsidios en 1971. Entre ellos casi el 75 % era de peones, y aproximadamente el 34 % de mujeres; se calculó en 25 días por persona la duración media de los pagos en concepto de prestaciones. La tasa mensual de pagos llegaba a 407 dinares por persona en promedio, o sea un poco más del 28 % del ingreso neto por persona proveniente del empleo¹²⁰. El número de personas incluido en esta categoría había descendido verticalmente en 1971 de un total de 13 700 en 1970 y de una cifra récord reciente de 32 600 en 1966.

139. En condiciones en que la situación con respecto al empleo se considera tal que no hay necesidad de disposiciones de auxilio para el desempleo ordinario, la protección contra el desempleo debe interpretarse como un sistema de defensas contra el despido injusto y de provisión de nuevas oportunidades de empleo o de formación, en casos de pérdida del empleo por exceso de mano de obra u otras causas estructurales.

140. En todos los países del CAEM de Europa oriental se prohíbe la terminación del empleo de un trabajador en contravención de su contrato de trabajo sin su consentimiento, pero todos ellos estipulan excepciones importantes a esta regla por razones disciplinarias o económicas que se

especifican en los códigos del trabajo. Estas disposiciones son tal semejantes en los países objeto de examen, que se ilustran adecuadamente con el código soviético¹²¹, el cual permite el despido en los siguientes casos:

- a) Cierre total o parcial de la empresa;
- b) Reducción del volumen de trabajo de la empresa o reducción general de personal (exceso de mano de obra);
- c) Cesación del trabajo por razones técnicas por un período mayor de un mes;
- d) Incapacidad comprobada del trabajador para el ejercicio de sus obligaciones;
- e) Descuido constante, sin justa causa, por el trabajador de sus obligaciones;
- f) Procesos penales contra el trabajador en relación con su empleo;
- g) Haber sido condenado el trabajador a penas de cárcel de más de dos meses;
- h) Inasistencia al trabajo sin causa justa;
- i) Ausencia prolongada del trabajador por enfermedad (superior a cuatro meses consecutivos), aunque, en el caso de accidentes del trabajo o de enfermedades profesionales, debe ser reintegrado una vez que se haya restablecido;
- j) Reintegración de otro trabajador que ocupaba anteriormente el empleo.

En ningún caso puede la autoridad empleadora despedir a un trabajador sin el consentimiento del comité (fabril, de obras o local del sindicato). Este consentimiento debe basarse en una consideración completa del caso en una sesión del comité en la cual el trabajador mismo debe ser escuchado.

141. Disposiciones semejantes se aplican en todos las Repúblicas de la URSS¹²².

142. En el Código de Bulgaria¹²³ se especifica, además, que los trabajadores pueden ser despedidos al completar el tiempo de servicio exigido para recibir una pensión, con tal hayan llegado a la edad de 55 años los hombres o a la de 50 años las mujeres. Permite también los despidos en casos en que un trabajador se niegue a trasladarse a otra empresa o a otro lugar a donde la empresa misma se va a trasladar. Además, permite los despidos sin el aviso requerido cuando se ha castigado al trabajador por quebrantamiento de la disciplina (artículo 130 e) o cuando se han presentado pruebas consistentes de culpabilidad penal en relación con su empleo. En este último caso el despido es únicamente temporal y el trabajador debe ser reintegrado con retroactividad en los salarios, a menos que haya sido formalmente sentenciado en el plazo de dos meses.

143. En Hungría y Rumania¹²⁴ solamente se permiten los despidos por razones disciplinarias cuando son aprobados por las organizaciones sindicales, o por razones de necesidad económica (por ejemplo cierre de minas, etc.).

144. La situación en Yugoslavia se rige por los principios de la autogestión, promulgados en la ley básica sobre relaciones laborales¹²⁵. Los artículos 2 y 17 de esta

¹²¹ «Bases de la legislación laboral de la URSS y de las repúblicas de la Unión» en URSS, *Vedomosti Verjovnogo Soveta SSSR* [Gaceta del Soviet Supremo de la URSS], N.º 29 (1531), 22 de julio de 1970, y respuesta de la URSS a los cuestionarios.

¹²² Respuestas de la RSS de Bielorrusia y de la RSS de Ucrania a los cuestionarios.

¹²³ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

¹²⁴ Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría y del Ministerio de Trabajo de Rumania, septiembre de 1972.

¹²⁵ Naciones Unidas, *Yearbook on Human Rights for 1965*, ..., pág. 346 y ss.

¹¹⁸ Respuesta de la RSS de Bielorrusia a los cuestionarios.

¹¹⁹ *Constitución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia. Enmiendas constitucionales*, Belgrado, 1969.

¹²⁰ *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario Estadístico de Yugoslavia] 1972, Belgrado, 1972, págs. 101 y 277.

ley especifican que una comunidad de trabajo puede dar por terminado el empleo y la participación de cualquiera de sus miembros, sólo en el caso de que establezca que las condiciones para su trabajo han dejado de existir, por ejemplo, cuando se han suprimido los empleos y no hay otras colocaciones disponibles, cuando el volumen de operaciones se ha reducido permanentemente, o cuando la capacidad del trabajador está por debajo de las exigencias.

145. La mayoría de los países socialistas de Europa oriental especifican las circunstancias especiales en las que de ninguna manera puede notificarse el despido, por ejemplo, en el caso de Polonia, mientras el trabajador se encuentra de vacaciones o de permiso, o prestando el servicio militar, o esté en prisión; durante el embarazo o el permiso de maternidad (con sueldo o sin sueldo); en el caso de veteranos de la guerra inválidos y de excombatientes; si se trata de la esposa de un militar; si el trabajador tiene mucho tiempo de servicio, o si es el único sostén de la familia. Además, se otorga protección especial a los trabajadores que son miembros de consejos laborales, delegaciones sindicales, inspectorías de trabajo, tribunales, o tribunales sociales. La protección también se extiende a los empleados con permiso de ausentarse debido a su elección en el gobierno local, en el sindicato, o en otras organizaciones políticas, y a los trabajadores que desempeñan funciones estatales o cívicas fuera de su lugar de trabajo sin permiso de ausencia. También se exceptúa especialmente del despido a los jóvenes empleados como aprendices o que están terminando cursos profesionales¹²⁶.

146. Se aplican exenciones semejantes en Yugoslavia en virtud del apartado 8 del artículo 17 de la ley básica sobre relaciones laborales¹²⁷.

147. Las disposiciones más frecuentemente aplicadas en los países que se examinan, en cuanto a la cesantía y a la consecución de nuevo empleo en casos de exceso de mano de obra, pueden ilustrarse con referencia al código del trabajo de la URSS¹²⁸. Este dispone que en tales casos la administración puede trasladar a los trabajadores calificados a otras funciones con su consentimiento y en cambio dejar cesantes a los obreros de categorías inferiores en cuanto a la aptitud profesional, aunque no haya exceso de mano de obra en los oficios particulares que éstos desempeñan. El Código del Trabajo otorga una inmunidad relativamente mayor en cuanto al despido a los trabajadores más calificados y, dentro de cada una de las categorías de aptitud profesional a los trabajadores con mayores obligaciones familiares. Sin embargo, en todo caso, la autoridad empleadora está en la obligación de buscar un nuevo empleo permanente o temporal en la misma o en otra empresa¹²⁹. Cuando hay que proceder así por exceso de mano de obra muy generalizado en una localidad dada, se aplican medidas especiales del partido y del gobierno que disponen nuevos cursos de formación remunerados, subsidios globales, subvenciones por cambio de domicilio, etc. En tales casos, la responsabilidad de la reintegración final de los trabajadores sobrantes la

tienen conjuntamente la administración de la empresa y el comité fabril, de obras o local del sindicato.

148. La negativa de un trabajador sobrante a aceptar la oferta de nuevo empleo no lo pone a cubierto del despido, si hay acuerdo entre la administración de la empresa y el comité de obras.

149. Los trabajadores sobrantes no pierden la continuidad de su tiempo de servicios para hacerse acreedores a pensiones y otros beneficios, a menos que dejen de aceptar otro empleo en el mes siguiente a su despido (el período de gracia se extiende en ciertos casos por una legislación especial del Gobierno).

150. En cuanto a los despidos por incapacidad personal para el desempeño del empleo hay una protección semejante a la que se aplica en caso de superabundancia de mano de obra, con tal de que no haya culpa de parte del trabajador. En casos de incapacidad debida a deficiencias de salud, la ley exige que la autoridad empleadora disponga el traslado a un trabajo más liviano.

151. Los despidos por contravenciones a la disciplina laboral se permiten solamente en casos en que el comportamiento del culpable sea habitual, reiterado o sistemático y en que el transgresor no haya respondido a otras medidas sociales o disciplinarias. Los quebrantamientos disciplinarios sancionados anteriormente no pueden invocarse para apoyar el caso de despido a menos que la nueva infracción haya ocurrido en el transcurso de un año a partir de la última sanción. En todo caso el asunto debe remitirse al comité fabril, de obras o local del sindicato.

152. Sin embargo, se permiten el despido sin previo aviso u otras medidas en casos de ausencias injustificadas, definidas como la ausencia durante días completos, o la embriaguez en horas de trabajo. Sin embargo, incluso en este caso, el Código del Trabajo dispone medidas de rehabilitación antes de recurrir al despido.

153. Los trabajadores despedidos por infracciones a la disciplina laboral pueden perder la continuidad de su tiempo de servicios¹³⁰, pero los sindicatos consideran que tienen el deber de ayudar a dichos trabajadores a encontrar un nuevo empleo y un nuevo lugar en la sociedad¹³¹.

154. En la URSS las autoridades empleadoras tienen también la prerrogativa de despedir a trabajadores que hayan estado ausentes del trabajo por enfermedad durante períodos continuos superiores a los cuatro meses, si esto lo imponen las necesidades de la producción. En tales casos, el trabajador despedido sigue percibiendo los subsidios por incapacidad temporal y mantiene la continuidad del tiempo de servicio sin tener en cuenta la duración de la interrupción.

155. En general, las empresas deben dar un aviso de despido de dos semanas y pagar al trabajador despedido una suma global equivalente a sus ingresos medios durante un período de 12 días. Se le debe entregar su cartilla de trabajo con las anotaciones exigidas por la ley, especificando las razones exactas de su despido, por ejemplo, «despedido por exceso de mano de obra», «despedido por inasistencia», etc.

156. De conformidad con la Reglamentación modelo de granjas colectivas de la URSS¹³² la expulsión de la granja

¹²⁶ E/CN.4/1023/Add.1, págs. 12 y 13.

¹²⁷ Naciones Unidas, *Yearbook on Human Rights for 1965*..., pág. 351.

¹²⁸ *Kommentarii k zakonodatelstvu o trude* [Comentarios a la legislación laboral] Moscú, 1966; «Bases de la legislación laboral de la URSS y de las repúblicas de la Unión», en URSS, *Vedomosti Verjovnogo Soveta SSSR* [Gaceta del Soviet Supremo de la URSS], N.º 29 (1531), 22 de julio de 1970.

¹²⁹ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

¹³⁰ Sin embargo, las prestaciones no se perjudican en lo que se refiere a la indemnización por riesgos ocupacionales o accidentes de trabajo.

¹³¹ Información de un organismo oficial, Moscú, octubre de 1972.

¹³² Véase la nota 27 *supra*.

colectiva sólo debe emplearse como medida extrema contra los miembros que violen la disciplina laboral¹³³ cuando se ha llegado a la conclusión de que otras sanciones son ineficaces. La medida exige una resolución de la asamblea general de miembros de las granjas colectivas, contra la cual el miembro perjudicado puede apelar al Soviet local. Los miembros expulsados quedan privados de todos los derechos establecidos en la Reglamentación de granjas colectivas, incluyendo presumiblemente el derecho a sus parcelas privadas, con la excepción de la pequeña parte de esa parcela a la que todos los ciudadanos tienen derecho¹³⁴.

157. Si bien las disposiciones descritas precedentemente parecen ofrecer amplia defensa contra los despidos injustificados, la protección eficaz contra el desempleo involuntario debe también depender de la facilidad con que las personas despedidas con justificación, o las que cambian de empleo, o las que llegan por primera vez a formar parte de la población activa, puedan conseguir—o se les pueda conseguir—empleo de la clase y en el lugar compatibles con lo que esperan razonablemente. Los obstáculos serios a este respecto pueden dar lugar a que el desempleo se evite solamente al precio de graves restricciones a la libre elección de empleo.

158. Hay algunas pruebas de que en la URSS las autoridades del Estado y del Partido se dieron cuenta de los peligros de esta clase a mediados del decenio de 1960 a 1970, cuando se constituyeron nuevos comités para la asignación de empleos a nivel del distrito, la ciudad y la provincia. Parece que se han experimentado dificultades y se han producido demoras para encontrar empleo a los egresados de la escuela secundaria en algunas repúblicas caucásicas, tales como en Armenia y en Azerbaidzhan, donde fueron afectados el 16 % y el 18 % respectivamente de los miembros de ese grupo durante 1966¹³⁵. Hubo dificultades también para colocar a especialistas jóvenes y egresados de la escuela en actividades agrícolas en la medida en que fue programado, debido a la preferencia generalizada por el trabajo urbano. El problema puede haberse agravado por el número creciente de egresados de las escuelas a finales del decenio de 1960 a 1970 y a comienzos del decenio de 1970 a 1980¹³⁶, y por las reformas económicas en curso que pueden producir exceso de mano de obra en las empresas industriales. Otra señal de dificultades son las frecuentes peticiones de mayores inversiones en los ramos que exigen gran densidad de mano de obra, capaces de absorber el excedente de mano de obra de otras industrias.

159. Las dificultades estructurales de empleo se notan en forma más pronunciada en el plano regional. Mientras que las ciudades más grandes se quejan de escasez de mano de obra, un gran número de ciudades más pequeñas adolecen de exceso de mano de obra en busca de empleo. Por esta razón los planes y las ordenanzas del Gobierno a menudo propugnan la instalación de nuevas empresas en asentamientos urbanos medianos y pequeños.

160. Otro movimiento que causa dificultades ha sido la afluencia aparentemente no planificada de jóvenes, especialmente obreros calificados, del campo a las ciu-

dades. Estos problemas se han agravado con la migración incontrolada de recursos humanos de Siberia, los Urales y el Lejano Oriente hacia las regiones con exceso de mano de obra del Asia central, Ucrania y el Cáucaso septentrional¹³⁷.

161. Hay la queja de que el equilibrio de recursos humanos elaborado con propósitos de planificación a nivel territorial y provincial es demasiado general para que elimine el déficit o el exceso de mano de obra en distritos individuales. Así, en el territorio de Krasnoyarsk se informó de un déficit neto total de 60 000; pero ello ocultaba un déficit bruto de 15 500 en regiones con déficit y un superávit bruto de 14 900 en otras¹³⁸.

162. Parece que del 60 al 80 % de los que llegan a formar parte por primera vez de la población activa son egresados de la escuela y adolescentes, y que esta proporción está en aumento. En estas circunstancias, mucho depende del asesoramiento en la elección de profesión en la fase anterior al empleo. Sin embargo, hay bastante descontento con este servicio. La cantidad abrumadora de renunciaciones ocurre en el primer año de empleo, lo que sugiere cierto grado de error en la colocación inicial y de frustración de las aspiraciones¹³⁹.

163. En relación con las nuevas medidas de racionalización en la industria se prevé un aumento del excedente de trabajadores, y su período de espera medio antes de encontrar un nuevo empleo puede muy bien llegar a ser más largo. Por eso se han formulado planes para aumentar la compensación durante este período en la forma de mejores subsidios de readiestramiento, aumento del pago por concepto de cesantía, etc.¹⁴⁰.

E.—El derecho de toda persona trabaja a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia decorosa

164. En todos los países socialistas de Europa oriental, según el examen hecho en la primera parte de este estudio, las constituciones o los códigos del trabajo, o ambos, expresan que la remuneración del trabajador debe estar de acuerdo con la cantidad y calidad de su trabajo, sin tener en cuenta consideraciones de sexo, edad, raza o nacionalidad. Además, generalmente se manifiesta que los pagos mensuales por concepto de trabajo en ningún caso deben ser inferiores al salario mínimo establecido por el Estado. La importancia de este último, calculado en proporción a los salarios medios ganados, variará desde luego con el tiempo a medida que aumentan los ingresos medios continuamente entre el año inicial de un nuevo salario mínimo y su próxima revisión. Sin embargo, las pruebas estadísticas sugieren que los salarios mínimos se fijan usualmente a un nivel que varía entre una tercera

¹³⁷ Véase, por ejemplo, V. Perevedentsev, «Migratsia naselenia i ispol'zovanie trydovyy resursov» [La migración de la población y la utilización de los recursos de mano de obra], *Voprosy ekonomiki* [Cuestiones de la Economía], Moscú, N.º 9, septiembre de 1970, pág. 34.

¹³⁸ V. Chirakov, «Problemy ispol'zovania trudovyy resursov sela» [Problemas de utilización de los recursos de mano de obra en los pueblos], *Voprosy ekonomiki* [Cuestiones de la Economía], Moscú, N.º 1, enero de 1968, pág. 40.

¹³⁹ *Trud*, 24 de junio de 1969, y *Zarya Vostoka*, 5 de junio de 1969.

¹⁴⁰ A. Maikov, «Voprosy pereraspredelenia trudovyy resursov» [La cuestión de la distribución de los recursos de mano de obra], *Planovoe jozaystvo* [Economía planificada] Moscú, N.º 11, noviembre de 1968, pág. 16.

¹³³ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

¹³⁴ Según informaciones más recientes de un organismo oficial (Moscú, octubre de 1972) todos los ciudadanos soviéticos que viven en las zonas rurales tienen derecho a una parcela familiar de 0,15 hectáreas de extensión.

¹³⁵ *Trud*, 28 de marzo de 1967.

¹³⁶ *Trud*, 6 de mayo de 1967.

parte y un poco más de la mitad de los ingresos medios en todo el país.

165. En Bulgaria la Orden N.º 49 del Consejo de Ministros, de 8 de octubre de 1966, estableció una remuneración mensual mínima de 55 leva (o sea 2,20 por día) para los obreros y 57 leva para los empleados¹⁴¹. El 30 de agosto de 1969 esta cantidad fue aumentada, a partir del 1.º de abril de 1970, a 60 leva, a la que se agregó un suplemento de 5 leva con arreglo a un decreto anterior¹⁴². Se le asignaron 107 leva en 1967 y 124 en 1970 al salario medio mensual¹⁴³, lo que sugiere que el salario mínimo excedió ligeramente el 50 % de los ingresos medios en los dos años de que se trata.

166. En Hungría el salario mínimo de 800 forints al mes¹⁴⁴ llegó a más o menos el 36 % de los salarios medios en los empleos del Estado y en las cooperativas en 1971¹⁴⁵.

167. El salario mínimo en Polonia se elevó de 360 a 700 zlotys al mes entre 1955 y 1961. Fue nuevamente elevado a 750 zlotys en 1963 y a 850 en 1966¹⁴⁶ (sin que sea objeto de deducciones por concepto de impuesto sobre los ingresos, lo que se aplica a todos los salarios por debajo de 1 000 zlotys). Con salarios medios de 2 013 y 2 459 zlotys en 1965 y 1970¹⁴⁷, el salario mínimo en los dos años mencionados estaba por debajo del 35 % del promedio. En 1971 el salario mínimo se elevó a 1 000 zlotys¹⁴⁸.

168. El salario mínimo se elevó en Rumania de 570 a 700 lei al mes a partir del 1.º de agosto de 1967, y todos los salarios inferiores al nuevo salario mínimo se aumentaron en un 10,4 %¹⁴⁹. Para 1970 se había elevado el salario mínimo a 800 lei al mes, esto es al 56 % del promedio industrial y al 60 % del promedio agrícola de ese año¹⁵⁰. Se prevé un nuevo salario mínimo de 1 000 lei al mes para 1972¹⁵¹.

169. El salario mínimo en la URSS fue fijado en 30 a 35 rublos al mes (27 en las zonas rurales) desde enero de 1957. Un nuevo aumento de 40 a 45 rublos (40 en las zonas rurales) tuvo lugar en 1962. En enero de 1968 fue elevado a 60 rublos al mes para todos los obreros y empleados (70 rublos para ciertas categorías especiales)¹⁵². Finalmente, el XXIV Congreso del Partido decretó un nuevo salario mensual mínimo de 70 rublos para todos desde 1971, y previó nuevas alzas en los tres próximos años. Con salarios medios de 78, 87, 113 y 126 rublos al

mes en los cuatro años iniciales de la nueva legislación sobre salario mínimo, parece que los niveles mínimos se han elevado constantemente del 42 a cerca del 56 % de los promedios concurrentes¹⁵³.

170. No parecen existir datos sobre el número de personas con ingresos a nivel del salario mínimo legal, salvo una referencia al hecho de que los aumentos de 1957 repercutieron en 6 millones de obreros y empleados, de los cuales algunos se encontraron con sus ingresos duplicados de un día para otro.

171. Se informó que el salario mínimo en Yugoslavia era de 50 dinares al mes¹⁵⁴ lo que correspondía aproximadamente al 42 % del ingreso medio neto por persona en 1971 (1 432 dinares al año)¹⁵⁵. El número aproximado de personas que recibía salario mínimo en 1971 se calculó en 2 000¹⁵⁶.

172. En la Unión Soviética la nueva Reglamentación modelo de granjas colectivas dispone que haya un componente de salario garantizado en la remuneración de los miembros de las granjas colectivas. Sin embargo, la Reglamentación no hace efectiva la igualación de salarios entre los trabajadores de granjas colectivas y los de granjas del Estado de la misma categoría de aptitud profesional¹⁵⁷. No obstante, da reconocimiento legal al principio de que el pago de salarios debe tener más alta prioridad en los ingresos de la granja colectiva, que el de los impuestos y que la formación de fondos colectivos.

173. Las tasas de salario pagaderas a los trabajadores de los países del CAEM de Europa oriental están sujetas a normas detalladas expedidas por los órganos del Estado y las organizaciones sindicales, y las aplican en cada empresa y lugar de trabajo las autoridades administrativas en unión con los comités locales de fábrica y de planta.

174. La República Popular de Bulgaria incorpora el requisito constitucional de la remuneración por cantidad y calidad¹⁵⁸, en cuadros utilizados como norma para fijar las tasas de salario (aprobadas por el Consejo de Ministros en virtud del artículo 68 del Código del Trabajo), diferenciadas de acuerdo con la complejidad, dificultad e importancia social del trabajo¹⁵⁹. Se prohíbe que los organismos empleadores hagan deducciones de salarios individuales para contribuciones al seguro social (ya que ellas se pagan totalmente con los propios fondos de dichos organismos), pero a los miembros de las explotaciones agrícolas cooperativas se les deduce el 2 % de sus ingresos para los fondos de pensiones¹⁶⁰.

¹⁴¹ E/CN.4/1011, pág. 4.

¹⁴² Decretos N.º 33, de agosto de 1969, y N.º 63, de diciembre de 1967; respuesta de Bulgaria a los cuestionarios. Además, por decreto N.º 12, de 24 de marzo de 1972, se elevó el salario mínimo de los operarios agrícolas de 2 a 2,80 leva al día.

¹⁴³ *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, pág. 389.

¹⁴⁴ Información de la Oficina Central de Estadística Húngara.

¹⁴⁵ Salario mensual medio en 1971: 2 201 forints (*Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, pág. 390).

¹⁴⁶ E/CN.4/1011/Add.1, pág. 33, e información procedente de la respuesta de Polonia a los cuestionarios enviados por el Relator Especial (para el texto de los cuestionarios, véase *infra*, anexo I).

¹⁴⁷ *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, pág. 390.

¹⁴⁸ Información de la misión de Polonia ante las Naciones Unidas, Ginebra, octubre de 1972.

¹⁴⁹ Naciones Unidas, *Yearbook on Human Rights for 1967* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.70.XIV.1), pág. 278.

¹⁵⁰ Respuesta de Rumania a los cuestionarios.

¹⁵¹ Información del Ministerio del Trabajo de Rumania.

¹⁵² Naciones Unidas, *Yearbook on Human Rights for 1967* . . . , pág. 337.

¹⁵³ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe Jozyaistvo SSSR v. . .* [La economía nacional de la URSS en . . .], Moscú, Statistika, varios años.

¹⁵⁴ Información de la Secretaría Federal de Estado para los Asuntos Exteriores de Yugoslavia, septiembre de 1972.

¹⁵⁵ *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario Estadístico de Yugoslavia] 1972, Belgrado, 1972, pág. 276.

¹⁵⁶ Información del Centro de Investigaciones sobre Niveles de Vida, Belgrado, septiembre de 1972.

¹⁵⁷ El Gobierno de la URSS dice (E/CN.4/1132) que en este párrafo, así como en los párrafos 195 y 197, se pone en duda infundadamente la igualdad de los trabajadores de las granjas colectivas y de los trabajadores de las granjas del Estado en cuanto al salario percibido por su trabajo. Desde 1966, en los granjas colectivas el salario garantizado se establece de conformidad con las tarifas salariales fijadas para los trabajadores de las granjas del Estado (decreto del Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética y del Consejo de Ministros de la URSS de 16 de mayo de 1966).

¹⁵⁸ Artículo 41, inciso i), de la Constitución.

¹⁵⁹ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

¹⁶⁰ *Idem*.

175. Existen arreglos semejantes para la fijación de salarios en otros países del CAEM de Europa oriental aunque parece que se aplican disposiciones diferentes para la deducción en la fuente de impuestos y otros gravámenes. La situación reinante en Hungría puede servir de ejemplo: allí se deducen de los salarios contribuciones para el seguro social del 2% al 3% así como un impuesto sobre la renta que se afirmó equivalía a un promedio del 5% al 6% en 1972. Los trabajadores jóvenes entre las edades de 18 y 24 años que han sido eximidos del servicio militar están obligados a una retención adicional del 12% durante un período máximo de 3 años, aunque ésta se reembolsa completamente si posteriormente se presta el servicio militar. Hasta comienzos del decenio de 1950 a 1960 había impuestos especiales para los trabajadores solteros y deducciones para subcripciones de préstamos del Estado, pero estos se abolieron en 1952 y 1955 respectivamente¹⁶¹. En Rumania también se retiene un impuesto sobre la renta progresivo cuyo máximo es del 16%, pero no se deducen contribuciones individuales al seguro social ni obligaciones de compensación por la exención de servicio militar¹⁶².

176. Las normas sobre las horas extraordinarias de trabajo pueden ilustrarse con el Código del Trabajo de Polonia: se permiten sólo en circunstancias justificadas por las necesidades especiales y requieren la aprobación del sindicato apropiado. Conllevan una remuneración adicional del 50% sobre la tarifa básica por las dos primeras horas, después de 8 horas en un día de la semana y de 6 horas los sábados y del 100% sobre la tasa básica por cada hora adicional o por el trabajo realizado los domingos o días festivos¹⁶³.

177. En la URSS las escalas de salarios para obreros y empleados son clasificadas y establecidas por los órganos del Estado de acuerdo con las organizaciones sindicales. La administración de la empresa, de conformidad con el comité fabril, de obras o local del sindicato, determina los empleos y lugar de trabajo que hay que proveer en cada empresa en relación con las escalas y categorías de salarios oficiales. Se pagan suplementos especiales por el trabajo pesado, peligroso o perjudicial o efectuado en zonas de condiciones climáticas rigurosas, y existen normas del Estado que rigen los incrementos salariales por concepto de horas extraordinarias, trabajo en días festivos y turnos de noche. Se garantiza la estricta observancia de las tasas y normas salariales con la vigilancia ejercida por los órganos del Estado (por la Fiscalía, el Comité Estatal de la URSS encargado de las cuestiones laborales y salariales y el Ministerio de Finanzas) y los sindicatos¹⁶⁴.

178. La elección entre escalas de salario por tiempo, a destajo o de estímulos progresivos son de incumbencia conjunta de la administración de la empresa y del comité de obras, quienes también son responsables del establecimiento y cambio de la producción y otras normas. En casos de incumplimiento culpable de las normas o de la producción de mercancías defectuosas, los pagos al trabajador responsable se reducen en proporción a la deficiencia en la ejecución. Sin embargo, fuera de este caso sólo se permiten las retenciones de salarios en

circunstancias especiales especificadas por la ley y no pueden exceder del 20% (en ciertos casos el 25%), de los pagos normales debidos. Todos los pagos por concepto de salario deben hacerse a intervalos que no excedan de medio mes.

179. El sistema de remuneración de los trabajadores de las granjas colectivas lo regula la Reglamentación modelo de granjas colectivas. En ésta se establece que las tarifas a destajo, por tiempo, una combinación de ambas, o cualquier otro sistema de pago (con o sin bonificaciones) pueden adoptarse a discreción de la Junta de la granja colectiva. Esta fija las normas de producción y las escalas de salario y en caso necesario las revisa con la participación amplia de los miembros de la granja colectiva y especialistas. Las normas deben ser adaptaciones de las normas modelo existentes a las condiciones particulares de cada explotación agrícola. Fuera del salario garantizado establecido por la granja colectiva, los miembros reciben pagos adicionales en dinero y en especie según sean las ganancias anuales de la granja. Los pagos en dinero deben efectuarse por lo menos una vez al mes, y las distribuciones en especie cuando quiera que el producto se encuentre disponible. Las cuentas definitivas entre la granja y sus miembros deben establecerse a más tardar un mes después de que el informe anual haya sido aprobado.

180. Los pagos por concepto de impuesto sobre la renta de los trabajadores y empleados soviéticos no son insignificantes, pero generalmente son menores y a una tasa menos progresiva que en los países occidentales. Se ha elevado gradualmente el límite de la exención total por lo general en consonancia con la legislación sobre salario mínimo. Los ingresos en la primera categoría de ingresos superiores a los niveles mínimos de salario generalmente se gravan a la tasa del 7,5% y los que se encuentran en el siguiente tramo a una tasa adicional del 9%¹⁶⁵. Por encima de esto la tasa normal es del 13% y no hay ninguna nueva progresión. A la luz de esto, puede calcularse que las deducciones para salarios medios en la Unión Soviética por este concepto, van del 6% al 9%. Los trabajadores no tienen que pagar contribuciones al seguro social y los pagos por concepto de arrendamiento rara vez exceden el 5% del total del ingreso por concepto de salarios. Pero la supresión total del impuesto sobre la renta previsto al comienzo del decenio de 1960 a 1970 todavía no se ha realizado.

181. En Yugoslavia, la distribución de los ingresos provenientes del trabajo resultan muy afectados por las decisiones independientes de las organizaciones laborales con administración autónoma. Aunque la Constitución estipula que los ingresos deben depender únicamente de la cantidad y calidad del trabajo realizado, este principio se modifica hasta el punto de que se contraponen a otros dos conceptos prevalecientes en los que se apoya el sistema social yugoslavo: la función del Estado de custodio de las normas mínimas y la libertad de las asociaciones socio-económicas más pequeñas, especialmente «las comunidades de trabajo», de decidir sobre sus propias políticas de distribución como respuesta a las exigencias del mercado. El primer concepto implica una esfera de

¹⁶¹ Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría, 1972.

¹⁶² Información del Ministerio de Trabajo de Rumania, 1972.

¹⁶³ E/CN.4/1023/Add.1, anexo, pág. 14.

¹⁶⁴ E/CN.4/1011/Add.3, pág. 53.

¹⁶⁵ El impuesto sobre la renta y el impuesto especial para solteros y ciudadanos que vivan solos o tengan una familia poco numerosa, con ingresos entre 61 y 80 rublos mensuales, fue reducido en un promedio del 25%, a partir del 1.º de enero de 1968 (*Yearbook on Human Rights for 1967*. . . , pág. 338).

relaciones sociales (seguro social, ingresos mínimos, sanidad y educación, etc.) en las que la distribución de acuerdo con el trabajo cede el puesto a la distribución de acuerdo con la necesidad. El segundo principio abre el camino a las desigualdades en el proceso de adaptación eficaz a los incentivos del mercado, dadas las imperfectas condiciones económicas todavía reinantes. Una mayor demanda de los productos de una comunidad de trabajo o una mayor dotación de capital fijo heredado del pasado, le permitirá dar beneficios liberales a miembros, que trabajando con igual intensidad y destreza en otras comunidades, habrían obtenido recompensas fundamentalmente menores. Se reconoce que esto es inevitable en la etapa actual, y se acepta como necesario si es que el conflicto entre la injusticia social y el desarrollo futuro ha de resolverse rápidamente o mitigarse con una mayor abundancia de mercancías.

182. Por lo tanto, los ingresos de cada trabajador en Yugoslavia se rigen por los reglamentos aprobados por los consejos de trabajadores de las comunidades de trabajo, después de haber consultado sobre la cuestión a todas las personas empleadas. Las comunidades de trabajo tienen que sufragar los gastos previos con cargo a sus entradas brutas en la forma de obligaciones legales, tales como impuestos, intereses sobre fondos para actividades comerciales, contribuciones al desarrollo, etc., y obligaciones contractuales, tales como intereses sobre préstamos, primas de seguro, contribuciones conjuntas de inversión. Los ingresos restantes (ligeramente superiores al 60 % del total medio a finales del decenio de 1960 a 1970) quedan disponibles entonces para su distribución entre fondos de inversión, consumo colectivo y distribución personal, a discreción de la comunidad de trabajo.

En los últimos años esta distribución parece haber tenido un promedio del 55 % al 60 % de las sumas disponibles¹⁶⁶. Los trabajadores empleados en las comunidades de trabajo que no producen ingresos adecuados o que dan lugar a pérdidas devengan ingresos personales reducidos (es decir, mínimos) que sin embargo están garantizados por la sociedad. Estos ingresos se fijan a discreción del gobierno local y parecen variar entre el 50 % y el 75 % de los ingresos personales medios percibidos en la República a que pertenece el empleado¹⁶⁷.

183. Sin embargo, en la asignación y distribución de las sumas destinadas a los trabajadores en particular, las comunidades de trabajo deben guiarse por ciertos preceptos generales proclamados por las autoridades republicanas o federales, tales como el de que los fondos de inversión en general deben aumentar más rápidamente que los fondos de consumo, que las diferencias en los ingresos individuales deben disminuir a medida que aumentan los niveles de ingreso y que los ingresos mínimos asegurados por la empresa cuando se trabaja en condiciones normales no deben ser diferentes entre uno y otro trabajador¹⁶⁸.

184. Los salarios medios mensuales en los países del CAEM de Europa oriental han aumentado muy rápidamente dentro de una situación de relativa estabilidad de precios (los precios al por menor rara vez aumentaron más

¹⁶⁶ M. Pešakavić, *Twenty years of Self-management in Yugoslavia* [Veinte años de autogestión en Yugoslavia], Belgrado, 1970, págs. 30 a 35.

¹⁶⁷ Información de la Secretaría Federal de Estado para los Asuntos Exteriores de Yugoslavia, septiembre de 1972.

¹⁶⁸ Información del Centro de Investigaciones sobre Niveles de Vida, Belgrado, septiembre de 1972.

CUADRO III.6

Países socialistas de Europa oriental: salarios medios mensuales, en moneda nacional, y tasa media de aumento anual de los salarios mensuales, en porcentaje (varios años)

	Bulgaria (leva)	Checoslovaquia (corona)	República Democrática Alemana ^a (marco)	Hungría (forint)	Polonia (zloty)	Rumania ^b	URSS (rublo)	Yugoslavia ^c (dinar)
Salarios medios mensuales^d (en moneda nacional)								
1950	46	..	..	681	585	100	64	92 ^e
1955	63	1 186	439	1 129	1 090	146	72	108
1960	78	1 365	558	1 553	1 683	233	81	203
1965	92	1 493	640	1 737	2 013	305	96	501
1970	124	1 936	762	2 152	2 458	392	122	1 173
1971 ^f	127	2 008	792	2 260	2 582	..	126	1 432
Tasa media de aumento anual de los salarios mensuales (en porcentaje)								
1956-1960	4,4	2,8	4,9	6,7	9,0	9,8	2,4	13,5
1961-1965	3,2	1,7	2,7	2,3	3,7	5,6	3,7	19,8
1966-1970	4,6	5,2	3,5	4,4	3,7	5,2	4,7	18,6
1956-1970	6,2	3,3	3,8	4,4	5,6	6,8	3,6	17,2
1971	2,5	3,7	..	5,0	5,0	2,2	3,3	22,1

Fuentes: *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, págs. 389 a 392. Naciones Unidas: *Economic Survey of Europe in 1971*, parte II, *The European Economy in 1971* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.E.5), pág. 81. República Democrática Alemana: *Staatliche Zentralverwaltung für Statistik, Statistisches Jahrbuch 1972 der Deutschen Demokratischen Republik*, Año 17, Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik, Berlín, 1972, pág. 73. URSS: *Razvitie ekonomiki stran narodnoy demokrati* [Desarrollo económico de los países de democracia popular], Moscú, 1961, pág. 416. Yugoslavia: *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario estadístico de Yugoslavia] 1972, Belgrado, 1972, pág. 276.

^a Excluidos los empleos en el sector servicios.

^b Números índices (1950 = 100).

^c Ingresos personales netos de los empleados.

^d Personas empleadas en los sectores oficial y cooperativo (excluidos los ingresos de los trabajadores de las granjas colectivas).

^e 1952.

^f Obtenidos al aplicar las tasas de aumento informadas para 1971

del 2% al año, y se sabe que en algunos países han disminuido en los últimos años). El aumento considerablemente más rápido en Yugoslavia se compensa en parte con una presión inflacionaria mucho mayor.

185. Las cifras del cuadro III.6 no tienen en cuenta el valor de las prestaciones sociales y suplementarias que se agregan gratuitamente a los trabajadores en virtud de leyes sobre asistencia social y otras semejantes. En la URSS, por ejemplo, la inclusión de estas prestaciones elevaría la cifra de salarios para 1971 de 126 a 170 rublos al mes.

186. Ha habido también un aumento sumamente rápido del salario real devengado por los trabajadores y empleados durante los tres últimos quinquenios en todos los países socialistas de Europa oriental. El cuadro III.7, preparado a partir de fuentes oficiales, es un índice de la realización relativa en esta esfera.

187. En todos los países que se examinan las tasas de aumento descendieron verticalmente de niveles excepcionalmente altos a finales del decenio de 1950 a niveles más bajos, pero todavía destacados, a finales del decenio de 1960. En todas partes, con excepción de Rumania, el comienzo del decenio de 1960 fue un período de crecimiento relativamente lento.

188. Es evidentemente difícil comparar el salario real en diferentes países, y los intentos anteriores de medir los niveles de salario en los países socialistas de Europa oriental en comparación con los existentes en otras partes han producido resultados nada convincentes y muy diversos. Por lo mismo, puede ser más ilustrativo evaluar los salarios reales sobre la base de estudios que han pretendido medir esos niveles de salarios en relación a pautas convenientes o normas de consumo científicamente fundadas, establecidas en estos mismos países.

189. Una encuesta soviética sobre los presupuestos

familiares a mediados del decenio de 1960 a 1970¹⁶⁹ calcula el «nivel de vida mínimo» de una familia urbana de dos adultos y dos niños en edad escolar en 206 rublos al mes. Esto implica un bajo nivel de consumo con cerca del 56% de los ingresos gastados en alimentos y un consumo anual *per capita* de 145 kgs. de pan (en unidades de harina), 137 kgs. de papas, 30 kgs. de azúcar, 44 y 23 kgs. de carne y pescado respectivamente, y 124 huevos. Con un salario medio de 103 rublos al mes en 1967 parece que tendrían que trabajar ambos cónyuges para alcanzar este nivel, aunque éste no tome en cuenta las prestaciones sociales ni los subsidios (calculados entre 35 y 40 rublos por trabajador). Con el número medio de 1,6 asalariados por familia el nivel parece casi inalcanzable, especialmente si los trabajadores adultos percibían el salario mínimo en ese momento, o estaban cerca de él.

190. La misma fuente presenta un «presupuesto racional» que, según se afirma, está suficientemente por encima del nivel de subsistencia para que corresponda a una fase de desarrollo inmediatamente anterior al «consumo bajo el comunismo». Esto haría necesario un ingreso mensual *per capita* de 147,2 rublos, esto es, aproximadamente el 17% por encima del actual salario medio de 126 rublos al mes (1971) y un poco más del doble del salario mínimo vigente. Parecería que una familia de cuatro, en la que inclusive ambos progenitores trabajaran en jornada completa, con prestaciones sociales y subsidios (calculados en 44 rublos al mes en 1971) podría llegar a alcanzarlo. Sin embargo, debe subrayarse que esto no tiene en cuenta las futuras rebajas en los precios que han sido previstas.

¹⁶⁹ G.S. Sarkisyan y N.P. Kuznetsova, «Potrebnosti i dojd sem'ia» [Las necesidades y los ingresos familiares], *Voprosi ekonomiki* [Cuestiones de la Economía], Moscú, N.º 5, mayo de 1969, pág. 157, nota 3.

CUADRO III.7

Países socialistas de Europa oriental: números índices y tasas de aumento del salario real de las personas empleadas

	Bulgaria	Checoslovaquia	República Democrática Alemana ^a	Hungría	Polonia	Rumania	URSS ^b	Yugoslavia ^c
Números índices								
1955	100	100	100	100	100	100	100	100
1960	135	126	142	147	128	148	128	147
1965	149	132	161	160	138	181	139	194
1968	177	150	179	174	148	197	157	242
1969	182	156	187	182	151	200	163	258
1970	193	161	197	190	152	216	171	278
Plan para 1975 ^d .....	..	184	..	222	179	259	209	..
Tasas medias anuales de crecimiento (en porcentaje)								
1956-1960	6,2	4,7	7,3	8,0	5,1	8,1	5,1	8,0
1961-1965	2,0	1,0	2,5	1,7	1,5	4,1	1,7	5,7
1966-1970	5,3	4,1	3,6 ^e	3,5	1,9	3,6	4,2	7,5
1956-1970	4,5	3,2	5,0 ^f	4,4	2,8	5,3	3,7	7,1
Plan para 1971-1975 .....	..	2,5-3,0	4,3	3,0-3,4	3,2-3,4	3,7	4,1	..

Fuentes: *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, pág. 50. Bulgaria: *Statistical Yearbook 1971*, Sofía, National Information Office, 1971, pág. 279. Checoslovaquia: *Statistical Abstract 1971*, pág. 39. Hungría: Hungarian Central Statistical Office, *Statistical Pocket Book of Hungary 1972*, Budapest, Statistical Publishing House, 1972, pág. 235. URSS: *Razvitie ekonomiki stran narodnoy demokrati* [Desarrollo económico de los países de democracia popular], Moscú, 1961, págs. 314 y 371; Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe Jozyaistvo SSSR v 1959 godu* [La economía nacional de la URSS en 1969], Moscú, Statistika, 1960, pág. 100. Yugoslavia: *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario estadístico de Yugoslavia] 1972, Belgrado, 1972, pág. 276. Naciones Unidas: «Plan documents», según se citan en *Economic Survey of Europe in 1971*, parte II, *The European Economy* in

1971 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.E.5), págs. 135 y ss. República Democrática Alemana: Staatliche Zentralverwaltung für Statistik, *Statistisches Jahrbuch 1972 der Deutschen Demokratischen Republik*, Año 17, Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik, Berlín, 1972, pág. 352.

^a Ingresos reales *per capita* de hogares de obreros y empleados.

^b Ingresos reales de obreros y empleados por persona.

^c Número índice de ingresos personales netos de los que desempeñan un empleo.

^d Por acumulación del aumento anual de tasas planificadas.

^e 1966-1968.

^f 1956-1968.

191. Las diferencias de salarios en la URSS que iban en aumento durante las primeras etapas de la industrialización se han disminuido considerablemente, especialmente después del aumento substancial del salario mínimo y de los bajos ingresos, en la reforma salarial más reciente. Una fuente no oficial con referencia a mediados del decenio de 1960 a 1970 expresa que los trabajadores comprendidos en el 10 % superior de la escala de ingresos ganaba cuatro veces más que los situados en el 10 % inferior¹⁷⁰.

192. Cambios semejantes en la distribución porcentual de los ingresos mensuales de personas empleadas parecen haber sucedido en otros países socialistas de Europa oriental, como se deduce del cuadro III.8.

193. Datos posteriores relativos a Polonia manifiestan que en 1968 la quinta parte de todos los hogares con los ingresos más bajos devengaba el 10 % de todos los salarios mientras que la quinta parte con ingresos más altos percibía el 31 %, lo que daba una relación entre el quintil más alto y el más bajo de tres a uno y sugería una distribución comparativamente igual¹⁷¹.

194. En la URSS, los salarios de las granjas colectivas han experimentado incluso aumentos mayores que los salarios urbanos en el último decenio, si bien a partir de un nivel mucho más bajo. En la mayoría de las granjas se introdujo un salario mínimo garantizado en 1966, y se estimuló a las Juntas de las granjas para que concedieran aumentos sustanciales en el salario medio de los miembros. Para 1967 se afirmó que los salarios medios de las granjas colectivas habían llegado al 90 % del nivel de las granjas del Estado, que era entonces de 84 rublos al mes (es decir, más del 80 % del salario medio de los obreros y empleados)¹⁷².

195. Como en la industria, el Gobierno ha seguido una política de reducir las diferencias de salario. No obstante, hay pruebas de que los trabajadores de las granjas colectivas con salarios más bajos todavía tienen dificultades para sostenerse con sus ingresos. Esta impresión se refuerza por las amplias diferencias que todavía subsisten entre las diferentes explotaciones agrícolas con respecto al pago residual (anteriormente «pagos por días laborables»)¹⁷³. En 1968, inclusive con la vigencia de sala-

rios garantizados, las explotaciones agrícolas de la RSS de Bielorrusia pagaban solamente el 40 % de lo que podían pagar las explotaciones agrícolas de Estonia (sin embargo, estas últimas habían logrado un nivel mucho más alto que el del promedio de toda la Unión).

196. Un estudio soviético manifiesta que en 1966 los ingresos medios anuales de una familia en una granja colectiva llegaban al 77,6 % de los de un hogar de un trabajador industrial¹⁷⁴. El 47,6 % de sus ingresos totales provenía del trabajo en los campos comunales, el 37 % de su parcela privada y el resto, o sea el 15,4 % de los fondos del Estado y cooperativos (posiblemente pensiones y otros ingresos por concepto de transferencias recibidos por los miembros de la familia).

197. Como consecuencia de la nueva política de reorientación hacia la agricultura que empezó a mediados del decenio de 1950-1960, la situación del trabajador de las granjas colectivas ha experimentado una mejora sin precedentes. Sin embargo, todavía está por demostrar que las secciones peor pagadas de las granjas colectivas con menor rendimiento puedan proporcionar un nivel de vida aceptable para los trabajadores y sus familias en todo momento.

198. El plan quinquenal vigente (1971-1975) prevé un aumento de los ingresos medios mensuales de los obreros y empleados a 146-149 rublos, y los de los trabajadores de las granjas colectivas a 98 rublos. Los ingresos hasta el nivel del salario mínimo no serán gravados, y a partir de 1974 se concederán subsidios a las familias cuyos ingresos medios *per capita* no excedan de 50 rublos al mes. Debe subrayarse que la tradición soviética en cuanto a estabilidad de precios ha sido excelente durante muchos años, y evidentemente se pretende que las mejoras en el aspecto monetario enumeradas sólo reflejarán las ganancias reales en perspectiva. Si ello es así, todos los que quedan amparados por la legislación lograrán sustancialmente el derecho a «un nivel de vida decente» para el trabajador y su familia.

F.—El derecho de toda persona, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual

199. Las constituciones y los códigos laborales de todos los países socialistas de Europa oriental proclaman

¹⁷⁴ E. S. Rusanov, Moscú, 1971.

CUADRO III.8

Distribución (en porcentaje) de los trabajadores y empleados por grupos de ingresos mensuales en algunos países socialistas de Europa oriental (varios años)

Grupo de ingresos mensuales (para las unidades, véanse los encabezamientos por países)	Bulgaria (basado en unidades de 5 leva)		Checoslovaquia (basado en unidades de 100 coronas)		Hungría (basado en unidades de 100 forints)		Polonia (basado en unidades de 100 zlotys)		
	1957	1962	1959	1964	1958	1968	1956	1964	1970
Hasta 10	24,2	4,3	21,5	13,2	19,7	5,6	42,5	9,6	4,2
De 10 a 12	21,4	12,3	17,0	15,6	18,1	25,8	16,3	8,1	36,0
De 12 a 15 ^a	28,8	32,1	31,7	31,0	24,8		17,0	15,8	
De 15 ^a a 20	15,0	24,5	18,8	23,4	25,3	31,7	14,3	26,4	34,2
De 20 a 30	8,8	22,3	10,0	15,3	10,9	20,0	7,9	27,9	
Más de 30	1,8	4,5	1,0	1,5	1,2	16,9	2,0	12,2	25,6
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuentes: Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1965*, parte 2, *Incomes in Postwar Europe: A Study of Policies, Growth and Distribution* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 66.II.E.14), cap. 8, pág. 71, que cita fuentes oficiales de los países de que se trata. Hungría: Oficina Central de Estadística de Hungría, *Hungary Today*, Budapest, 1970, pág. 151. Polonia: información procedente de la

respuesta de Polonia a los cuestionarios enviados por el Relator Especial (para el texto de los cuestionarios, véase *infra*, anexo I).

* En el caso de Bulgaria los grupos deben ser de 12 a 16 y de 16 a 20 (esto es) de 60 a 80 leva y de 80 a 100 leva).

el principio de la no discriminación absoluta y el derecho a igual salario por trabajo igual. La constitución de la URSS¹⁷⁵, por ejemplo, protege este derecho en el artículo 123 sin distinción de nacionalidad ni de raza, y establece que quien restrinja o amplíe los derechos por tales razones, lo mismo que quien abogue por el exclusivismo, el odio o el desdén racial o nacional, será culpable de un delito castigado por la ley.

200. La legislación es particularmente explícita al referirse a los derechos de las mujeres como participantes en la fuerza de trabajo. Por ejemplo, el artículo 122 de la Constitución de la URSS, al cual ya se ha hecho referencia en la primera parte del presente estudio, protege la igualdad absoluta de derechos de la mujer en cuanto al salario, al reposo y tiempo libre, a la instrucción y a los seguros sociales, así como sus derechos especiales en caso de familia numerosa, falta de un hombre que provea a su sustento (cuando se trata de madres no casadas), embarazo, etc.

201. Como resultado de esto y del clima económico general, el empleo de las mujeres ha aumentado en forma espectacular en todos los países socialistas de Europa oriental. Entre 1955 y 1970, su porcentaje en la fuerza de trabajo empleada aumentó de 37 a 46% en Checoslovaquia, de 41 a 49% en la República Democrática Alemana, de 32 a 43% en Hungría, de 32 a 40% en Polonia, y de 46 a 51% en la URSS. En Bulgaria, aumentó de 32 a 43% entre 1960 y 1970, y en Rumania, de 27 a 30% en el mismo período¹⁷⁶. En Bulgaria, además, según se informó, el 92% de todas las mujeres en edad de trabajar (de 16 a 54 años) estaban empleadas a jornada completa en 1969¹⁷⁷. En Yugoslavia, el porcentaje de mujeres con empleo total parece haber permanecido aproximadamente constante entre 1966 y 1971 (31 y 32% respectivamente)¹⁷⁸.

202. La muy alta proporción actual de mujeres en la fuerza de trabajo empleada en la Unión Soviética (51%)¹⁷⁹ constituye un aumento radical desde 1928 cuando comenzó la planificación centralizada. En ese año la proporción apenas llegaba al 25%. Si bien este aumento puede ser aceptado como signo de una mayor libertad e igualdad, también refleja en cierto grado la tendencia a una mayor participación de la mujer en la búsqueda de niveles de vida más altos, característica de la mayor parte de las sociedades industriales. La proporción de trabajadoras en la Unión Soviética es particularmente alta en la educación, en el comercio y los servicios de comidas, y en la atención sanitaria (incluidos los servicios sociales), en donde asciende al 72, 75 y 85%, respectivamente¹⁸⁰. Si bien ciertos sectores ocupan a más de un tercio de todas las mujeres empleadas, otro tercio está empleado directamente en las líneas de producción de la industria.

¹⁷⁵ Constitución de 1936, enmendada en 1947 [*Yearbook on Human Rights for 1947* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 49.XIV.1), pág. 307. Respecto de las Repúblicas de la URSS, véase *ibid.*, pág. 69 (RSS de Bielorrusia), y 301 (RSS de Ucrania), y *Yearbook on Human Rights for 1948* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 50.XIV.4), pág. 204 (RSFS de Rusia)].

¹⁷⁶ *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, págs. 386 y 387.

¹⁷⁷ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

¹⁷⁸ *Statistical Pocket Book of Yugoslavia 1972*, pág. 34.

¹⁷⁹ Más de las cuatro quintas partes de todas las mujeres en edad de trabajar se hallan en actividad en la economía nacional (respuesta de la URSS a los cuestionarios).

¹⁸⁰ *Vestnik Statistiki* [Heraldo estadístico], Moscú, N.º 1, 1972, pág. 85.

203. Entre los miembros de las granjas colectivas que trabajan en campos comunales, no menos del 53% son mujeres, y parece probable que su porcentaje de participación sea aún más alto en las parcelas privadas de los agricultores de granjas colectivas.

204. En general, por lo tanto, el porcentaje de mujeres en toda la fuerza de trabajo soviética tal vez sea igual a su porcentaje en la población en general (54% en 1969), a pesar de la carga del trabajo doméstico y de la crianza de los niños, de los cuales aún deben ocuparse inevitablemente.

205. Los salarios y sueldos pagados a las mujeres deben ser legalmente iguales a los que se pagan a los hombres en las mismas ocupaciones. Los informes oficiales subrayan que este principio es respetado en lo que respecta a los lugares de trabajo considerados individualmente, si bien en algunos países ocurren infracciones.

206. En Hungría, por ejemplo, se reconoce que hay diferencias relativamente grandes entre el ingreso medio de hombres y mujeres. Mientras que más del 55% de las mujeres ganaban menos de 1 500 forints mensuales en 1968, sólo el 15% de los hombres se hallaba en esas condiciones. De la misma forma, el porcentaje de mujeres con salarios superiores a los 3 000 forints era sólo de 1,5%, mientras que el 12% de los hombres ganaban más de esa cantidad. Esto se debe en parte a que la entrada de las mujeres a los empleos remunerados es relativamente reciente (lo que afecta su antigüedad), a que su grado de especialización es generalmente inferior, y a su concentración en tipos de empleo menos arduos y, por lo tanto, peor remunerados. Se reconoce, sin embargo, que ciertos vestigios de actitudes anticuadas hacen todavía que algunas mujeres reciban salarios más bajos que los hombres, aun cuando trabajen en empleos idénticos y logren idéntica producción¹⁸¹.

207. También en Polonia los salarios generales de las mujeres tienden a ser, en la práctica, más bajos que los de los hombres, si bien la legislación hace valer el principio de igual salario por trabajo igual. Se dice que las discrepancias se deben a que las mujeres tienden a dedicarse a la prestación de servicios en los que las escalas de salarios son inferiores, en tanto que los hombres tienden a emplearse en los sectores de producción de bienes. Se están haciendo esfuerzos para reducir estas diferencias, sobre todo aumentando las oportunidades de capacitación profesional para las mujeres en los oficios mejor remunerados¹⁸².

208. Si bien no existen pruebas de discriminación en materia de salarios por razones de nacionalidad, raza o sexo, durante mucho tiempo la vida económica ha sufrido de un prejuicio endémico contra los agricultores.

209. Aunque la URSS se fundó en la alianza leninista entre el proletariado y los campesinos, es indudable que desde el principio el proletariado fue considerado el socio más importante. Las primeras etapas de la industrialización se apoyaron mucho en un método de financiación (en términos reales) que exigía grandes sacrificios del sector colectivizado. Durante el decenio de 1930, el nivel de vida agrícola se encontraba sustancialmente por debajo del de los trabajadores urbanos, debido a los precios de compra bajos o incluso nominales, a las altas cuotas de entrega, y a los márgenes discriminatorios fijados para la

¹⁸¹ Hungría, Hungarian Central Statistical Office, *Hungary Today*, Budapest, 1970, pág. 152.

¹⁸² E/CN.4/1024/Add.2, párr. 331.

venta de productos industriales en las zonas rurales. Sobre todo, a los agricultores de las granjas colectivas se les pagaba en gran parte sobre la base del principio de los *trudodni* (días de trabajo) residuales. Los pagos dependían de los ingresos colectivos obtenidos por la granja después de deducir los impuestos, las asignaciones a fondos de inversión, etc., y por lo tanto, eran en esencia salarios imprevisibles que depositaban parte de la carga de los riesgos de la cosecha sobre los hombros de cada agricultor.

210. Sólo a partir de mediados del decenio de 1950 se comenzó a prestar mayor atención a las normas e incentivos en el frente agrícola. Se abolió el sistema de los *trudodni* y, a partir del 1.º de julio de 1966, se recomendó para las granjas colectivas una remuneración garantizada (en efectivo y en especie), que debía estar de acuerdo con los salarios básicos de las categorías correspondientes de trabajadores empleados en las granjas estatales. Según una ordenanza de mayo de 1966 este salario garantizado está respaldado por la obligación del banco estatal de adelantar los préstamos necesarios cuando proceda, y debe ser pagado mensualmente¹⁸³. En 1971, diversas Repúblicas de la URSS aprobaron leyes que obligaban a las granjas colectivas a aumentar sus salarios para que fueran iguales por lo menos a los pagados por las granjas estatales. De acuerdo con la información recibida recientemente, las granjas colectivas han cumplido con esta recomendación, y los salarios que en ellas se pagan superan ahora a los de los agricultores estatales en un 30 % de las granjas colectiva, mientras que el 70 % restante ha llegado a igualar a las granjas estatales en ese sentido¹⁸⁴.

211. En la mayor parte de los países socialistas de Europa oriental los ingresos de los agricultores han aumentado recientemente a un ritmo considerablemente más rápido que el de los empleados urbanos. En Hungría, el ingreso real de los agricultores aumentó en un 25 % entre 1965 y 1968, mientras que el de los trabajadores y emplea-

dos aumentó en un 17 %¹⁸⁵, y se dijo que para 1969 los agricultores en promedio estaban ganando un 4 % más que los trabajadores¹⁸⁶. Relaciones similares surgen de la experiencia de otros países miembros del CAEM (con la posible excepción de Polonia), según se indica en el cuadro III.9.

G.—El derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas

212. Los derechos a que se refiere esta sección son proclamados y garantizados en todas las Constituciones y Códigos Laborales de los países socialistas de Europa oriental. Como ejemplo, puede citarse el artículo 119 de la Constitución de la URSS de 1936¹⁸⁷, enmendado en 1947, que establece que todos los ciudadanos tienen derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre, asegurado por una jornada de trabajo de ocho horas para los trabajadores de fábricas y oficinas (más corta si se trabaja en condiciones difíciles), por vacaciones anuales, y por la existencia de sanatorios, casas de reposo y clubes. Algunas de estas normas han sido mejoradas posteriormente.

213. Bulgaria tiene una semana de trabajo de 46 horas, y una jornada de ocho horas, que se reducen a seis horas en las vísperas de los días de descanso semanales y de las fiestas oficiales¹⁸⁸. Esta disposición está en vigor para todo los trabajadores, salvo aquellos que tienen ocupaciones especiales (perjudiciales para la salud o peligrosas de otra manera), cuyas horas de trabajo son más reducidas. Hace algunos años se comenzó a experimentar una semana de 42 horas de trabajo y cinco días laborables en dos pro-

¹⁸⁵ *Twenty questions and answers*, entrevista con Rezső Nyers, Secretario del Comité Central del Partido de Trabajadores Socialistas Húngaros, Budapest, 1970, pág. 38.

¹⁸⁶ Hungría, Hungarian Central Statistical Office, *Hungary Today*, Budapest, 1970, pág. 150.

¹⁸⁷ *Yearbook on Human Rights for 1947*. . . , pág. 307

¹⁸⁸ Artículo 39 del Código de Trabajo.

¹⁸³ *Yearbook on Human Rights for 1966*. . . , pág. 371.

¹⁸⁴ Información del Consejo de Sindicatos de la URSS, octubre de 1972.

CUADRO III.9
Renta real *per capita* en algunos países socialistas de Europa oriental
(Índices y fluctuación del porcentaje)

	Tasa de cambio anual acumulativa		Fluctuación del porcentaje respecto al año anterior		
	1961-1965	1966-1970	1969	1970	1971
Bulgaria					
Población total.....	4,6	6,0	4,6	5,0	5,0
Asalariados.....	2,3	6,8	5,7	4,3	..
Agricultores.....	7,3	3,9	2,5	3,6	..
Hungría					
Población total.....	3,4	6,0	6	7	5-6
Asalariados.....	3,4	5,6	6	7	5
Agricultores.....	3,4	7,1	5	8	6-7
Polonia					
Población total.....	..	..	..	..	..
Asalariados.....	..	..	1,7	1,3	5,3
Agricultores.....	2,5	—	-5,0	-0,7	7
URSS					
Población total.....	3,5	5,9	5,2	5,4	4,5
Asalariados.....	1,7	3,7	3	3	..
Agricultores.....	6,5	..	..	..	..

Fuente: *Economic Survey of Europe in 1971*, parte II, *The European Economy in 1971* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.E.5), pág. 89, en la que se citan fuentes oficiales.

vincias y en 600 empresas. Se espera que para 1975 se complete la transición a este régimen de trabajo¹⁸⁹. Finalmente, se reducirán a 42 $\frac{1}{2}$ las horas de trabajo de quienes trabajan 46 horas por semana, a 40 horas las de quienes trabajan 41 horas y a 35 horas las de quienes trabajan 36 horas. Estas reducciones no afectarán los salarios ni los sueldos¹⁹⁰. Los jóvenes entre los 16 y los 18 años de edad sólo trabajan seis horas por día, y todos los trabajadores tienen derecho a períodos de descanso continuos de 12 a 16 horas entre los días laborables y de 38 horas cada semana¹⁹¹.

214. De acuerdo con el artículo 52 del Código de Trabajo de Bulgaria, todos los trabajadores que han cumplido por lo menos ocho meses de servicio tienen derecho a vacaciones pagadas anuales de 14 días laborables (con menos de 10 años de servicio), 16 días laborables (de 10 a 15 años de servicio), o 18 días laborables (con más de 15 años de servicio), y se otorga licencia adicional a aquellos que trabajan en ocupaciones peligrosas o perjudiciales, a los trabajadores que se distinguen superando las normas de producción, a los estudiantes externos y a otros¹⁹².

215. El Código de Trabajo checoslovaco de 1965 (sección 83) establece una semana de 46 horas de trabajo, las que, sin embargo, han sido reducidas a 42 $\frac{1}{2}$ horas desde entonces (y a 41 $\frac{1}{2}$ y 40 horas en ciertas ramas de la producción). Las horas de trabajo semanales deben distribuirse de tal manera que en ningún día se trabaje más de nueve horas, y se permite un descanso ininterrumpido de por lo menos 12 horas entre cada dos turnos. También deben darse a los trabajadores períodos de descanso ininterrumpidos de por lo menos 32 horas por semana. Las vacaciones anuales pagadas se fijan entre dos y cuatro semanas civiles por año y varían según la edad del trabajador; se otorgan condiciones más favorables en determinadas ocupaciones¹⁹³. El 15 de mayo de 1968, en una notificación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se dispuso la introducción gradual de una semana de cinco días¹⁹⁴.

216. El Código de Trabajo húngaro de 1951 estableció una jornada de ocho horas dentro de una semana de 48 horas para todos los trabajadores en la industria, el comercio y las oficinas, pero dejó que se fijaran sobre una base mensual las horas de los trabajadores ferroviarios (no deben exceder de 240). Por una orden de julio de 1967, las horas de trabajo en la industria y en la construcción debían reducirse en forma progresiva a 44 por semana entre el 1.º de julio de 1968 y el 31 de diciembre de 1970, dejando a las empresas mismas la opción de lograr esto por medio de una reducción de las horas de trabajo diarias o por la concesión de un día más de descanso cada dos semanas¹⁹⁵. Parece que la mayor parte de las empresas eligió un régimen de trabajo que incluye un sábado libre cada dos semanas. Las vacaciones anuales pagadas van de un mínimo de dos semanas a un máximo de un mes, de acuerdo con la duración del servicio. Hay «fiestas de

premio» adicionales que se otorgan a discreción de las empresas. Los trabajadores de menos de 18 años de edad trabajan un máximo de seis horas por día y tienen un mes de vacaciones anuales pagadas¹⁹⁶. Se otorgan los privilegios habituales a los que trabajan en ocupaciones peligrosas o perjudiciales.

217. El número de horas de trabajo en Polonia está fijado legalmente en ocho horas diarias (seis horas los sábados) y no pueden pasar de 46 horas semanales. Sin embargo, rige una semana de trabajo de 42 horas en diversas ramas de la industria, especialmente en las que funcionan 24 horas por día y en todas las ramas de la administración pública y el gobierno (enseñanza, sanidad, investigación, publicaciones, etc.). Los que trabajan en condiciones insalubres y particularmente difíciles tienen una jornada de sólo seis o siete horas (es decir, 36 ó 42 horas por semana)¹⁹⁷. En la industria textil, la abolición del turno de la noche en 1968¹⁹⁸ acortó la semana de trabajo a 44 horas. En el momento actual, alrededor del 15 % de la fuerza de trabajo se beneficia de reducciones en la semana de trabajo, por debajo del tiempo reglamentario de 46 horas. Se proyecta introducir a mediados del decenio de 1970 la semana de trabajo de 42 a 43 horas, con sábados libres para todos¹⁹⁹.

218. En virtud de la ley del 29 de abril de 1969, quedó unificado el sistema de vacaciones anuales pagadas de los trabajadores manuales y no manuales y se conceden 14 días hábiles de vacaciones pagadas después de un año de servicio, 17 y 20 días después de tres y seis años de servicio, respectivamente, y 26 días hábiles a todos los que tienen 10 o más años de servicio. El servicio que se reconoce con este objeto incluye no sólo la duración del empleo efectivo, sino también la asistencia a escuelas por encima del nivel primario (profesionales, secundarias, y de enseñanza superior)²⁰⁰. En estas condiciones, todo trabajador tiene la posibilidad de tener derecho anualmente a 26 días laborables para cuando ha llegado a la edad de 26 ó 27 años. En virtud de una ley del 4 de febrero de 1949, los sindicatos crearon un Fondo de Vacaciones para Empleados que permite que todos los trabajadores que hayan sido miembros del sindicato por lo menos un año tomen vacaciones a un costo reducido (que depende de su sueldo mensual). También las empresas proporcionan, con sus propios fondos, subsidios para vacaciones y otros períodos de descanso y recreo²⁰¹. En 1970, alrededor de 2 millones de trabajadores y sus familias se beneficiaron de vacaciones baratas en balnearios y lugares de reposo.

219. De acuerdo con estadísticas polacas, las horas-hombre por trabajador en la industria socializada se distribuyeron de la siguiente manera en dos años tomados como referencia²⁰²:

	1960	1970
Trabajo ordinario	2 068,3	2 004,3
Horas extraordinarias	96,4	67,4
Vacaciones	128,1	160,4
Licencia por enfermedad	92,7	111,5
Ausencia injustificada	10,5	7,5
Otras horas sin trabajar	44,3	40,8

¹⁸⁹ Información suministrada por el Ministerio de Trabajo de Bulgaria, septiembre de 1972.

¹⁹⁰ E/CN.4/1011, págs. 2 y 3.

¹⁹¹ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

¹⁹² *Idem*.

¹⁹³ E/CN.4/1023/Add.4, pág. 5.

¹⁹⁴ E/CN.4/1024, párr. 114.

¹⁹⁵ Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972; véase también E/CN.4/1024, párr. 114.

¹⁹⁶ Hungría, Hungarian Central Statistical Office, *Hungary Today*, Budapest, 1970, pág. 147.

¹⁹⁷ E/CN.4/1023/Add.1, anexo, pág. 13.

¹⁹⁸ E/CN.4/1011/Add.1, pág. 32.

¹⁹⁹ Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

²⁰⁰ E/CN.4/1024, párr. 118.

²⁰¹ E/CN.4/1023/Add.1, págs. 15 y 16.

²⁰² Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

220. Las reglamentaciones rumanas establecen una semana de trabajo máxima de 48 horas y una jornada de ocho horas. Se otorgan condiciones más fáciles a los que realizan trabajos arduos, peligrosos y perjudiciales, y el trabajo nocturno está limitado por leyes especiales. Los trabajadores de menos de 18 años no pueden trabajar más de 6 horas diarias dentro de una semana laboral de 36 horas²⁰³.

221. La Ley N.º 26 de 28 de diciembre de 1967 establece vacaciones anuales pagadas de 15 a 24 días laborables según la antigüedad en el servicio, y de 18 a 24 días laborables para los menores de 18 años (según la edad). Se prevén vacaciones pagadas extraordinarias para los que trabajan en sitios especiales o en condiciones excepcionales, y suplementos de dos a cinco días laborables para los empleados en puestos administrativos y similares²⁰⁴.

222. El Código Básico de Trabajo vigente en la URSS²⁰⁵ desde el 1.º de enero de 1971 establece una semana de trabajo normal de 41 horas para todos los que reciben sueldos y salarios y promete otras reducciones a medida que avance el desarrollo económico. (La jornada de trabajo de ocho horas se aprobó ya en octubre de 1917.) La semana de trabajo de los menores de 18 años se limita a 36 horas, y la de los menores de 16 años (que sólo pueden trabajar en casos excepcionales), a 24 horas. Existe también un máximo legal de 36 horas para los que trabajan en condiciones insalubres, cualquiera sea su edad.

223. La semana laboral consiste normalmente de cinco días de trabajo y dos días libres (o, en circunstancias excepcionales, de seis días de trabajo y un día libre), con un máximo de siete horas de trabajo por día (con exclusión de las interrupciones obligatorias para alimentación y descanso). El trabajo en horas extraordinarias sólo se permite en casos excepcionales y con el consentimiento de los comités de fábrica, de planta o locales (sindicatos), y no deben exceder de cuatro horas en un período de dos días ni de 120 horas por año. El período de descanso semanal no debe ser de menos de 42 horas, y durante el mismo ninguna autoridad puede legalmente requerir el cumplimiento de tareas. Pueden permitirse excepciones a esta disposición en circunstancias especiales, con el consentimiento del comité de trabajo, y en ese caso debe pagarse al trabajador el doble del salario normal.

224. Hay ocho fiestas oficiales por año.

225. Todos los que reciben sueldos y salarios tienen 15 días de vacaciones anuales como mínimo²⁰⁶ (un mes para los menores de 18 años), durante los cuales tienen derecho a la suma total de su remuneración media. La legislación prevé extensiones de este período mínimo. Se concede licencia suplementaria a quienes trabajan en ocupaciones o regiones especiales y las autoridades empleadoras pueden otorgar licencias cortas por motivos personales sin sueldo, en caso necesario.

226. En lo que se refiere a las granjas colectivas, la nueva Reglamentación modelo de granjas colectivas²⁰⁷

es mucho menos explícita en lo referente a los derechos de los miembros al descanso y tiempo libre. Declara que la duración y los horarios detallados de los días de trabajo en las granjas colectivas se rigen por los reglamentos o estatutos de cada granja, lo mismo que las vacaciones anuales pagadas, los días libres, y la participación mínima en la labor de los campos comunales. Se dice que las condiciones varían de acuerdo con la zona geográfica, con la distribución de los miembros por edades y sexos, con la época de la cosecha, etc.²⁰⁸.

227. Para estimar el tiempo de que realmente se dispone para descanso y goce del tiempo libre, debe tenerse en cuenta la proporción de asalariados entre los adultos de una familia media. Parece probable que sea alta en la Unión Soviética y otros países socialistas, de acuerdo con la política establecida de aumentar el empleo de las mujeres en la fuerza de trabajo. Si es así, puede variar en forma sustancial el tiempo que queda libre de tareas domésticas, cuidado de los niños, viaje de ida y vuelta al trabajo, etc.

228. En Yugoslavia, se garantiza a los trabajadores una semana de trabajo de 42 horas, distribuidas en cinco o seis días, y muchas organizaciones laborales han optado recientemente por la semana de cinco días²⁰⁹. A partir del 1.º de enero de 1968, en virtud de una ordenanza del 1.º de noviembre de 1967, los empleados del Gobierno Federal y de sus organismos están trabajando una semana de 41½ horas distribuidas en cinco días²¹⁰.

229. La semana general de 42 horas se garantizó originalmente en la Constitución de abril de 1963, junto con la Ley Básica del 4 de abril de 1965 que establece la introducción gradual de este régimen en el curso de cinco años. Para principios de 1968, el 77,4% de todas las organizaciones laborales, que emplean a los dos tercios de la fuerza de trabajo, habían completado la transición²¹¹ que ahora es completa.

230. Después de 11 meses de servicio, todas las personas empleadas adquieren el derecho a vacaciones anuales pagadas que van de 14 a 30 días laborables, según la duración del empleo, la eficiencia y las condiciones de trabajo. En circunstancias excepcionales puede otorgarse a los trabajadores una licencia anual pagada de hasta 60 días laborables²¹².

H.—El derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección

231. El concepto de sindicato en una sociedad socialista, según lo desarrolló Lenin, no incluye la acostumbrada nota predominante de la autodefensa de los trabajadores contra la presión de intereses creados hostiles, sino que subraya el papel educativo y de apoyo de la organización en un proceso de desarrollo guiado por el Estado y el Partido. Los sindicatos se consideran «correas de transmisión» entre el trabajador y el Partido y, como tales,

²⁰³ Información del Ministerio de Trabajo de Rumania, septiembre de 1972.

²⁰⁴ *Yearbook on Human Rights for 1967*. . . , pág. 279.

²⁰⁵ «Bases de la legislación laboral de la URSS y de las repúblicas de la Unión», en URSS, *Vedomosti Verjovnogo Soveta SSSR* [Gaceta del Soviet Supremo de la URSS], N.º 29 (1531), 22 de julio de 1970.

²⁰⁶ A partir del 1.º de enero de 1968; antes de ese aumento tenían 12 días de vacaciones anuales. (Orden del Consejo de Ministros, del 26 de septiembre de 1967.)

²⁰⁷ Véase la nota 27 *supra*.

²⁰⁸ El Gobierno de la URSS dice a este respecto que hay que tener en cuenta que las granjas colectivas toman en consideración en sus estatutos las condiciones locales para determinar la duración del tiempo libre de los miembros de la granja colectiva, su jornada laboral, etc. (E/CN.4/1132.)

²⁰⁹ *Facts about Yugoslavia*, Belgrado, pág. 86.

²¹⁰ E/CN.4/1024, párr. 114.

²¹¹ *Ibid.*

²¹² *Facts about Yugoslavia*, Belgrado, pág. 86.

comparten por igual la naturaleza de los órganos de autoprotección desde abajo y de autoridad desde arriba. Son oficialmente independientes del aparato estatal y no están sujetos al registro o control de ningún órgano del Estado.

232. El papel esencialmente de apoyo de los sindicatos está establecido en los documentos estatutarios que definen su función²¹³. En Bulgaria, por ejemplo, la Constitución Sindical aprobada en 1966 pide a los sindicatos que «movilicen a los trabajadores para la gestión estatal y económica». En la Ley Laboral de abril de 1961 de la República Democrática Alemana se recomienda a los sindicatos «que movilicen a toda la clase trabajadora y a los intelectuales para que cumplan los planes económicos» y a que «promuevan un alto nivel de moral socialista del trabajo y el rápido crecimiento de la productividad laboral». Asimismo, el plenario del Consejo Central de Sindicatos de Rumania de enero (1969) definió como tarea de los sindicatos «la movilización de los trabajadores [...] con objeto de que puedan cumplir y cumplir con creces, sus tareas de conformidad con el plan». En Polonia se volvieron a definir de manera similar las funciones de los sindicatos en 1968.

233. En Hungría, las recientes reformas del mecanismo económico han tenido como resultado la concesión de ciertos poderes a los sindicatos, poderes que parecen ir más allá del papel puramente de apoyo que han desempeñado tradicionalmente. Los sindicatos húngaros están facultados ahora para vetar las decisiones administrativas con el objeto de impedir infracciones del Código de Trabajo o de los contratos colectivos en ciertas circunstancias. Esta facultad, sin embargo, está limitada por varias condiciones que mantienen en gran parte intacto el papel esencialmente de apoyo de los sindicatos.

234. Yugoslavia es el único país socialista de Europa oriental en el cual los sindicatos se consideran concentraciones de intereses que pueden estar separados de los intereses del Estado y de las unidades económicas de administración y hasta oponerse a ellos. No obstante, aun aquí su papel de apoyo continúa existiendo, y si bien se definen como «organizaciones sociopolíticas independientes que pertenecen a la clase trabajadora y a los trabajadores», es evidente que se les asigna el papel de asistir en «la construcción del socialismo sobre la base de la autogestión». Sin embargo, el Sexto Congreso Sindical de junio de 1968 dejó bien claro que los sindicatos actuarían como grupos de presión para promover los intereses de los trabajadores, hasta llegar incluso a oponerse al Gobierno.

235. En Bulgaria, la Constitución garantiza a los trabajadores el derecho a organizar sindicatos. La afiliación es voluntaria y sobre una base democrática. En 1970, los sindicatos contaban con casi 2,5 millones de trabajadores y empleados²¹⁴.

236. En Checoslovaquia, con arreglo al artículo 5 de la Constitución de 1960, los trabajadores pueden formar

asociaciones voluntarias, particularmente el Movimiento Sindical Revolucionario, para el desarrollo de actividades comunes, para participar plena y activamente en la vida de la sociedad y del Estado, y asegurar el ejercicio de sus derechos. En el momento actual, el Movimiento Sindical Revolucionario es la única organización sindical que existe. Se constituyó poco después de terminada la segunda guerra mundial mediante la fusión voluntaria de todos los sindicatos existentes entonces, y ahora incluye al 90 % de todos los trabajadores²¹⁵.

237. En Polonia, como en Bulgaria, Hungría y Rumania, los sindicatos se organizan en un sentido vertical (es decir, profesional), e incluyen a la gran mayoría de los empleados que trabajan en la economía nacional²¹⁶.

238. El artículo 126 de la Constitución de la URSS de 1936 garantiza a todos los ciudadanos de la URSS el derecho a agruparse en organizaciones públicas, entre las cuales se nombra en primer lugar a los sindicatos. En la URSS hay 25 sindicatos organizados por sectores en toda la industria y afiliados al Consejo Central de Sindicatos de toda la Unión. Cada uno de ellos tiene sus propios estatutos aprobados en congresos sindicales y registrados en el Consejo Central de Sindicatos de toda la Unión. Los sindicatos organizan comités sindicales en el plano de las repúblicas, territorios, provincias y empresas. El informe del Presidente al 15.º Congreso de Sindicatos (marzo de 1972) declaró que en enero de 1972 los afiliados a los sindicatos habían pasado de 98 millones, de los cuales 3 millones se dedicaban a la producción en las granjas colectivas²¹⁷.

239. De acuerdo con el Código Básico de Trabajo, los sindicatos soviéticos representan los intereses de los trabajadores y empleados en todo lo referente a la producción, condiciones de trabajo y generales y servicios culturales. Participan en todas las decisiones de la administración en estas materia y se los consulta al respecto, y ejercen la supervisión de su aplicación en los talleres.

240. La organización sindical llega hasta el nivel de las fábricas y plantas en todos los países socialistas de Europa oriental. Los comités de los sindicatos locales, o sus equivalentes, tienen derechos y responsabilidades especiales, que están definidos en el código de trabajo de cada país, en la constitución sindical o en leyes especiales.

241. En la Unión Soviética, los comités de fábricas, talleres y locales de los sindicatos tienen responsabilidades y derechos especiales que están establecidos en el nuevo estatuto de septiembre de 1971²¹⁸. Este especifica que los comités supervisarán el cumplimiento de las leyes relativas a salarios, descuentos impositivos, saneamiento e higiene dentro de las empresas, que colaborarán con la administración en la evaluación del trabajo para la concesión de diversos derechos (suministro gratuito de ropas de trabajo o alimentos, períodos de descanso, etc.), y prepararán las listas para las vacaciones, los calendarios de turnos, etc. Los comités examinan las controversias

²¹³ El Gobierno de la URSS dice a este respecto que es desafortunada la expresión «el papel de apoyo de los sindicatos» en la URSS porque en realidad los sindicatos soviéticos desempeñan un papel importante en la defensa de los intereses de los trabajadores. Asimismo, es errónea también la afirmación de que los sindicatos soviéticos son independientes del aporte estatal únicamente de modo formal. Los sindicatos son organizaciones sociales de trabajadores y hacer la pregunta de cuál es su dependencia del Estado equivale a tergiversar el fondo de la cuestión (E/CN.4/1132).

²¹⁴ E/CN.4/1024/Add.3, párr. 42.

²¹⁵ E/CN.4/1023/Add.4, pág. 5.

²¹⁶ E/CN.4/1011/Add.1, pág. 34.

²¹⁷ Informe del Consejo Central de Sindicatos de toda la Unión al 15.º Congreso de Sindicatos de la URSS, 20 de marzo de 1972.

²¹⁸ Estatuto sobre los derechos de los comités de fábricas, talleres y locales de los sindicatos, ratificado por el Presidium del Soviet Supremo de la URSS el 27 de septiembre de 1971 (*Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR* [Gaceta del Soviet Supremo de la URSS], N.º 39 (1593), 29 de septiembre de 1971, págs. 215 y ss.).

laborales en respuesta a solicitudes individuales e investigan las reclamaciones. Tienen también a su cargo el seguro social estatal para los trabajadores de la empresa, determinan sus beneficios sociales y pensiones, otorgan pases a sanatorios y lugares de convalecencia y colaboran con la administración en la asignación de viviendas. Además, forman subcomités de salarios y normas, y en lo posible comités de taller, con los cuales está en contacto directo el trabajador ordinario.

242. De todo esto se desprende que el nivel de vida de cada trabajador y de su familia depende en gran medida de las decisiones de su comité de trabajo, y de las decisiones a que llega este último en colaboración con la administración de su empresa. Cuando hay conflictos de intereses entre un trabajador y la administración la función del comité de trabajo parece ser la de árbitro, que representa frecuentemente a la comunidad en general, y no la de un supuesto defensor del trabajador que hace caso omiso de intereses más amplios. En ese sentido, las funciones de los sindicatos, tal como las ve el Estado socialista, contrastan vivamente con las que normalmente desempeñan los sindicatos en los países capitalistas y en la mayor parte de los otros países. La libertad de formar sindicatos garantizada por la legislación significa, por lo tanto, en la práctica, la libertad y, aún más, la obligación de aceptar la afiliación a una organización preestablecida dentro de la empresa de cada uno, organización que combina la defensa de los intereses de los trabajadores con las necesidades predominantes del desarrollo económico, tal como las ven el partido y el Estado²¹⁹.

243. Parece que no hay disposiciones sobre la sindicalización de los miembros de las granjas colectivas, ya que son participantes en empresas cooperativas más bien que empleados. Su defensa contra las medidas adoptadas por la junta de la granja colectiva que se consideren atentatorias contra los derechos individuales, debe por lo tanto consistir en su habilidad para movilizar a la reunión general de miembros de granjas colectivas o, en casos extremos, en el recurso a los tribunales civiles. A los especialistas y mecánicos capacitados de las granjas colectivas pueden concedérseles, sin embargo, la afiliación en las organizaciones sindicales primarias que ahora existen en todas las granjas colectivas y que organizan a alrededor de 3 millones de trabajadores (1972)²²⁰.

I.—El derecho de huelga

244. La situación típica con respecto a las medidas de huelga en los países del CAEM es una total ausencia de referencias en la legislación a la posibilidad de que tal eventualidad surja en la vida normal del país. Las constituciones ni permiten ni prohíben las huelgas, y las explica-

²¹⁹ El Gobierno de la URSS afirma que esta interpretación contradice el artículo 96 de las Bases de la legislación laboral, donde se dice taxativamente que los sindicatos representan los intereses de los trabajadores y empleados en la esfera de la producción, el trabajo, el modo de vida y la cultura. Es totalmente inexacta la afirmación de que en la URSS haya obligación de aceptar la afiliación a los sindicatos. No existe nada semejante en la vida de la URSS (E/CN.4/1132).

²²⁰ Véase la nota 217 *supra*.

ciones oficiales subrayan que ello se debe a la total incongruencia de tales medidas en la vida socialista. De ahí que Checoslovaquia informe que «en el régimen jurídico checoslovaco no está reglamentado expresamente el derecho de huelga; sin embargo, no hay disposición legal que prohíba ni restrinja las huelgas»²²¹. El informe de Polonia expresa que «El derecho de huelga no es tema de legislación en Polonia. Las huelgas no están prohibidas por la ley. La estructura sociopolítica del sistema polaco, basada en el ejercicio del poder por los partidos de las clases trabajadoras, la nacionalización de los factores básicos de la producción y la planificación de la economía nacional, son una garantía de que se respetarán los intereses de los trabajadores y, por consiguiente, las huelgas no son una forma necesaria de regular la distribución del ingreso nacional»²²². Los demás países del CAEM en Europa oriental han adoptado posiciones similares.

245. Si bien la posición constitucional con respecto a las huelgas en Yugoslavia es similar a la de los países del CAEM, se reconoce que en el período posterior a enero de 1958 (fecha de la primera huelga eslovaca) han tenido lugar, de hecho, varias huelgas de trabajadores. Algunas de ellas tal vez hayan sido fomentadas por la autoridad superior en la medida en que hicieron cumplir mejor los principios de la autogestión. En *Borba* (Belgrado) del 16 de junio de 1971, el Presidente de la República habló con aprobación de una huelga en particular, si bien declaró en otra ocasión que no creía en las huelgas en general. Además, se prevé que el texto del nuevo Código de Autogestión reconocerá que, en los casos en que los derechos de los trabajadores no puedan ser adecuadamente protegidos por los procedimientos habituales, los autogestores, es decir, los trabajadores, tendrán derecho a iniciar «una acción colectiva dirigida al restablecimiento de las relaciones de autogestión». Se informa que ésta es la primera vez «que un documento público reconoce la realidad de que, en nuestra sociedad, en ciertas circunstancias, las huelgas constituyen la última arma en la lucha de los trabajadores por sus derechos»²²³.

J.—Resumen

246. Puede deducirse que, en los países socialistas de Europa oriental, los derechos relacionados con la seguridad y conservación del empleo, las condiciones de trabajo y la remuneración equitativas y satisfactorias, el descanso y tiempo libre suficientes y la no discriminación, están ampliamente asegurados por la legislación estatal y por los órganos supervisores del Estado, el partido y los sindicatos. La identidad que se presume existe entre los intereses de éstos y los de los individuos reduce al mínimo muchos obstáculos que comúnmente se oponen al desarrollo social y económico que los dirigentes se preocupan de promover. La misma presunción, sin embargo, puede dar por resultado el predominio no discutido de los intereses colectivos cuando surgen conflictos entre los individuos y la autoridad.

²²¹ E/CN.4/1023/Add. 4, pág. 6.

²²² E/CN.4/1011/Add.1, pág. 34.

²²³ *Borba* (Belgrado), 29 de agosto de 1972.

Capítulo II

EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, INCLUIDOS LOS SEGUROS SOCIALES EN CASO DE DESEMPLEO, INVALIDEZ, VIUDEZ, VEJEZ U OTROS CASOS DE PÉRDIDA DEL MEDIO DE SUBSISTENCIA POR CIRCUNSTANCIAS AJENAS A LA VOLUNTAD DE UNA PERSONA

247. En las constituciones de los Estados socialistas de Europa oriental se reconoce a todos los ciudadanos el derecho a los seguros sociales contra toda situación que entrañe un aumento de las necesidades o una disminución de los medios de subsistencia de una persona. Como ya se ha indicado en la primera parte de este estudio, las disposiciones pertinentes figuran en el artículo 43 de la Constitución de Bulgaria (1971), en el artículo 23 de la Constitución de Checoslovaquia (1960), en el artículo 47 de la Constitución de Hungría (1949), en el artículo 60 de la Constitución de Polonia y en el artículo 20 de la Constitución de Rumania (1972). A título de ejemplo, puede citarse la Constitución de la Unión Soviética de 1936, enmendada en 1947, en la que (en el artículo 120) se garantiza el derecho de los ciudadanos a la asistencia económica en la vejez, así como en caso de enfermedad y de pérdida de la capacidad de trabajo. Se añade que este derecho está asegurado por el amplio desarrollo de los seguros sociales de los obreros y empleados a cargo del Estado, por la asistencia médica gratuita a los trabajadores y por la existencia de una red de balnearios, casas de salud, etc.²²⁴.

248. En el artículo 38 de la Constitución de Yugoslavia se estipula que «según los principios del mutualismo y la solidaridad, los trabajadores serán asegurados por un sistema uniforme de seguridad social instituido por la legislación federal [...]. La ley instituirá también la protección sanitaria y los demás derechos de seguridad social para los demás ciudadanos. El servicio del régimen de seguridad será administrado por los asegurados, directamente, y por intermedio de los órganos que elijan y revoquen ellos mismos»²²⁵.

249. El sistema de seguros sociales de Bulgaria abarca la totalidad de la fuerza de trabajo y se rige por tres series fundamentales de disposiciones aplicables a tres distintas categorías de asegurados²²⁶:

a) Seguridad social estatal obligatoria para las personas empleadas en empresas estatales, sociales, privadas o mixtas y para los miembros de las profesiones liberales; también abarca a los técnicos, mecánicos y administradores que trabajan en las granjas cooperativas, pero no al personal común de estas granjas. Este sistema se rige por el Código del Trabajo y las leyes conexas²²⁷ y se financia enteramente con contribuciones de los emplea-

dores (fijadas actualmente en un 12,5 %); todo déficit es enjugado por el Gobierno. Los asegurados no pagan contribución alguna.

b) Seguridad social obligatoria para los miembros de las granjas cooperativas, regida por disposiciones muy parecidas a las que se exponen en el apartado *a supra*, salvo en lo que se refiere a una contribución del 2 % impuesta a los asegurados (además del 12,5 % pagado por las cooperativas) y a un monto diferente de las prestaciones por hijos a cargo, a las que tienen derecho únicamente el tercer hijo y los hijos siguientes. Este sistema entró en vigor el 1.º de septiembre de 1967 y se rige por una Ley especial de pensiones para agricultores de cooperativas²²⁸ y por un Decreto de la Asamblea Nacional, de 1967²²⁹. Los agricultores independientes tienen derecho únicamente a pensiones, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de seguridad social de 1949.

c) Seguridad social mutualista para los miembros de las cooperativas de productores. Este sistema se rige por el Código del Trabajo y es análogo, en todos sus detalles, al de seguridad social del Estado, salvo en lo que se refiere a su campo de aplicación.

250. También hay un sistema de seguridad parcial para los artesanos y profesionales que trabajan por cuenta propia, que representan el 0,14 % de la población activa del país y no están abarcados por el sistema obligatorio, aunque esto se limita únicamente a las pensiones de vejez e incapacidad²³⁰.

251. Fuera de las excepciones mencionadas, el sistema de seguros es de alcance total y protege a los trabajadores búlgaros y sus familias en todos los casos de incapacidad temporal o permanente para trabajar. El principio del seguro obligatorio es aplicable en la actualidad a más del 99,8 % de los asegurados y comprende todos los casos de seguros previstos en el Convenio relativo a la norma mínima de la seguridad social (Convenio N.º 102) de la OIT²³¹.

252. Las pensiones de jubilación para los hombres de 60 y más años de edad (con un mínimo de 25 años de servicio) y para las mujeres de 55 y más años de edad (con un mínimo de 20 años de servicio) ascienden a una suma equivalente a las dos terceras partes del salario medio del asegurado (calculado sobre la base de tres años consecutivos del último decenio de su vida activa, elegidos por el

²²⁴ Naciones Unidas, *Yearbook on Human Rights for 1947*..., págs. 307 y ss.

²²⁵ Constitución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia. Enmiendas constitucionales, Belgrado, 1969.

²²⁶ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

²²⁷ Código del Trabajo, parte III, artículos 145 a 163, y reglamento de aplicación.

²²⁸ *Izvestia*, 23 de junio de 1961.

²²⁹ Bulgaria, *Diario Oficial*, N.º 50, 27 de junio de 1967, y N.º 67, 25 de agosto de 1967.

²³⁰ Ley de Pensiones de 1957, parte V.

²³¹ E/CN.4/1011, págs. 6 y 7. Para el texto del Convenio, véase OIT, *Convenios y Recomendaciones, 1919-1966*, Ginebra, 1966, págs. 867 y ss.

jubilado²³². Además se pagan suplementos de un 2% (hasta un máximo de un 12%) por cada año trabajado en exceso del período de servicios exigido y se hacen deducciones por los años que faltan para cumplir dicho período, siempre que la pensión no se reduzca a una suma inferior al mínimo legal²³³. Se deduce de la pensión toda suma en exceso de 300 leva por mes de pago neto (pensión más salario).

253. Las pensiones de invalidez permanente ascienden a una suma que fluctúa entre el 40% y el 65% del salario medio del último año de trabajo (del 55% al 85% si la invalidez se debe a un accidente del trabajo); los porcentajes más altos se aplican a las categorías de salarios más bajos y se añaden aumentos de un 5%, un 10% o un 15% si la duración de los servicios prestados ha sido mayor de 10, 15 y 20 años, respectivamente, todo ello sujeto a un mínimo legal (que es mayor si la invalidez se debe a un accidente del trabajo). También se pagan suplementos de cuidados constantes.

254. Se pagan pensiones de supervivencia a los hijos a cargo, a los padres o cónyuges ancianos o inválidos, etc., que ascienden al 50% de la pensión de invalidez permanente para un supérstite con derecho a ello, a un 75% para dos supérstites y a un 100% para tres supérstites o más.

255. Las prestaciones por enfermedad fluctúan entre un 60 y un 90% del salario (según la duración del servicio) durante los primeros 15 días más un 10% adicional transcurrido ese plazo.

256. Toda la atención médica para los residentes y las personas a su cargo es gratuita y se proporciona directamente a los pacientes por conducto de los establecimientos del servicio nacional de salud.

257. En Checoslovaquia los seguros de salud y los demás sistemas de seguros sociales se administran por separado: el primero es administrado por el Movimiento sindical revolucionario y por comités elegidos en los establecimientos de empleo; el segundo grupo es administrado por el Estado por conducto de la Oficina nacional de seguridad social y sus organismos. El seguro médico y la seguridad social de los miembros de las cooperativas agrícolas también es gestionado por el Estado. Los agricultores y otras personas independientes están comprendidos en reglamentaciones especiales y, en virtud de dos Ordenanzas de 1970 y 1971, sus pensiones pueden ser aumentadas por los organismos de bienestar social²³⁴.

258. Cabe hacer notar que por una ley de fecha 19 de diciembre de 1968 se derogó el artículo 141 de la Ley de seguridad social, que autorizaba a los comités populares a disminuir las prestaciones pagaderas a las personas que hubieran desempeñado funciones importantes en el régimen político y económico anterior²³⁵.

259. Tienen derecho a recibir pensiones de jubilación los hombres de más de 60 años (entre 55 y 58 años si han desempeñado trabajos insalubres o pesados) y las mujeres

entre 53 y 57 años de edad (según el número de hijos que hayan criado). Los empleados no necesitan hacer contribuciones, pero sí los integrantes de las cooperativas agrícolas y los que trabajan por cuenta propia. Estas pensiones se fijan en el 50% del salario medio de los últimos 5 a 10 años, más un 1% por cada año de empleo a partir de los 26 años de empleo y hasta los 35 años de servicios, con sujeción a mínimos y máximos legales. En virtud de una ley de 1970 se dispuso que las pensiones que fueran la única fuente de ingresos de un jubilado se podían aumentar hasta un máximo de 500 coronas por mes, o hasta 850 si el jubilado tenía personas a cargo. En 1971 estos límites volvieron a aumentarse a 550 y 900 coronas, respectivamente²³⁶. Hay aumentos de un 4% anual para las pensiones diferidas hasta después de la edad requerida, y suplementos por personas a cargo.

260. Las pensiones por invalidez permanente se fijan de acuerdo con el mismo principio, salvo que en los casos de invalidez por accidentes del trabajo, el monto básico aumenta del 50 al 60% del salario. Se prevén suplementos de cuidados constantes y pensiones prorrateadas para los casos de invalidez parcial.

261. Todas las viudas tienen derecho a recibir pensiones equivalentes al 60% de la pensión del marido durante 12 meses; transcurrido este plazo esta pensión es pagadera únicamente a las viudas de más de 50 años que tienen un hijo a cargo o que han criado a tres hijos (o a las que tengan más de 45 años y hayan criado a dos hijos). También hay pensiones para huérfanos, sujetas a montos mínimos y máximos.

262. Las prestaciones por enfermedad fluctúan entre el 50 y el 70% del salario (según los años de servicio) durante los tres primeros días de incapacidad de trabajar y entre el 60 y el 90% del salario a partir del cuarto día hasta cumplirse un año, o dos años si hay probabilidades de recuperación. Estas prestaciones no requieren contribuciones del beneficiario y son financiadas por las empresas públicas y privadas, que contribuyen con el 10 y el 15%, respectivamente, de las sumas que pagan a su personal. Los servicios médicos son gratuitos para todos, incluidas las personas a cargo del asegurado.

263. En la República Democrática Alemana la mayoría de los seguros sociales son administrados por la Federación de Sindicatos y, en un plano más bajo, por comités sindicales.

264. Pueden recibir pensiones de jubilación (una suma mensual básica más un 1% del salario mensual medio multiplicado por el número de años de afiliación) los hombres que cumplen 65 años de edad y las mujeres que cumplen 50 (el requisito es menor para los mineros) pero no es obligatorio acogerse a este beneficio si se quiere seguir trabajando. Las pensiones comprenden suplementos por personas a cargo y están sujetas a un mínimo, y a un máximo del 80% del salario consignado. Los empleados contribuyen con un 10% del sueldo, y los empleados por cuenta propia, con un 14 a un 17% de sus ingresos; los empleadores pagan un 10% del total de pagos a su personal y el Gobierno cubre los déficit.

265. Las pensiones de invalidez permanente se basan en principios análogos, pero la suma mensual básica es menor. Los mínimos y los máximos son los mismos que rigen para las pensiones de jubilación. Si la invalidez se ha debido a accidentes del trabajo, la pensión básica de invalidez total asciende al 66,66% del salario. Hay

²³² K. Ribarski, *Social Security in Bulgaria*, Sofia, 1969, pág. 29.

²³³ A partir del 1.º de junio de 1972, el mínimo se aumentó a 50-55 leva por mes (información proporcionada por el Ministerio del Trabajo de Bulgaria, septiembre de 1972).

²³⁴ E/CN.4/1023/Add.4, pág. 7.

²³⁵ Conferencia Internacional del Trabajo, Quincuagésima sexta Reunión, *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Informe III, parte 4 B, vol. B: *Estudio general acerca de las memorias relativas al Convenio y a la Recomendación sobre la discriminación*, Ginebra, OIT, 1971, pág. 19, nota 7.

²³⁶ Véase E/CN.4/1023/Add.4, págs. 6 y 7.

suplementos por personas a cargo y escalas de sumas menores para casos de invalidez parcial.

266. Las pensiones para viudas y huérfanos ascienden al 60 y al 30 % de la pensión del marido o padre, respectivamente, sujetas a mínimos y máximos.

267. Las prestaciones por enfermedad funcionan de acuerdo con un sistema de contribuciones similar al de las pensiones de jubilación y ascienden al 50 % del salario actual (con suplementos del 10 al 30 % proporcionados por el establecimiento de empleo) durante las primeras seis semanas; transcurrido este plazo, las prestaciones pueden aumentar en un 40 % más del salario. Son pagaderas durante 26 semanas y pueden extenderse a 39 semanas si hay probabilidades de recuperación en ese período. La atención médica es gratuita para el asegurado y las personas a su cargo.

268. En Hungría²³⁷ los empleados y obreros tienen derecho a pensiones de jubilación equivalentes al 50 % del promedio de sus salarios mensuales (en los últimos cinco años), suplementadas con incrementos de un 1 % por cada año de trabajo a jornada completa. La edad de jubilación es de 60 años para los hombres y de 55 años para las mujeres (es menor para las personas que llevan a cabo trabajos pesados o peligrosos) y el requisito de servicios es de 25 años; cuando el período de servicios es menor, se aplican a la pensión reducciones prorrateadas. Las pensiones están sujetas a mínimos y máximos legales y, si son menores de un límite determinado, se agregan suplementos por cónyuges a cargo.

269. Las pensiones de jubilación para los miembros de las cooperativas agrícolas se rigen por disposiciones diferentes: ascienden al 33 % del sueldo mensual medio con 10 años de servicio, con suplementos de un 2 % por cada año trabajado en exceso de dicho período. Tienen derecho a pensión los hombres de 65 años y las mujeres de 60 afiliados a la cooperativa un mínimo de 20 años.

270. Los dos tipos de pensión de jubilación se basan en sistemas de contribuciones. Las contribuciones de los afiliados dependen de la cuantía de sus sueldos y se aplican de conformidad con una escala progresiva. Los establecimientos de empleo contribuyen con el 10 % del total de sus nóminas y el Estado financia los déficit (por lo general, alrededor del 40 % del costo).

271. En enero de 1970, alrededor de 600 000 empleados y obreros jubilados recibían pensiones mensuales con un promedio de 952 forints (alrededor de dos tercios del salario medio de dicho año), en tanto que 181 000 jubilados recibían un promedio de 515 forints al mes. Las pensiones de las cooperativas registraron un promedio de 516 forints y las de los ex miembros de las cooperativas de artesanos, 799 forints²³⁸.

272. Las pensiones de invalidez permanente se han fijado en el 50 % del salario medio de los últimos cinco años de trabajo (o en el 60 % de dicho promedio en caso de invalidez por accidentes del trabajo) más un 1 % por cada año de afiliación al seguro. Hay reducciones prorrateadas para los casos de invalidez parcial, así como prestaciones del 10 % del salario para cuidados permanentes.

273. Las pensiones para viudas y para viudos a cargo, que ascienden al 50 % de la pensión del cónyuge fallecido, son pagaderas a las personas que tienen un mínimo

de 55 años de edad al momento de la muerte de su cónyuge, o que son inválidas o que tienen a su cargo dos o más hijos; también se pagan pensiones para huérfanos por la mitad de dicha suma. En otros casos, los cónyuges supervivientes reciben estas pensiones únicamente durante un año.

274. Las prestaciones por enfermedad²³⁹ por lo general ascienden al 75 % del salario normal (50 % si el trabajador es hospitalizado). Las personas con menos de dos años de servicio reciben el 65 % de su salario normal. Las prestaciones están sujetas a máximos legales y son pagaderas únicamente por un año (o hasta completarse un período igual al período de servicios del paciente, si no llegara a un año).

275. La atención médica se presta directamente a los pacientes, en forma gratuita, por intermedio del servicio nacional de salud, pero los pacientes externos pagan el 15 % del costo de los medicamentos (excluidos los medicamentos de emergencia) y del 15 % al 25 % del costo del uso de aparatos.

276. Desde junio de 1972 el sistema de seguridad social abarca a toda la población, incluidos los no asegurados. A partir de 1971, las pensiones se aumentan automáticamente en un 2 % en enero de cada año a fin de aminorar los efectos de la inflación²⁴⁰.

277. En Polonia el porcentaje de la población con derecho a distintos beneficios de seguridad social ha venido aumentando constantemente, de un 47 % en 1950 a un 60 % en 1960 y a un 78 % en 1972. A partir de este último año, quedará abarcado casi el total de la población²⁴¹.

278. Todos los empleados están protegidos por los seguros sociales en virtud de las contribuciones que hacen sus empleadores (un 10 y un 15,5 % de la paga total del personal en las granjas del Estado y en las empresas del Estado, respectivamente, y un 18 y un 30 % en las granjas y empresas del sector privado, respectivamente). Los empleados aportan tan sólo el 3 % de sus ingresos a los fines de las pensiones de jubilación e invalidez permanente (descontables del impuesto general sobre los salarios). Los principios jurídicos de los seguros sociales se basan en la Ley de 1933 sobre seguro de enfermedad y maternidad, el Decreto de 1947 sobre seguros familiares y el Decreto de 1954 sobre pensiones universales²⁴². Las características más destacadas del sistema de seguridad social, tal como funciona en la actualidad, son su amplitud (abarca todas las situaciones previsibles de necesidad, enfermedad, maternidad, sustento de la familia, jubilación, invalidez, etc.)²⁴³, su universalidad (en la actualidad abarca al 78 % de la población y en breve se extenderá también a los granjeros que trabajan por cuenta propia), su uniformidad y su fácil acceso (evita a los beneficiarios formalidades burocráticas y gastos administrativos). A fines del decenio de 1960 el sistema de seguros sociales

²³⁹ *Ibid.*, pág. 156.

²⁴⁰ Información obtenida de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972.

²⁴¹ Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

²⁴² OIT, *Monograph on the Organisation of Medical Care within the Framework of Social Security, Poland* (Monografía preparada para el BIT por B. Kozusznik) (SOC.SEC.1968/D.2), Ginebra, OIT, 1968, pág. 3.

²⁴³ Z. Bajszczak y M. Winiewski, *Problems of Social Protection of Workers in the Polish People's Republic*, Ginebra-Varsovia, The Research Institute of Labor Economics, Ministry of Labour, Wages and Social Affairs, 1972, págs. 6 y 7.

²³⁷ Hungría, Hungarian Central Statistical Office, *Hungary Today*, 1970, Budapest, 1970, pág. 154.

²³⁸ *Ibid.*, pág. 155.

se extendió a los chóferes de taxis privados, a los agricultores ancianos que deseaban traspasar sus propiedades al Estado, a los encargados (comisionistas o agentes) de tiendas, librerías, restaurantes o cafés, estaciones de gasolina, agencias de turismo u otros establecimientos, y a sus asociados²⁴⁴.

279. Cuando los agricultores independientes y otras personas todavía no participaban en el sistema general de seguros sociales, se aplicaban ciertas soluciones provisionales. Por ejemplo, dichas personas tenían derecho a utilizar los servicios de salud pública pagando tarifas reducidas, fijadas según sus medios (la atención era gratuita en el caso de enfermedades sociales o infecciosas) y las madres y sus hijos tenían derecho a asistencia médica gratuita durante un año después del alumbramiento²⁴⁵.

280. Las pensiones de jubilación se calculan sobre la base del promedio de los salarios obtenidos en el último año de trabajo (o en los mejores dos años del decenio anterior a la jubilación) y ascienden al 80 % de dichos salarios en la categoría más baja (hasta 1 500 zlotys por mes) más un 55 % en la categoría siguiente (1 500 a 2 000 zlotys) y más un 25 % en la categoría más alta (más de 2 000 zlotys). Por cada año de trabajo en exceso de 20 años hay incrementos del 1 % de la pensión básica; las pensiones están sujetas a mínimos y máximos (95 % del salario). Tienen derecho a esta prestación los hombres de 65 años y las mujeres de 60 (los requisitos de edad son menores para los trabajos subterráneos o insalubres, los trabajos en el mar y la docencia) siempre que se atestigüe un mínimo de 25 años de trabajo en el caso de los hombres y de 20 años en el caso de las mujeres. El promedio de las pensiones mensuales de jubilación aumentó de 989 zlotys en 1965 (1 836 zlotys en el plan para los mineros) a 1 561 zlotys en 1971 (2 647 zlotys en el plan para los mineros). Esto representa un aumento del 40 % a más del 60 % del salario medio²⁴⁶.

281. Las pensiones de invalidez permanente se fijan de una manera análoga, salvo que los porcentajes que se aplican a las categorías sucesivas de ingresos del trabajo previo son algo menores (65, 30 y 20 %, respectivamente); hay suplementos fijos para las pensiones bajas y aumentos de hasta el 7,5 % de la pensión para los casos de 5 a 15 años de trabajo constante. La invalidez parcial da derecho a pensiones más bajas. También hay un suplemento para cuidados constantes. Cuando la invalidez se ha debido a accidentes del trabajo, la pensión se fija en el 90 % de los ingresos más suplementos para cuidados constantes. El mínimo es superior en cerca de un 10 % al de las pensiones comunes de invalidez.

282. El número de personas que recibían pensiones de jubilación o de invalidez permanente aumentó de 987 000 en 1950 a 1 369 000 en 1960 y a 2 327 000 en 1970, lo que representa más del 7 % de la población total. Las sumas pagadas por concepto de estas pensiones se quintuplicaron en el primer decenio y volvieron a aumentar en un 79 % en el segundo, lo que indica que en 1950, 1960 y 1970 el promedio de las pensiones recibidas por los beneficiarios fue de 127, 676 y 1 207 zlotys, respectivamente²⁴⁷. Para el último año mencionado, esta suma corresponde a la mitad del promedio de los salarios obtenidos en todas las ramas de la economía nacional.

283. Las pensiones de supervivencia para el primer superstite son análogas a las pensiones de invalidez permanente en cuanto a la manera de fijarlas, y se van reduciendo si hay segundos o terceros superstites. Están sujetas a mínimos y hay suplementos pagaderos a los huérfanos de padre y madre. En el caso de muerte por accidentes del trabajo, el primer superstite tiene derecho al 60 % de la pensión del asegurado; dos superstites, al 75 % de dicha pensión; y tres superstites, al 85 % de la pensión.

284. Los beneficios por enfermedad no dependen del pago de contribuciones y requieren por lo menos cuatro semanas de empleo antes de que se declare la enfermedad (o 26 semanas en el último año). Están fijadas en el 70 % del salario medio de las 13 semanas anteriores y se pagan hasta durante 26 semanas (que pueden extenderse a 39 semanas si hay probabilidades de recuperación).

285. La atención médica es gratuita para los pacientes comprendidos en el sistema de seguros sociales y es suministrada directamente por los servicios públicos de salud.

286. Se ha preparado un programa especial para el período 1972-1975 destinado a dar protección social a los ancianos que viven con sus familias²⁴⁸.

287. En Rumania los seguros sociales son financiados enteramente por el Estado, sin que los trabajadores deban hacer contribución alguna. Una excepción constituyen las contribuciones optativas de un 2 % de los salarios a los fines de obtener pensiones complementarias. Hay sistemas especiales para las personas que ejercen profesiones liberales y para las cooperativas agrícolas y artesanales. Su financiación depende del Presupuesto de seguros sociales del Estado, preparado en forma conjunta por el Ministerio del Trabajo y el Consejo Central de Sindicatos. Se informó que en 1971 el total de esos gastos había ascendido a 11 900 millones de lei, lo que entraña un factor de crecimiento de un 14,4 % a partir de 1950²⁴⁹.

288. Tienen derecho a pensiones de jubilación los empleados varones de 60 años y las mujeres de 55 años que han trabajado durante 25 años (20 años en el caso de las mujeres), con requisitos menos estrictos para los que cumplen trabajos pesados o peligrosos y para las mujeres que hayan criado tres o más hijos. Sin embargo, la jubilación no es obligatoria antes de los 62 años de edad para los hombres y los 57 años de edad para las mujeres. La pensión se basa en el salario básico medio de los mejores cinco años consecutivos del último decenio de servicios (o de los últimos 15, si por lo menos diez de ellos correspondieron a ocupaciones pesadas o peligrosas). Se calcula mediante la aplicación de porcentajes que fluctúan entre el 50 y el 85 % a ocho categorías de salarios de referencia, en orden decreciente (los porcentajes son de un 5 a un 10 % más altos cuando se trata de trabajos pesados o peligrosos). Hay incrementos de un 5 % del salario por cada año de trabajo en exceso del período requerido y reducciones prorrateadas cuando este período no se ha cumplido. Las pensiones están sujetas a un mínimo legal del 60 % y a un máximo de 90 % del salario, con un mínimo absoluto de 715 lei por

²⁴⁴ Para más detalles, véase E/CN.4/1011/Add.1, págs. 34 y 35.

²⁴⁵ E/CN.4/1024/Add.2, párrs. 334 a 337.

²⁴⁶ Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

²⁴⁷ *Idem*.

²⁴⁸ Conferencia de Ministros Europeos encargados del Bienestar Social, La Haya, 22 a 26 de agosto de 1972, «Análisis de las exposiciones preparadas por los gobiernos y las organizaciones internacionales» (E/CONF.64/5), párr. 55.

²⁴⁹ *Ibid.*, párr. 27.

mes²⁵⁰. Las pensiones complementarias fluctúan entre el 5% y el 14% del salario de referencia, según el número de años de afiliación. Se presta asistencia social a las personas que no tienen derecho a recibir pensiones de jubilación. Las personas que reciben pensiones pueden trabajar cuatro meses por año sin que se hagan deducciones de sus pensiones, pero se les descuenta el 50% de la pensión de cada mes trabajado en exceso de cuatro; estas personas pueden también optar por trabajar media jornada sin dejar de recibir el total de sus pensiones²⁵¹.

289. Las pensiones de invalidez permanente ascienden al 60% de los salarios de la categoría más baja (al 95% si la invalidez se ha debido a accidentes del trabajo) más un porcentaje decreciente para las categorías más altas, teniendo en cuenta también los años de servicio. Hay un mínimo legal y prestaciones para cuidados constantes.

290. Las pensiones de sobrevivientes ascienden al 50% de la pensión del asegurado para un superstite, al 75% para dos y al 100% para tres o más.

291. Las prestaciones por enfermedad no requieren un período mínimo de trabajo y están fijadas entre el 50 y el 85% del salario, según el número de años de servicios. Los primeros tres días se paga la mitad de estos porcentajes y luego la totalidad de ellos, hasta la recuperación del paciente o la concesión de una pensión por invalidez permanente.

292. La atención médica proporcionada por los servicios públicos de salud es gratuita.

293. La URSS, como primer país que proclamó su adhesión a los objetivos del comunismo, fue una precursora en materia de legislación sobre seguridad social entre los países socialistas de Europa oriental. Una de las primeras medidas legislativas del gobierno de Lenin fue la ratificación del Estatuto sobre la seguridad social de los trabajadores por el Soviet de Comisarios del Pueblo, el 31 de octubre de 1918²⁵². Este Estatuto abarcaba a todas las personas que no empleaban a otras, sin ningún tipo de exclusión, y preveía servicios de atención médica, prestaciones en efectivo por invalidez temporal o permanente, pagos de desempleo, prestaciones de maternidad y pensiones de jubilación. El Estatuto fue ampliado y modificado apreciablemente durante la vida de Lenin²⁵³ y formó las bases de la legislación social promulgada posteriormente en la URSS. En la actualidad, la adhesión permanente del Estado a esta legislación se enuncia en el artículo 120 de la Constitución soviética de 1936, en la que se confiere a todos los ciudadanos el derecho a la asistencia económica en la vejez, así como en caso de enfermedad y de pérdida de la capacidad de trabajo. En dicho artículo se añade que ese derecho está asegurado por el amplio desarrollo de los seguros sociales a cargo del Estado, por la asistencia médica gratuita a los traba-

jadores y por la existencia de una extensa red de balnearios y casas de salud puestos a su disposición.

294. La legislación social de posguerra fue reforzada apreciablemente con la Ley de 1956 sobre las pensiones del Estado, por la que se dispuso una gran expansión de su campo de acción y con la Ley de 1964 «sobre pensiones y prestaciones para los miembros de las granjas colectivas», en virtud de la cual se estableció un sistema unificado de pensiones para todos los grupos sociales del país. En 1970 los gastos anuales del Estado por concepto de seguridad social ascendían a 21 100 millones de rublos, de los cuales 16 000 millones correspondían al pago de pensiones²⁵⁴. Se estima que la cifra correspondiente a 1972 ascenderá a 25 800 millones de rublos²⁵⁵.

295. En virtud del Código Básico del Trabajo, vigente desde el 1.º de enero de 1971²⁵⁶, el sistema de seguros sociales del Estado se extiende a todos los trabajadores de fábricas y oficinas y debe ser financiado totalmente por contribuciones obligatorias de las autoridades empleadoras (empresas, instituciones, etc.) sin que se hagan deducciones de la paga personal de los trabajadores. Los beneficios comprenden prestaciones por incapacidad temporal para trabajar (incluidos el embarazo y el período posterior al parto), prestaciones por hijos recién nacidos, gastos de funeral y pensiones de jubilación, invalidez o pérdida del sostén de la familia. También hay pensiones para ciertas categorías de trabajadores que terminan determinados períodos de servicio. Otros beneficios comprenden el costo de la internación en sanatorios o casas de salud, dietas especiales, etc. El pago de pensiones se rige por la Ley sobre pensiones del Estado de la URSS.

296. En la Reglamentación modelo de granjas colectivas de noviembre de 1969²⁵⁷ se garantiza a los agricultores de las granjas colectivas pensiones de jubilación e invalidez así como prestaciones por embarazo y alumbramiento financiadas por el Fondo sindical centralizado de seguridad social para los agricultores de las granjas colectivas, formado con las contribuciones pagadas por dichas granjas. En esa Reglamentación se faculta también a la reunión general de cada granja colectiva para que haga pagos complementarios a todos los tipos de pensión a que tienen derecho los agricultores de las granjas colectivas, así como para que concedan pensiones personales o suministren otros tipos de asistencia material a los veteranos y miembros inválidos de las granjas que no tengan otros medios de subsistencia.

297. Las pensiones, que son la forma básica de las prestaciones de seguridad social de la URSS, son pagaderas a los jubilados, a los incapacitados y a los que han perdido el sostén de la familia. Además, algunas categorías de personas (médicos, maestros, pilotos, etc.) reciben pensiones por años de servicios, independientemente de su edad o de los requisitos necesarios para recibir pensiones de invalidez²⁵⁸.

298. Tienen derecho a pensión de jubilación los hombres de 60 años de edad con un mínimo de 25 años

²⁵⁰ Información del Ministerio del Trabajo de Rumania, septiembre de 1972.

²⁵¹ *Idem*.

²⁵² Postanovlenie SNK ot 31 Okt. 1918g. «Ob utverzhdenii polozhenia o sotsialnom obespechenii trudyaschiysya» [Decretos del Soviet de Comisarios del Pueblo, de 31 de octubre de 1918. «Sobre la confirmación del estatuto de seguridad social de los trabajadores»]; véase, por ejemplo, *Leninskie dekreti o sotsialnom obespechnii* [Los decretos leninistas sobre seguridad social], Moscú, 1972, págs. 9 a 30.

²⁵³ El propio Lenin firmó más de 60 decretos de bienestar y seguridad social entre 1918 y 1921; a fines de 1920 el número de personas que recibían pensiones de invalidez ascendía a 1 millón. (Véase la respuesta de la URSS a los cuestionarios.)

²⁵⁴ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

²⁵⁵ Información de la Oficina de Seguridad Social de la URSS, octubre de 1972.

²⁵⁶ «Bases de la legislación laboral de la URSS y de las repúblicas de la Unión», en URSS, *Vedomosti Verjovnogo Soveta SSSR* [Gaceta del Soviet Supremo de la URSS] N.º 29 (1531), 22 de julio de 1970.

²⁵⁷ Véase la nota 27 *supra*, pág. 151.

²⁵⁸ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

de servicios y las mujeres de 55 años de edad con un mínimo de 20 años de servicios. Para las personas que llevan a cabo trabajos subterráneos, peligrosos o pesados, el requisito de edad se reduce a 50 y 45 años de edad y el mínimo de años de servicios, a 20 y 15 años para cada sexo, respectivamente. Hay una categoría intermedia de trabajos (faenas madereras, construcción, transporte por ferrocarril y otros trabajos pesados) en las que se tiene derecho a pensiones de jubilación a la edad de 55 y 50 años después de un período mínimo de 25 y 20 años de servicios (para hombres y mujeres, respectivamente). Además, las mujeres que hayan dado a luz y criado cinco o más hijos reciben pensiones a los 50 años de edad después de 15 años de servicios, requisitos aplicables también a los ciegos varones. Las mujeres ciegas tienen derecho de jubilación a los 40 años de edad, después de 10 de servicio. En 1968 el requisito de edad se redujo en cinco años para los trabajadores que fueran veteranos inválidos de la segunda guerra mundial, para los trabajadores textiles de sexo femenino que cumplieran tareas de trabajo intensivo y para los trabajadores que hubieran cumplido 15 años de servicios en regiones del extremo norte (o 20 años de servicios en determinados territorios en que imperan condiciones igualmente rigurosas)²⁵⁹. Ese mismo año se estableció el derecho a recibir pensiones para los miembros de las granjas colectivas, con los mismos requisitos de edad de los empleados (60 años para los hombres y 55 para las mujeres). Para todos los casos se prevén pensiones reducidas (prorratedas) para las personas que se acogen a jubilación sin haber cumplido el requisito de años de servicio.

299. Las pensiones de jubilación se determinan sobre la base de los salarios medios de los últimos 12 meses de trabajo (o de los mejores 5 años consecutivos del último decenio) y se calculan aplicando proporciones del 50 al 100 %, en orden decreciente, a categorías de los ingresos computables (con tasas de aumento de un 5 % por trabajos peligrosos). En la actualidad, el promedio de las pensiones es superior al 65 % del promedio de los salarios antes de la jubilación. De conformidad con las directrices del noveno plan quinquenal, la pensión mínima de jubilación se aumentó de 30 a 45 rublos mensuales para los empleados y obreros (38,25 rublos en las zonas rurales) y de 12 a 20 rublos por mes para los agricultores de las granjas colectivas. Estos aumentos entraron en vigor el 1.º de julio de 1971. Al parecer no se previó aumentar los ingresos máximos, que ascendían a 120 y 102 rublos por mes para los trabajadores de las granjas estatales y colectivas, respectivamente (equivalente al 100 % de los salarios)²⁶⁰.

300. En los casos de 15 años de servicios ininterrumpidos con el último empleador y cuando se excede en 10 años el requisito de años de servicios, se pagan incrementos equivalentes a un 10 % de las pensiones. También hay suplementos del 10 % de la pensión por una persona a cargo e incrementos del 15 % si las personas a cargo son dos o más. Por lo general las pensiones son un 15 % más bajas en las zonas rurales cuando el beneficiario se ha dedicado a faenas agrícolas.

²⁵⁹ *Idem.*

²⁶⁰ A este respecto, el Gobierno de la URSS dice que conviene señalar que el importe máximo de la pensión asignada a los miembros de las granjas colectivas es, según el artículo I del Decreto del Presidium del Soviet Supremo de la URSS, de 3 de junio de 1971 («Medidas para proseguir la mejora de las pensiones asignadas a los miembros de las granjas colectivas») de 120 rublos al mes y no de 102 (E/CN.4/1132).

301. A las personas que han llegado a la edad de jubilación y desean continuar trabajando no se les puede negar el trabajo ni se las puede despedir por razones de edad. Estas personas tienen derecho a recibir el total de su pensión, además de sus salarios, si trabajan como obreros, ayudantes, capataces, etc. en faenas de producción, o la mitad de su pensión (el 75 % si se trata de Siberia, los Urales o los territorios situados en el Extremo Oriente), si trabajan como ingenieros o técnicos en la industria, el transporte, etc. No obstante, la paga neta no debe pasar de 300 rublos por mes (es decir, 2,4 veces el salario nacional medio de 1971)²⁶¹.

302. En 1971, de un total de 26 millones de personas con edad para jubilarse, 5,2 millones decidieron continuar trabajando y recibieron simultáneamente sus salarios y sus pensiones²⁶².

303. Tienen derecho a recibir pensiones de invalidez permanente los trabajadores incapacitados con un mínimo de años de servicios fijado de acuerdo con su edad²⁶³ (este requisito no se aplica si la incapacidad se debe a accidentes del trabajo). Las pensiones están fijadas en el 65 % de la categoría más baja de salarios (en el 90 % en caso de accidentes del trabajo) más un 10 % de las categorías más altas, sujetas a mínimos y máximos mensuales (que son más elevados si se trata de accidentes del trabajo). Hay prestaciones para cuidados constantes y suplementos por continuidad del servicio con el último empleador, así como por personas a cargo. La gran mayoría de las personas permanentemente incapacitadas recibe pensiones equivalentes al 100 % de sus salarios anteriores²⁶⁴. En general, las pensiones son un 15 % más bajas en las zonas rurales.

304. Tienen derecho a recibir pensiones de superviviente las viudas de 55 o más años de edad (o menores, si son inválidas o tienen un hijo a su cargo), los viudos de 60 años de edad (o menores, si son inválidos), los hijos, hermanos o nietos menores de 16 años (o menores de 18, si están recibiendo educación a jornada completa) y los padres a cargo. Las pensiones se fijan aplicando un porcentaje determinado a la categoría más baja de ingresos (este porcentaje es mayor en caso de muerte por accidentes del trabajo) y un 10 % a las categorías restantes. El porcentaje legal aumenta según el número de personas a cargo. Hay incrementos de un 10 y un 15 % para los casos en que haya 10 y 15 años de servicios ininterrumpidos con el último empleador, y porcentajes más altos para los trabajos difíciles o peligrosos. Las pensiones están sujetas a mínimos y máximos que dependen del número de supervivientes y, por lo general, son un 15 % más bajas en las zonas rurales.

305. En 1971 se dio la cifra de 42 millones de personas con derecho a recibir pensiones de una u otra clase²⁶⁵.

306. Los beneficios por enfermedad no requieren un mínimo de años de servicio, pero en el caso de las personas

²⁶¹ Información proporcionada por la Oficina de Seguridad Social de la URSS, Moscú, octubre de 1972.

²⁶² *Idem.*

²⁶³ Por ejemplo, los hombres de 20 a 23 años de edad deben tener por lo menos dos años de servicios (las mujeres tan sólo un año de servicios), entre 23 y 26 años de edad, tres años de servicios (dos años de servicios en el caso de las mujeres), entre 31 y 36 años de edad, siete años de servicios (cinco años de servicios para las mujeres), etc. (Respuesta de la URSS a los cuestionarios.)

²⁶⁴ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

²⁶⁵ Información proporcionada por la Oficina de Seguridad Social de la URSS, octubre de 1972.

que han abandonado su trabajo anterior y que no han comenzado a trabajar dentro del plazo de un mes, se exigen seis meses de servicios. Estas prestaciones se fijan en diversos porcentajes de los salarios normales y aumentan de acuerdo con el número de años trabajados en una misma empresa (100% si el número de años es superior a 8); son un 10% más bajas en las zonas rurales. A las personas que no pertenecen a los sindicatos se les paga sólo la mitad de la suma corriente. Los beneficios están sujetos a mínimos y máximos y se pagan a partir del primer día de incapacidad hasta producirse la recuperación o concederse una pensión.

307. La administración de la empresa de los trabajadores o de la granja colectiva se encarga del pago de todos los beneficios, de manera que el interesado no incurre en gastos ni tiene que ocuparse de trámites formales²⁶⁶.

308. La atención médica es gratuita y es proporcionada directamente al paciente por el servicio nacional de salud. No obstante, los pacientes externos pagan los medicamentos recetados y una parte del costo del uso de aparatos.

309. Asimismo, el Estado paga una asignación de 16 rublos mensuales a los inválidos incapaces de trabajar, independientemente de su edad, y dispone el pago de prestaciones análogas, a título graciable, a las personas solas e incapacitadas, de edad avanzada, cuyo historial de servicios no es suficiente para que puedan disfrutar de derechos normales a pensiones. Los inválidos reciben toda la asistencia necesaria en materia de rehabilitación y hay 1 500 hogares estatales en todo el país para personas cuya invalidez es permanente o prolongada²⁶⁷.

310. En Yugoslavia, el derecho a la seguridad social se define en el artículo 38 de la Constitución de la manera descrita a continuación.

311. Según el principio de mutualismo y solidaridad, los trabajadores serán asegurados por un sistema uniforme de seguridad social instituido por la legislación federal. En virtud del régimen de seguridad social obligatorio, los trabajadores gozarán de protección sanitaria y demás derechos en caso de enfermedad, reducción de su capacidad de trabajo y vejez. En caso de fallecimiento de una persona asegurada, la atención médica y las prestaciones por enfermedad, y otros derechos relacionados con la seguridad social, serán extendidos, en condiciones determinadas por ley, a los dependientes de la persona fallecida. La ley instituirá también la protección sanitaria y los demás derechos de seguridad social para los demás ciudadanos. El servicio del régimen de seguridad social será administrado por los asegurados, directamente, y por intermedio de los órganos que elijan y revoquen ellos mismos²⁶⁸.

312. De conformidad con las enmiendas constitucionales de 1971, la financiación de la seguridad social con cargo al presupuesto estatal se está sustituyendo gradualmente por una financiación con cargo a las empresas y a los ciudadanos, lo que responde a la fuerte tendencia a la autoadministración registrada en esta esfera. En este proceso son las comunas, y no el Estado, las que se están transformando en los órganos principales de la administración social, en tanto que la Federación retiene tan sólo

facultades limitadas (que ejerce principalmente a los fines de proteger a los veteranos de guerra y de llevar a cabo actividades de planificación en las regiones subdesarrolladas). Además de las comunas, también se han hecho recaer responsabilidades de administración social en las provincias y repúblicas, así como en los grupos interesados y en las organizaciones sociales locales²⁶⁹.

313. Por ley y por contrato, el sistema de seguros sociales ha sido ampliado para que abarque a todas las categorías de ciudadanos y a los miembros de sus familias (incluidas las personas que trabajan por cuenta propia y los agricultores independientes). Las contribuciones de los empleadores varían en las diferentes repúblicas y distritos, pero están sujetas a un mínimo legal de un 15% del total de sueldos. Las contribuciones impuestas respecto de los ingresos personales de los asegurados están limitadas a un máximo de un 19,5% en todo el país y son fijadas por la Asamblea de Seguros Sociales. Los institutos de seguros locales o comunales pueden prescribir porcentajes adicionales hasta por un 2,5%. Con esas contribuciones se forman dos fondos distintos: uno de seguros médicos y otro de pensiones de jubilación e invalidez. Ambos fondos son administrados por los propios asegurados, organizados en comunidades de seguros sociales comunales y de repúblicas, y por la Comunidad Yugoslava de Seguros Sociales²⁷⁰.

314. Pueden pagarse pensiones de jubilación a cualquier edad, una vez cumplidos 40 años de afiliación (35 en el caso de las mujeres) o a los 60 años de edad (55 años de edad para las mujeres), con 15 años de afiliación al seguro. Los requisitos son menores para las personas que llevan a cabo trabajos pesados o insalubres y se prevén reducciones actuariales para los casos en que no se cumplen los requisitos normales. Las pensiones están fijadas en el 35% de los salarios medios y por lo general se calculan sobre la base de los 5 mejores años del último decenio y se reajustan para tener en cuenta el movimiento de los promedios nacionales de todos los salarios. En el caso de las mujeres, el porcentaje aumenta al 40%. Hay incrementos de un 2 a un 3% de los salarios por los años de afiliación al seguro en exceso de 15, pero el total de la pensión no puede pasar de un máximo equivalente al 85% del salario básico. Además, todos los años las pensiones se reajustan automáticamente, por cada cambio del 3% del costo de la vida²⁷¹.

315. A fines de 1971 se habían pagado, en virtud de la reglamentación general, pensiones de invalidez permanente a más de 392 000 personas²⁷². Su pago depende de que se cumplan los requisitos de años de servicios, que varían según la edad y el sexo. Están fijadas entre el 34 y el 40% de los salarios, según la categoría de éstos, más incrementos por años de servicios y suplementos para cuidados constantes. Si la invalidez se debe a accidentes de trabajo, no hay requisitos mínimos de afiliación y si la persona queda totalmente incapacitada, la pensión asciende al 100% del salario (de acuerdo con la categoría correspondiente).

²⁶⁹ Conferencia de Ministros Europeos encargados del Bienestar Social La Haya, 22 a 26 de agosto de 1972, «Análisis de las exposiciones preparadas por los gobiernos y las organizaciones internacionales (E/CONF.64/5), párr. 86.

²⁷⁰ *Facts about Yugoslavia*, Belgrado, pág. 83.

²⁷¹ Artículo 102 de la Ley yugoslava sobre pensiones de jubilación.

²⁷² *Yugoslav Survey*, vol. XIII, N.º 2, mayo de 1972, pág. 94.

²⁶⁶ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

²⁶⁷ Información proporcionada por la Oficina de Seguridad Social de la URSS, octubre de 1972.

²⁶⁸ E/CN.4/1011/Add.7, págs. 10 y 11.

316. Se pagan pensiones de supervivientes a las viudas de más de 45 años y a las mujeres inválidas o con hijos a su cargo al enviudar; también se pagan a los viudos inválidos o de más de 60 años, a los hijos menores de 15 años (a los estudiantes menores de 26 años de edad), a los padres a cargo, a los nietos y a los hermanos que cumplen ciertos requisitos de edad y salud. Estas pensiones están fijadas en el 70 % de la pensión de la persona fallecida para un superviviente, en el 80 % para dos supervivientes, en el 90 % para tres supervivientes y en el 100 % para cuatro o más.

317. Las prestaciones por enfermedad se pagan sin que sea necesario cumplir requisitos de duración de servicio, pero son más altas cuando se han sobrepasado ciertos períodos mínimos de afiliación al seguro. Su monto es fijado por la asociación local de seguros médicos, sujeto a un mínimo del 60 % del salario, y durante los primeros 30 días son pagadas por la organización empleadora. Se tiene derecho a recibir esas prestaciones desde

el primer día de incapacidad hasta producirse la recuperación o concederse una pensión de invalidez. En los casos de accidentes del trabajo, la prestación asciende al 100 % del salario.

318. Como se ha mencionado anteriormente (véase tercera parte, cap. I, párr. 10), Yugoslavia es el único país socialista de Europa oriental que prevé prestaciones de desempleo denominadas de esta manera. Estas prestaciones no requieren contribuciones de los interesados y están fijadas en el 50 % del salario. Requieren ya sea un historial de trabajo de 12 meses inmediatamente antes del desempleo, o de 18 meses de trabajo en los últimos dos años; asimismo, están sujetas a una comprobación de los medios de la familia del beneficiario, y requieren informes periódicos e inscripción en una oficina de empleo. Las prestaciones de desempleo son pagaderas hasta por seis meses, plazo que puede extenderse de 6 a 18 meses más en el caso de los trabajadores que tengan de 50 a 120 meses de servicios antes del desempleo.

Capítulo III

EL DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO

A.—El derecho a una alimentación adecuada

319. En la actualidad ha dejado de haber diferencias apreciables entre los países socialistas de Europa oriental y las naciones más avanzadas del Occidente en lo que se refiere al consumo de calorías y proteínas *per capita*, a pesar de que en Europa oriental el porcentaje de estas substancias nutritivas de origen animal sigue siendo considerablemente menor, como se desprende del cuadro III.10.

320. Las impresiones del cuadro III.10 se confirman si se analiza más a fondo el consumo de alimentos.

321. Como se puede observar en el cuadro III.11, el apreciable progreso logrado en los países socialistas los ha dejado bastante cerca de los niveles de las naciones más desarrolladas en todos los sectores, salvo en el consumo de carne y grasas. En la URSS esto se compensa en cierta medida con un consumo mucho mayor de pescado *per capita*. A este respecto, la Unión Soviética es superada sólo por las naciones pesqueras tradicionales de Escandinavia, España y Portugal y por las del Pacífico (Japón y Filipinas). En el consumo de leche y legumbres, el consumidor soviético había alcanzado los niveles de Europa occidental a mediados del decenio de 1960. Su consumo de azúcar sigue siendo inferior en alrededor de un 15% al de los fuertes consumidores de azúcar del mundo anglosajón, pese a que ya es superior a los niveles de consumo de la Europa occidental continental. El consumo de cereales *per capita* en la mayoría de los países

de Europa oriental sigue siendo más del doble que el de los países occidentales, lo que indica cierta falta de calidad y variedad en el resto de la dieta.

322. Las cifras más recientes en que se detalla el consumo alimentario *per capita* en la URSS según se refiera a los agricultores de las granjas colectivas y a los trabajadores estatales, y que permiten hacer comparaciones con los niveles absolutos proporcionados por los mismos países, figuran en el cuadro III.12.

323. Como se observará en el cuadro III.12, los agricultores de las granjas colectivas siguen muy a la zaga de los empleados y obreros predominantemente urbanos en el consumo de todos los elementos de calidad, pero lo compensan consumiendo una mayor cantidad de productos de calidad inferior.

324. En la última columna del cuadro III.12 aparecen los niveles de consumo considerados convenientes por los expertos soviéticos en nutrición, sobre la base de estudios científicos y médicos. Tal vez las cifras no se puedan comparar directamente con las estadísticas occidentales de consumo debido a diferencias de definición y de ámbito. No obstante, revelan el progreso que queda por lograr para que el consumidor soviético llegue a los niveles relativamente altos que le han preparado los científicos de su país. Se observará en los cuadros III.12 y III.11 que los países occidentales avanzados que se han citado no se atienen a estos niveles: el consumo de carne y azúcar parece ser excesivo y el de leche, legumbres y pescado, deficiente. Entre los países socialistas, sólo

CUADRO III.10

Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados:
consumo diario *per capita* de calorías y proteínas
(Mediados y finales del decenio de 1960)

	Calorías	Calorías de origen animal (porcentaje)	Proteínas (gramos)	Proteínas de origen animal (porcentaje)
Bulgaria	3 070	13	91	..
Checoslovaquia	3 030	27	83	..
Hungría	3 130	34	96	40
Polonia	3 140	30	93 ^a	38 ^a
República Democrática Alemana	3 040	37	76	..
Rumania	3 010	17	97 ^a	28 ^a
URSS	3 180	21	92	..
Yugoslavia	3 190	19	93	21
Alemania, República Federal de	2 960	39	81	52
Estados Unidos de América	3 200	40	96	69
Reino Unido	3 150	40	88	54

Fuente: Naciones Unidas, *The ECE region in figures* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.E/Mim.5 y Corr.), pág. 78; *Informe sobre la Situación Social en el Mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 192.

^a Promedio de 1960-1962.

CUADRO III.11

Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados:
consumo anual o suministro de alimentos disponibles, en kilogramos, *per capita* (varios años)

	Carne y grasas (incluidos los aceites vegetales)	Leche y productos lácteos	Pescado y productos de pescado	Frutas	Legumbres	Azúcar	Patatas	Cereales
Bulgaria								
1970	56	160	5,2	..	118	33	26	174
Checoslovaquia								
1970	76	196	5,2	..	84	38	110	118
Hungría								
1967	74	105	1,1	70	81	32	85	134
Polonia								
1960-1962	60	189	3,5	22	9	30	200	149
1970	62	408	6,2	..	..	39	197	132 ^a
República Democrática Alemana								
1970	68	108 ^b	7,9	..	82	34	154	97
Rumania								
1963	40	128	2,6	53	67	14	65	190
URSS								
1960	45	240	9,9	..	70	28	143	164
1970	55	307	15,4	..	83	39	130	149
Yugoslavia								
1966	42	108	0,7	66	57	24	65	190
Alemania, República Federal de								
1967/1968	97	204	5,8	112	63	35	110	70
Estados Unidos de América								
1967	130	243	6,2	87	98	48	48	65
Reino Unido								
1967/1968	96	219	9,5	51	63	49	103	73

Fuente: *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, págs. 50 y 51. Naciones Unidas, *Informe sobre la Situación Social en el Mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), págs. 190 y 191.

^a 1969.

^b 1968.

Checoslovaquia y Hungría se acercan al nivel de consumo de carne, y tan sólo Polonia y la URSS se acercan al correspondiente al consumo de leche y productos lácteos.

325. Hasta principios del decenio de 1950, los niveles de consumo de alimentos en la URSS no podían sino describirse como bajos. El consumo de carne y grasas *per capita* (incluidos los aceites vegetales) llegaba apenas

a 29 kilogramos por año, con lo que difícilmente se acercaban a los niveles actuales de los países sudamericanos más pobres (por ejemplo, de Bolivia y Perú). El consumo de pescado, de 7 a 8 kilogramos por año, difícilmente podía compensar esta deficiencia, en tanto que el consumo *per capita* de azúcar estaba muy por debajo de la mitad del nivel correspondiente al decenio de 1960. En cambio, se consumían grandes cantidades de

CUADRO III.12

URSS: consumo de alimentos *per capita*, 1968
(En kilogramos)

	Promedio general	Obreros y empleados	Agricultores de granjas colectivas	Niveles científicos de consumo
Carne y grasas (incluidos los aceites vegetales)	54	58	43	82
Leche y productos lácteos	285	290	268	433
Pescado y productos de pescado	14	16	9	18
Legumbres	79	83	65	146
Azúcar	37	39	33	36
Patatas	131	125	151	97
Cereales y semillas de legumbres	149	142	172	120

Fuentes: URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe jozaystvo SSSR v 1968 godu* [La economía nacional de la URSS en 1968], Moscú, Statistika, 1969, pág. 595; *Planovoe jozaystvo* [Economía planificada], N.º 12, diciembre de 1969, pág. 49.

patatas y cereales, que constituían el sector predominante de la dieta de la población. Como los agricultores de las granjas colectivas estaban en una situación aún más desventajosa que en la actualidad, en relación con la población urbana, cabe inferir que su consumo de alimentos estaba en un nivel peligroso y posiblemente por debajo de éste en determinados momentos.

326. Los niveles de nutrición comenzaron a mejorar tan sólo después de la reorientación general de la política económica en favor de la agricultura acaecida a principios del decenio de 1950. Este proceso ganó impulso rápidamente y mantuvo un ritmo sumamente acelerado. Los niveles a que se ha llegado en la actualidad pueden definirse como salvaguardias apropiadas para el derecho del consumidor medio a una alimentación adecuada. Si sigue habiendo transgresiones de este derecho, ello sólo podrá deberse a medidas ineficaces o desiguales en la distribución de los ingresos y beneficios. No parece haber prueba alguna de que estas medidas sean apreciables o sistemáticas en cuanto a sus efectos sobre los niveles de nutrición.

B.—El derecho a vestido y vivienda adecuados

327. En los últimos 10 a 20 años, el aumento del consumo *per capita* de productos textiles, vestidos y calzado en los países socialistas de Europa oriental fue por lo menos tan rápido como el aumento del consumo de alimentos. En el cuadro III.13, preparado a partir de estadísticas oficiales del CAEM, se presentan niveles

comparativos de producción y de aumento de las ventas al por menor, *per capita*.

328. Pese a los considerables progresos realizados, los niveles de consumo actuales siguen estando por debajo de los correspondientes a los países más desarrollados; asimismo, la calidad, variedad y adaptabilidad a los gustos del consumidor dejan mucho que desear. Por ejemplo, en la URSS hay quejas constantes acerca de la producción de tamaños inadecuados y sobre la escasez de ropa y calzado para niños (lo que sin duda se debe en parte a una insuficiencia de incentivos de precios para los productores). No obstante, recientemente se han desplegado esfuerzos serios para mejorar la respuesta de los productores a las necesidades de los consumidores y se ha liberado a un gran número de empresas manufactureras de la obligación de atenerse a planes centralizados de producción, dándoseles instrucciones de que adapten su producción a los pedidos de las organizaciones distribuidoras. De todas maneras, es evidente que, en general, en la actualidad se están satisfaciendo las necesidades mínimas implícitas en la palabra «adecuados». De conformidad con las normas establecidas para cada empresa y administradas por los comités de fábricas o los comités locales (sindicatos), la ropa de trabajo siempre se ha proporcionado en forma gratuita.

329. Aunque últimamente la URSS ha venido ocupando el primer lugar del mundo en cuanto a volumen de construcción de viviendas, la situación que impera en este respecto es uno de los aspectos más débiles del programa de bienestar social de ese país, como lo ha sido en toda la historia soviética. No se han satisfecho

CUADRO III.13

Países socialistas de Europa oriental: producción y ventas al por menor de textiles, prendas de vestir y calzado, *per capita*, 1950, 1960 y 1970

	Bulgaria	Checoslovaquia	Hungría	Polonia	República Democrática Alemana	Rumania	URSS
<i>Producción per capita</i>							
Telas de algodón (metros cuadrados)							
1950	9,8	28,6	19,4	16,0	10,1	9,1	15,2
1960	31,4	33,2	24,7	20,4	24,2	13,5	22,6
1970	32,9	35,2	29,5	25,8	26,1	21,6	25,3
Paños de lana (metros cuadrados)							
1950	1,7	6,1	2,8	3,2	5,1	1,4	1,1
1960	3,3	5,4	3,1	3,7	8,1	1,6	2,0
1970	4,4	5,8	3,6	4,2	6,9	2,9	2,6
Fibras artificiales (kilogramos)							
1950	—	2,1	0,4	1,0	5,1	0,1	0,1
1960	—	4,6	0,4	2,6	9,0	0,2	1,0
1970	2,7	6,9	0,9	4,2	12,6	3,8	2,6
Calzado (pares), de cuero o de productos sucedáneos							
1950	0,2	3,0	0,7	0,6	1,8	0,6	1,1
1960	1,2	4,2	2,1	2,0	3,1	1,2	2,0
1970	2,0	7,1	3,5	3,3	4,3	2,6	2,8
<i>Ventas al por menor per capita, en precios constantes de 1970 (como porcentaje de 1960)</i>							
Prendas tejidas	130 ^a	263 ^b	223	282	123	221 ^c	329
Otro tipo de ropa	174	131	132	173	132	245	199
Calcetines y medias	121 ^a	176	143	215	94 ^d	—	257
Calzado	189	153	146	145	144	180	177

Fuente: *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, págs. 113 a 115 y 325 a 329.

^a Cifra basada en datos de 1968.

^b 1969.

^c 1966.

^d 1967.

suficientemente las necesidades del gran número de personas llegadas a las zonas urbanas al culminar el programa de industrialización del decenio de 1930, y al parecer poco antes de la segunda guerra mundial, y durante la misma, el espacio de vivienda *per capita*, ya reducido, disminuyó hasta llegar al nivel más bajo registrado hasta entonces. Es posible que a la sazón las cifras hayan estado unos dos tercios por debajo de los niveles normales de los países desarrollados, y no ascendieran a mucho más de la mitad de los nueve metros cuadrados por persona establecidos como norma en la RSFS de Rusia unos veinte años antes. Puede decirse, con cierta justicia, que fuera de la baja de los niveles de vida en la agricultura, la mayor parte de los sacrificios reales que entrañaron la rápida industrialización y el acelerado rearme anteriores a la guerra fue sufrida por los habitantes de las zonas urbanas y rurales en su calidad de inquilinos u ocupantes.

330. A principios de 1950 se iniciaron las mejoras y a fines del decenio los niveles urbanos de vivienda, medidos en espacio habitable por persona, pueden haber llegado del 40 al 50 % de los correspondientes a Europa occidental²⁷³. Las cifras podrían ser mucho más favorables en la URSS si en las comparaciones se utilizara el número de viviendas *per capita*, aunque esto ocultaría probables diferencias respecto del tamaño medio de las viviendas de los países que se compararan²⁷⁴.

331. En la segunda mitad del decenio de 1950 se duplicó la construcción de viviendas, luego continuó aumentando a un ritmo menor, y a fines de 1960 parecía haber alcanzado el actual nivel sostenido de más de 100 millones de metros cuadrados (superficie cubierta) por año. A fines del decenio de 1950 adquirió especial impulso la sección del programa relacionada con las granjas colectivas, pero luego fue disminuyendo gradualmente hasta alcanzar su nivel actual de 16 a 20 millones de metros cuadrados por año²⁷⁵.

332. La insuficiencia de viviendas urbanas a principios del decenio de 1960 fue reconocida implícitamente en el Programa de veinte años del Partido Comunista Soviético (octubre de 1961), en el que se indicaba que:

El Partido Comunista de la Unión Soviética se impone la tarea de resolver el problema más agudo en relación con el mejoramiento del bienestar del pueblo soviético: el problema de la vivienda [. . .] Las familias que aún viven en viviendas deficientes y con un número excesivo de moradores recibirán nuevos departamentos. A fines del segundo decenio [1979] todas las familias, incluidos los recién casados, tendrán departamentos cómodos que cumplan los requisitos de la higiene y de una existencia culta.

A principios del decenio de 1960 seguía siendo bastante corriente que los departamentos fueran ocupados por más de una familia y, según un comentario sobre la legislación de la vivienda²⁷⁶, la proporción de nuevos

²⁷³ Las comparaciones respecto de superficies cubiertas, a diferencia de espacio habitable, pueden prestarse a interpretaciones erróneas, en vista de que en la URSS prevalece el uso compartido de corredores, pasillos, cocinas y baños.

²⁷⁴ El Gobierno de la URSS dice que en la URSS la superficie de los cuartos de baño, cocinas y corredores no se incluye nunca en la superficie habitable, ni se cobra alquiler por ella (E/CN.4/1132).

²⁷⁵ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe jozaistvo SSSR v 1970 godu* [La economía nacional de la URSS en 1970], Moscú, Statistika, 1971, pág. 538.

²⁷⁶ V.R. Skripko, I.B. Martkovich y P.G. Solov'ev, *Zhilishnoe zakonodatel'stvo v SSSR i RSFSR* [Legislación en materia de vivienda en la URSS y en la RSFSR], Moscú, Izdatel'stvo literaturno po stroitel'stvo, 1965, pág. 81.

departamentos entregados en 1963 en esas condiciones, pese a haber sido construidos para una sola familia, ascendía del 11 al 13 % en Moscú y al 15 % en Sverdlovsk.

333. Como se observará en el cuadro III.14, en 1971, el promedio de espacio habitable por habitante urbano en la Unión Soviética había llegado a más de 11 metros cuadrados. Esa cifra es sólo un 30 % menor que la norma establecida por las autoridades locales británicas para las viviendas municipales (165 pies cuadrados, es decir, 15,3 metros cuadrados por persona). Parece no haber estadísticas disponibles sobre las normas rurales correspondientes.

334. Entre los demás países socialistas de Europa oriental, en 1970 y 1971 Checoslovaquia, Hungría y Rumania se acercaron a los logros soviéticos y alcanzaron o superaron ligeramente los programas de edificación de los tres países occidentales citados. Sin embargo, Bulgaria, Polonia, la República Democrática Alemana y Yugoslavia siguen a la zaga.

335. En lo que se refiere al número de viviendas existentes, las cifras soviéticas no se proporcionan en unidades comparables a las de los demás países. No obstante, si se pudiera suponer que el promedio de superficie por vivienda de las zonas rurales corresponde al de las viviendas que se han terminado últimamente en todo el país (42 y 46 metros cuadrados en 1960 y 1970, respectivamente), podría calcularse que el número de viviendas urbanas de la URSS ha ascendido a 208, 239 y 242 viviendas por cada 1 000 habitantes en 1960, 1970 y 1971, respectivamente. Esto sugeriría que la Unión Soviética sigue sin alcanzar a los demás países que figuran en el cuadro III.14. Naturalmente, esta comparación puede estar viciada por la existencia de discrepancias considerables en el promedio de superficie por vivienda, sobre todo entre los países socialistas y el Occidente.

336. Polonia informa haber conseguido rápidos progresos conforme a normas que, sin embargo, se siguen considerando insatisfactorias²⁷⁷: en 1950 y 1970 había 1,75 y 1,37 personas por habitación, respectivamente. Para 1970, esto correspondía a una superficie habitable útil de 12,9 metros cuadrados (tanto en las zonas urbanas como rurales)²⁷⁸. Las dificultades, atribuidas principalmente a una gran migración del campo a la ciudad, se habrán de aliviar gracias al plan de 1971-1975, en el que se prevé un aumento de un 25 % en la construcción de viviendas, así como un incremento del promedio de superficie cubierta por vivienda. Asimismo, el Estado proporcionará más asistencia a los constructores particulares y de cooperativas.

337. Entre los demás países socialistas, Hungría informó que en 1971 había un promedio de 1,95 personas por habitación y que en general las viviendas construidas en forma independiente eran más grandes que las construidas por el Estado²⁷⁹; en 1966 Rumania proporcionó una cifra de más de 8 metros cuadrados de superficie habitable por persona²⁸⁰, que se acerca en buena medida a la cifra de la URSS de los primeros años del decenio de 1960.

338. La proporción de construcción de viviendas emprendida por iniciativa privada (con o sin ayuda

²⁷⁷ Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

²⁷⁸ *Idem*.

²⁷⁹ Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972.

²⁸⁰ Oficina Central de Estadística de Rumania, septiembre de 1972.

CUADRO III.14

Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados:
viviendas terminadas, espacio habitable útil y número de viviendas existentes (varios años)

	Bulgaria	Checoslovaquia	Hungría	Polonia	República Democrática Alemana	Rumania	URSS	Yugoslavia	Alemania, República Federal de	Estados Unidos de América	Reino Unido
<i>A.—Número de viviendas terminadas por cada 10 000 habitantes^a</i>											
1950 .....	..	29 ^b	38	24	17	30 ^b	60	18 ^b	86 ^b	106 ^b	45 ^b
1960	63	54 ^c	58	48	47	64 ^d	122 ^c	36 ^c	101 ^c	79 ^c	56 ^c
1970	54	85	60 ^e	59	45	80	94	63	78	71	66
1971	57	76	73	58	51	73	94	61	91	83	67
Promedio anual 1971-1975 (Plan) ..	58	70	77	65	58	51	95	..	..	..	..
<i>B.—Espacio habitable útil terminado por cada 10 000 habitantes (miles de metros cuadrados)</i>											
1950 .....	..	2,49	..	1,20	0,98	..	2,24	..	..	..	..
1960	3,56	3,26	3,34	2,73	2,58	3,09 ^d	5,11	..	..	..	..
1970	3,43	5,34	3,74 ^e	3,25	2,50	3,61	4,37	..	..	..	..
<i>C.—Espacio útil por vivienda terminada cada año (en metros cuadrados)^f</i>											
1950 .....	..	..	..	50	58	..	37	41 ^g	..	..	..
1960	56	..	58	57	55	48 ^d	42	44 ^g	..	..	..
1970	64	63	62 ^e	55	56	45	46	46 ^g	..	..	..
<i>D.—Número de viviendas existentes por cada 1 000 habitantes</i>											
1960	253 ^d	288 ^h	280	248	326 ⁱ	..	8,32 ^{j,k}	233 ^l	309 ^h	..	321 ^h
1970	268	312	299	256	350	..	10,99 ^j	245	339	..	344
1971 .....	..	..	313	259	354	..	11,15 ^j	249	349	..	349

Fuentes: *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, págs. 6, 178 y 179. *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario Estadístico de Yugoslavia] 1971, Belgrado, 1971, pág. 288. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodne otoshenia* [Economía mundial y relaciones internacionales], Moscú, N.º 9, septiembre de 1972, pág. 157. Naciones Unidas, *The ECE region in figures* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.E/Mim.5 y Corr.); *Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe, 1965* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 66.II.E.2), págs. 78 y 79; *ibid.*, 1971 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F/R.72.II.E.4), págs. 15 a 27. Información procedente de la respuesta de Bulgaria a los cuestionarios enviados por el Relator Especial (para el texto de los cuestionarios, véase *infra*, anexo I). Documentos del Plan.

^a Construcción iniciada en 1950, 1960; únicamente edificios residenciales (1970, 1971).

^b 1951 o promedio de los años más próximos.

^c 1959 o promedio de los años más próximos.

^d 1965.

^e 1969.

^f Resultado de dividir las cifras de la sección B del cuadro por las cifras correspondientes de la sección A.

^g Número de viviendas existentes en 1951, 1961 y 1970.

^h 1963.

ⁱ 1961.

^j Miles de metros cuadrados de espacio útil habitable, zonas urbanas únicamente.

^k 1958.

^l 1956.

financiera del Estado) varía considerablemente en los distintos países socialistas. En la URSS es del 10 al 20 % (1971); en Checoslovaquia y Polonia, del 25 al 30 %; en Rumania es del 60 %; y en Hungría y Yugoslavia, en general del 60 al 70 %. En Checoslovaquia y Polonia reviste especial importancia la construcción de viviendas por empresas o cooperativas²⁸¹.

339. Por lo general, en las viviendas estatales el espacio habitable es distribuido por comités o consejos locales de composición rotatoria (por ejemplo en Hungría) que preparan listas de espera y están en comunicación con las empresas para tener en cuenta sus necesidades especiales. Las viviendas cooperativas se pueden obtener mediante el pago inicial de una acción en el costo de la construcción (que recibe asistencia) y pagos periódicos posteriores por concepto de capital, reparaciones, mantenimiento, etc. En Hungría, las viviendas de propiedad de empresas están a disposición de la administración (y de los comités de la fábrica) tan sólo la primera vez que se alquilan y quedan a disposición de los consejos locales al terminar dichos alquileres²⁸².

²⁸¹ Naciones Unidas, *Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe, 1971* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F/R.72.II.E.4), págs. 40 a 43.

²⁸² Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972.

340. En Rumania, en virtud de una ley de 1968 se fomenta la construcción de viviendas de propiedad privada y la venta a particulares de viviendas ya construidas con fondos del Estado. A este fin, el Estado concede préstamos a largo plazo y a intereses reducidos²⁸³.

341. En la URSS la distribución de espacio de viviendas está primordialmente a cargo de los comités ejecutivos de los soviets locales, independientemente de la autoridad encargada de la administración de las viviendas propiamente dichas²⁸⁴. Los comités ejecutivos tienen comisiones permanentes de vivienda que reciben y estudian las solicitudes de los ciudadanos, preparan listas de espera y formulan recomendaciones respecto de la asignación de los departamentos que se acaban de construir o que han quedado desocupados. Hay «comisiones sociales» especiales de vivienda compuestas de representantes de los soviets locales, organismos sindicales, organizaciones sociales, departamentos de sanidad, etc., que prestan asesoramiento a las comisiones permanentes de vivienda y que pueden formular recomendaciones por su propia cuenta. Las listas de espera de las

²⁸³ E/CN.4/1024/Add.1, párr. 180.

²⁸⁴ El Gobierno de la URSS dice que la distribución del espacio habitable en los edificios construidos por empresas con recursos propios (fondos de estímulo económico) se efectúa por la administración de las empresas conjuntamente con el comité sindical local y no se precisa la aprobación del soviet local (E/CN.4/1132).

comisiones se preparan con la participación de los comités laborales y las administraciones de las empresas locales. Los criterios ampliados para asignar definitivamente el espacio de vivienda se indican la primera vez que se presentan las solicitudes, por ejemplo el grado de necesidad o la importancia social de la ocupación del solicitante. Estos criterios pueden descartarse si en un decreto del Gobierno se establecen prioridades especiales. Los departamentos de los edificios construidos en forma independiente por las empresas o instituciones son asignados a los empleados y obreros de la empresa conjuntamente por la administración y el comité laboral, cuya decisión, sin embargo, tiene que ser aprobada por el soviet local.

342. Por lo general, el derecho a la propiedad de una casa o a su ocupación está limitado, para cada familia, a una vivienda en una ciudad y a una casa de campo (posiblemente en zonas especiales de vacaciones)²⁸⁵.

343. En comparación con otras partes del mundo, los alquileres que se cobran en los países socialistas de Europa oriental son sumamente bajos. En Hungría representaban del 5 al 6% del ingreso medio de los inquilinos (1971) y en Rumania, aproximadamente, el 7%²⁸⁶. Además, en algunos países, como en Rumania, los alquileres se ajustan a los ingresos del inquilino y guardan relación con los servicios brindados²⁸⁷.

344. Se ha informado que en Polonia el total de gastos de mantenimiento y equipo de una vivienda no ascendía a más del 6,7 y del 7,5% de los gastos familiares en 1965 y en 1970, respectivamente²⁸⁸. Evidentemente, en un informe posterior los gastos de «vivienda» abarcan renglones distintos, pues el promedio de los ingresos familiares destinado a este fin en 1970 resulta ser del 10,7% (fluctúa entre el 5,5% para la categoría más baja de ingresos y el 14,7% para la categoría más alta)²⁸⁹.

345. Los alquileres de viviendas de la URSS están entre los más bajos del mundo, pues ascienden a 13,2 kopeks mensuales por metro cuadrado de espacio habitable y no representan más del 4 al 5% de los ingresos de los inquilinos. Esto se debe a subsidios estatales considerables que financian alrededor del 67% de los gastos anuales de funcionamiento y al nivel apreciablemente bajo de los gastos de construcción (en 1966-1970, 136 rublos por metro cuadrado; se prevé que esta cifra aumentará a 150,5 rublos en el próximo quinquenio)²⁹⁰. En el Programa del Partido aprobado en el XXII Congreso aparecieron los primeros indicios de una abolición total del pago de alquileres. En la actualidad el alquiler máximo para los departamentos de dos habitaciones es de 10 a 12 rublos, incluidos el gas y la electricidad²⁹¹.

346. Se ha indicado que en Yugoslavia las familias de trabajadores compuestas de tres o cuatro personas gastaban en alquiler (excluidos el combustible y la

electricidad) del 4,5 al 5,5% de sus ingresos totales a fines del decenio de 1960 y en 1970, respectivamente²⁹².

C.—El derecho a los servicios sociales necesarios

347. La situación relacionada con los servicios sociales se describe, en gran medida, en los capítulos II, IV, V y VI de esta parte, relativos a seguros sociales, normas de salud, protección de la madre y la familia, y educación. Esto deja para la presente sección tan sólo los servicios proporcionados habitualmente por organismos públicos (suministro de gas, electricidad, agua, etc.), así como servicios de radio, televisión y teléfonos. Un indicador importante del uso de estos servicios, pese a ser incompleto, es la medida en que las viviendas existentes (o las viviendas nuevas) están equipadas con las instalaciones correspondientes. Desgraciadamente, en esta esfera se dispone sólo esporádicamente de estadísticas comparables internacionalmente, aunque tal vez la información que aparece a continuación dé un cuadro general de la situación.

348. Inmediatamente después de la segunda guerra mundial, las instalaciones incluidas en las viviendas variaban considerablemente en los distintos países socialistas. Checoslovaquia informó que había electricidad en más del 85% de sus viviendas ocupadas (95% en las zonas urbanas y 79% en las zonas rurales); la cifra correspondiente a Hungría era sólo del 46% (75 y 27% en las zonas urbanas y rurales, respectivamente). Asimismo, en Checoslovaquia tan sólo poco más del 35% de las viviendas tenía agua corriente, cifra que en Hungría se reducía al 17%. Yugoslavia informó que el 87% de sus viviendas tenían electricidad, y el 29%, agua corriente (1954)²⁹³.

349. Desde entonces se han registrado progresos considerables y la proporción de nuevas viviendas terminadas en que se cuenta con las instalaciones mencionadas ha pasado a ser la que se expone en el cuadro III.15.

350. Se prevé que en la URSS, entre 1959 y 1975, la proporción de viviendas urbanas del Estado equipadas con diferentes servicios aumentará de la siguiente manera²⁹⁴:

Agua corriente: del 56 al 82%;
Sistema de alcantarillado: del 53 al 79%;
Instalación de baño/ducha: del 30 al 62%;
Calefacción central: del 44 al 78%.

351. El número de viviendas con instalaciones de gas aumentó de 10,4 millones en 1965 a 26,8 millones en 1971. Más de la quinta parte de la cifra correspondiente a este último año correspondía a viviendas de zonas rurales²⁹⁵. Una fuente más reciente ha revelado que en 1970 entre el 50 y el 55% de las viviendas urbanas y del 20 al 25% de las viviendas rurales tenía instalaciones de gas, y que entre 1965 y 1970 el consumo de electricidad por familia

²⁸⁵ Información de las Oficinas Centrales de Estadística de Hungría y Rumania, septiembre de 1972.

²⁸⁶ Información de las Oficinas Centrales de Estadística de Hungría y Rumania, septiembre de 1972.

²⁸⁷ E/CN.4/1011, pág. 57.

²⁸⁸ Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

²⁸⁹ *Idem*.

²⁹⁰ N. Bobrovnikov, «Razvitie zhilishnogo stroitel'stva v tekuschem pyatiletii» [Desarrollo de la construcción de viviendas en el quinquenio en curso], *Voprosy ekonomiki* [Cuestiones de la Economía], Moscú, N.º 5, mayo de 1972, págs. 23 a 31.

²⁹¹ Información proporcionada por un organismo oficial de la URSS, octubre de 1972.

²⁹² *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario Estadístico de Yugoslavia] 1971, Belgrado, 1971, pág. 282.

²⁹³ Naciones Unidas, *Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe, 1960* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 61.II.E.5), págs. 8 y ss. Las cifras para Checoslovaquia corresponden a 1950; las de Hungría, a 1949.

²⁹⁴ *Voprosy ekonomiki* [Cuestiones de la economía], Moscú, N.º 5, mayo de 1972, págs. 23 a 31.

²⁹⁵ *Vestnik Statistiki* [Heraldo estadístico], Moscú, N.º 5, 1972, pág. 95.

CUADRO III.15

**Porcentaje de viviendas con agua, gas, calefacción central y luz eléctrica
en algunos países socialistas de Europa oriental (varios años)**

	<i>Agua corriente</i>	<i>Instalación de baño/ducha</i>	<i>Gas</i>	<i>Calefacción central</i>	<i>Luz eléctrica</i>
Bulgaria					
1971	77,6	65,3	..	34,5	94,8 ^a
Checoslovaquia					
1960	73,4	79,9	44,7	62,8 ^b	97,3 ^c
1967	93,1	97,1	61,4	85,6 ^a	..
1971	98,0	99,2	87,7 ^d	88,6	..
Hungría					
1963	50,7	66,6	24,4	18,1	81,3
1971	73,3	77,9	28,2 ^e	37,7	..
Polonia					
1970	75,0 ^f	..	Más de 50 ^f	..	80,1 ^g
República Democrática Alemana					
1963	97,8	98,3	99,6	29,2	..
1971	100,0	100,0	..	85,6	99,0 ^h
Yugoslavia					
1963	51,0	49,7	..	7,5	54,1 ^c
1971	58,9	57,0	..	23,8	..

Fuentes: Naciones Unidas, *Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe, 1960* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 61.II.E.5), pág. 8; *ibid.*, 1963 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 64.II.E.10), pág. 18; *ibid.*, 1967 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 68.II.E.9), pág. 36; *ibid.*, 1971 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F/R.72.II.E.4), pág. 14. Checoslovaquia, *Statistical Abstract 1971*, pág. 49. Estados Unidos de América, Department of Commerce, Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the United States, 1971*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1971, págs. 779 y 780. Información procedente de la respuesta de Bulgaria a los cuestionarios enviados por el Relator Especial (para el texto de los cuestionarios, véase *infra*, anexo I).

^a 1965. ^b 1963. ^c 1961. ^d 1970, excluidas las viviendas construidas por el sector privado.
^e 1967. ^f Únicamente viviendas urbanas. ^g 1960. ^h 1968.

había aumentado en un 60 % en las zonas urbanas y en un 200 % en las rurales²⁹⁶.

352. Otros servicios que se están transformando rápidamente en necesidades de la vida moderna en los países altamente desarrollados son los aparatos de transmisión y las comunicaciones telefónicas. En los

países socialistas de Europa oriental, especialmente en naciones altamente industrializadas como Checoslovaquia y la República Democrática Alemana, y en menor grado Hungría, se han logrado considerables progresos en el suministro de estos servicios. En la actualidad se está bastante más cerca de los niveles de los países occidentales más avanzados, salvo en lo que se refiere a los servicios de teléfonos (cuadro III.16).

²⁹⁶ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

CUADRO III.16

**Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados:
receptores de radio y de televisión y teléfonos en funcionamiento por cada 1 000 habitantes, 1959 y 1968**

	<i>Receptores de radio</i>		<i>Receptores de televisión</i>		<i>Teléfonos</i>	
	1959 ^a	1968 ^a	1959 ^a	1968 ^a	1959 ^a	1968 ^a
Bulgaria	160	268	..	74	..	45
Checoslovaquia	253	272	48	196	67	124
Hungría	227	245	8	273	23	68
Polonia	167	173	11	105	24	51
República Democrática Alemana	317	348	47	243	72	111
Rumania	101	154	2	56	..	29
URSS	215	359 ^b	20	112	..	45
Alemania, República Federal de	286	466 ^b	73	247	101	188
Estados Unidos de América ...	936	1 431	302	400	397	544
Reino Unido	288	321	203	278	150	234

Fuente: The ECE region in figures (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.E/Mim.5 y Corr.), pág. 79.

^a En general, las cifras se refieren a medias móviles de tres años centrados en 1959 y 1968, respectivamente.

^b Según estimaciones de fuentes oficiales.

D.—El derecho a una mejora continua de las condiciones de existencia

353. Sin lugar a dudas, y pese a sus muchas imperfecciones, el indicador más aceptado de los niveles de vida potenciales es el ingreso nacional *per capita* y su evolución en el tiempo. Junto con una medida de la proporción del ingreso nacional dedicada al consumo, este indicador puede dar un cuadro razonable del crecimiento en función de los niveles reales de vida (sobre una base comparativa). Las cifras que aparecen en el cuadro III.17 se han obtenido de las estadísticas oficiales de los países socialistas y se refieren al ingreso nacional según la definición de «producto material», es decir, excluida la contribución de los servicios finales, pero incluida la del comercio y el transporte.

354. Se observará que en todos los países examinados en el cuadro III.17 el desarrollo ha sido extremadamente rápido y que probablemente la proporción, en general

CUADRO III.17

Países socialistas de Europa oriental: ingreso nacional *per capita* y proporción del ingreso nacional destinada al consumo

	Ingreso nacional per capita a precios constantes (1950 = 100)	Proporción del ingreso nacional destinada al consumo (en porcentaje)
Bulgaria		
1950	100	80,0 ^a
1960	260	72,6
1970	507	70,8
Checoslovaquia		
1950	100	82,9
1960	188	82,3
1970	276	72,9
Hungría		
1950	100	76,9
1960	166	77,6
1970	271	72,8
Polonia		
1950	100	78,9
1960	173	75,8
1970	283	71,8
República Democrática Alemana		
1950	100	91,5
1960	279	81,9
1970	430	76,9
Rumania		
1950	100	..
1960	236	..
1970	483	..
URSS		
1950	100	76,1
1960	223	73,2
1970	340	70,6
Yugoslavia^b		
1952	100	84,9
1960	188	69,8
1970	319	72,0

Fuente: *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, págs. 45, 48 y 49.

^a Cifra correspondiente a 1952.

^b Calculado y estimado en forma parcial sobre la base de *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario Estadístico de Yugoslavia], 1971, Belgrado, 1971, págs. 74, 100 y 112; *ibid.*, 1972, Belgrado, 1972, pág. 104.

menor, de los ingresos destinados al consumo aminoró tan sólo levemente los efectos del crecimiento del ingreso nacional *per capita*.

355. Una recopilación paralela llevada a cabo por la CEPE arroja cifras que tal vez sean más fáciles de comparar con las disponibles para los países no socialistas, aunque una comparabilidad estricta sigue dependiendo de una serie de requisitos (primordialmente, hay discrepancias de definiciones de conceptos de ingresos nacionales, así como diferentes estructuras de precios utilizadas como base de los métodos de ponderación).

356. La misma fuente dio como tasa media de crecimiento de los ingresos nacionales *per capita* (1951–1968) un 2,1 % anual para los Estados Unidos de América y 3,6 % anual para Europa occidental, con un máximo (para los países de la CEPE fuera de Europa oriental), en el caso de la República Federal de Alemania, de un 5,2 % anual. Como se observará en el cuadro III.18, los países socialistas de Europa oriental, salvo Checoslovaquia y Hungría, excedieron incluso este máximo.

357. Las cifras correspondientes al consumo privado *per capita* difieren de las cifras de consumo del cuadro

CUADRO III.18

Países socialistas de Europa oriental: tasas anuales medias de crecimiento, a precios constantes, 1951–1968

	Ingreso nacional per capita	Consumo privado per capita
Bulgaria		
1951–1959	8,2	7,8
1959–1968	7,2	6,3
1951–1968	7,7	6,9
Checoslovaquia		
1951–1959	6,2	4,0
1959–1968	3,6	3,9
1951–1968	4,8	4,0
Hungría		
1951–1959	4,4	4,5
1959–1968	5,4	4,2
1951–1968	4,9	4,4
Polonia		
1951–1959	6,1	6,1
1959–1968	4,9	4,0
1951–1968	5,5	5,0
República Democrática Alemana		
1951–1959	9,4	10,4
1959–1968	4,6	3,3
1951–1968	6,8	7,2
Rumania		
1951–1959	7,5	..
1959–1968	8,0	..
1951–1968	7,8	..
URSS		
1951–1959	8,5	..
1959–1968	5,6	..
1951–1968	7,0	..
Yugoslavia		
1951–1959	5,9	6,7
1959–1968	5,6	5,6
1951–1968	5,7	6,1

Fuente: Naciones Unidas, *The ECE region in figures* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.E/Mim.5 y Corr.), págs. 12 y 16.

NOTA.—Por lo general las tasas de crecimiento se basan en medias móviles de tres años.

III.17 debido a que se excluye el consumo colectivo organizado por las autoridades públicas (en materia de salud, educación, etc.). También en esta esfera, el cuadro de los países de la CEPE fuera de Europa oriental está encabezado por la República Federal de Alemania, con una tasa media de crecimiento de un 5,2% anual en el período 1951-1968.

358. En un estudio realizado por el CAEM en 1965 se estimaron los niveles relativos del consumo *per capita* (excluidos los servicios) para 1963 y se sugirieron las siguientes cifras "aproximadas y preliminares" (URSS = 100)²⁹⁷: Bulgaria, 99; Checoslovaquia, 138; Hungría, 110; Polonia, 106; República Democrática Alemana, 150; Rumania, 60-70 (esta cifra se refiere al ingreso nacional).

359. Indudablemente en la URSS el derecho a una mejora continua de las condiciones de existencia, salvo en la primera parte del período de industrialización y en la segunda guerra mundial, se ha ejercido con suma tenacidad y éxito.

360. Los años del primer plan quinquenal deben haber sido testigos de considerables disminuciones de los niveles de vida soviéticos, sobre todo en las zonas rurales; en las estadísticas oficiales no hay documentos al respecto. Es probable que entre 1928 y 1935 el consumo real *per capita* haya bajado muy acusadamente. Luego experimentó una mejora hasta el comienzo de los intensos preparativos bélicos de 1937-1938 y probablemente volvió a bajar, con diversas fluctuaciones, hasta el fin de la guerra. Entonces hubo un rápido resurgimiento, si bien al parecer en las zonas rurales la mejora fue débil y esporádica hasta comienzos del decenio de 1950.

361. Según las estadísticas soviéticas, en los 14 años comprendidos entre 1955 y 1969 los ingresos reales *per capita* aproximadamente se duplicaron, lo que entraña una tasa anual de crecimiento de más de un 5%. El factor primordial de este proceso fue el aumento de los beneficios suministrados en forma colectiva (transferencias de ingresos, en efectivo y en especie, servicios médicos y educativos, pensiones, etc.), que avanzaron a un ritmo mucho más rápido (en términos nominales, aproximadamente a un 10% por año)²⁹⁸.

362. Entre 1950 y 1967, según datos oficiales, los ingresos reales *per capita* de los empleados y obreros se duplicaron y los de los agricultores de las granjas colectivas aumentaron en más de tres veces²⁹⁹. Esto entraña

tasas anuales de crecimiento de un 4,4 y un 7%, respectivamente, en los 17 años de que se trata. La cifra para los empleados y obreros en términos nominales (de dinero) es un 3,1% anual, lo que refleja una levísima inflación media de un 1,3% por año de los precios básicos.

363. Tanto en el caso de los empleados y obreros como en el del promedio global, el factor de crecimiento más importante fue el suministrado por los beneficios colectivos que, en términos nominales, aumentaron en un 4% anual y que a fines del período representaban poco más de la cuarta parte de los ingresos totales *per capita*. Así, pues, fuera del sector de las granjas colectivas, los salarios nominales aumentaron a una tasa media del 2,85% anual en los 17 años que se están examinando.

364. En los cuatro años transcurridos a partir de 1967 se registró un nuevo crecimiento de un 22,3%, lo que, por lo menos en términos nominales, entraña una aceleración que se ha traducido en una tasa anual de crecimiento superior al 5%.

365. Las cifras oficiales del consumo *per capita* de distintos productos o grupos de productos son otra prueba de que desde principios del decenio de 1950 los niveles de vida han venido aumentando rápidamente. Entre 1950 y 1969 el consumo *per capita* de carne, grasas (incluidos los aceites vegetales) y pescado aumentó casi al doble (en peso), el consumo de huevos aumentó bastante más de un 100% y el de azúcar, más de un 300%. Al mismo tiempo, los niveles de consumo de leche y productos lácteos aumentaron en más del 75% y los de productos vegetales (incluidos los melones) en casi un 50%. Las estadísticas sugieren que este aumento fue constante y sostenido.

366. En la esfera de los vestidos, la vivienda y los bienes de consumo duraderos se registraron progresos menos espectaculares pero importantes y sostenidos. Las frecuentes quejas sobre existencias sin vender y la dirección que han tomado las reformas económicas recientes demuestran que los consumidores son más exigentes. En cierta medida, el aumento de los depósitos de ahorros de las familias soviéticas indica también cierta falta de satisfacción en cuanto a la calidad y variedad de los bienes de consumo proporcionados tradicionalmente, además de demostrar que el consumidor soviético está por encima de la necesidad de gastar todos sus ingresos en bienes de consumo corrientes.

367. Casi no hay duda de que estos progresos fueron posibles gracias al cambio radical de las políticas económicas en favor de la agricultura y del consumidor en general, ocurrido a principios y mediados del decenio de 1950. Cuando la mano de obra se ha transformado en un recurso relativamente escaso, para seguir avanzando en cualquier esfera económica será preciso aumentar la productividad y la especialización, es decir, primordialmente los aspectos del rendimiento individual que mejor responden a un aumento de los incentivos y de los niveles de consumo en general.

²⁹⁷ *Sopostovlenie urovney ekonomicheskogo razvitiia sotsialisticheskij stran* [Comparación de los niveles de desarrollo económico de los países socialistas], Moscú, 1965, citado en Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1969*, parte I, *Structural Trends and Prospects in the European Economy* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.70.II.E.1), pág. 144.

²⁹⁸ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe jozjaistvo SSSR v 1967 godu* [La economía nacional de la URSS en 1967], Moscú, Statistika, 1968, pág. 674; *Narodnoe jozjaistvo SSSR v 1969 godu*, Moscú, Statistika, 1970, pág. 560.

²⁹⁹ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe jozjaistvo SSSR v 1968 godu*, Moscú, Statistika, 1969, págs. 134 y 137.

Capítulo IV

EL DERECHO AL DISFRUTE DEL MÁS ALTO NIVEL POSIBLE DE SALUD FÍSICA Y MENTAL

A.—Reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil y medidas adoptadas para el sano desarrollo de los niños

368. El cuadro III.19 indica los considerables progresos realizados en materia de cuidados prenatales y pediatría, así como en el nivel médico general, en los países socialistas de Europa oriental. En todos ellos, con excepción de Checoslovaquia, las tasas de mortalidad infantil (muertes de niños menores de un año por cada 1 000 nacidos vivos) eran bastante más del doble y en algunos casos el triple de las de los países occidentales avanzados antes de la segunda guerra mundial. En general se habían reducido a la mitad poco después de 1950, y para 1970 eran prácticamente iguales a las de los países occidentales en la URSS, Bulgaria, Checoslovaquia y la República Democrática Alemana. En Rumania y Yugoslavia siguen siendo aproximadamente el doble, si bien se han reducido en dos tercios en comparación con años anteriores a la guerra. Hungría y Polonia ocupan posiciones intermedias.

369. En cuanto se refiere a la mortalidad neonatal³⁰⁰ y perinatal³⁰¹, los países socialistas no pueden distinguirse actualmente de las naciones más avanzadas del mundo occidental, y en algunos casos las tasas son ligeramente más bajas.

370. En la mayoría de los casos en que se dispone de las estadísticas pertinentes, la mortalidad infantil de zonas rurales se redujo con bastante más rapidez (y a partir de un nivel superior) que en las zonas urbanas, y la diferencia se ha reducido ya considerablemente. Así, por ejemplo, la tasa rural de Polonia, que era casi un 18 % mayor que la urbana en 1960, apenas era un 10 % superior para 1970³⁰². En Bulgaria, sin embargo, la diferencia de más del 45 % ha permanecido relativamente constante desde el período inmediatamente anterior a la guerra, pero desde entonces las tasas rurales y urbanas se han reducido en cerca del 80 %³⁰³.

371. El crecimiento de los servicios médicos durante el embarazo y el alumbramiento ha sido indudablemente muy rápido en la mayoría de los países socialistas de Europa oriental.

372. En Bulgaria, el número de camas de los departamentos de obstetricia aumentó de 5 833 en 1952 a 9 445 en 1970 (dos tercios de ellas en salas de maternidad)³⁰⁴,

mientras que el número de nacimientos de niños vivos descendió de 154 000 a 139 000 entre las dos fechas³⁰⁵. Por consiguiente, el número de camas por cada 1 000 niños nacidos vivos aumentó de 37,8 a 68, es decir, en cerca del 80 %. Actualmente en Bulgaria casi todos los partos tienen lugar en hospitales, y empieza a ser práctica universal traer a las mujeres de los campos a las ciudades para el alumbramiento, en armonía con el plan encaminado a eliminar los hospitales rurales de maternidad³⁰⁶. A consecuencia de este y de otros adelantos de los niveles médicos y generales, la tasa de mortinatalidad descendió del 11,9 por mil en 1962 al 10,1 por mil en 1971³⁰⁷ y se ha reducido la mortalidad neonatal hasta en un 57 % en los últimos diez años (véase el cuadro III.19).

373. La tasa de natalidad de Checoslovaquia ha permanecido aproximadamente estacionaria (entre el 15 por mil y el 16 por mil) entre 1960 y 1970, pero los ingresos en maternidades parecen haber descendido considerablemente, de 18 900 a 5 800 por año durante ese período³⁰⁸. Simultáneamente el número de estas maternidades bajó de 33 a 11 y el número de sus camas descendió de 567 a 188. El número de camas, comprendidas las de las salas de ginecología y obstetricia, sin embargo, pasa de 15 000 (1970), o cerca de 66,5 por cada mil nacimientos de niños vivos, y casi todos los alumbramientos ocurren en hospitales. La mortalidad derivada de la maternidad bajó del 1,29 por mil en 1948 al 0,21 por mil en 1970, la mortalidad neonatal se redujo a la mitad y la mortinatalidad bajó de 17,7 a 7,3 por cada mil niños nacidos vivos en el mismo período³⁰⁹.

374. La República Democrática Alemana comunicó la cifra de 78,6 camas por cada mil niños nacidos vivos en salas de obstetricia y ginecología en 1968³¹⁰. Para 1970 esta proporción se elevaba a más de 102 por cada mil, o sea un aumento de más del 75 % en relación con la cifra correspondiente a 1955. La mortinatalidad descendió del 18,4 al 11,3 por cada mil nacidos vivos en el mismo período y al 9,8 por mil en 1971³¹¹.

³⁰⁵ *Statisticheski godishnik na Narodna Republika Bulgaria* [Anuario Estadístico de la República Popular de Bulgaria] 1971, Sofía, pág. 19.

³⁰⁶ Información del Ministerio de Salud de Bulgaria, septiembre de 1972.

³⁰⁷ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

³⁰⁸ Checoslovaquia, *Statistical Abstract*, 1971, pág. 115.

³⁰⁹ *Czechoslovak Health Services* 1970, Praga, págs. 2, 3, 4 y 16.

³¹⁰ Naciones Unidas, *Demographic Yearbook* 1970 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.71.XIII.1), pág. 623; OMS, *World Health Statistics Annual*, 1968, vol. III, *Health Personnel and Hospital Establishments*, Ginebra, 1971, pág. 162.

³¹¹ República Democrática Alemana, Staatliche Zentralverwaltung für Statistik, *Statistisches Jahrbuch 1970 der Deutschen Demokratischen Republik*, Año 15, Staatverlag der Deutschen Demokratischen Republik, Berlín, 1970, págs. 413 y 443, e *ibid.*, *Statistisches Jahrbuch* 1972 . . . , págs. 449 y 421.

³⁰⁰ Muertes de niños menores de un mes de edad por cada 1 000 nacidos vivos.

³⁰¹ Defunciones intrauterinas de período desconocido o de un mínimo de 28 semanas de gestación, más las muertes posnatales antes de una semana de edad por cada 1 000 nacimientos de niños vivos.

³⁰² Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

³⁰³ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

³⁰⁴ *Idem.*

CUADRO III.19

Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados:
tasas de mortalidad por cada 1 000 niños nacidos vivos

	Mortalidad infantil	Mortalidad neonatal	Mortalidad perinatal		Mortalidad infantil	Mortalidad neonatal	Mortalidad perinatal
Bulgaria				Rumania (continuación)			
1931	147 ^a	59,0	..	1950	116,7	40,6 ^j	32,8 ^j
1939	138,9	55,3	..	1960	74,6	..	24,9
1950	94,5	34,9 ^b	31,2 ^c	1970	49,4	20,8 ^e	27,6 ^e
1960	45,1	31,9 ^d	23,3	1971	42,5	..	..
1970	27,3	13,8 ^e	17,8 ^e				
Checoslovaquia				URSS			
1931	125 ^a	55,2	..	1913	269	..	..
1939	97,7	41,4	..	1928	182	..	..
1950	77,7	33,1	36,1 ^c	1939	167	..	..
1960	23,5	13,5	20,9 ^f	1950	80,7	..	..
1970	22,1	15,6	20,7 ^g	1960	35,3	..	..
				1971	23	..	..
Hungría				Yugoslavia			
1931	157 ^a	64,0	..	1933	153 ^a	..	..
1939	121	53,9 ^h	..	1939	132,3	..	..
1950	85,7	37,8 ⁱ	31,3 ^c	1950	118,4	44,9	30,3 ^c
1960	47,6	31,6 ^d	23,3	1960	87,7	41,5 ^j	29,0 ^f
1970	35,9	27,3 ^e	17,8 ^e	1970	55,4	23,4	26,0 ^e
Polonia							
1931	137 ^a	52,1	..	Alemania, República Federal de			
1939	121	..	..	1931 ^k	74 ^a	43,2	..
1950	111,2	..	34,0 ^j	1939 ^k	60	31,9 ^h	..
1960	54,8	28,0	31,1 ^f	1950	55,5	34,4	..
1970	33,4	18,7 ^e	24,2 ^e	1970	23,5 ⁱ	17,9 ^e	25,2 ^e
República Democrática Alemana				Estados Unidos de América			
1931 ^k	74 ^a	43,2	..	1931	59 ^a	34,6	..
1939 ^k	60	31,9 ^h	..	1939	29,3	48,0	..
1950	72,2	32,8	48,0 ^c	1970	19,8 ⁱ	16,1 ^g	..
1960	38,8	25,5 ^j	34,3 ^f				
1970	18,5	14,1 ^e	23,3 ^d	Reino Unido (Inglaterra y Gales)			
Rumania				1931	62 ^a	31,6	..
1931	182 ^a	77,0	..	1939	51	28,3	..
1939	176	73,3	..	1970	17,9 ⁱ	12,0 ^e	23,7 ^e

Fuentes: *Statisticheski ezhegodnik stran-chenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, pág. 8; *Statisticheski godishnik na Narodna Republika Bulgaria* [Anuario Estadístico de la República Popular de Bulgaria] 1971, Sofía, pág. 530; Naciones Unidas, *Demographic Yearbook, 1957* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 57.XIII.1) pág. 354, *ibid.*, 1961 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 62.XIII.1) pág. 221, e *ibid.*, 1970 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.71.XIII.1) págs. 649 y 674. OMS, *World Health Statistics Annual, 1969*, vol. I, *Vital Statistics and Causes of Death*, Ginebra, 1972, pág. 11; *Annual Epidemiological and Vital Statistics 1939-1946*, parte I, *Vital Statistics and Causes of Death*, Ginebra, 1951, págs. 26 a 29. *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario Estadístico de Yugoslavia] 1972, Belgrado, 1972, págs. 81

y 85. Checoslovaquia, *Statistical Abstract 1971*, pág. 27. Información procedente de las respuestas de la URSS y de Polonia a los cuestionarios enviados por el Relator Especial (para el texto de los cuestionarios, véase *infra*, anexo I).

^a Promedio de cinco años con 1933 como año central.

^b 1953. ^c 1962. ^d 1956. ^e 1969. ^f 1959.

^g 1968. ^h 1938. ⁱ 1951. ^j 1955.

^k Comprende toda Alemania con sus fronteras anteriores a la segunda guerra mundial.

^l Datos provisionales.

375. En Hungría, el número de camas de las salas de obstetricia y ginecología aumentó de 6 855 a 7 868 entre 1960 y 1971, pero los nacimientos de niños vivos aumentaron tan sólo de 148 400 a 152 000³¹². Esto hace suponer cifras de 46 y 52 camas por mil respectivamente, cantidades todavía inferiores a las de Checoslovaquia y Alemania Oriental, pero representa un aumento de cerca del 13 %. Las tasas de mortalidad infantil y perinatal se redujeron en cerca de una cuarta parte durante el mismo período (véase el cuadro III.19). Los partos en establecimientos de asistencia médica, que en 1960 eran el 85 % del total, son ahora práctica universal para todos los fines.

376. En Polonia, el número de nacimientos descendió

de 669 500 a 546 000 entre 1960 y 1970, mientras que el número de camas de salas de maternidad bajó de 6 200 a 4 500³¹³. Esto significa una baja de poco más del 10 % del número de camas por cada mil niños nacidos vivos. El descenso del número de puestos de maternidad ha sido aún mayor, especialmente en zonas rurales, pero el número de médicos, enfermeras y parteras aumentó considerablemente. En los diez últimos años la mortalidad infantil se redujo aproximadamente en un 40 % y la mortalidad perinatal bajó en más del 20 % (véase el cuadro III.19)³¹⁴.

377. En Rumania el número de camas de las salas de ginecología y obstetricia aumentó de 21 100 a 34 500 entre

³¹³ Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

³¹⁴ Según las informaciones más recientes la mortalidad infantil descendió en Polonia al 29,7 por mil en 1971 (respuesta de Polonia a los cuestionarios).

³¹² Hungría, Hungarian Central Statistical Office, *Statistical Pocket Book of Hungary, 1972*, Budapest, Statistical Publishing House, 1972, págs. 58 y 265.

1960 y 1970³¹⁵. Puesto que los nacimientos de niños vivos aumentaron de 324 900 a 427 000 en el mismo período, esto significa un aumento de cerca del 25 % en el número de camas por cada mil niños nacidos vivos en diez años. El porcentaje de partos en establecimientos médicos aumentó del 53,3 % en 1955 al 69,8 % en 1960 y a cerca del 90 % en 1970³¹⁶. La tasa de mortinatalidad bajó de 16,2 por mil a 12 por mil entre 1960 y 1971³¹⁷.

378. En la URSS los cuidados médicos en el embarazo y el parto han registrado grandes avances desde 1928, cuando se inició la planificación general. El número de camas de las salas de maternidad y ginecología, que apenas llegaba a 27 000 en ese año, en que se registraron 6,6 millones de nacimientos de niños vivos, se elevaba a 147 000 en 1940, año en que el número de nacimientos descendió a 6,1 millones³¹⁸. El ulterior progreso después de la guerra elevó el número a más de 164 000 en 1950 y a 205 000 en 1959 (año en que hubo 5,2 millones de nacimientos de niños vivos)³¹⁹. En 1970 y 1971 el número de camas llegó a 352 000 y 380 000 respectivamente, de las cuales 198 000 y 223 000 se dedicaban exclusivamente a partos y casos de embarazo. En 1970 se registraron 4,2 millones de nacimientos de niños vivos, que suponen la existencia de más de 83 camas por cada mil nacimientos de niños vivos (o alrededor de 47 para embarazos y partos) en ese año. En la RSS de Bielorrusia la cifra correspondiente aumentó de 27 en 1940 a cerca de 76 en 1970³²⁰.

379. El número de camas en salas de ginecología y obstetricia de Yugoslavia en 1970 se situó en 12 712, de las cuales 5 264 se encontraban en salas de parturientas³²¹. Puesto que el número de niños nacidos vivos fue de 363 300 ese año, la cifra significa 34,9 camas por cada mil. La tasa de mortinatalidad descendió de 11,3 por cada mil nacidos vivos a principios del decenio de 1950 a cerca de 10 a finales del decenio de 1960 y a 9,4 en 1969 y 1970³²².

380. En todos los países socialistas de Europa oriental se ha establecido una gran cadena de clínicas de bienestar social y centros de consulta para madres y niños. En Bulgaria, el número de esos establecimientos pasó de 2 400 a 2 500 entre 1966 y 1969, y de ellos el 80 % se encontraban en zonas rurales³²³. En Rumania todos los establecimientos de servicios médicos generales están obligados por ley a asistir a madres y niños en virtud de las instrucciones generales para establecimientos especiales al nivel de las provincias³²⁴. Checoslovaquia mantiene departamentos ginecológicos en centros regionales y de distrito y cerca de 1 700 consultorios para mujeres en centros locales. Hay además 125 clínicas de asesoramiento para mujeres, 1 800 consultorios para niños a nivel local, y más de 2 500

centros de bienestar infantil³²⁵. La República Democrática Alemana comunicó un total de más de 2 800 centros de asesoramiento para madres en 1971, de los cuales 246 eran centros principales. Fuera de esto había alrededor de 7 500 puestos médicos locales que prestaban este mismo tipo de servicios³²⁶.

381. Polonia mantenía 2 880 puestos de maternidad para pacientes externos en 1960 y había reducido esa cantidad a 2 097 en 1971³²⁷.

382. En la URSS el número de clínicas de bienestar social y centros de consulta para madres y niños (incluidos los centros de asesoramiento en empresas e instituciones) aumentó de 8 600 en 1940 a 16 400 en 1960 y a más de 21 000 en 1970³²⁸. El número de tocólogos y ginecólogos graduados había aumentado de menos de 11 000 en 1940 a 41 400 en 1970 y el de auxiliares médicos capacitados como parteros de 80 000 en 1940 a 297 000 en 1970³²⁹. Según parece, en cuanto se refiere a este personal médico de tipo intermedio la URSS va a la cabeza en todo el mundo con cerca de 12 por cada 10 000 habitantes. Las cifras correspondientes a Europa occidental se estiman entre 1 y 4 y las de Europa oriental entre 2 y 6 por cada 10 000. Por osado que parezca considerar estas cifras como medidas exactas de los niveles relativos de servicios, su magnitud es bastante impresionante.

383. Según un informe de la RSS de Ucrania, el niño que sale de un centro de maternidad queda al cuidado de una clínica de pacientes externos para niños, de modo que el 94 % de los niños recién nacidos pasan a recibir los cuidados de los médicos de esas clínicas durante los tres días siguientes a la salida del centro de maternidad. En zonas urbanas, el 96 % de los niños menores de un año de edad son examinados por un médico cada mes; durante su primer año de vida los niños son vistos por un médico entre 12 y 15 veces en promedio.

384. Los médicos aplican las vacunas necesarias, observan los cambios de peso y estatura, el desarrollo mental del niño y el de su sistema nervioso, y adiestran a la madre en cuanto a los debidos cuidados y alimentación del niño y la estimulan a amamantarlo.

385. Como consecuencia de las trascendentales medidas de prevención, curación y salud pública, se están reduciendo las enfermedades de los niños y particularmente la incidencia de las enfermedades infecciosas. Desde hace algunos años no se ha registrado ningún caso de poliomielitis en Ucrania; sólo se han advertido casos aislados de difteria, y se ha reducido considerablemente la incidencia de la tos ferina y el sarampión.

386. La tasa de mortalidad está descendiendo en todas las edades, pero más notablemente entre los niños menores de un año. En los diez últimos años la tasa de mortalidad entre niños menores de un año de edad bajó en el 51,1 %, entre niños de uno a dos años de edad en el 45 %, entre los de dos a tres años en el 39 %, entre los de tres a cuatro años

³¹⁵ Información suministrada por el Ministerio de Salud de Rumania, septiembre de 1972.

³¹⁶ Rumania, Dirección Central de Estadística, *Anuarul Statistic al Republicii Socialiste România 1971*, Bucarest, 1972, págs. 70 y 708.

³¹⁷ Información suministrada por el Ministerio de Salud de Rumania, septiembre de 1972.

³¹⁸ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe jozvaistvo SSSR v 1967 godu* [La economía nacional de la URSS en 1967], Moscú, Statistika, 1968, pág. 53.

³¹⁹ *Ibid.*, pág. 735, y respuesta de la URSS a los cuestionarios.

³²⁰ Respuesta de la RSS de Bielorrusia a los cuestionarios.

³²¹ Anuario estadístico de salud pública y servicios sanitarios en la RSF de Yugoslavia, 1970.

³²² *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario Estadístico de Yugoslavia] 1972, Belgrado, 1972, pág. 81.

³²³ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

³²⁴ Información proporcionada por el Ministerio de Salud de Rumania, octubre de 1972.

³²⁵ Checoslovaquia, *Statistical Abstract*, 1971, págs. 116 y 118.

³²⁶ República Democrática Alemana, Staatliche Zentralverwaltung für Statistik, *Statistisches Jahrbuch 1972 der Deutschen Demokratischen Republik*, Año 17, Staatverlag der Deutschen Demokratischen Republik, Berlín, 1972, pág. 428.

³²⁷ Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

³²⁸ Respuesta de la URSS a los cuestionarios, y URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe jozvaistvo SSSR v 1970 godu* [La economía nacional de la URSS en 1970], Moscú, Statistika, 1971, pág. 691.

³²⁹ *Ibid.*, pág. 692.

en el 36%, entre los de cinco a 14 años en el 36%, y en general entre los niños menores de 15 años en el 53%³³⁰.

387. En la URSS el cuidado médico de los niños hasta la edad de tres años corre principalmente a cargo de los centros de consulta mencionados anteriormente. De los niños mayores cuidan las clínicas de distrito hasta la edad en que salen de la escuela. Para los casos que requieren tratamientos más intensivos existen hospitales para niños y departamentos pediátricos en los hospitales generales. Según se informa el número de camas de estos hospitales se ha elevado de 90 000 en 1940 a 383 000 en 1966. En el mismo período el número de pediatras graduados aumentó de menos de 20 000 a cerca de 74 000³³¹. El total de camas para niños equivalía a 13,3 por cada 10 000 habitantes en 1970³³².

388. La extensa y creciente cadena de guarderías diurnas y jardines de infancia tiene también funciones profilácticas y terapéuticas. Se informa que el número de niños atendidos en instituciones permanentes de este tipo se ha elevado de menos de 2 millones en 1940 a más de 8 millones en 1970³³³.

B.—El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente

389. La República Popular de Bulgaria informa³³⁴ acerca de legislación especial que proporciona un sistema completo de medidas sanitarias e higiénicas de tipo tanto preventivo como curativo, para la preservación de la salud de los trabajadores, en establecimientos médicos de tipo general, así como una cadena de centros especiales para trabajadores industriales que consta de 47 hospitales y policlínicas (3 500 camas), 63 centros profilácticos (2 600 camas) y 593 centros de salud para cuidados médicos en el trabajo en empresas industriales, minas, etc. Estos establecimientos tienen a su cargo programas corrientes de investigación sobre condiciones de trabajo, medio ambiente y procesos de producción así como los servicios médicos normales para los trabajadores. La atención médica en el trabajo está a cargo de médicos que en general cuidan de 1 500 a 2 000 trabajadores cada uno (o 1 000 en establecimientos de mayores riesgos, como plantas químicas o minas de carbón). Existen institutos de investigación para la protección de la mano de obra y de enfermedades profesionales y departamentos de higiene industrial que dependen de inspecciones especiales de higiene y epidemiología, a nivel de distrito, que se ocupan de la protección de la mano de obra y de la patología industrial, y son responsables de las funciones corrientes de control de las inspecciones. Hay 7 centros de tratamiento de la silicosis y 15 laboratorios de psicología laboral, fisiología, biotecnología y pruebas de aptitud profesional.

390. Los servicios sanitarios de las fábricas de Checoslovaquia administran 14 hospitales especiales con un total de casi 2 500 camas, y 1 829 centros para pacientes exter-

nos (prevención y curación) que comprenden 40 policlínicas. Hay además 510 centros sanitarios especiales de fábricas y 407 guarderías diurnas con más de 17 000 camas³³⁵.

391. En la República Democrática Alemana el número de policlínicas administradas por empresas industriales aumentó de 36 en 1950 a 96 en 1971 y el de departamentos de pacientes externos de la misma jurisdicción pasó de 109 a 248³³⁶.

392. En Polonia el servicio de sanidad industrial es parte integrante de los servicios de sanidad social. Es independiente de la administración de las fábricas y está dentro de la jurisdicción de los departamentos locales de sanidad. Hay centros de prevención y tratamiento en todas las fábricas que emplean más de 400 trabajadores (más de 300 en siderúrgicas, o más de 200 en plantas químicas y minas)³³⁷. El número de dispensarios en los locales de trabajo aumentó de 2 198 a 2 351 entre 1960 y 1971³³⁸. Las Inspecciones Sanitarias Estatales vigilan la aplicación de las normas de vivienda, los programas de planificación urbana, y la protección del medio ambiente. Mediante ordenanzas especiales del Consejo de Ministros en años recientes se han adoptado medidas contra la contaminación y el ruido en las que se establecen zonas protegidas y procedimientos de consulta sobre planes de nuevos proyectos de inversión. En virtud de tales disposiciones se han entablado con buen éxito cierto número de juicios contra la contaminación industrial³³⁹.

393. Las grandes empresas industriales de Rumania tienen hospitales propios y las más pequeñas tienen dispensarios que se comparten entre dos o más de ellas si su tamaño lo justifica. En los servicios de sanidad industrial en general, hay en promedio un médico responsable de cada 1 700 trabajadores de fábricas, minas o trabajos de construcción³⁴⁰. El número de hospitales de plantas y fábricas descendió de 103 en 1955 a 71 en 1968, mientras que el de policlínicas de empresa aumentó de 84 a 98. Los dispensarios servidos por personal médico auxiliar en las empresas aumentaron de 976 a 1 277 en el mismo período³⁴¹.

394. En la Unión Soviética el Ministerio de Salud tiene la responsabilidad exclusiva de dictar normas de higiene y aseo obligatorias para todas las instituciones y ciudadanos. Organos estatales de inspección sanitaria, que tienen acceso a los tribunales en casos de infracción, ejercen el control correspondiente. La prevención o vigilancia de las enfermedades profesionales se realizan por medio de exámenes médicos de todos los trabajadores a su ingreso y, periódicamente, durante su vida de trabajo. El Ministerio de Salud dicta reglamentaciones sobre la frecuencia de estos exámenes, el personal calificado que los administra, los análisis de laboratorio y los criterios médicos para el ingreso al trabajo en casos en que puede

³³⁵ *Czechoslovak Health Services, 1970*, pág. 15. Las cifras se refieren a diciembre de 1970.

³³⁶ República Democrática Alemana, Staatliche Zentralverwaltung für Statistik, *Statistisches Jahrbuch 1972 der Deutschen Demokratischen Republik*, Año 17, Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin, 1972, pág. 424.

³³⁷ *Health Care in Poland*, Varsovia, 1963, págs. 58 a 60.

³³⁸ Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

³³⁹ E/CN.4/1011/Add.1, págs. 38 y 39.

³⁴⁰ Información suministrada por el Ministerio de Salud de Rumania, octubre de 1972.

³⁴¹ Rumania, Ministerio de Salud, *Vademecum of Medical Sanitary Statistics, 1969*, págs. 122 y 129.

³³⁰ E/CN.4/1011/Add.5, pág. 30.

³³¹ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe jozjajstvo SSSR v 1967 godu* [La economía nacional de la URSS en 1967], Moscú, Statistika, 1968, pág. 263.

³³² Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

³³³ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe jozjajstvo SSSR v 1970 godu* [La economía nacional de la URSS en 1970], Moscú, Statistika, 1971, pág. 634.

³³⁴ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

presentarse alguna contraindicación. Cuando se descubre una forma cualquiera de enfermedad profesional se establece una comisión especial en el establecimiento afectado (compuesta de representantes de la administración y del sindicato), a la que corresponde tomar las medidas necesarias para combatirla y evitarla en el futuro³⁴².

395. Las empresas soviéticas que emplean más de 4 000 trabajadores (o más de 2 000 en minas o fábricas de productos químicos), deben tener instalaciones de higiene y cuidados médicos, por lo común en forma de clínicas, hospitales, centros de consulta para mujeres, guarderías, jardines de infancia y puestos de primeros auxilios. Las que emplean más de 800 trabajadores (o más de 500 en minas y fábricas de productos químicos) tienen centros de salud administrados por médicos graduados. Las empresas menores (de más de 300 trabajadores) tienen puestos de primeros auxilios encargados también de la prevención de enfermedades. Los centros médicos de las empresas, conjuntamente con los servicios de salud pública y puestos de control de epidemias del Ministerio de Sanidad están encargados de vigilar la higiene, la ventilación y otras condiciones de trabajo que afectan la salud de los empleados. Periódicamente examinan a los trabajadores para prevenir las enfermedades profesionales y de otro tipo. El número de médicos graduados empleados en empresas industriales y de otras clases se estimó en 33 000 para 1967³⁴³. Las fábricas que no tienen en su propia jurisdicción una dependencia médica se adscriben a alguno de los hospitales territorialmente administrados (el hospital de una ciudad, por ejemplo), al que se encarga entonces de los exámenes periódicos y el tratamiento de los trabajadores³⁴⁴. En las granjas colectivas los cuidados médicos están a cargo de los hospitales de distrito, cuya ubicación en todo el país facilita el acceso desde las granjas.

396. La responsabilidad respecto de la higiene del medio y las medidas contra la contaminación compete a los Consejos de Ministros de las Repúblicas y a los Soviets locales.

397. En Yugoslavia, las distintas Repúblicas tienen institutos de higiene del trabajo encargados de organizar y administrar dependencias especiales en minas, empresas industriales, etc. Su financiación se realiza con cargo a fondos generales de seguridad social³⁴⁵. En 1970 había 987 de esas dependencias en las que trabajaban 851 médicos generales y 376 especialistas.

C.—La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas

398. La República Popular de Bulgaria comunica³⁴⁶ que a partir de 1950 ha funcionado un subsistema especializado del servicio de salud que se ocupa de las enfermedades epidémicas y contagiosas y depende de una Junta Estatal de Inspección Sanitaria. Hay 29 centros territoriales de inspección de higiene y epidemiología, cada uno de los cuales cuenta con un departamento especial de lucha

contra las epidemias. Como consecuencia de sus trabajos, enfermedades tales como la fiebre tifoidea, la difteria, la poliomielitis y el tifo recurrente no presentan ya problemas para las autoridades de salud pública, y ha disminuido considerablemente la frecuencia de los brotes de disentería y hepatitis infecciosa. Desde hace varios decenios no se han presentado casos de cólera ni viruela, y la sífilis y la malaria han quedado completamente erradicadas. Se está eliminando también el bocio epidémico con ayuda del Centro de Lucha contra el Bocio creado hace unos veinte años. Una ley especial dispone el suministro de sal yodada para la cocina en zonas de incidencia endémica. Se han instituido campañas parecidas contra la fluorosis, las enfermedades de los huesos y las caries dentales de los niños.

399. En la URSS la responsabilidad por las medidas antiepidémicas reside en una cadena especial de puestos antiepidémicos que dependen del Ministerio de Salud en los niveles de las Repúblicas, provincias, ciudades y distritos. El número de estos puestos aumentó a más del doble entre 1940 y 1960, año en que llegó a 5 000³⁴⁷. La RSS de Bielorrusia comunica que los servicios antiepidémicos disponen de un número considerable de especialistas (bacteriólogos, biólogos, químicos, etc.) y laboratorios encargados de descubrir, aislar y prevenir las enfermedades epidémicas. Los trabajadores de ocupaciones o zonas de gran riesgo se someten a exámenes y análisis de laboratorio periódicos³⁴⁸.

D.—La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad

400. El derecho a recibir cuidados médicos está consagrado en las constituciones de todos los países socialistas de Europa oriental. Baste citar ejemplos típicos de Bulgaria y la URSS.

401. En Bulgaria, en virtud de un decreto especial del Presidium de la Asamblea Nacional, se implantó la asistencia médica gratuita en 1951. Esta medida fue confirmada en la Constitución de 1971 (artículo 47)³⁴⁹.

402. En la URSS los principios básicos de la legislación en materia de salud quedaron definidos en el Programa del Partido presentado en el Octavo Congreso de 1919. En él se insiste en los servicios gratuitos y profesionales asistibles para todos y administrados por el Estado. Ya se había establecido con este fin un órgano central (la Comisaría Popular Central de Salud) en virtud de un decreto expedido por el Consejo de Comisarios del Pueblo de fecha 11 de julio de 1918 y firmado por Lenin. Sus principios fueron elaborados ulteriormente en los programas del Partido y en los «Principios básicos de la legislación sanitaria de la URSS y de las Repúblicas de la Unión» de 1969, que entraron en vigor el 1.º de julio de 1970³⁵⁰.

403. Las cifras que se dan en el cuadro III.20 pueden servir como breve resumen del historial del suministro de servicios médicos en los países socialistas de Europa

³⁴² Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

³⁴³ *The USSR—Questions and Answers, 1917–1967*, Moscú, Novosti Press Agency, pág. 326.

³⁴⁴ Información proporcionada por el Consejo Central Soviético de Sindicatos, octubre de 1972.

³⁴⁵ Información suministrada por el Instituto Federal Yugoslavo de Salud Pública, septiembre de 1972.

³⁴⁶ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

³⁴⁷ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Zdravoojranenie v SSSR* [La Salud Pública en la URSS], Moscú, Publicaciones estadísticas oficiales, 1960, pág. 217.

³⁴⁸ Respuesta de la RSS de Bielorrusia a los cuestionarios.

³⁴⁹ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

³⁵⁰ Decreto del Presidium del Soviet Supremo, de 19 de diciembre de 1969.

**Países socialistas de Europa oriental y países y territorios seleccionados:
número de camas de hospital, médicos y dentistas por cada 10 000 habitantes**

	Número de camas en establecimientos médicos por cada 10 000 habitantes			Número de médicos y dentistas por cada 10 000 habitantes			
	1950	1960	1970	1950	1960	1970	1971
Bulgaria	39,2	62,5	77,2	9,2	17,0	22,2	..
Checoslovaquia	61,7	76,1	79,7	10,1	17,5	22,9	..
Hungría	52,5	67,2	77,4	10,3	15,3	22,0	..
Polonia	51,1	55,4	62,9	4,6	12,7	19,3	19,9
República Democrática Alemana	102	119	111	11,3	12,2	20,3	20,9
Rumania	42,2	72,5	80,8	9,5	13,5	14,7	19,9
URSS	55,7	80,4	109,2	14,5	20,0	27,4	28,3
RSS de Bielorrusia .....	..	55,9	94,2	9,3	16,4	25,8	..
RSS de Ucrania .....	..	75,4	108,4	14,4 ^a	18,7	27,7	..
Yugoslavia .....	..	44,9	53,8	4,1	7,5 ^b	10,3 ^c	..
Alemania, República Federal de .....	..	..	110,6 ^d	18,6 ^a	20,2 ^b	21,8 ^c	..
Estados Unidos de América .....	..	..	82,7 ^d	18,1 ^a	18,0 ^b	22,1 ^c	..
Reino Unido (Inglaterra y Gales) .....	..	..	95,7 ^d	..	..	..	..
Suecia .....	..	..	145,8 ^d	12,3 ^a	15,9 ^b	20,0 ^c	..
Total de Europa .....	..	..	..	12,0 ^a	15,7 ^b	19,2 ^c	..

Fuentes: *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, págs. 412 y 413, Naciones Unidas, *The ECE region in figures* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.E/Min.5 y Corr.), *Statistički Godišnjak Jugoslavije* [Anuario Estadístico de Yugoslavia] 1971, Belgrado, 1971, págs. 72 y 312, e *ibid.*, 1972, Belgrado, 1972, págs. 77 y 316, OMS, *World Health Statistics Annual*, 1968, vol. III, *Health Personnel and Hospital Establishments*, Ginebra, 1971, págs. 187 y ss. Información procedente de las respuestas de Bulgaria, Polonia, la RSS de Bielorrusia, la RSS de Ucrania y la URSS a los cuestionarios enviados por el Relator Especial (para el texto de los cuestionarios, véase *infra*, anexo I).

a Promedio móvil con 1951 como año central.
b Promedio móvil con 1959 como año central.
c Promedio móvil con 1968 como año central.
d 1968.

oriental. En la sección inferior del cuadro se ilustra lo ocurrido paralelamente en algunos de los países más avanzados de Occidente.

404. El progreso más espectacular en materia de instalaciones hospitalarias se registró en la URSS. En 1913 el número total de camas disponibles fue de 207 600, o sea 13 por cada 10 000 habitantes. Para 1940 las cifras se elevaban a un total de 791 000, lo que suponía 40,2 por cada 10 000 habitantes. Entre 1940 y 1950 se registró un nuevo incremento del 40 %, y una nueva duplicación en los 20 años siguientes. Para 1971 la cifra es de 2 727 000 camas (110,7 por cada 10 000 habitantes)³⁵¹. Esta cifra va a la par con la situación tanto de la República Democrática Alemana como de la República Federal de Alemania en 1970 y sobrepasa las cifras de Inglaterra y Gales y de los Estados Unidos de América por margen considerable, aunque todavía es inferior a los niveles más avanzados de algunos países escandinavos (Suecia y Finlandia, cada una con más de 140 camas por cada 10 000 habitantes). El actual Plan Quinquenal soviético prevé un total de 3 millones de camas, o 117 por cada 10 000 habitantes para 1975.

405. De los demás países del CAEM de Europa oriental, sólo la República Democrática Alemana iguala a la URSS en la existencia de camas de hospital. Los demás comunican cifras inferiores aproximadamente en un cuarto, muy cerca del nivel actual de los Estados Unidos de América.

406. Además de hospitales, los países socialistas de Europa oriental tienen clínicas, hogares para convalecientes, maternidades, puestos de primeros auxilios y centros médicos, generalmente organizados sobre una base territorial. Checoslovaquia, por ejemplo, se divide en once

regiones (fuera de Praga y Bratislava) compuestas de distritos menores con poblaciones de entre 40 000 y 250 000 personas, cada uno de los cuales tiene por lo menos un hospital, y varios en muchos casos. Estos están ubicados en forma tal que ninguna aldea, por remota que sea, se encuentra a más de 8 kilómetros del hospital más cercano³⁵². En zonas rurales hay ordinariamente un médico por lo menos para cada 2 500 habitantes. En Rumania los establecimientos médicos están organizados territorialmente por las 2 606 circunscripciones rurales y 1 300 urbanas en que se divide el país con este fin³⁵³.

407. La URSS cuenta con una cadena de más de 40 000 clínicas que en la actualidad tratan más de 1,5 millones de casos al año. Hay además puestos de primeros auxilios y servicios médicos que se cuentan en cerca de 100 000 en zonas rurales y otros 7 000 adscritos a empresas y proyectos de construcción.

408. Las clínicas de distritos urbanos prestan servicios a zonas definidas con 4 000 habitantes en promedio y se clasifican por categorías de tamaño, las mayores de las cuales están equipadas para atender a más de 1 500 pacientes cada día. Las clínicas rurales están ordinariamente adscritas a hospitales rurales, cada uno de los cuales presta servicios dentro de un radio no mayor de 5 millas. Las granjas colectivas y estatales de menos de 1 000 miembros tienen, según se comunica, puestos médicos atendidos por personal de la categoría de asistente médico.

409. En las zonas escasamente pobladas del norte y el lejano oriente funciona un servicio médico aéreo con unidades móviles.

³⁵² Información proporcionada por un organismo del Gobierno checoslovaco, octubre de 1972.

³⁵³ Información suministrada por el Ministerio de Salud de Rumania, octubre de 1972.

³⁵¹ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

410. En el número de médicos y dentistas por cada 10 000 habitantes, la URSS va sin duda a la cabeza del mundo después de duplicar sus niveles a partir de 1950 (véase el cuadro III.20). Este progreso se logró a partir de una base todavía inferior, de 10 por cada 10 000 habitantes en 1913 y 62 por cada 10 000 en 1940³⁵⁴. Todos los demás países del CAEM han alcanzado o sobrepasado los niveles occidentales, tras de pasar a más del doble de sus niveles en los 20 años últimos, con excepción de Polonia, cuyo progreso ha sido, sin embargo, el más notable por haber empezado en un nivel, menor al de todos los demás, que era inferior en el 75 % de su personal actual. Yugoslavia va todavía a la zaga de otros países socialistas tanto en camas como en personal médico por cada 10 000 habitantes. Cabe recalcar, sin embargo, que de estas cifras no puede inferirse ninguna conclusión exacta acerca de la calidad o intensidad de la atención médica.

411. El período total requerido para la capacitación médica en tiempo completo (incluyendo el adiestramiento práctico) de los médicos que reciben grado es ordinariamente de 6 años en los países socialistas de Europa oriental (5 años para farmacéuticos y estomatólogos). En Rumania se pueden iniciar cursos de especialización de 5 años después de 3 años de formación médica general y hay cursos quinquenales de readiestramiento para todos los médicos³⁵⁵.

412. La proporción de mujeres entre los médicos graduados es marcadamente mayor en los países socialistas de Europa oriental que en otras regiones del mundo. En Hungría es de cerca del 25 %, en Bulgaria, Checoslovaquia y Rumania aproximadamente el 40 %, en Polonia cerca del 50 %, y más del 70 % en la URSS³⁵⁶. En comparación con esto, el porcentaje típico está entre el 10 y el 25 % en el resto del mundo.

413. La URSS va también a la cabeza del mundo en cuanto a la cantidad de personal médico de las categorías de asistentes por cada 10 000 habitantes. Es posible, no obstante, que la cifra destacadamente alta de 18,3 comunicada a la OMS para 1968³⁵⁷ no sea plenamente comparable con la de otros países debido a distintas clasificaciones y delimitaciones de los tipos de profesionales. Bulgaria y Polonia comunicaron cifras respectivas de 5,6 y 1,7 para el mismo año³⁵⁸. Las estadísticas de la URSS contienen además cifras sobre una clasificación de personal médico descrita como «categoría intermedia» cuya proporción por cada 10 000 habitantes se afirma que aumentó de 24 en 1940 a 64,5 en 1960 y a 89,1 en 1971³⁵⁹. Las estadísticas de Bulgaria que se consideran comparables dan la cifra de 48,3 y 57,4 para 1966 y 1970 res-

pectivamente³⁶⁰ y las fuentes húngaras dan datos de 48,4 en 1960 y 75,1 en 1970³⁶¹.

414. La formación médica de categorías superiores de asistentes en la URSS es de dos y medio a tres y medio años de duración (según la preparación académica anterior) y de 22 ó 34 meses para otras categorías³⁶².

415. La RSS de Bielorrusia comunicó que el 93,5 % de su personal médico de tipo intermedio estaba formado por mujeres en 1970³⁶³.

416. En situación algo menos destacada frente a los niveles de otros países se encuentra el personal de enfermería de la Unión Soviética por cada 10 000 habitantes, que aumentó de 5,3 en 1940 a 18,2 diez años más adelante y llegó a 42,8 en 1970³⁶⁴. Checoslovaquia y Hungría comunicaron cifras comparables para 1968, mientras que Bulgaria y Polonia tenían algo menos de 30 por cada 10 000 habitantes y Yugoslavia comunicó 10,4. Entre los países occidentales, Finlandia parecía ir a la vanguardia en 1968, con 65,6 enfermeros por cada 10 000 habitantes, seguida de cerca por Canadá (57,3) y los Estados Unidos de América (49,2 en 1967). En Europa occidental el dato varía entre 16,9 (Bélgica) y 39,6 (Escocia)³⁶⁵.

417. En los países socialistas de Europa oriental se prestan servicios médicos gratuitos a todos los residentes (Bulgaria, URSS) o a categorías definidas de personas que en la práctica comprenden a toda la población. No hay requisitos para recibir el servicio, ni limitaciones de tiempo. Hay excepciones parciales en Hungría, donde el tratamiento hospitalario gratuito se limita a un año (a menos que se prorrogue para la convalecencia, o se prolongue indefinidamente para pacientes de tuberculosis) y en Polonia, en donde las personas cuyo empleo ha terminado reciben un máximo de 26 semanas de cuidados médicos gratuitos (o 39 semanas en caso de prórroga). Las medicinas son gratuitas en hospitales, policlínicas, etc., pero ordinariamente se paga algo por las medicinas que se toman en casa, a menos que el paciente pertenezca a ciertas categorías definidas. Los precios de las medicinas son muy bajos, sin embargo, en todos los países socialistas y las exenciones suelen ser muy amplias (pacientes de enfermedades crónicas, niños, estudiantes, veteranos de guerra, etc.). En Hungría las personas no pertenecientes a categorías especiales pagan el 15 % por medicinas consumidas en casa³⁶⁶, y en Rumania se calcula que los usuarios pagan entre el 30 % y el 40 % de las medicinas que consumen³⁶⁷.

418. En la URSS el promedio que se cobra a los pacientes por cada receta es de alrededor de 30 kopecs (0,30 rublos) y el 50 % de las medicinas que se producen se entrega gratuitamente³⁶⁸.

419. En Yugoslavia hay una escala de honorarios bajos para servicios médicos especiales recibidos fuera de

³⁵⁴ Respuesta de la URSS a los cuestionarios. Entre otros países que publican periódicamente estas estadísticas sólo Israel se aproxima al nivel soviético, con cerca de 24 por cada 10 000 habitantes en 1968. El número absoluto de médicos en la URSS se calculó para 1970 en 668 000, y había 220 000 estudiantes recibiendo formación en facultades médicas.

³⁵⁵ Respuestas a los cuestionarios, e información proporcionada por los ministerios de salud, institutos centrales de estadísticas, etc., septiembre de 1972.

³⁵⁶ El máximo de 77 % se registró en 1950 (respuesta de la URSS a los cuestionarios).

³⁵⁷ OMS, *World Health Statistics Annual*, 1968, vol. III, *Health Personnel and Hospital Establishments*, Ginebra, 1971, pág. 51.

³⁵⁸ Respuestas de Bulgaria y Polonia a los cuestionarios.

³⁵⁹ Respuesta de la URSS a los cuestionarios. Se indica que en 1970 esta categoría estaba compuesta de enfermeros (48,7 %), parteras (10,2 %), practicantes (*feldshers*) y ayudantes de parteras (26,2 %), y un residuo de 14,9 % de personal no especificado (rayos X, laboratorios, técnicos dentales, etc.).

³⁶⁰ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

³⁶¹ Hungría, Hungarian Central Statistical Office, *Statistical Pocket Book of Hungary*, 1972, Budapest, Statistical Publishing House, 1972, pág. 263.

³⁶² Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

³⁶³ Respuesta de la RSS de Bielorrusia a los cuestionarios.

³⁶⁴ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

³⁶⁵ OMS, *World Health Statistics Annual*, 1968, vol. III, *Health Personnel and Hospital Establishments*, Ginebra, 1971, pág. 52.

³⁶⁶ Información suministrada por la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972.

³⁶⁷ Información suministrada por el Ministerio de Salud de Rumania, septiembre de 1972.

³⁶⁸ Información suministrada por el Ministerio de Seguridad Social de la URSS, octubre de 1972.

CUADRO III.21

Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados:
esperanza de vida al nacer antes de la segunda guerra mundial y a fines del decenio de 1960

	Antes de la segunda guerra mundial			Fines del decenio de 1960		
	Hombres	Mujeres	Año	Hombres	Mujeres	Año
Bulgaria	52	53	1937 ^a	68,8	72,7	1966 ^a
Checoslovaquia	57	59	1937	67,2	73,6	1970
Hungría	50	51	1930	66,6	71,9	1968
Polonia	50	51	1931	66,8	72,8	1965 ^a
República Democrática Alemana	60 ^b	63 ^b	1933 ^a	68,1	73,3	1970
Rumania	42	47	1932	66,5	70,5	1966 ^a
URSS	44	47	1926 ^a	65,0	74,0	1968 ^a
Yugoslavia .....	..	..	..	64,7	69,0	1966 ^a
Alemania, República Federal de	60 ^b	63 ^b	1933 ^a	67,6	73,6	1967 ^a
Estados Unidos de América ...	62	66	1940 ^a	66,6	74,0	1968
Reino Unido (Inglaterra y Gales)	59	63	1931 ^a	68,7	74,9	1968 ^a
Noruega	64	68	1930.... ^c	71,0	76,0	1963 ^a
Suecia	64	67	1937 ^a	71,8	76,5	1967

Fuentes: *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, pág. 9. Rumania, Dirección Central de Estadística, *Anuarul Statistic al Republicii Socialiste România* 1971, Bucarest, 1972, pág. 756. *Vestnik Statistiki* [Heraldo Estadístico] Moscú, N.º 1, 1972, pág. 96. Naciones Unidas, *Demographic Yearbook 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.71.XIII.1), págs. 720 y ss. República Democrática Alemana, Staatliche Zentralverwaltung für Statistik, *Statistisches Jahrbuch 1972 der Deutschen Demokratischen Republik*, Año 17, Staatverlag der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin, 1972, pág. 476.

^a Promedio móvil de dos o tres años.

^b Toda Alemania antes de la segunda guerra mundial.

^c Promedio de los años 1931-1932 y 1940-1941.

hospitales, policlínicas, etc. Los trabajadores industriales pagan una tasa fija de 2,5 dinares por cada receta de medicinas prescritas como pacientes externos, prescindiendo del costo real. Los trabajadores agrícolas pagan el costo pleno a menos que pertenezcan a categorías especiales (niños, mujeres embarazadas, etc.). Los pacientes de enfermedades crónicas, ya sean trabajadores industriales o agrícolas, pagan sólo 2,5 dinares por cantidades mayores de suministros médicos.

420. El cuadro III.21 indica el progreso de los países socialistas en cuanto al prolongamiento de la esperanza media de vida entre el período interbélico y la época actual. Los resultados más sorprendentes se registraron en los países anteriormente menos desarrollados, cuyas esperanzas de vida eran originalmente inferiores a los niveles occidentales entre un 20 % y un 30 % y ahora están prácticamente a la par con los niveles rápidamente ascendentes del mundo desarrollado.

Capítulo V

EL DERECHO DE LA FAMILIA, LAS MADRES Y LOS NIÑOS A RECIBIR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA

421. Como ya se señaló en la primera parte de este estudio, los derechos a recibir protección y asistencia de la familia, las madres y los niños, lo mismo que otras formas de protección social, son considerados principios constitucionales en los países socialistas de Europa oriental y se detallan en los instrumentos legislativos fundamentales (Constituciones, Códigos de Trabajo, etc).

422. En Bulgaria, los artículos 34 a 45 de la Constitución proclaman la igualdad de derechos de las personas de ambos sexos y la protección especial de la mujer durante el embarazo, el parto, la lactancia y la crianza de los niños. Otras normas figuran en el Código de Trabajo, por ejemplo, en el artículo 35 (condiciones de trabajo durante el embarazo), en el artículo 60 (licencia de maternidad), y en muchos otros.

423. La Constitución de Checoslovaquia de 1960 garantiza, en el artículo 26, que la maternidad, el matrimonio y la familia tendrán la protección del Estado, y también, en el artículo 27, la igualdad jurídica y la protección especial de la mujer. Algunas leyes fundamentales (por ejemplo, la Ley de Familia, N.º 94/1963 y su enmienda) contienen disposiciones más detalladas para el cumplimiento de esta garantía.

424. La Constitución de la URSS de 1936, enmendada en 1947, reconoce los citados derechos en el artículo 122, dedicado a la igualdad de derechos de mujeres y hombres en todas las esferas. El artículo especifica que esa igualdad estará salvaguardada, entre otras cosas, por la protección estatal de los intereses de la madre y el niño, la ayuda estatal a las madres de familias numerosas y a las madres no casadas, la licencia de maternidad con remuneración íntegra, y los servicios de una vasta red de maternidades, casas-cuna y jardines de infantes. En muchos aspectos, la legislación soviética en esta esfera va considerablemente más lejos que las normas que figuran en las convenciones internacionales que la URSS ha ratificado.

425. La Constitución de Yugoslavia (artículo 57) proclama la obligación de la comunidad de proporcionar un cuidado especial a la madre y al niño, y a los menores privados del cuidado de sus padres. En el inciso 3 del artículo 58 se establece además que los padres tienen el derecho y la obligación de educar a sus hijos.

426. Disposiciones similares figuran en las constituciones de los demás países socialistas de Europa oriental.

A.—El derecho de la familia a recibir protección y asistencia

427. En todos los países socialistas de Europa oriental se pagan subsidios por nacimiento y prestaciones familiares.

428. En Bulgaria (donde el salario medio era de 124 leva por mes en 1970), el Estado paga sumas globales de 20, 200 y 500 leva por el nacimiento del primero, segundo y tercer hijo de una familia, respectivamente, y otros 20 leva por el nacimiento de cada hijo siguiente. Además, hay prestaciones mensuales por hijos a cargo de 5, 20 y 55 leva para las familias con uno, dos y tres hijos menores de 16 años de edad, y otros 5 leva por cada hijo más. Las prestaciones se pagan a todas las familias en las que por lo menos uno de los padres está protegido por el amplio sistema de seguridad social, pero se reducen si los ingresos totales exceden de 180 leva por mes. Los trabajadores de cooperativas agrícolas, que con arreglo al Código de Trabajo no están asegurados, sólo reciben prestaciones familiares por el tercer hijo. Se está estudiando un posible aumento en la prestación correspondiente al primer hijo. Las madres no casadas cobran las prestaciones establecidas aun cuando no trabajen y tienen preferencia en la asignación de lugares libres en las guarderías infantiles y las casas-cuna³⁶⁹.

429. El Estado checoslovaco paga a las familias una suma global de 2 000 coronas (aproximadamente el sueldo medio mensual en 1970) por el nacimiento de cada hijo, y prestaciones mensuales de 90 coronas por el primer hijo, de 330 por el segundo, de 350 por el tercero y por el cuarto hijo y de 240 por el quinto y por cada hijo siguiente³⁷⁰. Para tener este derecho, el padre o la madre deben estar trabajando por lo menos 20 días al mes y el ingreso familiar debe ser inferior a ciertos límites que varían según el tamaño de la familia (3 000 coronas por mes para la familia con un hijo y 3 800 para la familia con dos hijos). Los hijos deben tener menos de 15 años, salvo que se hallen estudiando a jornada completa o estén incapacitados; en este caso la edad límite puede ser de 26 años. Las prestaciones se reducen aproximadamente en el 50 % si la persona asegurada combina su empleo remunerado con el cultivo de su propia tierra.

430. En la República Democrática Alemana, los subsidios por nacimiento son de 500 marcos por el primer hijo y aumentan progresivamente hasta 1 000 marcos por el quinto hijo y por cada hijo siguiente. Esta última suma superaba el sueldo medio mensual de 1969 aproximadamente en una tercera parte. Las prestaciones familiares aumentan progresivamente desde 20 marcos mensuales por cada uno de los dos primeros hijos hasta 70 marcos por el quinto hijo y por cada hijo siguiente, siempre que los hijos tengan menos de 15 años de edad (o menos de 18, si realizan estudios a jornada completa). Todos los residentes tienen este derecho, pero los trabajadores indepen-

³⁶⁹ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios e información del Instituto de Seguridad Social y Salud Pública de Bulgaria, septiembre de 1972.

³⁷⁰ Véase E/CN.4/1023/Add.4, pág. 11.

dientes no reciben prestaciones por los tres primeros hijos, a menos que sus ingresos estén por debajo de un límite establecido.

431. En Hungría, las madres reciben un pago global de 800 forints (el 36,3 % del sueldo medio mensual en 1971) por cada nacimiento y un subsidio para el ajuar del niño. Además, hay prestaciones familiares mensuales de 300 forints por el segundo hijo, de 510 por el tercero y de 270 por el cuarto y por cada uno de los hijos siguientes. Las madres no casadas también reciben prestaciones por el primer hijo, pero en escala algo menor por el segundo. A los miembros de las cooperativas agrícolas les corresponden escalas diferentes; los trabajadores empleados por los agricultores privados y los empleados a jornada parcial no están incluidos en el plan. En 1971, más de 700 000 familias recibieron prestaciones familiares, que fueron en promedio de 338 forints por mes para los obreros y empleados, y de 244 forints por mes para los miembros de las cooperativas agrícolas. Esto significó un aumento de casi la cuarta parte en el número de beneficiarios desde 1960 y de casi las dos terceras partes en el promedio recibido por los trabajadores y empleados con derecho. No obstante, respecto de los miembros de las cooperativas agrícolas, el promedio sólo había aumentado en 7 %³⁷¹. Se reconoce que las prestaciones sólo cubren un pequeño porcentaje de los gastos de crianza del niño³⁷², pero el sistema de prestaciones de maternidad implantado el 1.º de enero de 1967 salva en parte esa diferencia.

432. En Polonia, los trabajadores con empleo reciben prestaciones familiares mensuales de 70 zlotys por el primer hijo, de 175 zlotys por el segundo, de 310 zlotys por el tercero y de 150 zlotys por el cuarto y por cada hijo siguiente. Con un sueldo medio de alrededor de 2 600 zlotys por mes (1971)³⁷³ la familia media de tres hijos recibiría un suplemento que aproximadamente sería del 21 % de los ingresos del padre. No obstante, las prestaciones se elevan aproximadamente en el 50 % si se trata de familias con ingresos mensuales de menos de 1 000 zlotys por persona, y se agrega al total un suplemento adicional de 32,5 zlotys. Además del subsidio por hijos a cargo, las madres que no trabajan y las esposas que tienen más de 50 años o que están incapacitadas reciben una suma de 37,5 zlotys por mes. El subsidio se paga por todos los hijos a cargo menores de 16 años (o de 24, si realizan estudios a jornada completa).

433. Rumania paga subsidios de 1 000 lei por el nacimiento del tercer hijo y por el de cada hijo siguiente. Esta suma es igual al salario reglamentario mínimo implantado en 1972. Además, hay prestaciones familiares para las familias con ingresos mensuales menores de 1 500 lei, que son de 150 lei por mes por el primer hijo, de 160 por el segundo y de 180 por el tercero y por cada hijo siguiente. Las familias campesinas y las que ganan más de 1 500 lei por mes reciben prestaciones más reducidas. Los pagos son hechos por el empleador, en nombre del Ministerio, a todos los empleados ordinarios y a los miembros de las cooperativas de producción y de las granjas colectivas, por los hijos de menos de 14 años (de menos de 18, si están

totalmente incapacitados). Desde el 1.º de septiembre de 1971, los subsidios por hijos a cargo fueron aumentados en un promedio de 26,5 % de su nivel anterior³⁷⁴.

434. La política soviética en materia de prestaciones familiares comenzó en 1936, y al principio sólo se preveían pagos por el séptimo hijo y por los hijos siguientes. En 1944, esas disposiciones fueron mejoradas y se concedieron pagos globales por el tercer hijo y por todos los hijos siguientes. Al mismo tiempo, se implantaron los subsidios mensuales por el cuarto hijo y por cada hijo siguiente. Ambos beneficios fueron reducidos a la mitad en 1948, y parecen haber permanecido sin cambios durante 20 años por lo menos, a pesar de que los salarios nominales casi se duplicaron durante ese período. Como se informó en 1956, el sistema abarcaba pagos globales que iban de 20 rublos por el tercer hijo a 250 rublos por el décimo hijo y por cada hijo siguiente, y subsidios mensuales que iban de 4 rublos por el cuarto hijo a 15 rublos por el décimo hijo e hijos siguientes, pagaderos desde que el niño cumplía un año hasta que cumplía cinco años. En 1956, esos pagos globales equivalían a un 27 % del sueldo mensual medio de la época (por el tercer hijo) y se elevaban a más de doce veces esa suma por el décimo hijo en la escala graduada. Los subsidios mensuales equivalían a un 5,5 % del sueldo medio mensual (por el cuarto hijo) y se elevaban a más del 20 % del sueldo mensual por el décimo hijo³⁷⁵.

435. Las madres no casadas reciben subsidios mensuales por todos los hijos desde el nacimiento hasta la edad de 12 años. La escala, según se informó en 1956, es aproximadamente del 6,7 % del sueldo medio mensual por un solo hijo, del 10 % por dos hijos y aproximadamente del 13,3 % por tres o más hijos³⁷⁶. No obstante, estos privilegios no se aplican a las madres no casadas que viven con el padre de los niños ni a las que se casan posteriormente.

436. Desde 1974 en adelante se proyecta pagar prestaciones mensuales adicionales a las familias cuyos ingresos mensuales sean menores de 50 rublos por persona³⁷⁷.

437. En Yugoslavia, los trabajadores con empleo y los miembros de ciertas profesiones liberales tienen derecho a prestaciones familiares mensuales de acuerdo con una escala descendente que va de 32 dinares por el primer hijo a 17 dinares por el quinto hijo y por cada hijo siguiente menor de 15 años (o menor de 26 años, si es estudiante a jornada completa). Una familia media con tres hijos que tenga derecho a la escala completa recibiría 90 dinares por mes, o sea, ligeramente menos del 8 % del ingreso neto medio de una persona empleada en 1970. No obstante, la escala es menor para las familias con ingresos gravables que superen ciertos límites, y los que están en los escalones más elevados sólo reciben el 25 % de las cifras indicadas.

B.—El derecho de las madres a recibir cuidados y asistencia especiales

438. En Bulgaria, la ley³⁷⁸ prohíbe que los empleadores despidan a las mujeres embarazadas o que cambien sus condiciones de trabajo entre el cuarto y el octavo mes

³⁷¹ Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972; Hungría, Hungarian Central Statistical Office, *Statistical Pocket Book of Hungary, 1972*, Budapest, Statistical Publishing House, 1972, págs. 255 y 256.

³⁷² Según algunos cálculos sólo cubre el 20 %. Hungría, Hungarian Central Statistical Office, *Hungary Today*, Budapest, 1970, pág. 156.

³⁷³ Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

³⁷⁴ Conferencia de Ministros Europeos encargados del Bienestar Social, La Haya, 22 a 26 de agosto de 1972, «Análisis de las exposiciones preparadas por los gobiernos y las organizaciones internacionales» (E/CONF.64/5), párr. 46.

³⁷⁵ *Sotsial'noe obespechenie v SSSR* [La asistencia social en la URSS], Moscú, Yuridicheskaya Literatura 1962, pág. 180.

³⁷⁶ *Ibid.*

³⁷⁷ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

³⁷⁸ Artículo 35 del Código de Trabajo.

del embarazo. Tampoco pueden negarse a dar empleo a una nueva solicitante por razones de embarazo³⁷⁹. Por otro lado, tienen la obligación de trasladar a las mujeres encintas de tareas pesadas a tareas más livianas después del cuarto mes del embarazo, sin reducción de su remuneración.

439. Con arreglo al artículo 60 del Código de Trabajo, se concede a las mujeres que trabajan períodos de licencia, con remuneración completa, de 120, 150 y 180 días civiles por el nacimiento del primero, segundo y tercer hijo, respectivamente, y de 120 días por el nacimiento del cuarto hijo y de los hijos siguientes. De los días indicados, 45 pueden tomarse antes del parto. Además, se concede licencia sin sueldo de 8 a 12 meses (según el número de hijos que ya tenga la familia) a las mujeres que deseen prolongar el período de ausencia del trabajo después del nacimiento de un hijo, sin pérdida de los derechos de pensión o de cualquier otra índole. Esos derechos se otorgan a todas las madres, ya trabajen en la industria o sean miembros de granjas cooperativas y sólo se exige que hayan trabajado por tres meses consecutivos antes del embarazo. Las madres con hijos menores de tres años tienen derecho hasta 45 días de licencia con remuneración completa para cuidarlos en caso de enfermedad³⁸⁰.

440. Como se mencionó en el párrafo 428 *supra*, hay prestaciones por nacimiento de 20 leva por el primer hijo, por el cuarto y por todos los siguientes, y de 200 y 500 leva por el segundo y tercer hijo, respectivamente³⁸¹.

441. Las prestaciones de maternidad de Checoslovaquia fueron implantadas originalmente por la Ley 154 de 1969. La misma fue enmendada por la Ley 107, de 1971, que entró en vigor el 20 de octubre de 1971. De acuerdo con esa legislación, tienen derecho a la prestación de maternidad las mujeres que hayan estado aseguradas por lo menos durante 270 días en los dos años anteriores al parto, si bien mantienen su derecho por 6 meses después de cesar en el empleo. La prestación asciende a 500 coronas mensuales por un hijo, a 800 coronas por dos hijos y a 1 200 coronas por tres hijos que tengan menos de dos años de edad. Además, con arreglo a la Ley 88 de 1968, se pagan «prestaciones compensatorias» a las mujeres embarazadas y a las madres hasta el fin del noveno mes después del parto si han tenido que ser trasladadas a tareas peor remuneradas a causa del embarazo o la maternidad. También existe una ayuda financiera que se paga durante 26 semanas de licencia por maternidad y que habitualmente comienza 4 semanas antes de la fecha en que se espera el nacimiento. Estas prestaciones equivalen del 75 al 90 % de la remuneración neta (según el tiempo de empleo continuo en la misma empresa), y están sujetas a un mínimo de 16 y a un máximo de 120 coronas por día. Empero, estas cifras pueden ser reducidas en un 40 % a 60 % durante las cuatro últimas semanas de la licencia por maternidad. Con arreglo a una ordenanza de 1971, también se pagan subsidios por nacimientos de 2 000 coronas cuando da a luz una trabajadora o una mujer que forma parte de la familia de un trabajador. Con arreglo a dicha ordenanza, y a otra del mismo año, fueron enmendadas en el mismo sentido las disposiciones en materia de seguridad social de los trabajadores de las cooperativas agrícolas y de los trabajadores independientes³⁸².

³⁷⁹ Sección I del artículo 119 del Código de Trabajo.

³⁸⁰ Información del Instituto de Seguridad Social y Salud Pública de Bulgaria, septiembre de 1972.

³⁸¹ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

³⁸² E/CN.4/1023/Add.4, págs. 11 y 12.

442. En la República Democrática Alemana se pagan prestaciones de maternidad en efectivo a las trabajadoras que hayan estado aseguradas seis meses durante el año anterior, o diez meses durante los últimos dos años. Las prestaciones ascienden al 100 % de la remuneración, y se pagan durante seis semanas antes del parto y durante ocho semanas después de éste. Hay también un subsidio para el ajuar de 50 marcos y un subsidio de crianza de 10 marcos por mes, además del subsidio normal por nacimiento de 500 marcos por el primer parto (que se eleva progresivamente a 1 000 marcos por el quinto parto y por cada uno de los siguientes).

443. En Hungría, el Estado paga como prestaciones de maternidad el 100 % de la remuneración durante un período de hasta 20 semanas antes y después del parto, siempre que la madre haya estado empleada nueve meses durante los dos últimos años (si el período de empleo es de seis a ocho meses, las prestaciones se reducen a la mitad). La licencia de maternidad de 20 semanas puede comenzar en cualquier momento durante el embarazo, a discreción de la madre, pero actualmente se está considerando la posibilidad de un período obligatorio de cuatro semanas antes del parto³⁸³. A estos beneficios se agrega una suma global de 500 a 700 forints que se paga por cada nacimiento.

444. El 1.º de enero de 1967, Hungría implantó un nuevo sistema de prestaciones de asistencia para los hijos que fue muy ampliado y mejorado en 1969. En este sistema se establece el pago de 600 forints mensuales a las madres que no vuelvan al trabajo a fin de cuidar al hijo recién nacido desde que termina la licencia de maternidad hasta que el hijo llega a los tres años de edad. El pago se hace por cada hijo que tenga menos de tres años. La legislación garantiza que la madre será empleada de nuevo en su antiguo lugar de trabajo cuando haya transcurrido el período de tres años, pero establece como requisito que no se obtenga ninguna otra remuneración. Quizás se deba en gran parte a este requisito el que el número de madres que deciden aprovechar estas prestaciones no haya sido tan grande como cabía esperar. El aumento del índice de los precios de venta al consumidor desde que fueron implantadas las prestaciones sugiere que actualmente la manutención mensual de un niño de poca edad puede costar más que lo que se recibe por los pagos reglamentarios. Las beneficiarias de la prestación para el cuidado de niños fueron sólo 92 000 en 1968, y 144 000 el año siguiente. Según una fuente³⁸⁴, ese número constituía sólo el 75 % de las personas con derecho a esa prestación. No obstante, el número se elevó a 167 000 en 1970 y a 178 000 en diciembre de 1971³⁸⁵.

445. En Polonia, hasta julio de 1972, las trabajadoras que hubiesen estado empleadas por lo menos cuatro meses durante el año anterior tenían derecho a prestaciones de maternidad en efectivo iguales a sus remuneraciones normales durante 13 semanas, incluidas por lo menos dos semanas antes del parto. Recibían también un litro de leche por día (o su equivalente en dinero) hasta doce semanas después de haber cesado la prestación de maternidad. Además, con arreglo a una resolución del Consejo de Ministros del 24 de mayo de 1968, las madres que hubiesen

³⁸³ Información del Ministerio de Sanidad de Hungría, septiembre de 1972.

³⁸⁴ *Népszabadság*, 14 de agosto de 1969.

³⁸⁵ Hungría, Hungarian Central Statistical Office, *Statistical Pocket Book of Hungary, 1972*, Budapest, Statistical Publishing House, 1972, págs. 257.

estado empleadas 12 o más meses, podían gozar de un año de licencia sin sueldo al terminar la licencia pagada por maternidad, y tenían derecho a reintegrarse a su trabajo anterior una vez transcurrido ese período³⁸⁶. Desde el 1.º de julio de 1972, la duración de la licencia pagada por maternidad fue ampliada a 16 semanas para el primer hijo y a 18 semanas para cada hijo siguiente, y el período de licencia optativa sin sueldo fue ampliado de uno a tres años. Simultáneamente, se concedió a toda trabajadora el derecho a una licencia con sueldo íntegro de hasta sesenta días por año para cuidar a uno o más niños cuando ello fuese necesario por razones de enfermedad (previamente, este derecho estaba limitado a 30 días por año)³⁸⁷.

446. El Código de Trabajo de Rumania prescribe tareas más livianas para las mujeres embarazadas y son obligatorios los períodos prolongados de descanso en el trabajo para las madres lactantes. Se pagan prestaciones de maternidad del 50 % al 85 % de la remuneración normal, según la antigüedad en el servicio³⁸⁸ (y del 94 % de la remuneración por el tercer hijo y por cada hijo siguiente, cualquiera sea el período de servicio), por un total de hasta 52 días del parto y de 60 días después de éste. Todas las madres tienen derecho a estas prestaciones, sin que se exija ningún período mínimo como trabajadoras aseguradas.

447. En la URSS, la duración reglamentaria de la licencia pagada por maternidad es de 112 días civiles, y normalmente se toman 56 días antes del parto y 56 días después de éste. Si se trata de nacimientos anormales o múltiples, este último período se amplía a 70 días y, desde 1966, la licencia de 56 días se concede también a las mujeres que adoptan niños de las casas de maternidad³⁸⁹. De conformidad con las decisiones del 24.º Congreso del Partido, durante ese período se paga el 100 % de la remuneración normal de la mujer, cualquiera sea su período anterior de servicio. Además, la mujer puede solicitar licencia sin sueldo desde la terminación de la licencia de maternidad hasta que el niño cumpla un año de edad, sin pérdida de la continuidad de los beneficios y con derecho a reintegrarse al trabajo al final del período³⁹⁰. También hay subsidios en efectivo para el ajuar y para alimentos infantiles cuando el ingreso familiar no llega a ciertos límites mínimos. A estas prestaciones se suman los subsidios por nacimiento, que se pagan por una sola vez y que comienzan con el tercer niño, en que son de 20 rublos y se elevan a 100 rublos por el sexto hijo y a 250 rublos por el undécimo hijo y por cada hijo siguiente. Sin embargo, las prestaciones familiares sólo se empiezan a aplicar a partir del cuarto hijo.

448. De acuerdo con las últimas estadísticas, los gastos presupuestarios del Estado por subsidios en efectivo por concepto de licencias de maternidad, subsidios de nacimiento, de ajuar y de alimentos infantiles (incluidos los pagos a las madres no casadas), se elevaron de 542 millones de rublos en 1950 a más de 1 300 millones de rublos en 1970, excluyendo subsidios adicionales de un millón de rublos

utilizados con propósitos similares con cargo a los fondos del seguro social centralizado y de las granjas colectivas. El número de madres que reciben prestaciones familiares (o sea, que tienen cuatro o más hijos) aumentó de 3 079 000 a 3 211 000 durante ese mismo período³⁹¹.

449. Las mujeres embarazadas están protegidas por una legislación especial que prohíbe negarles empleo debido a su embarazo, con excepción de los turnos nocturnos, trabajo en horas extraordinarias, y trabajo que suponga la ausencia del hogar. Se les deben ofrecer tareas más livianas y no se les puede exigir que transporten cargas pesadas. Además, no se puede exigir que una mujer con hijos menores de ocho años realice sin su consentimiento tareas que supongan la ausencia del hogar o trabajar horas extraordinarias.

450. Las mujeres con hijos de corta edad también están exceptuadas de los turnos nocturnos y tienen derecho a trabajar a jornada parcial sin pérdida de beneficios por antigüedad ni de calificación técnica³⁹².

451. En las Repúblicas de la URSS se aplican disposiciones similares³⁹³.

452. En Yugoslavia, tienen derecho a las prestaciones de maternidad todas las trabajadoras, las mujeres miembros de cooperativas de artesanía y de pesca, las estudiantes y las que ejercen ciertas profesiones liberales, cualquiera sea la antigüedad de sus servicios. Las leyes de 1969 fijaron los beneficios en el 80 % de las remuneraciones normales y en el 100 % si al embarazo precedían seis meses continuos, o 12 meses en total, de protección por el seguro. Las prestaciones se pagan durante un período de hasta 105 días, incluidos 45 días previos al parto. Además, se otorga un subsidio de 80 dinares o un ajuar por cada niño recién nacido.

453. Una Comisión de Expertos de la OIT expresó cierta preocupación con respecto a informes del Gobierno de Yugoslavia de que el trabajo nocturno realizado por mujeres había aumentado entre 1967 y 1970, y de que el número de mujeres dedicadas a esos trabajos había aumentado de 35 500 a 50 000 entre estos dos años³⁹⁴.

C.—El derecho de los niños y adolescentes a recibir cuidados y asistencia especiales

454. El porcentaje tan elevado de participación de la mujer en la fuerza de trabajo de la mayoría de los países socialistas de Europa oriental plantea, como es natural, diversas cuestiones relativas a los efectos de tal situación en la familia. Una encuesta por muestreo de 250 000 familias soviéticas realizada en 1967³⁹⁵ reveló que más del 70 % de las mujeres de más de 16 años tenían empleos a jornada completa, y que en la sección urbana de la muestra, el porcentaje se elevaba hasta el 75 %. Durante todo el decenio de 1960, había habido un rápido descenso en el número de mujeres dedicadas exclusivamente a las tareas

³⁸⁶ E/CN.4/1011/Add.1, pág. 40.

³⁸⁷ Z. Bajszczak y M. Winiewski, *Problems of Social Protection of Workers in the Polish People's Republic*, Ginebra-Varsovia, The Research Institute of Labour Economics, Ministry of Labour, Wages and Social Affairs, 1972, pág. 14.

³⁸⁸ Conferencia de Ministros Europeos encargados del Bienestar Social, La Haya, 22 a 26 de agosto de 1972, «Análisis de las exposiciones preparadas por los gobiernos y las organizaciones internacionales» (E/CONF.64/5), párr. 46.

³⁸⁹ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

³⁹⁰ *Idem*.

³⁹¹ *Vestnik Statistiki* [Heraldo estadístico], Moscú, N.º. 1, 1972, págs. 91 y 92.

³⁹² Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

³⁹³ Respuestas de la RSS de Bielorrusia y de la RSS de Ucrania a los cuestionarios.

³⁹⁴ Conferencia Internacional del Trabajo, Quincuagésima séptima Reunión, *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, informe III, parte 4 A, vol. A: *Informe General y Observaciones acerca de ciertos países*, Ginebra, OIT, 1972, pág. 169.

³⁹⁵ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Zhenshiny i deti v SSSR* [Mujeres y niños en la URSS], Moscú, Statistika, 1969, pág. 111.

del hogar, y en el de trabajadoras agrícolas que cultivaban parcelas privadas familiares (de 17,9 millones en 1959 a 5,9 millones en 1970), debido principalmente al deseo de participar en la labor colectiva, de alcanzar la independencia material respecto del esposo y, sólo en menor grado, al deseo de aumentar los ingresos familiares³⁹⁶. Puede preverse que muy pronto será norma universal la participación de la mujer en los empleos productivos³⁹⁷.

455. En tales circunstancias, la calidad y la intensidad de los cuidados que reciben los niños de corta edad dependerán cada vez más de la existencia de aparatos que faciliten las tareas del hogar y de guarderías y jardines de infantes en los que se cuide al niño durante las horas de trabajo de sus padres.

456. En la URSS se han hecho últimamente considerables progresos en cuanto a la provisión efectiva de tiempo libre para la mujer que trabaja, y de mejores servicios que alivian las tareas domésticas. El reciente cambio a la semana de trabajo de cinco días de la mayoría de los trabajadores significó una reducción de 70 a 80 horas por año, y ha agregado 100 días libres adicionales al calendario anual de la población. Servicios tales como la entrega a domicilio de provisiones y comidas, lavanderías, servicios de limpieza, etc., se han duplicado en volumen durante el octavo plan quinquenal, y hasta se han triplicado en zonas rurales, mientras que la producción de bienes de consumo duraderos que facilitan el trabajo aumentó en 80 %. Al mismo tiempo, el número de plazas de tiempo completo en los establecimientos de enseñanza preescolar aumentó en 2,5 millones y llegó a un total de más de 9 millones en 1970, mientras que en las zonas rurales 5 millones de niños eran aceptados en las guarderías infantiles por temporadas. Se ha dicho que en ciertas ciudades y asentamientos urbanos actualmente está plenamente atendida la demanda que hay por esas plazas³⁹⁸. Otra fuente afirmó que ya para 1966, en este tipo de instituciones (situadas en las zonas urbanas) se cuidaba hasta el 71 % de los niños en edad preescolar de las trabajadoras, mientras que el porcentaje correspondiente a las zonas rurales era del 61 %. No obstante, estos porcentajes se obtuvieron de una encuesta por muestreo³⁹⁹. Existen además los llamados «grupos de jornada prolongada» en los que los niños de mayor edad permanecen después de las horas de escuela, a solicitud de sus padres y reciben comidas y una supervisión general. Se indicó que el número de niños que formaban esos grupos era de 4 millones en 1966. Por tener a un hijo en un jardín de infantes los padres deben pagar sumas que varían entre 5 y 12 rublos⁴⁰⁰.

457. En los demás países socialistas de Europa oriental hay gran diversidad en cuanto a la prestación de atención a los niños en edad preescolar.

458. En Bulgaria, aproximadamente el 8 % de los niños de hasta tres años de edad son enviados a guarderías infantiles por día o por semana; empero, en las zonas

urbanas, el porcentaje llega al 14 % o al 15 %, y en las zonas rurales es menor. El 67,8 % de los niños de tres a siete años de edad asisten a jardines de infantes (el 21,4 % de ellos diariamente y toda la jornada)⁴⁰¹.

459. Como aproximadamente el 90 % de todas las mujeres con niños en edad preescolar tienen empleos a jornada completa, parecería sumamente conveniente ampliar todas las formas de enseñanza pública preescolar. El actual plan quinquenal (1970-1975) prevé la duplicación de las plazas en las guarderías infantiles para el grupo de menor edad, a fin de que para 1975 el porcentaje de niños menores de 3 años atendidos se eleve del 8 % al 25 %. Actualmente, los padres pagan aproximadamente del 20 % al 30 % del costo real de las guarderías infantiles, de acuerdo con escalas que se relacionan con los ingresos; en promedio, se cobran aproximadamente 20 leva mensuales por niño⁴⁰².

460. El número total de camas en las casas-cuna aumentó de 725 000 a 1 047 000 entre 1960 y 1969. En este último año, aproximadamente el 45 % de las camas estaban en casas-cunas permanentes (incluidos los sanatorios para niños) y el 55 % en establecimientos de tipo estacional⁴⁰³.

461. En Checoslovaquia, el número de plazas (camas) en las casas-cuna aumentó de 41 000 a casi 66 000 entre 1960 y 1970, de las que 8 400 estaban en 1970 en las fábricas o adjuntas a las mismas. Durante ese mismo período, el número de enfermeras de niños aumentó a más del doble⁴⁰⁴.

462. En Hungría, el número de casas-cuna para niños de corta edad aumentó casi en el 30 % entre 1960 y 1971, mientras que su capacidad permanente de alojamiento aumentó en más del 40 %. No obstante, en 1971, sólo el 9,3 % de los niños en edad de asistir a escuelas de párvulos pudieron encontrar lugar en ellas (en Budapest el porcentaje era del 22,3 %, y en el resto del país del 7,1 %) ⁴⁰⁵. La situación era notablemente mejor en los grupos de mayor edad admitidos a los jardines de infantes, y en 1971 encontraron lugar casi el 59 % de ellos⁴⁰⁶. Los padres pagan honorarios relacionados con sus ingresos, que suben desde 1 a 3 forints por día para las familias de bajos ingresos hasta 25 a 30 forints por día para las de ingresos más elevados⁴⁰⁷.

463. En Polonia, el número de plazas en las guarderías infantiles y casas-cuna permanentes aumentó de 57 100 a 73 000 entre 1960 y 1971. En este último año, había 511 400 niños en las casas-cuna (casi tres cuartas partes en las zonas urbanas) y 147 600 en los jardines de infantes rurales⁴⁰⁸. Estas cifras equivalían a un aumento de más del 44 % desde 1960. Más del 35 % de los niños en edad preescolar asistían a escuelas de párvulos o a jardines de infantes en 1967-1968⁴⁰⁹.

⁴⁰¹ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

⁴⁰² Información del Instituto de Seguridad Social y Salud Pública de Bulgaria, septiembre de 1972.

⁴⁰³ Bulgaria, *Statistical Pocket Book*, 1970, pág. 129.

⁴⁰⁴ Checoslovaquia, *Statistical Abstract*, 1971, pág. 117.

⁴⁰⁵ Hungría, Hungarian Central Statistical Office, *Statistical Pocket Book of Hungary*, 1972, Budapest, Statistical Publishing House, 1972, págs. 269 y 280.

⁴⁰⁶ *Ibid.*

⁴⁰⁷ Información del Ministerio de Sanidad de Hungría, septiembre de 1972.

⁴⁰⁸ Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

⁴⁰⁹ Naciones Unidas, *Informe sobre la Situación Social en el Mundo*, 1970 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 108.

³⁹⁶ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

³⁹⁷ Entre las mujeres en edad de trabajar, el porcentaje de participación era del 92 % en Bulgaria (1969), del 97,7 % en Polonia (1968) y del 84,8 % en la URSS (1970). (Respuestas de Bulgaria, Polonia y la URSS a los cuestionarios.)

³⁹⁸ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

³⁹⁹ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Zhenshiny i deti v SSSR* [Mujeres y niños en la URSS], Moscú, Statistika, 1969, pág. 126.

⁴⁰⁰ Información de un organismo gubernamental de la Unión Soviética, octubre de 1972.

464. En Rumania, la enseñanza preescolar abarca guarderías infantiles para niños de menos de tres años y una red de jardines de infantes para los que tienen de tres a seis años. Los padres pagan en las guarderías infantiles por día o por semana de acuerdo con una escala relacionada con los ingresos, que tiene un máximo de 70 lei mensuales por niño. La enseñanza en los jardines de infantes es gratuita y en 1972 la capacidad de los mismos llegaba al 45,6 % de los niños en el grupo de edad pertinente (en 1938, el porcentaje había sido del 6,4 %). Se proyecta elevar ese porcentaje al 64,5 % para 1975, y a más del 80 % para 1980. El objetivo último es proporcionar enseñanza preescolar al 100 % de los niños en edad preescolar⁴¹⁰.

465. Las guarderías infantiles de Yugoslavia, que atienden a niños de menos de tres años, están totalmente financiadas por fondos sociales y no se cobra nada a los padres. No obstante, los jardines de infantes para los niños de cuatro a seis años de edad cobran según una escala relacionada con los ingresos por los alimentos y otras atenciones que proporcionan, aunque el costo de la supervisión y atención se paga con fondos colectivos. El porcentaje de los niños menores de siete años en ambas clases de instituciones de enseñanza preescolar es aún muy bajo, y en 1971 se indicó que era del 6,8 %. En las zonas rurales la proporción es aún más baja, pero en ciertas regiones, especialmente en las poblaciones más pequeñas de la Vojvodina, puede llegar hasta el 80 %⁴¹¹.

466. Todos los países socialistas de Europa oriental proporcionan asistencia y protección especiales a los jóvenes que van a entrar en la fuerza de trabajo y a los trabajadores jóvenes en las primeras etapas de su carrera.

467. Por ejemplo, el Código de Trabajo básico de la URSS prohíbe emplear a muchachos de menos de 16 años de edad. No obstante, en casos excepcionales, es posible emplear a adolescentes de 15 años o más con el consentimiento del comité de fábrica, de taller o local (sindicato). El código prohíbe también que se emplee a adolescentes de menos de 18 años en trabajos perjudiciales para su salud o de índole peligrosa, y en trabajos subterráneos. En realidad, los trabajadores de menos de 18 años de edad sólo pueden ser empleados después de exámenes médicos, que deben ser repetidos anualmente hasta que cumplan los 18 años; están exentos de trabajar en horas extraordinarias y en trabajos nocturnos. Tienen un horario de trabajo reducido, de seis horas diarias y 36 horas semanales (de 24 horas si tienen menos de 16 años), y tienen derecho a un mes de licencia anual.

468. Los salarios pagados a los trabajadores de menos de 18 años de edad deben ser iguales a los de los adultos que realizan la misma tarea, aun cuando trabajen menos horas. Si el trabajo es a destajo en horario reducido, la remuneración que se pague debe ser suplementada de manera que sea igual al total que se obtendría si se trabajara la jornada completa.

469. A las empresas y demás autoridades empleadoras de la URSS se les asignan cuotas para que empleen como trabajadores o en planes de capacitación a los jóvenes que están a punto de terminar sus estudios en las escuelas generales, profesionales o técnicas, y para que den empleo a los menores de 18 años que no hayan terminado la escuela. Dichas cuotas se llenan de conformidad con los planes anuales y a plazo medio elaborados por los go-

biernos de las repúblicas de conformidad con los programas de enseñanza de las escuelas.

470. Los jóvenes graduados de las escuelas superiores y secundarias de especialización tienen la obligación legal de no trabajar menos de tres años en el lugar (o lugares) de trabajo que les haya asignado su Comisión para la colocación individual de especialistas jóvenes. La comisión, que es presidida por el director de la escuela, tiene la obligación de considerar las objeciones de las personas a las que se propone encauzar hacia determinados trabajos, pero puede rechazar esas objeciones si así lo considera apropiado.

471. Los jóvenes que son miembros de la Liga de Jóvenes Comunistas (*Komsomol*), y los reclutas de los «enrolamientos sociales» (*obshchestvenny prizyv*) pueden solicitar trabajo de importancia nacional en regiones lejanas⁴¹². La ley subraya el principio voluntario de este reclutamiento.

472. La ley protege a los trabajadores jóvenes de menos de 18 años de edad contra el despido de su empleo, salvo de reducciones generales de personal o de exceso de mano de obra en la empresa. Toda autoridad empleadora que desee despedir a uno de estos trabajadores debe conseguir la aprobación de la Comisión Local para las Cuestiones de Menores al nivel de los distritos o las ciudades. Los despidos debido a exceso de mano de obra, falta de capacitación, salud insuficiente u otras causas lícitas deben estar vinculados con el ofrecimiento de un nuevo empleo en otra empresa o institución.

473. Disposiciones similares se aplican en las Repúblicas de la URSS⁴¹³.

474. En Bulgaria, el empleo de las personas de entre 15 y 16 años de edad (y el trabajo nocturno de las mismas) está sujeto a la aprobación especial de las inspecciones de trabajo, y ninguna persona de menos de 18 años puede ser empleada en tareas pesadas o insalubres. Para emplear a cualquier persona de menos de 18 años se requiere la aprobación preliminar de las autoridades médicas, después de un cuidadoso examen. El horario de trabajo de los menores de dieciséis años se reduce a seis horas por día⁴¹⁴.

475. En Hungría, los trabajadores de menos de 18 años de edad están también limitados a una jornada de seis horas y se aumenta su derecho de licencia a un mes por año. En 1971 había todavía 24 000 personas de 14 años de edad que trabajaban en la economía nacional. No obstante, los reglamentos limitaban su horario de trabajo a cuatro horas por día hasta que cumplieren los 16 años. La ley prohíbe el empleo de niños menores de 14 años y el trabajo nocturno de todo el que tenga menos de 18 años⁴¹⁵.

476. En Rumania, el trabajo de los menores de 18 años de edad está limitado a seis horas por día y a 36 horas por semana, con una vacación pagada anual de 24 días⁴¹⁶.

477. Privilegios similares se otorgan a los trabajadores jóvenes en otros países socialistas de Europa oriental.

⁴¹² Información de un organismo oficial de la Unión Soviética, octubre de 1972.

⁴¹³ Respuestas de la RSS de Bielorrusia y de la RSS de Ucrania a los cuestionarios.

⁴¹⁴ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

⁴¹⁵ Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972.

⁴¹⁶ Información del Ministerio de Trabajo de Rumania, octubre de 1972.

⁴¹⁰ Información del Ministerio de Educación de Rumania, octubre de 1972.

⁴¹¹ Información del Instituto Federal de Investigación Educacional de Yugoslavia, septiembre de 1972.

Capítulo VI

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

478. Los enunciados relativos al derecho a la educación en las constituciones de los países socialistas de Europa oriental son inequívocos y de aplicación universal.

479. El artículo 121 de la Constitución de la URSS de 1936, enmendada en 1947, proclama el derecho de todos los ciudadanos a la instrucción, derecho que está asegurado por la instrucción primaria general y obligatoria, por la enseñanza gratuita hasta el séptimo grado inclusive (generalmente a los 14 años de edad) y por un sistema de becas del Estado para los estudiantes de las escuelas superiores que sobresalen en sus estudios. El artículo 122 garantiza el derecho de la mujer a la educación en igualdad de condiciones con el hombre. Las constituciones de las Repúblicas que constituyen la URSS otorgan garantías similares y los métodos concretos de aplicación se detallan en la legislación complementaria⁴¹⁷.

480. En la RSS de Bielorrusia las leyes fundamentales en esta materia son: la del 8 de abril de 1959 «sobre el fortalecimiento de los vínculos entre las escuelas y la vida nacional y un mayor desarrollo de la enseñanza en la RSS de Bielorrusia», la del 21 de abril de 1970, «sobre la conversión de las escuelas de instrucción general a la enseñanza sistemática de los fundamentos de las ciencias a partir del cuarto grado», y la de 28 de junio de 1972 «sobre la terminación de la transición a la enseñanza secundaria universal de los jóvenes en la RSS de Bielorrusia»⁴¹⁸.

481. El artículo 45 de la Constitución de Bulgaria declara que los ciudadanos tienen derecho a la enseñanza gratuita en establecimientos de propiedad del Estado (la enseñanza primaria es obligatoria), que el Estado debe crear condiciones que permitan la educación secundaria universal, un ambiente favorable para la enseñanza en general y ayudas financieras para los estudios en forma de subsidios y becas. Los ciudadanos de ascendencia no búlgara tienen derecho a estudiar en sus propios idiomas, si bien el estudio del idioma búlgaro es obligatorio. La Constitución declara, además, que la enseñanza debe basarse en los logros de la ciencia moderna y en la ideología marxista-leninista⁴¹⁹.

482. Principios similares se hallan en los demás países socialistas de Europa oriental.

⁴¹⁷ El Gobierno de la URSS afirma a este respecto que, según la Constitución de la URSS, todas las formas de enseñanza son gratuitas (véase el artículo 4, párr. 5, de las Bases de la legislación sobre instrucción pública de la Unión Soviética y de las Repúblicas de la Unión de 19 de julio de 1973 (*Izvestia*, 20 de julio de 1973). Además, en la Unión Soviética es obligatoria no solamente la instrucción elemental, sino la enseñanza general de ocho años (artículo 3 de las Bases) (E/CN.4/1132).

⁴¹⁸ Respuesta de la RSS de Bielorrusia a los cuestionarios.

⁴¹⁹ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios.

A.—El derecho a la enseñanza primaria gratuita

483. La enseñanza gratuita obligatoria va actualmente mucho más allá del nivel primario en todos los países socialistas de Europa oriental. El cuadro III.22 presenta una sinopsis de la situación legal en estos países y del suministro de enseñanza general (es decir, no profesional) en los niveles primario y secundario. Esto corresponde muy de cerca, aunque no exactamente, a la fase que abarca la enseñanza obligatoria. Se indica la situación paralela en tres países occidentales con fines de comparación.

484. Se advertirá que el número de alumnos que reciben enseñanza de carácter general por cada mil habitantes no es muy diferente en Europa oriental y en Europa occidental, si bien es, en ambas regiones, sustancialmente inferior al nivel de los Estados Unidos. En los últimos diez años se ha registrado una tendencia ligeramente ascendente en este número en todos los países que se examinan, excepto Bulgaria, Checoslovaquia y Hungría. También la relación entre alumnos y maestros es del mismo orden de magnitud en Europa oriental y en los países occidentales mencionados (incluidos los Estados Unidos); parece que ha mejorado en los últimos diez años en todos los países que se examinan, excepto en la URSS, en donde se encontraba en el extremo más favorable de la escala a comienzos del período y permaneció aproximadamente estable durante todo el decenio de 1960.

485. En la URSS la enseñanza primaria propiamente dicha abarca los grupos de edades comprendidos entre los 7 y los 11 años. Esta enseñanza puede proporcionarse en las escuelas primarias que se limitan a estos grupos o en los cuatro primeros grados de las escuelas secundarias de siete, ocho o diez años. Se indicó que el número de alumnos en las escuelas primarias propiamente dichas fue de 3,6 millones en el año escolar 1955/56, y que el número de alumnos en los cuatro primeros grados de otras escuelas fue de 10 millones⁴²⁰, lo que permite suponer un total de 13,6 millones de niños que en otras partes serían llamados «alumnos de escuelas primarias». Estos, juntamente con los niños del mismo grupo de edades en las «escuelas especiales para jóvenes trabajadores y campesinos» y en las escuelas para niños impedidos deben haber constituido el total de la población en ese grupo de edades en 1955/56, año en que esta cohorte se hallaba relativamente vacía.

486. Parece que la enseñanza primaria universal se logró básicamente ya en 1931/32 cuando el número de alumnos en los cuatro primeros grados de las escuelas

⁴²⁰ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Kul'turnoe stroitel'stvo SSSR* [Desarrollo cultural de la URSS], Moscú, Publicaciones estadísticas oficiales, 1956, págs. 81 y 122.

CUADRO III.22

Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados:
datos sobre la enseñanza obligatoria y la enseñanza general (varios años)

	Enseñanza obligatoria		Enseñanza general ^a		
	Edad mínima de ingreso	Duración	Número de maestros (millares)	Número de alumnos	
				Absoluto habitantes	Por 1 000 habitantes
Bulgaria					
1960/1961	7	..	51,3	1 213	154
1970/1971	7	8	54,5	1 157	136
Checoslovaquia					
1960/1961	6	9	92,9	2 227	136
1970/1971	6	9	104	2 077	145
Hungría					
1960/1961	6	8	63,0	1 532	153
1970/1971	6	8	70,3	1 284	124
Polonia					
1960/1961	7	7	193	5 272	178
1970/1971	7	8-9	267	5 869	181
República Democrática Alemana					
1960/1961	6	10	86	2 059	119
1970/1971	6	10	138	2 667	156
Rumania					
1960/1961	7	4 + 3 ^b	105	2 590	141
1970/1971	6	10	154	3 329	164
URSS					
1960/1961	7	7, 10 ^c	1 994	36 051	168
1970/1971	7	8	2 477	49 010	202
Yugoslavia					
1959	7	8	75	2 669	146
1968	7	8	120	3 075	155
Alemania, República Federal de					
1959	6	8-9 ^d	193	6 168	120
1967	6	8-9 ^d	317	7 640	132
Estados Unidos de América					
1957	6	8-12	1 401	36 860	214
1967	6	8-12	2 116	50 187	252
Reino Unido (Inglaterra y Gales)					
1958	5	10	300	7 498	166
1967	5	10	404	8 111	168

Fuentes: UNESCO, *International Statistics relating to education, culture and mass communications*, 1961, págs. 184 y ss.; *International Year book of Education* 1969, vol. XXXI, Ginebra, International Bureau of Education, págs. 182 a 187; *Statistical Yearbook* 1970, París, 1971, págs. 49 y ss. y 80 y ss. Naciones Unidas, *The ECE region in figures* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.E/Mim.5 y Corr.) pág. 80. *Statisticheskii ezegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, págs. 383 y ss. Estados Unidos de América, Department of Commerce, Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the United States: 1971*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1971, págs. 801 y 802.

^a Nivel primario y nivel secundario no profesional.

^b Cuatro años obligatorios para todos y un período adicional de tres años obligatorios en las zonas con escuelas de siete grados.

^c Diez años obligatorios en las zonas urbanas; la enseñanza obligatoria universal durante ocho años comenzó a aplicarse en 1959/1960

^d Enseñanza a jornada completa únicamente; los jóvenes de más de 14 ó 15 años que no son alumnos a jornada completa deben acudir a escuelas profesionales y jornada parcial hasta cumplir los 18 años.

primarias, de las de siete años y de las secundarias llegó a 17,7 millones⁴²¹.

487. Para comienzos o mediados del decenio de 1950 la Unión Soviética había logrado la enseñanza universal de siete años hasta la edad de 14 con una población de unos 13 millones en los tres últimos grados de las escuelas de siete años. Esto correspondía al grupo de edades de 12 a 14 años en los años relativamente abundantes (es decir, antes de que la disminución de la natalidad durante la guerra comenzase a hacerse sentir en esta cohorte).

488. En la actualidad existe en la URSS la enseñanza

gratuita y obligatoria desde los siete años de edad por un período de ocho años. En 1970/71 el número de alumnos en las escuelas de enseñanza general fue de 45,4 millones, de los que 20,5 millones estaban en los cuatro primeros grados⁴²², grupo de edades que corresponde aproximadamente a los niveles de la escuela primaria en varios países occidentales (7 a 11 años). Para 1971, el número total de alumnos en las escuelas de enseñanza general había ascendido a 49,2 millones⁴²³.

⁴²² URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe jozvaistvo SSSR v 1970 godu* [La economía nacional de la URSS en 1970], Moscú, Statistika, 1971, pág. 629.

⁴²³ *Vestnik Statistiki* [Heraldo estadístico] Moscú, N.º 6, 1972, pág. 91.

⁴²¹ *Ibid.*

489. La situación en las Repúblicas de la Unión Soviética es, en todo sentido, similar a la de la URSS en su conjunto⁴²⁴.

490. En Bulgaria, el 99,6 % de todos los niños que se encuentran en la edad de enseñanza obligatoria (7 a 15 años) reciben instrucción a jornada completa, y toda la enseñanza es gratuita.

491. En Hungría la enseñanza obligatoria comienza en el mes de septiembre que sigue al día en que el niño cumple los 6 años y termina a los 14 años. La asistencia a la escuela es universal en los primeros grados; se hace todo lo posible para matricular a los niños de los gitanos nómadas pero éstos abandonan con frecuencia la escuela después de los primeros grados. Una gran parte del 10 % de no asistencia a las escuelas de enseñanza general se atribuye a esta razón. La enseñanza es gratuita, pero los padres pagan el equipo escolar y los libros de sus hijos⁴²⁵.

492. En Polonia la asistencia a la escuela en los grupos de edades en que es obligatoria (de 7 a 14 años) es virtualmente universal. En el año escolar 1965/66 la enseñanza obligatoria se amplió de siete a ocho años. Los estudios son absolutamente gratuitos.

493. En Rumania, que tiene enseñanza obligatoria entre las edades de 6 y 16 años, el nivel primario de la enseñanza se identifica de ordinario con el grupo de edades de 6 a 10 años. Se informó de que la asistencia en este nivel era universal, y de que en 1971 asistían a la escuela 1,34 millones de niños⁴²⁶.

494. En general, puede decirse que todos los países socialistas de Europa oriental han alcanzado ya la enseñanza universal, obligatoria y gratuita en el nivel primario. Las deficiencias por debajo del 100 % de asistencia, en los casos en que se presentan, son de magnitud despreciable y deben atribuirse principalmente a las minorías nómadas o asentadas en forma incompleta; los gobiernos hacen toda clase de esfuerzos por matricular a los niños de estas minorías en los programas escolares regulares.

495. En Yugoslavia alrededor del 92 % del grupo de edades correspondiente (7 a 15 años) asiste a la escuela primaria de ocho años, si bien la proporción desciende al 70 % en el campo. Los estudios son gratuitos pero los padres deben sufragar el costo de libros, transporte y mantenimiento⁴²⁷.

B.—El derecho a la igualdad de acceso a la enseñanza superior en función de la capacidad

1. ENSEÑANZA SECUNDARIA

496. A diferencia de las definiciones corrientes en algunos países occidentales, la enseñanza secundaria en los países socialistas de Europa oriental se identifica de ordinario con la enseñanza de los jóvenes de más de 14 ó 15 años, que sigue inmediatamente al nivel primario y actualmente obligatorio. Por consiguiente, debe considerársela como la etapa inicial de la enseñanza «superior» pese a que frecuentemente se hallará localizada

físicamente en las escuelas de enseñanza general. En el cuadro III.23 se ilustra la situación con respecto a esta fase del sistema educativo. Se añaden datos sobre tres países occidentales pero debe tenerse en cuenta la diferencia en las edades de ingreso antes de comparar las cifras.

497. El cuadro III.23 abarca toda la enseñanza secundaria, ya sea de carácter general o profesional, y excluye únicamente la enseñanza en las escuelas de fábricas o escuelas de artesanos y la capacitación en el trabajo.

498. Se advertirá que en todos los países socialistas de Europa oriental, salvo en la República Democrática Alemana, la proporción de la población que recibe enseñanza secundaria ha aumentado enormemente en el decenio que se estudia, si bien la relación entre alumnos y maestros parece haber empeorado ligeramente en todas partes excepto en Polonia.

499. En Bulgaria la edad normal de ingreso en la enseñanza secundaria es de 15 años, y la duración de ésta es de tres años (cuatro años en las escuelas técnicas). La admisión se hace de acuerdo con las calificaciones obtenidas en la enseñanza primaria o mediante un examen de ingreso en los casos en que la demanda de puestos es mayor que el número disponible. De lo contrario, los niños son aceptados en la clase de escuela seleccionada por sus padres con el asesoramiento de comisiones especiales para la orientación profesional. Los estudios son gratuitos⁴²⁸.

500. En Hungría la enseñanza secundaria comienza normalmente a los 14 años de edad y abarca de 80 a 85 % de los jóvenes en los grupos de edades correspondientes. La admisión a la enseñanza secundaria se basa enteramente en las calificaciones obtenidas en el nivel anterior y no existe examen de ingreso. Un 35 a 40 % del grupo de edades asiste durante cuatro años a escuelas secundarias o técnicas de las que se puede pasar a las universidades, en tanto que otro 35 a 45 % va a las escuelas de aprendizaje durante tres años. Los restantes terminan su educación con los grados obligatorios aunque pueden asistir a escuelas de perfeccionamiento (en las zonas urbanas) y tienen derecho a solicitar capacitación especial en una etapa posterior de su vida. Los estudios en la enseñanza secundaria son enteramente gratuitos y existen subsidios de mantenimiento y donaciones para libros y equipo para los que se hallen en condición social desventajosa⁴²⁹.

501. En Polonia la edad normal de ingreso en la enseñanza secundaria es de 15 años; la duración normal de ésta es de cuatro años si bien existen también cursos especiales de dos a cinco años de duración. Se informó de que el 74,6 % de los jóvenes que se hallaban en los grupos de edades correspondientes estuvieron en grados de nivel secundario durante el año escolar 1971/72⁴³⁰. Dentro del grupo especial de edades de 15 a 18 años, la proporción de jóvenes que asistían a las escuelas secundarias o profesionales aumentó del 41 % para 1950 al 65 % en 1960 y al 87 % en 1970⁴³¹. En lo que concierne a la política de admisión se hacen esfuerzos especiales para dar la misma oportunidad a los hijos de las familias de trabajadores y de campesinos cuyos antecedentes

⁴²⁴ Respuestas a los cuestionarios.

⁴²⁵ Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972.

⁴²⁶ Información del Ministerio de Educación de Rumania.

⁴²⁷ Información del Instituto Federal Yugoslavo de Investigaciones Educativas, septiembre de 1972.

⁴²⁸ E/CN.4/1011/Add.2, págs.3 y 4.

⁴²⁹ Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972.

⁴³⁰ Respuesta de Polonia a los cuestionarios.

⁴³¹ *Idem*.

CUADRO III.23

**Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados:
datos sobre la enseñanza secundaria (varios años)**

	Enseñanza secundaria ^a				
	Edad mínima de ingreso	Duración	Número de alumnos		Enseñanza secundaria profesional ^b (número de alumnos por 1 000 habitantes)
			Por 1 000 habitantes	Por maestro	
Bulgaria					
1959	14	4	32	15	11,8
1968	15	3-4	45	16	17,7
Checoslovaquia					
1959	15	3	16	14	17,4
1968	15	4	26	18	19,8
Hungría					
1959	12	4	15	18	10,2
1968	14	..	22	18	17,4
Polonia					
1959	14	4	21	16	12,7
1968	15	4-5	37	8	24,7
República Democrática Alemana					
1959	14	4	55	..	10,0
1968	15	..	45	..	11,0
Rumania					
1959	14	4	19	18	2,8
1968	14	4-5	32	19	7,6
URSS					
1959	14	3	22	..	9,5
1968	12	4 + 2-3	37	..	18,0
Yugoslavia					
1959	11	4 + 4	17	20	..
1968	15	4	34	26	..
Alemania, República Federal de					
1959	10	9	62	36	..
1968	10	9	73	18	..
Estados Unidos de América					
1957	12/14	4	52	17	..
1968	12/14	4	95	20	..
Reino Unido (Inglaterra y Gales)					
1958	11/12	7	67	21	..
1968	11/12	7	69	..	..

Fuentes: UNESCO, *International Statistics relating to education, culture and mass communications, 1961*, págs. 184 y ss.; *International Yearbook of Education 1969*, vol. XXXI, Ginebra, International Bureau of Education, pág. 182 y ss.; *Statistical Yearbook 1970*, París, 1971, págs. 49 y ss. y 80 y ss. Naciones Unidas, *The ECE Region in Figures* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.E/Mim.5 y Corr.); pág. 80. *Statisticheskii ezegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, págs. 393 y ss. Estados Unidos de América, Department of Commerce, Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the United States: 1971*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1971, págs. 801 y 802.

^a Segundo nivel general y formación profesional (excluida la formación de maestros).

^b Se incluyen las clases nocturnas y los cursos por correspondencia pero se excluyen las escuelas de fábricas y las escuelas de artesanos; años 1960/61 y 1970/71.

tienden a ser menos intelectuales. En 1970 la proporción de hijos de trabajadores y de campesinos entre los alumnos de las escuelas secundarias y profesionales fue del 65,8 % y se hacen esfuerzos para aumentar aún más este porcentaje⁴³². Los estudios son gratuitos.

502. En Rumania la enseñanza secundaria está identificada con el grupo de edades de 10 a 16 años, si bien hay una prueba especial a los 14 años que determina el perfil de la enseñanza secundaria en su sentido más estricto. A esta edad los alumnos son destinados a liceos generales de cuatro años o a liceos especializados de cinco años (unos y otros permiten el paso a la universidad)

como resultado de un examen de concurso. Los que no reciben este destino continúan su enseñanza general obligatoria durante dos años más y pueden ingresar posteriormente en escuelas profesionales o de aprendizaje durante otros dos años. En 1972 había 91 000 alumnos, es decir, poco más del 36 % del grupo de edades correspondiente en los liceos de una y otra clase, en tanto que 94 000 jóvenes continuaban su enseñanza general⁴³³. Los estudios, incluido el costo de los libros, son gratuitos y en casos necesarios hay subsidios para ropa, mantenimiento y transporte.

⁴³² E/CN.4/1011/Add.1, pág. 41 y respuesta de Polonia a los cuestionarios.

⁴³³ Información del Ministro de Educación de Rumania, septiembre de 1972.

Países socialistas de Europa oriental y países occidentales seleccionados: número de estudiantes en los establecimientos de enseñanza superior por cada 10 000 habitantes

	1960/61	1970/71
Bulgaria	70	108
Checoslovaquia	69	91
Hungría	45	78
Polonia	55	102
República Democrática Alemana.....	59	81
Rumania	39	75
Yugoslavia ^a	76,7	105,7
URSS	111	188
RSS de Bielorrusia	72	154
RSS de Ucrania	97	170
Alemania, República Federal de ^a	52,5	69,5
Estados Unidos de América ^a	198,3	347,1
Reino Unido ^b	49,1	74,7

Fuentes: *Statisticheskii ezhegodnik stran-chlenov SEV* [Anuario estadístico de los países miembros del CAEM] 1971, pág. 398; Naciones Unidas, *The ECE Region in figures* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta E.72.II.E/Mim.5 y Corr.), pág. 80. URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe jozaystvo SSSR v 1970 godu* [La economía nacional de la URSS en 1970], Moscú, Statistika, 1971, pág. 643.

^a 1960 y 1968.

^b 1961 y 1967.

503. El programa del Partido Comunista de la URSS aprobado por el 22.º congreso en octubre de 1961 preveía la introducción de la enseñanza secundaria obligatoria de carácter general y politécnico para todos los jóvenes de los grupos de edades pertinentes en el decenio de 1961 a 1971. Durante ese período el número de estudiantes en los grados 8.º a 10.º (11.º) de las escuelas de enseñanza general (15 a 18 años de edad) aumentó de 5,1 millones a cerca de 13 millones en el año escolar 1970/71⁴³⁴.

504. El número de maestros y directores en las escuelas primarias y secundarias de la Unión Soviética aumentó de 1,9 millones en 1961 a más de 2,4 millones en 1969/70. De éstos, alrededor de una quinta parte tenía cinco años o menos de experiencia docente en ambos años. Pero, en tanto que muy poco más de la tercera parte poseía calificaciones de enseñanza superior en 1961, esta proporción había aumentado a casi la mitad en 1969/70. En uno y otro caso, cerca de la mitad de todo el personal docente eran mujeres.

505. La educación secundaria es gratuita en toda la URSS.

506. En Yugoslavia la educación secundaria comienza a los 15 ó 16 años de edad y dura normalmente hasta que se cumplen los 18 años. La admisión se hace según el criterio de la escuela secundaria, la que decide en parte sobre la base de un examen de concurso y, en parte, sobre la de los informes recibidos de las escuelas primarias de los candidatos. Los establecimientos de enseñanza secundaria incluyen los gimnasios (de los que puede pasarse a la universidad), las escuelas para trabajadores calificados (dos o tres años) y las escuelas técnicas de cuatro años para capataces, técnicos, asistentes médicos, etc. Se calcula que del 36 al 40 % de los grupos de edades respectivos cursan la enseñanza secundaria. Alrededor del 25 % de éstos están en los gimnasios, el 45 % en las escuelas para trabajadores calificados y el resto en las escuelas técnicas. Los estudios son gratuitos pero los libros, transporte, etc., son pagados por los padres (a menos que se proporcione transporte comunal)⁴³⁵.

2. ENSEÑANZA POSTERIOR A LA SECUNDARIA

507. La más clara indicación del alcance y accesibilidad de la educación superior es el número de estudiantes en los establecimientos de este tipo por cada 10 000 habitantes. El cuadro III.24 da los datos correspondientes en los países socialistas de Europa oriental y en tres países occidentales.

508. Es evidente que si se considera el valor nominal de los índices de realización del cuadro III.24, los países socialistas superan actualmente a los dos países de Europa occidental mencionados, y la mayoría de ellos lo hacen con un amplio margen. Los Estados Unidos de América, por otra parte, parece estar mucho más adelante que unos y otros. Las diferencias en la clasificación y en los niveles de instrucción pueden restar validez a las conclusiones que se extraigan de las cifras.

509. En Bulgaria la edad normal de ingreso en la educación superior es de 18 años y la admisión depende del

resultado del examen de ingreso. La educación superior es financiada por el Estado y es completamente gratuita para el estudiante, quien puede además recibir ayuda adicional en forma de becas, alojamiento en albergues, etc., a condición de que sus calificaciones lleguen a un cierto mínimo⁴³⁶. En 1969/70 había 85 700 estudiantes en las instituciones búlgaras de educación superior (sin contar los institutos normales y otros de formación especializada). Un 45 % estudiaba ingeniería o tecnología 6,2 % agronomía y más de 16 % economía⁴³⁷.

501. La educación superior en Checoslovaquia corre a cargo de las universidades, los institutos de tecnología, las escuelas de economía, las escuelas de agricultura y los institutos de arte. En 1970/71 había en total 37 de estos establecimientos, divididos en 104 facultades con ciclos de estudios que variaban de cuatro a seis años de duración. La enseñanza y los exámenes son gratuitos, los estudiantes pueden recibir «becas sociales» (de 150 a 450 coronas) de acuerdo con los ingresos de la familia, y «becas de excelencia» de 150 a 350 coronas por haber obtenido calificaciones por encima de un cierto mínimo. El porcentaje de estudiantes que recibían becas de una clase u otra era del 53 % en 1969/70. De los 102 000 estudiantes a jornada completa en el año escolar 1970/71, alrededor de la mitad estudiaba materias tecnológicas o industriales, ingeniería o agronomía, 20 % estudiaba pedagogía, 13 % medicina y 6,5 % economía y administración. En el mismo año el 24,1 % de los estudiantes eran hijos de familias de trabajadores, el 5 % provenían de familias campesinas y el 70,9 % de otros hogares⁴³⁸.

511. A las 54 universidades e institutos de enseñanza superior de la República Democrática Alemana asistían 152 300 estudiantes (89,3 por cada 10 000 habitantes) en 1971. De estos, 111 000 eran estudiantes a jornada

⁴³⁴ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *SSSR v tsifraj v 1971 godu* [La URSS en cifras en 1971], Moscú, Statistika, 1972, pág. 185.

⁴³⁵ Información del Instituto Federal Yugoslavo de Investigaciones Educativas, septiembre de 1972.

⁴³⁶ Respuesta de Bulgaria a los cuestionarios y E/CN.4/1011/Add.2, págs. 3 y 4.

⁴³⁷ Bulgaria, *Statistical Pocket Book*, 1970, pág. 123.

⁴³⁸ *Vysshee uchebnye zavedeniya Ch.S.R.* [Establecimientos de enseñanza superior en la R. S. Checoslovaquia], Praga, 1972.

completa y, excepto un 10 %, todos habían recibido becas. Más de una tercera parte del total de estudiantes estudiaba ingeniería o tecnología y alrededor del 22 %, pedagogía⁴³⁹.

512. En Hungría la enseñanza superior comienza normalmente a los 18 años de edad y se divide en educación universitaria (cuatro años o más) y educación superior especializada (tres años o menos) que comprende la formación de maestros, los institutos industriales, los institutos técnicos, etc. Existen también establecimientos de enseñanza superior de una sola facultad a nivel universitario. La admisión se hace mediante criterios especiales que combinan los resultados de un examen de ingreso por concurso con las calificaciones obtenidas en la escuela secundaria⁴⁴⁰. Cerca de dos terceras partes de los que terminan la escuela secundaria solicitan ser admitidos en la enseñanza superior pero normalmente sólo la mitad de éstos lo consiguen. Los demás tienen oportunidad de recibir clases nocturnas o de seguir cursos por correspondencia mientras trabajan. Los estudiantes cuyas calificaciones superan ciertos niveles mínimos reciben becas que guardan relación con los ingresos, a otros puede pedírseles que paguen hasta 1 000 forints por semestre. En 1971/72 el 83,3 % de todos los estudiantes recibieron becas y otras ayudas financieras, y casi la mitad de ellos vivía en albergues estudiantiles. Los estudiantes pueden celebrar también acuerdos con las empresas para recibir apoyo financiero a crédito. Alrededor del 45 % de los estudiantes a jornada completa en 1971 estudiaban ingeniería, tecnología o agronomía y cerca del 17 % se encontraban en institutos normales de diversas clases. Un 46 % de todos los estudiantes son mujeres pero la proporción se eleva al 50 % en economía y al 67 % en las artes; en ingeniería y tecnología es más o menos de una tercera parte⁴⁴¹.

513. Los 85 establecimientos de enseñanza superior en Polonia recibieron en 1970/71 a más de 329 000 estudiantes, de los que 210 000 eran estudiantes a jornada completa dentro del establecimiento y el resto estudiaba por correspondencia, en clases nocturnas o a través de otros servicios de extensión (42,3 % del total eran mujeres). La admisión se lleva a cabo mediante un sistema de puntos basado, en parte, en el resultado de un examen de ingreso, pero en parte, también en los privilegios que se conceden a los hijos de las familias de trabajadores y campesinos con el propósito de igualar las oportunidades. En 1970, el 29,9 % de los estudiantes de enseñanza superior procedía de familias de trabajadores y el 15,5 % era de origen campesino, en tanto que el 50,3 % restante estaba clasificado en los círculos mejor educados por su origen social. Casi el 30 % de los estudiantes, o el 44 % de los estudiantes regulares, recibió becas en 1970/71 (más del 40 % recibió becas completas), y un porcentaje semejante vivía en albergues estudiantiles. En el año académico 1969/70 alrededor del 47 % estudiaba materias técnicas o agronomía y el 14 %, economía⁴⁴².

⁴³⁹ República Democrática Alemana, Staatliche Zentralverwaltung für Statistik, *Statistisches Jahrbuch 1972 der Deutschen Demokratischen Republik*, Año 17, Staatverlag der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin, 1972, págs. 392 a 397.

⁴⁴⁰ El decreto N.º 3 de 1963/V.19/M.M. prohíbe expresamente que se tenga en cuenta el origen social de los solicitantes en la admisión a los establecimientos de educación superior.

⁴⁴¹ Información de la Oficina Central de Estadística de Hungría, septiembre de 1972, y Hungría, Hungarian Central Statistical Office, *Statistical Pocket Book of Hungary 1972*, Budapest, Statistical Publishing House, 1972, págs. 288 y 289.

⁴⁴² *Concise Statistical Yearbook of Poland*, 1971, págs. 279 a 283, y respuesta de Polonia a los cuestionarios.

514. En Rumania los estudios superiores (ciclos de tres a seis años) en las universidades e institutos de tecnología comienzan a los 18 años de edad y en 1970/71 el número de estudiantes fue de 183 000. Hay además escuelas especializadas que ofrecen uno o dos años de formación profesional a quienes han terminado la escuela secundaria y que acogieron a 39 000 estudiantes el mismo año. El ingreso en la universidad se hace mediante examen y los estudios son gratuitos. Un 60 % de los estudiantes recibe becas⁴⁴³.

515. La URSS tenía en 1972 811 universidades e institutos de enseñanza superior (institutos normales, institutos de tecnología o agronomía, escuelas de medicina, economía o derecho, y conservatorios). El número total de estudiantes subió de 1,25 millones en 1950/51 a 2,4 millones en 1960/61, y a 4,58 millones en 1970/71⁴⁴⁴, expansión que casi cuadruplicó la cifra en 20 años. La cifra mencionada en último término parecería dar a entender que más del 18 % del «grupo de edades universitario» (de 18 a 24 años) estaba dedicado a estudios superiores de una u otra manera en 1970, pero la cifra puede hallarse falseada por la presencia de grupos de mayor edad que estudian en su tiempo libre o en períodos de licencia de sus ocupaciones normales. Poco menos del 37 % de todos los estudiantes estaba matriculado en 1970/71 en cursos por correspondencia y cerca del 14 % en clases nocturnas (para las que no existe límite de edad), en tanto que el 49 % restante se hallaba en departamentos diurnos a jornada completa en los que el límite de edad es de 35 años⁴⁴⁵. Estas proporciones no se han modificado sustancialmente en los últimos diez años. Del número total de graduados en 1970, poco menos de la mitad (47,8 %) lo fueron en las esferas de tecnología, ingeniería, silvicultura o agronomía, 24,1 % en pedagogía y cultura y 13,4 % en economía y derecho⁴⁴⁶.

516. Las mujeres constituían el 49 % de todos los estudiantes en 1970/71 y se concentraban principalmente en las materias no tecnológicas, particularmente la enseñanza, las bellas artes y la cinematografía (65 % de mujeres en 1968/69), el derecho y la economía (59 %), y la cultura física y la salud (59 % de mujeres)⁴⁴⁷. Poca duda cabe de que, con respecto a la proporción de mujeres en la enseñanza superior, la URSS ocupa uno de los primeros lugares en el mundo. Las cifras correspondientes en los Estados Unidos de América y en Francia fueron de alrededor del 37 % a fines del decenio de 1950, época en que ya pasaba del 40 % en la URSS (43 % en 1960/61)⁴⁴⁸.

517. La admisión a la enseñanza superior se hace por concurso mediante un examen de ingreso pero se tiene cuidado de admitir un porcentaje igual de solicitudes de entre los que proceden directamente de las escuelas

⁴⁴³ Información del Ministerio de Educación de Rumania, octubre de 1972.

⁴⁴⁴ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe jozaistvo SSSR v 1970 godu* [La economía nacional de la URSS en 1970], Moscú, Statistika, 1971, pág. 640.

⁴⁴⁵ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *SSSR v tsifraj v 1970 godu* [La URSS en cifras en 1970], Moscú, Statistika, 1971, pág. 188.

⁴⁴⁶ *Ibid.*, pág. 189.

⁴⁴⁷ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Zhenschiny i deti v SSSR* [Mujeres y niños en la URSS], Moscú, Statistika, 1969, pág. 56.

⁴⁴⁸ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Vysshhee obrazovanie v SSSR* [La educación superior en la URSS], Moscú, Publicaciones estadísticas oficiales, 1961, pág. 253.

secundarias y de entre los que han prestado dos o más años de servicio en la economía nacional⁴⁴⁹.

518. Los estudios superiores son gratuitos en la URSS y todos los estudiantes que siguen con éxito estudios diurnos tienen derecho a subsidios de 40 ó 45 rublos por mes, según el curso a que asistan⁴⁵⁰. En 1972 recibían esos subsidios del 73 % al 75 % de todos los estudiantes y se sabe que los rectores de los establecimientos de educación superior pueden disponer de fondos para ayudar a los estudiantes que no reciben subsidios.

519. Aparte de los establecimientos de enseñanza superior propiamente dichos la URSS tiene una red de instituciones educacionales especializadas de nivel medio entre las que se cuentan las escuelas técnicas superiores, las escuelas de enfermería, obstetricia y otras profesiones médicas, los institutos de agricultura, etc.⁴⁵¹. El número de estudiantes en estos establecimientos subió de 2,1 millones en 1960/61 a 4,38 millones en 1970/71. El porcentaje de matriculados en los departamentos diurnos (es de suponer que para estudios a jornada completa) subió del 50 % en 1960/61 a cerca del 58 % en 1970/71. En este último año un 27 % estudiaba por correspondencia y los demás estaban matriculados en clases nocturnas⁴⁵².

520. No existen pruebas de discriminación por ningún criterio de nacionalidad según se define en el censo se población, aunque éste tal vez no refleje exactamente la posición de grupos socioeconómicos especiales⁴⁵³. En 1959 el grupo clasificado como «ruso» constituía el 54,6 % de la población total, en tanto que entre la población estudiantil que cursaba estudios superiores y estudios especializados de nivel medio constituía el 61 % y el 64 %, respectivamente (1962/63). La discrepancia es demasiado pequeña y la información insuficiente para que puedan sacarse conclusiones de estas cifras.

521. Otras estadísticas oficiales indican también que la nacionalidad tiene relativamente poco efecto sobre la situación educacional: el censo de población de 1959 indica que el 28,1 % de toda la población de más de 19 años de edad en ese año había recibido educación superior o secundaria después de los 14 años. La proporción correspondiente a los clasificados como «rusos» era del 29,5 %. El porcentaje más alto (37,5 %) correspondía a los letones y los más bajos (15,5 %), a los moldavos. Otras nacionalidades que evidentemente sufrían todavía de un retraso en ventajas educacionales eran las de Kirguizia y Tadjikistán (20 %) y, cosa algo sorprendente, la lituana (17 %)⁴⁵⁴.

522. Hubo, sin embargo, una diferencia sustancial entre la población urbana y la rural en este sentido pues

los porcentajes medios de los que habían recibido educación superior o secundaria fueron de 37,6 y 19,4 %, respectivamente⁴⁵⁵.

523. En la RSS de Bielorrusia la edad mínima para el ingreso en la universidad y otros institutos de enseñanza superior es de 17 años y el ciclo de estudios dura cinco o seis años. En 1970/71 estaban matriculados 122 800 estudiantes, a la vez que otros 235 000 estudiaban en las instituciones especializadas de nivel medio y en las instituciones tecnicoprofesionales. En la RSS de Ucrania las cifras correspondientes fueron 807 000 y 798 000, respectivamente⁴⁵⁶. Las disposiciones que rigen el ingreso a la enseñanza superior y los subsidios de los estudiantes son similares en todas las Repúblicas de la URSS.

524. En Yugoslavia la enseñanza superior se imparte en ocho universidades que comprenden 105 facultades con ciclos de estudios que van de cuatro a seis años de duración y otros 229 establecimientos (escuelas superiores de dos y cuatro años y academias de diversas clases). El número de estudiantes matriculados en 1970/71 fue de 256 500 y cada año se gradúan por término medio 35 000 estudiantes⁴⁵⁷. La política de admisión se halla a cargo de los propios establecimientos educacionales sobre la base de exámenes de ingreso. Los estudiantes a jornada completa no pagan por sus estudios y si al menos el padre o la madre está empleado, reciben un subsidio de 40 dinares por mes hasta llegar a la edad de 23 ó 25 años. Los estudiantes particularmente capaces reciben además otros subsidios. Estos varían en cuantía de una República a otra y se concedieron a cerca del 16 % de todos los estudiantes a mediados del decenio de 1960 (el porcentaje disminuyó rápidamente hasta bastante menos del 10 % hacia fines del decenio)⁴⁵⁸. Un sistema de préstamos a los estudiantes mediante fondos de la República se está desarrollando rápidamente y benefició a un 20 % de todos los estudiantes en 1967/68. La obligación de pagar estos préstamos caduca en ciertos casos si el estudiante sobresale en sus estudios. También pueden conceder subsidios la antigua escuela del estudiante, la organización en que estaba empleado, las fuerzas armadas, etc. En algunos casos estos subsidios llevan consigo la obligación, por parte del estudiante, de trabajar en tareas determinadas por varios años inmediatamente después de su graduación⁴⁵⁹.

525. En 1968/69 alrededor de una tercera parte de los estudiantes de las facultades, escuelas superiores y academias estudiaban materias de ingeniería o tecnología (incluidas la silvicultura, la agronomía y la veterinaria), en tanto que el 11 % cursaban estudios médicos o farmacéuticos. El porcentaje dedicado a las humanidades y a las ciencias sociales era del 48 %⁴⁶⁰.

526. Todos los países socialistas de Europa oriental dan amplias facilidades para la educación de los adultos

⁴⁴⁹ Información facilitada por un organismo oficial de la URSS, octubre, 1972.

⁴⁵⁰ Respuesta de la URSS a los cuestionarios.

⁴⁵¹ El Gobierno de la URSS dice que los institutos de agricultura son instituciones de enseñanza de nivel superior (E/CN.4/1132).

⁴⁵² URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Narodnoe jozaistvo SSSR v 1970 godu* [La economía nacional de la URSS en 1970], Moscú, Statistika, 1971, pág. 640; *SSSR v tsifraj v 1970 godu* [La URSS en cifras en 1970], Moscú, Statistika, 1971, pág. 186.

⁴⁵³ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Itogi vsesoyuznoj perepisi naselenia 1959 goda SSSR, svodnyi tom* [Resultados del censo de población de 1959, URSS, volumen de resumen], vol. I, Moscú, Publicaciones estadísticas oficiales, 1962, pág. 184.

⁴⁵⁴ *Ibid.*, pág. 234.

⁴⁵⁵ URSS, Oficina Central de Estadística del Consejo de Ministros de la URSS, *Vysshee obrazovanie v SSR* [La educación superior en la URSS], Moscú, Publicaciones estadísticas oficiales, 1961, págs. 31 y ss.

⁴⁵⁶ Respuestas de la RSS de Bielorrusia y de la RSS de Ucrania a los cuestionarios.

⁴⁵⁷ *Facts about Yugoslavia*, Belgrado, 1972, pág. 90.

⁴⁵⁸ F. Filipović, *Higher Education in Yugoslavia*, Belgrado, 1971, pág. 74.

⁴⁵⁹ Información del Instituto Federal Yugoslavo de Investigaciones Educativas, septiembre de 1972.

⁴⁶⁰ F. Filipović, *op. cit.*, pág. 270.

y el estudio a jornada parcial mientras se trabaja. En la URSS, por ejemplo, las personas que estudian sin interrumpir su empleo reciben, además de la licencia normal a que tienen derecho, de 20 a 30 días por año para clases nocturnas de enseñanza superior (de 10 a 20 días para clases nocturnas de especialización de nivel medio) y de 30 a 40 días para cursos por correspondencia⁴⁶¹.

C.—El derecho de los padres a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos

527. Todos los países socialistas de Europa oriental reconocen este derecho y lo vinculan con la prestación de servicios de asesoramiento para la elección de la

carrera y de orientación profesional⁴⁶². Se suministra enseñanza en los idiomas de las minorías nacionales, por ejemplo, húngaro, alemán, servio y eslovaco en Rumania, 9 idiomas no nacionales en Yugoslavia (incluida la universidad albana en Priština), y 66 idiomas en la URSS. Los padres tienen el derecho a colocar a sus hijos en una escuela de su propio idioma nativo o en una escuela de idioma nacional, según sus deseos; parece, sin embargo, que no existe ninguna disposición sobre escuelas confesionales o escuelas dirigidas por asociaciones religiosas o voluntarias o por personas particulares en los países del CAEM de Europa oriental.

528. El sistema escolar estatal en todos los países examinados ofrece una senda de progreso educacional adaptada a las necesidades de la vida adulta dentro del sistema social existente, fuera del cual hay pocas posibilidades.

⁴⁶¹ E/CN.4/1011/Add.3, pág. 66.

⁴⁶² Véase, por ejemplo, E/CN.4/1011/Add.2, pág. 4 (Bulgaria), y E/CN.4/1011/Add.1, pág. 41 (Polonia).

Blank page

Page blanche

Cuarta parte

PAÍSES DESARROLLADOS CON ECONOMÍA DE MERCADO

Blank page

Page blanche

Capítulo primero

CONSIDERACIONES GENERALES

1. En esta parte del estudio se ha hecho un examen de la realización de los derechos económicos y sociales en Europa occidental, Australia, Canadá, Malta, Nueva Zelandia, Japón, Israel, Estados Unidos de América y Sudáfrica: en suma, los países desarrollados con economía de mercado¹. Debido a las limitaciones de tiempo, no fue posible hacer este examen completo o global.

2. Los progresos realizados en general por los países desarrollados con economía de mercado en la realización de los derechos económicos y sociales pueden considerarse sustanciales en relación con los realizados en las regiones menos desarrolladas del mundo. Sin embargo, si se los juzga en relación con las normas establecidas por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social y la Declaración Universal de Derechos Humanos, y si se consideran a la luz de la enorme riqueza material de que disponen muchos de estos países, puede que sus progresos no se consideren tan satisfactorios.

3. Durante el decenio de 1960 los países desarrollados con economía de mercado crecieron continua y rápidamente. A esto se unió un aumento de la población bastante bajo, causado por bajas tasas de natalidad (véanse los cuadros IV.1 a IV.3). Como se indica en el cuadro IV.2, durante el período 1965-1970 los países desarrollados con economía de mercado y los países de Europa oriental tuvieron la tasa más baja de aumento natural de población en todo el mundo. De igual modo, como se observa en el cuadro IV.3, los mismos países, junto con Australia y Nueva Zelandia, tuvieron la esperanza de vida al nacer más alta. El número de estudiantes de enseñanza superior por cada 100 000 habitantes para los Estados Unidos de América, que aparece en el cuadro IV.5, es uno de los más altos del mundo. El cuadro IV.4 registra el ingreso por habitante de los Estados Unidos de América para 1969 como el más alto del mundo.

4. El *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970*² declara en el primer párrafo de su capítulo VI, relativo al desarrollo social en Europa occidental, lo siguiente:

Al continuar el rápido desarrollo económico en Europa occidental en el decenio de 1960 se registraron considerables aumentos en los

¹ Para muchos efectos es conveniente distinguir entre los países desarrollados con economía de mercado los de menor y los de mayor grado de desarrollo. Los países estudiados han sido clasificados, por lo tanto, de la manera siguiente, principalmente de acuerdo con el ingreso por habitante (véase el cuadro IV.4): *Principales*: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Israel, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Federal de Alemania, Suecia, Suiza; *De transición*: Italia; *Periféricos*: España, Grecia, Irlanda, Malta, Portugal; *No clasificados*: Sudáfrica.

² Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13).

ingresos nacionales y personales de casi toda la región. En lo que hace a la población activa, esta tendencia se reflejó por lo general en un notable aumento del nivel de vida material, aunque hubo diferencias en el grado en que los diversos grupos sociales y profesionales participaron en el aumento.

En el primer párrafo del capítulo VII de mismo informe se señala que:

El progreso económico general fue especialmente llamativo en los Estados Unidos donde en 1968 la economía creció en 70 000 millones de dólares, mientras que el desempleo disminuyó en un 3,3 %, lo que representaba el nivel más bajo en 15 años; el ingreso personal disponible *per capita* alcanzó un nivel sin precedentes de 2 922 dólares; y la producción por hora-hombre se elevó en un 3,3 %, el doble que en 1967. Se registraron aumentos del nivel de vida, en términos de una mayor satisfacción de las necesidades físicas y culturales, inclusive las actividades de esparcimiento. Aunque el consumo privado, como porcentaje del producto nacional bruto, disminuyó levemente entre 1963 y 1967, se dio un aumento notable de los ahorros personales [en los Estados Unidos, Canadá y Nueva Zelandia].

5. En los capítulos VI y VII del *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* también se indica que el rápido crecimiento económico, los altos niveles de vida y los altos niveles de normas educativas, tanto cuantitativa como cualitativamente, logrados por los países de que se trata, han puesto más de relieve en los últimos años los problemas de las grandes diferencias de ingresos y de pobreza en medio de la abundancia. Esto es lo que se ha dado en llamar el problema de la pobreza en las economías de mercado desarrolladas para referirse a las condiciones de personas y grupos que todavía no participan en la prosperidad nacional general, pese al progreso material logrado por estos países. Esto es cierto a pesar de que los niveles de vida de algunos pobres de esos países pueden considerarse adecuados o incluso elevados en comparación con los de algunos de otros países.

6. Un informe reciente del Departamento de Sanidad, Educación y Asistencia Social de los Estados Unidos de América acerca de la situación social en los Estados Unidos indica que «si bien el ingreso personal de los Estados Unidos es el más elevado del mundo y el número de personas que viven en condiciones de pobreza ha disminuido constantemente durante los últimos años, la distribución del ingreso casi no ha cambiado en los últimos veinte años»³.

7. En el *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* se señala también que:

El reconocimiento, durante el decenio pasado, de la pobreza como problema nacional, ha conducido a la expansión de los programas de capacitación y asistencia existentes y a la elaboración de

³ *Ibid.*, págs. 134 y 136. Para la fuente original, véase Estados Unidos de América, Department of Health, Education and Welfare, *Toward a Social Report*, Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1969, pág. 42.

CUADRO IV.1

Países desarrollados con economía de mercado: población y estadísticas vitales

Continentes y países	Estadísticas vitales								
	Población (último censo de población)		Año	Nacimientos registrados		Muertes registradas		Mortalidad infantil registrada	
	Fecha	Población		Número	Tasa	Número	Tasa	Número	Tasa
Europa									
Alemania, República Federal									
de ^a	26-5-70	59 378 500	1971	758 034	12,8	690 696	11,7	17 568	23,2
Austria ^a	12-5-71	7 456 400	1971	107 798	14,5	96 791	13,0	2 792	25,9
Bélgica ^a	31-10-70	9 650 944	1971	140 663	14,5	118 547	12,2	2 908 ^b	20,5 ^b
Dinamarca ^a	27-9-65	4 767 597	1971	75 550	15,2	49 010	9,9	1 005 ^b	14,2 ^b
España ^c	31-12-70	33 956 376	1970	663 687	19,6	287 694	8,5	18 501	27,9
Finlandia ^a	31-12-70	4 622 299	1971	61 164	13,1	45 777	9,8	723	11,8
Francia ^d	1-3-68	49 778 540 ^e	1971	881 400	17,2	553 500	10,8	12 540	14,4
Grecia	14-3-71	8 768 648 ^f	1971	141 220	16,0	73 795	8,3	3 818	27,0
Irlanda	18-4-71	2 971 230	1971	67 752	22,8	31 375	10,6	1 233 ^b	19,2 ^b
Islandia ^a	1-12-70	204 930	1971	4 023 ^b	19,7 ^b	1 501	7,3	53 ^b	13,2 ^b
Italia	24-10-71	54 025 211	1971	907 380	16,8	519 612	9,6	25 668	28,3
Liechtenstein	1-12-70	21 350	1969	420	19,5	168	7,8	7	
Luxemburgo ^a	31-12-70	339 848	1971	4 512	13,2	4 416	12,9	92	20,4
Malta ^g	26-11-67	315 765	1970 ^h	5 314	16,3 ⁱ	3 070	9,4 ⁱ	148	27,9
Mónaco ^a	1-3-68	23 035	1970	214	9,2	264	11,4	5	
Noruega	1-11-70	3 888 305	1971	66 182	16,9	38 848 ^j	9,9 ^j	933 ^k	13,8 ^k
Países Bajos ^a	31-5-60	11 461 964	1971 ^l	247 997	18,8	110 208	8,4	2 747	11,1
Portugal ^m	15-12-70	8 668 267	1971	189 057	19,3 ^b	95 005	10,4 ^b	9 001	47,6
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	25-4-71	55 348 957	1971	901 503	16,2	645 108	11,6	16 272	18,0
San Marino	28-9-47	12 100	1970	288	15,0	133	6,9	4	
Santa Sede	30-4-48	890	1947	3		11	11,4	..	..
Suecia ^a	1-11-70	8 076 903	1971	114 488	14,1	82 700	10,2	1 264 ^k	11,7 ^k
Suiza ^a	1-12-70	6 269 783	1971	96 097	15,1	57 751	9,1	1 495 ^b	15,1 ^b
Oceanía									
Australia ^a	30-6-71	12 728 461	1971	276 362	21,7	110 886	8,7	4 187	17,4
Nueva Zelandia ^o	23-3-71	2 862 631	1970	62 207	22,1	24 840	8,8	1 040	16,7
América del Norte									
Canadá ^a	1-6-71	21 569 000	1971 ^p	370 651	17,2	155 961 ^b	7,3 ^b	7 001 ^b	18,8 ^b
Estados Unidos de América ^q ..	1-4-70	203 235 298 ^r	1971	3 558 871	17,3	1 921 397	9,3	68 221	19,2
Asia									
Japón ^s	1-10-70	103 720 060	1971 ^t	2 000 981	19,2	684 532	6,6	24 800	12,4

Fuente: Naciones Unidas, *Population and Vital Statistics Report: Data available as of October 1972*, Statistical Papers, Serie A, vol. XXIV, N.º 4 (ST/STAT/SER.A/102).

^a Población de derecho (o residente).

^b Para 1970.

^c Incluidas las islas Baleares y las Canarias; comprende además Alhucemas, Ceuta, Chafarinas, Melilla y el peñón de Vélez de la Gomera.

^d Población de derecho, sin contar al personal diplomático fuera del país e incluyendo al personal diplomático extranjero que no vive en embajadas o consulados.

^e Sin incluir al personal militar destacado fuera del país, que no tiene residencia personal en Francia, o sea alrededor de 16 000 personas.

^f Incluyendo fuerzas armadas destacadas fuera del país, pero sin contar las fuerzas armadas extranjeras estacionadas en la región.

^g No se incluyen en la población las fuerzas armadas no maltesas destacadas en la región, pero se incluye a los civiles nacionales temporalmente fuera del país.

^h Los datos de muertes excluyen a las fuerzas armadas no maltesas destacadas en la región, pero incluyen a las fuerzas armadas maltesas fuera del país.

ⁱ Sobre la base de la población sin contar las fuerzas armadas no maltesas destacadas en la región, pero incluidos los nacionales civiles temporalmente fuera del país.

^j Comprende las muertes de residentes temporalmente en el extranjero.

^k Dato para 1969.

^l Incluidos los residentes fuera del país, si figuran en un registro de población de los Países Bajos.

^m Incluidas las islas Azores y Madeira.

ⁿ No se incluyen en la población las fuerzas armadas destacadas fuera del país, que sumaban 48 106 personas en 1959.

^o No se incluyen en la población el personal diplomático ni las fuerzas armadas que se encuentran fuera del país. Estas últimas ascendían a 1 936 en el censo de 1966. Tampoco se incluyen las fuerzas armadas extranjeras destacadas en el país.

^p Incluidos los residentes canadienses que se encuentran temporalmente en los Estados Unidos, pero sin contar a los residentes de los Estados Unidos temporalmente en el Canadá.

^q Población de derecho, aunque sin contar a los ciudadanos civiles ausentes del país por un largo período de tiempo.

^r Sin contar a las fuerzas armadas en ultramar.

^s Sin incluir al personal diplomático fuera del país ni el personal militar y civil extranjero y sus personas a cargo que viven en la región.

^t Los datos corresponden a los nacionales japoneses que se encuentran en el Japón solamente.

instrumentos de política general más avanzados para hacer frente a los problemas de los desempleados y de las minorías, muchos de cuyos miembros no han resultado beneficiados por la prosperidad del decenio de 1960. En los Estados Unidos, el desarrollo del sistema de seguridad social ha reducido sustancialmente el número de pobres. Al mismo tiempo, la persistencia de la pobreza en medio de la prosperidad ha contribuido a la formulación de críticas ampliamente generalizadas de las políticas actuales de asistencia social y ha llevado a la preparación de propuestas para reformar todo el sistema de

asistencia social; se han expresado dudas similares en el Canadá, donde se está realizando una revisión crítica de las políticas de asistencia social a varios niveles del gobierno⁴.

8. La promoción del crecimiento económico bajo condiciones de relativa estabilidad de precios, la creación de un nuevo mecanismo y la rectificación del mecanismo

⁴ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* . . . , pág. 136.

CUADRO IV.2

Estimación de las tasas y de las cifras medias anuales del crecimiento natural,
1960-1965 y 1965-1970, en grandes zonas y regiones del mundo

Zonas y regiones	Tasas, por 1 000		Cifras medias anuales (en millones)	
	1960-1965	1965-1970	1960-1965	1965-1970
<i>Total mundial</i>	19,4	19,8	61,1	68,2
Regiones más desarrolladas	11,5	9,5	11,5	10,0
Regiones menos desarrolladas	23,2	24,5	49,6	58,2
<i>Asia oriental</i>	17,5	17,5	14,4	15,5
Región continental	17,8	17,8	12,1	12,9
Japón	9,9	11,0	0,9	1,1
Otras zonas de Asia oriental	28,3	25,0	1,4	1,5
<i>Asia meridional</i>	24,8	27,5	23,1	28,6
Asia meridional central	24,5	27,2	15,6	19,1
Asia sudoriental	25,3	28,1	5,9	7,5
Asia sudoccidental	26,4	28,2	1,6	2,0
<i>Europa</i>	8,4	7,8	3,7	3,4
Europa occidental	7,2	6,3	1,0	0,9
Europa meridional	11,3	10,1	1,4	1,2
Europa oriental	8,1	7,8	0,8	0,8
Europa septentrional	6,7	6,6	0,5	0,5
<i>Unión Soviética</i>	15,2	10,2	3,4	2,4
<i>Africa</i>	24,1	25,5	7,0	8,3
Africa occidental	23,8	24,5	2,2	2,6
Africa oriental	22,8	24,8	1,8	2,1
Africa central	18,9	21,0	0,6	0,7
Africa septentrional	28,4	30,0	2,0	2,4
Africa meridional	22,4	23,3	0,4	0,5
<i>América del Norte</i>	13,4	9,8	2,7	2,2
<i>América Latina</i>	28,2	28,4	6,6	7,6
Zona tropical de América del Sur	29,6	29,8	3,8	4,3
América Central continental	33,4	33,6	1,7	2,0
Zona templada de América del Sur	17,5	17,2	0,6	0,7
Caribe	24,7	24,1	0,5	0,6
<i>Oceanía</i>	16,9	14,5	0,2	0,2
Australia y Nueva Zelanda	13,9	11,5	0,2	0,2
Melanesia	24,2	24,1	0,0	0,0
Polinesia y Micronesia	31,1	30,9	0,0	0,0

Fuente: Naciones Unidas, *La situación demográfica en el mundo en 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.XIII.4), pág. 46.

existente para la relación salarios-precios han estado entre las políticas económicas y sociales principales de la mayoría de los países desarrollados con economía de mercado. Así, por ejemplo, Noruega informó que en 1968, en relación con las negociaciones sobre ingresos que se celebraban entonces, se había nombrado un comité encargado de los cálculos técnicos, como una continuación de un comité de investigación previamente establecido. En el nuevo comité, conocido como el comité de negociaciones sobre ingresos, están representados el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Precios y Salarios, junto con la Federación Noruega de Agricultores, la Federación Noruega de Pescadores, la Confederación General de Sindicatos de Noruega y la Confederación de Empleadores Noruegos. Este comité se ha convertido en elemento permanente de la cooperación establecida entre las autoridades y las principales organizaciones de empleadores y empleados en relación con las negociaciones sobre ingresos. De acuerdo con sus atribuciones, el comité deberá presentar los antecedentes numéricos más com-

pletos que sea posible para evitar, en la medida de lo posible, la desavenencia entre las partes sobre los hechos. Además, debe analizar los efectos sobre los precios, los ingresos y la distribución de ingresos de las diversas posibilidades en las negociaciones sobre ingresos⁵.

9. Ya que el mínimo de las «necesidades sentidas» de los individuos o las familias varían con la riqueza de la sociedad a la que pertenecen esas personas o familias, la pobreza se ha convertido en un concepto relativo en países que experimentan un rápido crecimiento económico, y el mínimo aceptable aumentará con el crecimiento del ingreso nacional. El nuevo concepto de pobreza se ha resumido de la manera siguiente:

Las personas son «pobres» porque no tienen las oportunidades, las comodidades y el respeto propio que se consideran normales en la comunidad a la que pertenecen. Por lo tanto, las normas medias móviles continuas de la comunidad son los puntos iniciales para evaluar la pobreza, y los pobres son los que se encuentran bastante

⁵ E/CN.4/1011/Add.11, pág. 53.

CUADRO IV.3

**Cálculo de la esperanza de vida al nacer, 1965-1970,
en grandes zonas y regiones del mundo**

Zonas y regiones	Esperanza de vida (años) 1965-1970
<i>Total Mundial</i>	53
Regiones más desarrolladas.....	70
Regiones menos desarrolladas.....	50
<i>Asia oriental</i>	52
Región continental.....	50
Japón.....	71
Otras zonas de Asia oriental.....	60
<i>Asia meridional</i>	49
Asia meridional central.....	48
Asia sudoriental.....	50
Asia sudoccidental.....	51
<i>Europa</i>	71
Europa occidental.....	72
Europa meridional.....	70
Europa oriental.....	71
Europa septentrional.....	72
<i>Unión Soviética</i>	70
<i>Africa</i>	43
Africa occidental.....	39
Africa oriental.....	42
Africa central.....	39
Africa septentrional.....	50
Africa meridional.....	48
<i>América del Norte</i>	70
<i>América Latina</i>	60
Zona tropical de América del Sur.....	60
América Central continental.....	60
Zona templada de América del Sur.....	65
Caribe.....	58
<i>Oceanía</i>	65
Australia y Nueva Zelandia.....	72
Melanesia.....	47
Polinesia y Micronesia.....	61

Fuente: Naciones Unidas, *La situación demográfica en el mundo en 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.XIII.4), pág. 36.

por debajo de las normas medias. Su pobreza puede medirse y su número calcularse por comparación con los ingresos personales medios [...] o con un nivel de vida sancionado actualmente por el gobierno [...] o con las oportunidades medias de vida [...].⁶

10. Para fines prácticos, por lo tanto, se estima que la medida objetiva de la pobreza puede hacerse comparando los ingresos de una persona o de una familia con los ingresos medios personales o familiares de la comunidad a que pertenece:

En el Reino Unido, por ejemplo, el número de «pobres» se determina o estima periódicamente según esos criterios en conexión con el sistema británico de asistencia a los pobres que, en condiciones determinadas, concede varios tipos de prestaciones monetarias a las personas o a las familias con ingresos por debajo de la línea de pobreza, determinada en relación con la remuneración del trabajador manual medio⁷.

11. El decenio de 1960 podría considerarse como la era de la introspección en la historia reciente de los países

⁶ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970*..., pág. 119. Fuente original de la cita: Social Science Research Council, *Research on Poverty*, Londres, 1968, pág. 5.

⁷ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970*..., pág. 119.

desarrollados con economía de mercado. Ha sido un decenio revelador para entender las demandas y las necesidades en cuanto a la creación de un mayor grado de justicia social. Como se ha dicho justamente, el pueblo empieza a inquietarse y a rebelarse cuando sus condiciones mejoran un poco pero siente que el progreso no es lo suficientemente rápido.

12. En un trabajo citado en el *Informe sobre la situación en el mundo, 1970* en relación con el desarrollo social en los países desarrollados con economía de mercado se declaraba que la investigación de las amplias relaciones entre los factores económicos y sociales del desarrollo había indicado que:

[...] el mejoramiento de los servicios y la infraestructura social tienen un efecto positivo en el crecimiento económico. Los mayores gastos en sanidad, bienestar personal, conocimientos y formación de los recursos humanos son una inversión económicamente rentable para un país y una región. Los países con niveles más altos de bienestar social también suelen tener una producción *per capita* más alta. Cuanto más sanos y mejor educados son los pueblos, tanto más altos serán sus ingresos por hora, año y durante toda la vida⁸.

El *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* continúa diciendo que los estudios sectoriales sobre

⁸ *Ibid.*, pág. 121. Fuente original de la cita: L. H. Klaassen, *Social Amenities in Area Economic Growth: an analysis of methods of defining needs for local social amenities* (5.º informe de la serie «Developing Job Opportunities», París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 1968, pág. 9).

CUADRO IV.4

**Países desarrollados con economía de mercado:
ingreso *per capita* en 1969**

Países	Ingreso per capita (en dólares)
<i>Principales</i>	
Estados Unidos de América.....	4 151
Canadá.....	3 068
Suecia.....	3 205
Suiza.....	2 642
Dinamarca.....	2 610
Francia.....	2 485
Australia.....	2 434
Alemania, República Federal de.....	2 246
Noruega.....	2 191
Bélgica.....	2 150
Países Bajos.....	1 976
Luxemburgo.....	1 907 ^a
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.....	1 817
Nueva Zelandia.....	1 769
Finlandia.....	1 745
Austria.....	1 547
Israel.....	1 450
Japón.....	1 396
<i>De transición</i>	
Italia.....	1 420
<i>Periféricos</i>	
Irlanda.....	1 111
Grecia.....	891
España.....	811
Malta.....	635
Portugal.....	570
<i>No clasificados</i>	
Sudáfrica.....	682

Fuente: Naciones Unidas, *Yearbook of National Accounts Statistics, 1970*, vol. II, *International Tables* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.XVII.3, vol. II), cuadro 1B, págs. 8 a 12.

^a 1968.

CUADRO IV.5

**Tendencias sociales y económicas generales:
algunos indicadores para América del Norte, Australia y Nueva Zelandia**

<i>Indicadores</i>	<i>Año o período</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>Canadá</i>	<i>Australia</i>	<i>Nueva Zelandia</i>
Población (en millares)	1963	189 417	18 925	10 950	2 532
	1967	199 114	20 441	11 810	2 726
Tasa anual de crecimiento demográfico (porcentaje)	1967	1,3	1,9	1,9	1,5
PNB <i>per capita</i> a precios corrientes de mercado (dólares)	1963	3 166	2 121	1 810	1 756
	1967	4 037	2 805	2 253	2 001
Tasa media anual de crecimiento del PIB real a precios de mercado (porcentaje) . . .	1960-1967	5,1	5,7	4,8	4,5
Tasa anual media de crecimiento del PIB real a precios de mercado <i>per capita</i> (porcentaje)	1960-1967	3,6	3,8	2,8	2,5
Índice de producción en manufacturas (1963 = 100)	1967	128	129	120	125
Índice de empleo en manufacturas (1963 = 100)	1967	114	116	111	114
Índice de producción en la agricultura (1963 = 100)	1967	105	97	101	116
Gastos particulares de consumo como porcentaje del PNB	1963	63	63	64	62
	1967	61	61	63	61
Ahorros como porcentaje del ingreso personal disponible	1963	5	9	11	13
	1967	8	10	7	15
Gastos de consumo generales de gobierno como porcentaje del PNB	1963	19	14	10	13
	1967	21	15	13	15
Gastos civiles generales del gobierno como porcentaje del PNB	1963	9,97	10,86	7,51	11,29
	1967	11,41	12,01	8,62	12,57
Gastos civiles generales del gobierno en educación e investigaciones como porcentaje del PNB	1963	6,1	..	2,56	2,72
	1967	7	..	3,01	3,39
Gastos civiles generales del gobierno en servicios de sanidad como porcentaje del PNB	1963	1,11	..	1,20	2,18
	1967	1,19	..	1,31	1,81
Gastos civiles generales del gobierno en bienestar social como porcentaje del PNB	1963	0,41	..	0,52	0,15
	1967	0,77	..	0,49	0,12
Gastos generales del gobierno en defensa como porcentaje del PNB	1963	8,73	3,95	2,52	1,75
	1967	9,32	3,18	4,13	2,08
Número de estudiantes de enseñanza superior por 100 000 habitantes	1960	1 983	293	785	837
	1965	2 840	1 651	1 159	2 100

Fuente: Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 135.

vivienda, sanidad e instituciones de bienestar social llegan a conclusiones similares, y que investigaciones aún más detalladas de los procesos de cambio en localidades concretas sugieren además que la disponibilidad de una infraestructura social apropiada,⁹ incluso viviendas modernas, servicios culturales, y de recreo, son elementos importantes para inducir a los futuros empleados y a los directores de empresas a cambiar de emplazamiento.

13. Un mejor conocimiento de las relaciones entre los factores económicos y sociales del desarrollo, junto con el actual interés en la descentralización industrial que puede verse entre los países de Europa occidental, han contribuido a una expansión de la planificación coordi-

nada para crear o desarrollar condiciones favorables al establecimiento de zonas industriales modernas, ya sea fuera de las zonas tradicionales de concentración industrial, o en donde las actividades industriales tradicionales están en baja. Este tipo de planificación del desarrollo regional se ha difundido mucho en Europa occidental en los últimos años. Tiene por objeto lograr una distribución más equilibrada de las ventajas económicas, sociales y culturales, así como una reducción de las concentraciones de población⁹.

⁹ El progreso del desarrollo regional en los países de Europa occidental en la década de 1960 se describe en Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* . . . , págs. 121 a 124.

14. En el decenio de 1960 se crearon en los Estados Unidos de América muchas nuevas instituciones gubernamentales tanto a nivel nacional como en los Estados, cuyas funciones se relacionan únicamente con el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de las personas que se considera que viven en pobreza¹⁰. Pueden considerarse los siguientes como ejemplos de esas medidas tomadas a nivel federal: en 1964 se aprobó la *Economic Opportunity Act* (Ley sobre oportunidades económicas), que creó la Oficina de Oportunidades Económicas (OOE) encargada de llevar a cabo los programas de la «guerra contra la pobreza». Estos programas se formularon en cuatro esferas principales: a) programas de formación y de movilidad para el desarrollo de la mano de obra; b) programas aislados educativos o de perfeccionamiento; c) programas de acción de las comunidades, y d) programas de mantenimiento de los ingresos. El presupuesto federal de 1968 asignó 1 800 millones de dólares con este objeto. El total de los gastos federales en asistencia social para el mismo año fue de 22 100 millones de dólares. En 1969, dos programas anteriormente administrados por la OOE, el *Head Start* (Programa Preescolar) y el *Job Corps* (Cuerpo pro Empleo), fueron traspasados a la responsabilidad directa del Departamento de Sanidad, Educación y Asistencia Social y al Departamento de Trabajo, respectivamente. El traspaso de los programas del *Job Corps* al Departamento de Trabajo se hizo con miras a fusionar todos los servicios federales de empleo y de capacitación para el trabajo en un programa amplio para la mano de obra destinado a toda la nación. El obje-

¹⁰ «El éxito en la formulación y la aplicación de las políticas nacionales en los países de Norteamérica y en Australia y Nueva Zelandia depende en gran parte en la reconciliación de los poderes y las funciones de los gobiernos centrales con los de los gobiernos estatales o provinciales y locales. En el sistema federal de gobierno, que es el de tres de los cuatro países, los Estados Unidos, el Canadá y Australia (Nueva Zelandia tiene una forma unitaria de gobierno), en determinadas esferas la autoridad nacional es exclusiva y en otras coincide con la de los Estados o provincias y en otras sólo rige la autoridad de estos últimos. En la esfera de la asistencia social hay una tendencia a compartir la responsabilidad entre el gobierno federal y los Estados o provincias, y la autoridad central asume una función importante y cada vez mayor. En todo caso, la relación entre los diversos niveles del gobierno no es constante sino que varía según sean las circunstancias políticas y económicas. Bajo el concepto del «Nuevo Federalismo» en los Estados Unidos se prevé que los Estados tengan una función más importante como parte de un esfuerzo consciente para reorientar el poder para que en lugar de Washington lo tengan las capitales de los Estados. En el Canadá, donde el poder de los gobiernos provinciales va aumentando en general, la reforma constitucional—que entraña una nueva ordenación de los poderes y las responsabilidades respectivos de los gobiernos federal y provinciales—ha sido un asunto de prioridad nacional durante los últimos años y objeto de varias conferencias. Así, los esfuerzos para establecer políticas nacionales sociales o de bienestar entrañan un proceso constante de conversaciones y negociaciones políticas entre las autoridades estatales y las centrales, y en todos los países esto se complica aún más por los nada despreciables poderes que ejercen las administraciones locales. En este proceso, el propósito de los gobiernos centrales de promover la aceptación de políticas nacionales de asistencia social o de otro tipo se ve facilitada por la creciente necesidad que tienen los gobiernos estatales, provinciales y locales de apoyo financiero externo. Así, la asistencia financiera constituye uno de los instrumentos más eficaces de que disponen los gobiernos nacionales para lograr la cooperación de los niveles inferiores de gobierno. Esta asistencia, que a menudo se asigna a programas determinados, generalmente se suministra con un sistema de aportaciones paralelas cuyo volumen por lo general está en proporción inversa al ingreso *per capita* del Estado o la provincia de que se trate. El objeto de dicha fórmula es vencer la renuencia de los Estados menos ricos a aprovechar plenamente las subvenciones federales disponibles.» Véase Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo*, 1970 . . . , pág. 138.

tivo de colocar el programa *Head Start*—programa de enseñanza para niños de edad preescolar—en el Departamento de Sanidad, Educación y Asistencia Social fue reforzarlo, al vincularlo con los programas para la infancia de los Institutos Nacionales de Salud, de Salud Mental y de Salud Infantil y Desarrollo Humano.

15. El *Informe sobre la situación social en el mundo*, 1970 dice:

Los programas de servicios generales de sanidad, entre ellos los servicios de planificación de la familia, alcanzaron a muchas personas que antes no tenían acceso a servicios médicos completos; el programa está estructurado para proporcionar, en forma gratuita, servicios de salud de todo tipo a un millón de residentes de vecindarios pobres. Sin embargo, se espera que el traspaso de los servicios de salud de la OOE al Departamento de Sanidad, Educación y Asistencia Social tenga como resultado un enfoque más unificado dentro de la estructura de ese Departamento¹¹.

16. El Programa de Acción de la Comunidad (PAC) ha sido una de las actividades de mayor alcance de la OOE. Seis millones de personas participaron en 1968 en actividades del PAC administradas por 1 012 organismos bajo control local y 5 000 organismos filiales. El programa de servicios jurídicos también ha tenido repercusiones de gran alcance. En 1968 había 1 600 abogados a jornada completa que ayudaban a suministrar servicios jurídicos a los pobres en 267 proyectos en todo el país. La prestación de servicios jurídicos a los pobres y la utilización del derecho como una estrategia para ampliar los servicios de asistencia social han atraído a muchos graduados de facultades de derecho a la esfera de asistencia social a los pobres y han estimulado la elaboración de un cuerpo de leyes que responde las necesidades de los pobres y de los consumidores. Los *Volunteers in Service to America* (VISTA) (Voluntarios al Servicio de los Estados Unidos) llevan a cabo otro programa para los pobres. Han estado reclutando voluntarios con conocimientos especializados en organización de cooperativas de crédito, planificación urbana, educación y servicios médicos. Estos son sólo algunos ejemplos de las medidas adoptadas a nivel federal para combatir los problemas de pobreza del país.

17. Otros países de este grupo también han creado instituciones y aplicado políticas que tienen por objeto disminuir las diferencias entre ricos y pobres. Ya es un hecho aceptado en todos estos países que la continua pobreza, además de ser socialmente injusta, inaceptable y degradante, es cada vez más costosa para la economía nacional. Se dice, por ejemplo, que en los Estados Unidos de América donde el número de pobres disminuyó de 38 095 000 en 1961 a 26 146 000 en 1967, los fondos federales dedicados a programas de asistencia a los pobres ascendieron de 9 800 millones de dólares en 1961 a 22 100 millones de dólares en 1968. Se ha calculado que el sostenimiento de una persona pobre entre los 17 y los 57 años puede costar al tesoro público de los Estados Unidos nada menos que 140 000 dólares¹². El *Informe sobre la situación social en el mundo*, 1970 declara:

¹¹ *Ibid.*, pág. 140.

¹² Véase el estudio de la Oficina del Censo de los Estados Unidos de América reseñado en *The New York Times*, del 3 mayo de 1968, pág. 37, col. 8. El umbral de la pobreza establecido por la Administración de Seguridad Social era un ingreso familiar inferior a 3 060 dólares en 1959 y menos de 3 335 dólares en 1967. Véase también Office of Economic Opportunity, *Review of Economic Opportunity Programs*, Informe al Congreso de los Estados Unidos (marzo de 1969), pág. 22.

Al reconocerse que el enfoque por sectores separados y basado en el incremento que se aplicaba en el pasado no es suficiente para superar las condiciones básicas de pobreza, las nuevas estrategias contra la pobreza han tendido a centrarse en tres esferas principales de esfuerzo: a) la concentración planificada de los programas de desarrollo con criterio regional o multiestatal, a fin de mejorar las condiciones económicas y sociales de las comunidades rurales o urbanas donde más pobreza hay; b) mejoras en la coordinación de servicios sociales generales, estatales, y locales en estas esferas para facilitar los enfoques globales de lucha contra la pobreza, y para aumentar la eficacia y eliminar despilfarros y duplicaciones; c) revisión de los programas de asistencia social, con especial atención a la humanización de los servicios, a las medidas preventivas más bien que curativas, y a una mayor participación de los pobres y grupos

minoritarios en la planificación y ejecución de los programas que les afectan directamente¹³.

18. Como se observa en este breve examen general del decenio de 1960, una nueva conciencia de los derechos económicos, sociales y culturales ha hecho que se manifiesten una perspectiva y un enfoque más igualitarios, y las políticas e instituciones correspondientes, en la corriente del pensamiento y en las medidas tanto privadas como públicas de los países desarrollados con economía de mercado. El resultado se verá en el decenio venidero.

¹³ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970 . . .*, pág. 137.

Capítulo II

TRABAJO

19. En la distintas secciones del capítulo II se examinan las condiciones de la seguridad en el empleo, los salarios, las horas de trabajo, la higiene y la seguridad y otros asuntos relacionados con el derecho al trabajo en los países desarrollados con economía de mercado.

A.—Seguridad en el empleo

20. Sin lugar a dudas en la actualidad hay más seguridad en el empleo que en el pasado no muy remoto, cuando los gobiernos no se hacían cargo de ninguna responsabilidad por moderar los efectos de las fluctuaciones comerciales en la economía. En el cuadro IV.6 se observa que en todos esos países desarrollados con economía de mercado ha habido un mejoramiento sustancial en comparación con las condiciones anteriores. Desde la segunda guerra mundial la tasa de desempleo en esos países jamás ha sido superior al 7%.

21. Los principales países europeos posiblemente deban parte de su éxito en mantener una tasa baja de desempleo a su dependencia de los trabajadores extranjeros en los sectores más volátiles de la economía, tales como las manufacturas y la construcción. Hay menos posibilidades de que los trabajadores extranjeros se dirijan a un país cuando las condiciones económicas son

desfavorables y no hay perspectivas de trabajo. Hasta cierto punto, particularmente en la República Federal de Alemania, Suiza y Suecia, la afluencia de trabajadores extranjeros se regula deliberadamente según las condiciones económicas; y por lo general, esta regulación es suficiente para regular la oferta, puesto que hay una corriente continua de trabajadores que regresan a sus países por su propia voluntad después de haber adquirido el capital que querían obtener, o por sentirse nostálgicos, o porque terminan su estadía en el extranjero al haber adquirido mayores capacidades y por tanto, mejores posibilidades de obtener buenos ingresos en su propio país, o por otros motivos.

22. No obstante, no es posible hacer una evaluación cuantitativa exacta de la importancia de la migración al tratar de explicar los niveles relativamente bajos de desempleo en algunos de los principales países desarrollados con economía de mercado.

23. Las tasas generales no revelan muchos otros factores que tienen importancia respecto del desempleo. Puesto que la tasa global es un promedio de todo el año, no indica el número de personas que carecen de empleo en un momento u otro de un año dado. Las estadísticas de Suecia, que tiene una de las tasas de desempleo más bajas entre los países que se examinan, son un ejemplo a este respecto. Como lo muestra el cuadro IV.7, aproxima-

CUADRO IV.6

Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: tasas de desempleo, 1960-1969
(En porcentaje)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Canadá	6,8	7,0	5,8	5,4	4,6	3,9	3,5	4,0	4,8	4,6
Estados Unidos de América	5,5	6,7	5,5	5,7	5,2	4,5	2,8	3,8	3,6	3,5
Japón	1,7	1,4	1,3	1,3	1,1	1,2	1,3	1,3	1,2	1,1
Alemania, República Federal de	1,0	0,7	0,6	0,7	0,6	0,5	0,6	1,7	1,2	0,7
Austria	2,6	2,0	2,0	2,1	2,0	2,0	1,9	2,0	1,6	1,4
Bélgica	3,2	2,4	2,0	1,7	1,5	1,7	1,8	2,4	2,9	2,3
Dinamarca	1,9	..	..	..	..	1,2	..	1,2	..	1,1
España	1,5	1,5	1,2	1,3	1,5	1,5	1,4	1,9	1,9	1,5
Finlandia	1,4	1,2	1,3	1,5	1,5	1,4	1,6	2,8	4,0	2,8
Francia	1,2	1,0	1,2	1,4	1,1	1,3	1,4	1,8	2,1	1,7
Grecia .....	..	5,9	..	..	..	..	..	4,0	..	..
Irlanda	5,6	5,0	4,8	5,0	4,7	4,6	4,7	5,1	5,4	5,1
Islandia	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,4	1,3	..
Italia	3,9	3,4	2,9	2,5	2,7	3,6	3,9	3,4	3,5	3,4
Noruega	1,2	0,9	1,0	1,2	1,1	0,9	0,8	0,7	1,1	1,0
Países Bajos	1,2	0,8	0,8	0,8	0,7	0,8	1,0	1,9	1,7	1,3
Portugal	2,4	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Reino Unido	1,3	1,1	1,6	1,9	1,4	1,1	1,1	1,9	2,1	2,0
Suecia	1,8	1,5	1,5	1,7	1,6	1,2	1,6	2,1	2,2	1,9

Fuente: OCDE, *Basic Statistics: Labour Force Statistics, 1958-1969* Paris, 1971. Estados Unidos de América, Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, *Handbook of Labor Statistics, 1971*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office.

CUADRO IV.7

Un concepto del desempleo: Suecia, 1966

	Personas (en millares)	Porcentaje de la fuerza media de trabajo
Fuerza media de trabajo.....	3 841	100
Promedio de desempleo.....	59	1,5
Estuvieron desempleadas en algún momento del año.....	363	9,5

Fuentes: *Statistical Abstract of Sweden, 1971*. OCDE, *Basic Statistics: Labour Force Statistics, 1958-1969*, París, 1971. I. Sjöberg y K. Lindquist, *Sysselsättning, Arbetslöshet Förvärförhinder* [Empleo, desempleo e incapacidad para trabajar] (*Low Income Studies*, vol. 8), Estocolmo, Allmänna Forlaget, 1971.

damente uno de cada diez suecos económicamente activos se encontraba sin trabajo en algún momento del año 1966, aunque la tasa media de desempleo era inferior a dos de cada 100. Este hecho demuestra asimismo, por supuesto, que el desempleo no es un fenómeno que afecte solamente a un grupo de individuos en el curso de un período dado, sino que está más o menos diseminado y compartido por un número mayor de personas. Por lo tanto, sus efectos generales se sienten menos de lo que podrían sentirse de otra manera. En los Estados Unidos, según el cuadro IV.8, el 3,5 % de desempleo en 1969 fue compartido entre el 14 % de la mano de obra en todos los niveles de ingresos. Probablemente ese es el motivo por el cual su efecto negativo no afligió a un grupo único en el mismo año, sino que estuvo diseminado entre un grupo más grande de la fuerza de trabajo. La situación de desempleo en los Estados Unidos, según los datos del cuadro IV.8, revela que, como término medio, un 14 % de la mano de obra del país experimentó tres meses de desempleo durante 1969.

24. Además, las tasas medias de desempleo no dan indicaciones respecto de las diferencias entre categorías de trabajadores. En Suecia, los obreros del sector privado tienen tasas de desempleo que casi duplican el término medio de todos los grupos de la población adulta¹⁴. En los Estados Unidos, los operarios tienen tasas medias de desempleo superiores en 50 % al promedio nacional y los jornaleros casi en el 100 %¹⁵. Como se indica en el

¹⁴ I. Sjöberg y K. Lindquist, *Sysselsättning, Arbetslöshet, Förvärförhinder* [Empleo, desempleo e incapacidad para Trabajar] (*Low Income Studies*, vol. 8), Estocolmo, Allmänna Forlaget, 1971, cuadro 2.19.

¹⁵ Estados Unidos de América, Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, *Handbook of Labor Statistics, 1971*, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, cuadro 65, págs. 129 y 130.

CUADRO IV.8

Un concepto del desempleo:
Estados Unidos de América, 1969

	Personas (en millares)	Porcentaje de la fuerza media de trabajo	Porcentaje del total de personas que trabajaban o buscaban trabajo
Fuerza media de trabajo.....	84 239	100	
Total de personas que traba- jaban o buscaban trabajo durante el año.....	93 640		100
Promedio de desempleo.....	2 831	3,5	
Estuvieron desempleadas en algún momento del año....	11 744	14,0	12,5

Fuente: Estados Unidos de América, Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, *Handbook of Labor Statistics, 1971*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office.

cuadro IV.9, los datos de desempleo en función de los sexos son variados. En algunos países las mujeres tienen tasas de desempleo superiores a las de los hombres, pero en otros se da el caso contrario. Sin embargo, es posible que, cuando no pueden encontrar empleo, las mujeres casadas abandonen la fuerza de trabajo más fácilmente que los hombres. Esto reduciría las tasas de desempleo citadas para las mujeres.

25. Los negros norteamericanos, particularmente antes del decenio de 1960, por lo general han sido «los últimos en ser contratados y los primeros en ser despedidos». Los resultados de esta situación se reflejan en las cifras del cuadro IV.10. Y esto, pese a todas las reformas del Gobierno destinadas a corregir las injusticias del pasado y al constante mejoramiento de las condiciones de vida de los negros¹⁶.

¹⁶ «En los Estados Unidos, la Ley sobre derechos civiles (*Civil Rights Act*) de 1965, la Ley sobre eliminación de la discriminación en materia de vivienda (*Open Housing Act*) de 1968 y las decisiones de la Corte Suprema relativas a la eliminación de la segregación en las escuelas públicas, en los medios de transporte y otros servicios públicos, eliminaron las bases jurídicas para la discriminación racial y dispusieron la integración de las escuelas, la igualdad de oportunidades en materia de educación, vivienda, empleo y protección de los derechos humanos y civiles en todos los aspectos de la vida social. Los esfuerzos federales tendientes a promover al igualdad de oportunidades para los grupos minoritarios han sido complementados por leyes estatales y locales. Sin embargo, todavía es difícil evaluar la eficacia de todas las medidas legislativas.» [Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.IV.13), pág. 148.]

CUADRO IV.9

Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: desempleo por sexo, 1969

	Mujeres			Hombres		
	Desempleadas (en millares)	Fuerza de trabajo (en millares)	Tasa de desempleo (en porcentaje)	Desempleados (en millares)	Fuerza de trabajo (en millares)	Tasa de desempleo (en porcentaje)
Alemania, República Federal de	335	16 720	2,0	124	9 532	1,3
Canadá	245	5 328	4,6	70	2 366	3,0
Estados Unidos de América...	1 507	48 986	3,1	1 468	28 360	5,2
Italia	487	14 222	2,4	202	5 287	3,8
Japón	350	29 920 ^a	1,2	280	19 910 ^a	1,4
Reino Unido	404	16 451	2,5	99	9 127	1,1
Suecia	48	2 391 ^a	2,0	34	1 425 ^a	2,4

Fuente: OCDE, *Basic Statistics: Labour Force Statistics, 1958-1969*, París, 1971.

^a Incluidas las fuerzas armadas.

CUADRO IV.10

Estados Unidos de América: tasas de desempleo por raza, 1955-1969

	1955	1960	1965	1967	1968	1969
Tasa de desempleo (porcentaje):						
Total de trabajadores	4,4	5,5	4,5	3,8	3,6	3,5
Blancos	3,9	4,9	4,1	3,4	3,2	3,1
Hombres	3,7	4,8	3,6	2,7	2,6	2,5
Mujeres	4,3	5,3	5,0	4,6	4,3	4,2
Negros y otros	8,7	10,2	8,1	7,4	6,7	6,4
Hombres	8,8	10,7	7,4	6,0	5,6	5,3
Mujeres	8,4	9,4	9,2	9,1	8,3	7,8
Relación entre «negros y otros» y «blancos»	2,2	2,1	2,0	2,2	2,1	2,1

Fuente: Estados Unidos de América, Department of Commerce, Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the United States 1971*, 92.^a ed., Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1971, cuadro 60, pág. 118.

26. El caso de Sudáfrica y de los efectos de su inhumana política de *apartheid* es, por supuesto, un problema totalmente diferente¹⁷. En los Estados Unidos de América durante varios decenios ha habido presiones para corregir los tratamientos inhumanos del pasado. En los círculos gubernamentales, tanto en el plano federal como en el estatal, en muchos casos, ha habido siempre conciencia del problema. De hecho, se han adoptado medidas, tanto de orden jurídico como práctico para eliminar la discriminación. No obstante, el problema todavía no ha sido resuelto del todo. En Sudáfrica la situación es el reverso de lo dicho respecto de los Estados Unidos. Es política declarada del Gobierno de Sudáfrica segregar y discriminar por motivos de raza y de origen étnico. El *apartheid* es la discriminación y segregación de hecho y de derecho.

27. Las diferencias en las tasas medias de desempleo por ocupación, sexo y raza no pueden relacionarse directamente con las diferentes experiencias de desempleo, como cosa distinta de las tasas medias de desempleo¹⁸. Pero las diferencias en los promedios señalan el hecho de que el derecho a la seguridad en el empleo no se disfruta por igual. El desempleo afecta más a los económicamente débiles—los obreros no capacitados, las mujeres y los negros—.

28. Por supuesto, no es posible juzgar el significado del desempleo, social o personal, sólo por las estadísticas generales sobre las tasas. Es evidente que, para algunos hombres y mujeres no casados, un período de desempleo puede tomarse a la ligera, siempre que se las arreglen para no desmoralizarse y encuentren nuevos empleos antes de agotar su seguro de desempleo. Pero es cosa distinta para un trabajador casado, con ahorros reducidos o sin ellos, especialmente para el que tiene hijos que mantener¹⁹. En tales circunstancias, la sola amenaza de desempleo contiene una gran carga emocional.

¹⁷ En lo que respecta a la situación relativa a los derechos económicos, sociales y culturales, véanse los informes del Relator Especial titulados «Estudio del *apartheid* y de la discriminación racial en el África meridional», presentados a la Comisión de Derechos Humanos en sus 24.^o y 25.^o períodos de sesiones (E/CN.4/949 y E/CN.4/979 y adiciones y correcciones).

¹⁸ Los trabajadores no calificados de los Estados Unidos de América parecen estar desempleados durante períodos algo menores, como término medio, que los más capacitados. Esto sugeriría una relación menor entre las experiencias de desempleo y el desempleo medio. Véase Estados Unidos de América, Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, *Employment and Earnings*, vol. 19, N.º 3, septiembre 1972, pág. 32, cuadro A-16.

¹⁹ Véase una exposición sobre el seguro de desempleo en el capítulo IV *infra*, sec. C.

29. El disfrute verdadero del derecho a ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado todavía no es realidad para una parte de la población de los países desarrollados con economía de mercado.

30. Casi todos estos países se han fijado la política de lograr el pleno empleo como uno de sus objetivos principales. Este objetivo se expresa, por ejemplo, en la constitución y en otras leyes fundamentales de la mayoría de los países de Europa septentrional. En el artículo 110 de la Constitución de Noruega, en su forma enmendada en 1954, se declara que «incumbe a las autoridades del Estado crear las condiciones que hagan posible que toda persona que pueda trabajar se gane la vida con su trabajo».

31. La principal condición para alcanzar el pleno empleo en la mayoría de los países desarrollados con economía de mercado ha consistido en que la demanda total de bienes y servicios se mantenga en un nivel elevado. Dados los sistemas económicos, sociales y políticos de estos países, en todo momento existirán ciertos grupos de la población que encontrarán dificultades especiales al tratar de obtener empleo. Un elevado nivel de empleo no se considera por sí mismo como suficiente para asegurar un equilibrio geográfico y ocupacional satisfactorio en el mercado de mano de obra. Así pues, estos países por lo general han elegido a la conclusión de que es esencial llevar a cabo una política activa relativa al mercado de la mano de obra. Esa política significa, por una parte, suministrar a las industrias y localidades en expansión suficiente mano de obra, y por la otra, garantizar empleo a aquellas personas que están total o parcialmente desempleadas. En la posguerra los gobiernos de estos países han tendido a resolver el conflicto entre el alto nivel de empleo y la estabilidad de los precios en favor del empleo. Pero los resultados han sido insuficientes, ya se trate de un país con un rendimiento relativamente bueno o de uno que tenga un rendimiento relativamente bajo.

B.—Salarios

32. En el cuadro IV.11 se presenta el nivel medio de los salarios en 1969 en varios de los países que se estudian. Hasta cierto punto, la fluctuación entre los países más ricos y los más pobres puede resultar exagerada por el empleo de tasas de cambio oficial para convertir las monedas nacionales a una unidad común, pero aún quedarían brechas sustanciales incluso después de aplicar cualquier procedimiento razonable de ajuste. Virtualmente todos los países, sin embargo, han registrado sustanciales au-

CUADRO IV.11

Salario medio por hora en los sectores no agrícolas,
en monedas nacionales y en dólares de los Estados Unidos,
en países seleccionados, 1970^a

	En moneda nacional	Equivalente en dólares de los EE.UU.
Estados Unidos de América. . . .	3,22 dólares	3,22
Japón.	397 yen	1,11
Alemania, República Federal de	6,09 marcos	1,67
Dinamarca.	16,70 coronas	2,23
España.	40 pesetas	0,57
Francia.	5,84 francos	1,06
Irlanda ^b	0,33 libras	0,78
Italia.	617 liras	0,99
Luxemburgo ^c	72 francos	1,45
Nueva Zelandia ^d	1,29 dólares de N.Z.	1,43

Fuente: OIT, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1971, Ginebra, 1971, cuadro 18, págs. 551 a 558.

^a Debe tenerse presente que estas cifras no pueden compararse directamente como índices del nivel material de vida, ya que los precios y las prestaciones de seguridad social difieren mucho de un país a otro. Por ejemplo, el nivel de vida medio en Francia es más alto que el nivel medio en Italia, a pesar de la igualdad aproximada de salarios.

^b Cifras correspondientes a 1968.

^c Cifras correspondientes a 1969.

^d Incluye al personal que recibe sueldos.

mentos en los salarios en el curso del decenio de 1960, y el cuadro IV.12 refleja esta tendencia de alza constante en los salarios. Esto es cierto aun teniendo en cuenta la erosión del poder adquisitivo de la moneda, como lo muestran los índices de salarios «reales» en el cuadro IV.12.

33. No obstante, como en todo promedio, ni el nivel absoluto ni los índices revelan nada respecto de la distribución que sirve de base. La suficiencia de los salarios que están en el extremo inferior de la gama para mantener un nivel decoroso de consumo será examinada en el capítulo VI *infra*, en el que se analiza el nivel de vida. Aquí se examinará la distribución de los salarios entre hombres y mujeres y entre razas. En estos sentidos, no se puede decir que el mundo capitalista se haya desempeñado muy bien.

34. En cuanto a la cuestión de si las mujeres reciben en realidad «igual salario por trabajo igual», el cuadro IV.13 refleja un historial de constantes diferencias basadas en el sexo. La relación entre los salarios percibidos por las mujeres y los pagados a los hombres parece ser más alta en los países escandinavos. La mujer danesa, por ejemplo, recibe como término medio tres cuartas partes del salario del hombre danés. En la mayoría de los países, sin embargo tanto la tendencia como la situación actual son desalentadoras; las diferencias apenas se han reducido durante un decenio.

35. En su último informe periódico a la Comisión de Derechos Humanos, el Gobierno del Reino Unido ha manifestado, sobre la cuestión de salario igual para las mujeres, que «el Gobierno decidió introducir legislación sobre igual salario en el período de sesiones 1969/70 del Parlamento para asegurar la total aplicación del principio de igualdad de remuneración hacia el 31 de diciembre de 1975». El Gobierno informó que las mujeres continúan enfrentando considerable discriminación en la industria, donde ciertos puestos todavía se consideran como privilegio del hombre en todos los niveles²⁰.

²⁰ E/CN.4/1011/Add.2, págs. 26 y 38.

36. Por el momento habrá que conformarse con señalar que la sociedad difícilmente ofrece a las mujeres una elección «libre» de trabajo cuando esa elección en realidad exige que las mujeres sacrifiquen ya sea la carrera o la familia.

37. Pero esto es solamente una parte de la historia. En Suecia, donde el salario igual por igual trabajo se ha convertido en realidad más que en otras partes, un estudio realizado en 1966, demostró las diferencias notables que existían entre los ingresos de hombres y mujeres que trabajan a tiempo completo, aun después de hacer comprobaciones por edades, educación y tipo de industria. Los resultados figuran en el cuadro IV.14. Existen diferencias de modalidad en las desigualdades entre grupos de edades y tipos de industria, pero estas diferencias son relativamente insignificantes, y casi no hay diferencias según los antecedentes de educación. Por más educación que reciba una mujer, como término medio gana solamente el 60% de lo que gana un hombre con la misma educación, cuando ambos trabajan a jornada completa. Es difícil eludir la conclusión de que existe una modalidad de discriminación que se extiende más allá de la limitación de oportunidades impuesta por la asignación tradicional de obligaciones domésticas a las mujeres. Parece que incluso cuando las mujeres optan por trabajar a jornada completa, el trato que se les da dista mucho de ser igualitario.

38. En resumen, la discriminación por motivos de sexo se presenta en todas las etapas de la vida de trabajo de una mujer, ya sea en forma de una clasificación arbitraria del puesto que hace distinciones en trabajo esencialmente igual a fin de eludir las políticas y leyes públicas destinadas a garantizar igual salario por trabajo igual, o en la estereotipada idea (masculina) de lo que son los puestos y funciones convenientes para las mujeres.

39. Existe una modalidad análoga de discriminación contra los negros o los mestizos en aquellas regiones de los países desarrollados con economía de mercado donde se encuentran en proporciones importantes.

40. En Sudáfrica, como se ha advertido, no se respeta la igualdad ni siquiera de dientes afuera.

41. Como ya se ha señalado, el panorama no es tan sombrío en los Estados Unidos de América, pero todavía queda un largo camino por recorrer para lograr la igualdad de hecho así como de derecho en todo el país. En algunas partes del país, el progreso ha sido más rápido que en otras. En el capítulo III del resumen analítico de los informes y demás documentación sobre derechos económicos, sociales y culturales correspondientes al período comprendido entre el 1.º de julio de 1966 y el 30 de junio de 1969, recibidos con arreglo a lo dispuesto en la resolución 1074 C (XXXIX) del Consejo Económico y Social, se señaló que en los Estados Unidos de América la *Equal Pay Act* de 1963 había sido enmendada en 1966 para ampliar su alcance y suprimir ciertas excepciones, y que desde esa época habían entrado en vigor en 10 Estados leyes referentes al salario igual, con lo que ascendía a 35 el número de Estados que contaban con ese tipo de legislación²¹.

42. En el cuadro IV.15 se indica la distribución de los ingresos familiares según el color y la educación. A juzgar por el ingreso familiar mediano, la familia negra típica recibe entre 2 000 y 3 000 dólares por año menos que los blancos. Esta diferencia es más reducida en el extremo superior de la escala correspondiente a la educación. En

²¹ E/CN.4/1024, párr. 103.

CUADRO IV.12

Países desarrollados con economía de mercado seleccionados:
promedio de salarios nominales y salarios reales por hora (a precios de 1963)
en los sectores no agrícolas

	1961	1963	1970
Estados Unidos de América			
Salarios nominales.....	2,14 dólares	2,28 dólares	3,22 dólares
Precios del consumo (1963 = 100)	97,7	100	126,8
Salarios reales.....	2,19 dólares	2,28 dólares	2,54 dólares
Japón			
Salarios nominales.....	132 yen	166 yen	397 yen
Precios del consumo (1963 = 100)	87,0	100	144,4
Salarios reales.....	152 yen	166 yen	275 yen
Alemania, República Federal de			
Salarios nominales.....	..	3,53 marcos	6,09 marcos
Precios del consumo (1963 = 100)	..	100	120,5
Salarios reales.....	..	3,53 marcos	5,05 marcos
Dinamarca			
Salarios nominales.....	6,78 coronas	8,09 coronas	16,70 coronas
Precios del consumo (1963 = 100)	88,3	100	145,4
Salarios reales.....	7,68 coronas	8,09 coronas	11,49 corona
España			
Salarios nominales ^a.....	..	16,2 pesetas	40,1 pesetas
Precios del consumo (1963 = 100)	..	100	155,1
Salarios reales.....	..	16,2 pesetas	25,9 pesetas
Francia			
Salarios nominales.....	..	3,29 francos	5,84 francos
Precios del consumo (1963 = 100)	..	100	130,9
Salarios reales.....	..	3,29 francos	4,46 francos
Irlanda			
Salarios nominales.....	0,19 libras	0,22 libras	0,33 libras ^b
Precios del consumo (1963 = 100)	93,6	100	124,7 ^b
Salarios reales.....	0,20 libras	0,22 libras	0,26 libras
Italia			
Salarios nominales.....	..	400 liras ^c	617 liras
Precios del consumo (1963 = 100)	..	110,6 ^c	128,2
Salarios reales.....	..	362 liras	481 liras
Luxemburgo			
Salarios nominales.....	44,3 francos	48,4 francos	72,2 francos ^d
Precios del consumo (1963 = 100)	96,3	100	123,5
Salarios reales.....	46,0 francos	48,4 francos	58,5 francos
Nueva Zelandia			
Salarios nominales ^a	0,80 dólares N.Z.	0,85 dólares N.Z.	1,29 dólares de N.Z.
Precios del consumo (1963 = 100)	95,5	100	136,0
Salarios reales.....	0,84 dólares N.Z.	0,85 dólares N.Z.	0,95 dólares N.Z.

Fuente: OIT, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1971, Ginebra, 1971, cuadro 18, págs. 553 y ss., y cuadro 25, págs. 690 y ss.

^a Incluye al personal que recibe sueldos.

^b Cifra correspondiente a 1968.

^c Cifra correspondiente a 1965.

^d Cifra correspondiente a 1969.

términos relativos, la familia negra típica recibe más o menos dos terceras partes del ingreso de una familia blanca en el extremo inferior de la escala correspondiente a la educación, y nueve décimas en el extremo superior.

43. El panorama parece haber mejorado en el último decenio, particularmente en los Estados del sur del país, donde tradicionalmente la discriminación ha sido más marcada. En el cuadro IV.16 se muestra que la disparidad que existe entre los ingresos de artesanos y operarios blancos y negros se ha reducido de una tercera parte a una cuarta parte en el decenio de 1960.

44. En su informe sobre los derechos económicos, sociales y culturales correspondiente al período comprendido entre el 1.º de julio de 1966 y el 30 de junio de 1969, el Reino Unido informó sobre la aprobación de la *Race Relations Act* de 1968. En virtud de esta ley,

«[. . .] una persona comete discriminación contra otra si por motivos de color, raza u origen étnico o nacional la trata en cualquier situación (a la cual se aplique la ley) en forma menos favorable que la manera en que trata o trataría a otras personas [. . .]». La Ley extiende el principio de la Ley de 1965 de que la discriminación racial es ilegal en ciertos lugares públicos a toda la esfera del suministro

CUADRO IV.13

Países desarrollados con economía de mercado seleccionados:
salarios por hora en los sectores no agrícolas, por sexo, 1961 y 1970

	1961			1970		
	Salarios por hora		Proporción mujeres/ hombres	Salarios por hora		Proporción mujeres/ hombres
	Mujeres	Hombres		Mujeres	Hombres	
Alemania, República Federal de (marcos)	2,12	3,17	0,67	4,49	6,49	0,69
Bélgica (francos)	151,0	263,2	0,57	334,9	526,1	0,64
Dinamarca (coronas)	4,98	7,43	0,67	12,90	17,53	0,74
Irlanda (libras)	0,13	0,22	0,59	0,22 ^a	0,38 ^a	0,58
Reino Unido (libras)	0,19	0,32	0,59	0,37	0,61	0,61
Suiza (francos)	2,33	3,62	0,64	4,39	7,05	0,62

Fuente: OIT, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1971, Ginebra, 1971, cuadro 18, págs. 553 y ss.

^a Cifras correspondientes a 1968.

CUADRO IV.14

Suecia: ingresos obtenidos de empleos de jornada completa durante todo el año,
por sexo, 1966

	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Salario medio (en coronas suecas)	27 580	16 810	100,0	100,0
	<i>Diferencia respecto del ingreso medio (en coronas suecas)</i>		<i>Salario relativo (en porcentaje de la media)</i>	
<i>Grupo de edades</i>				
Hasta 19 años	-13 940	-5 410	49,5	67,8
20-24 años	-7 710	-3 280	72,0	80,5
25-34 años	-2 370	-130	91,4	99,2
35-44 años	+1 820	+2 160	106,6	112,8
45-54 años	+3 990	+2 260	114,5	113,4
55-64 años	+2 270	+2 670	108,2	115,9
65 años y más	-2 690	-3 160	90,2	81,2
<i>Educación</i>				
Escuela elemental	-4 010	-2 190	85,5	87,0
Escuela elemental y capacitación profesional	-470	-410	98,3	97,6
Escuela media (ciclo inferior) o equivalente	+2 100	+620	107,6	103,7
Escuela media (ciclo inferior) y capacitación profesional	+6 020	+2 580	121,8	115,3
Diploma de bachillerato	+9 330	+6 390	113,8	138,0
Diploma de bachillerato y capacitación profesional	+14 770	+10 130	153,6	160,3
Grado universitario	+28 750	+18 110	204,2	207,7
<i>Sector industrial</i>				
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	-4 490	-3 360	83,7	80,0
Industria textil y de la madera	-1 000	-1 630	96,4	90,3
Industria metalúrgica, minería e imprenta	-220	-540	99,2	103,2
Otros sectores manufactureros	-320	-40	98,8	97,6
Construcción	+3 760	+4 160	113,6	124,7
Finanzas, comercio al por mayor	+2 230	+560	108,1	96,7
Comercio al por menor	-1 570	-250	94,3	98,5
Transporte y comunicaciones	-510	-2 720	98,2	116,2
Administración pública	-1 400	+1 050	94,9	106,2
Servicios privados	+2 140	-1 700	107,8	89,9

Fuente: Suecia, Arbetsgruppen för Låginkomstfrågor [Grupo de trabajo sobre las cuestiones relacionadas con los bajos ingresos], *Kompedium om Låginkomstutredningen* [Compendio de estudios sobre los bajos ingresos], Estocolmo, 1971.

CUADRO IV.15

Estados Unidos de América: distribución porcentual de las familias^a según el nivel de ingreso,
años terminados de escuela y raza del jefe de familia, 1969

Raza y nivel de ingresos del jefe de familia	Total	Años terminados de escuela							Mediana de los años de estudios terminados
		Escuela elemental	Escuela secundaria			Universidad			
			Total	1 a 3	4	Total	1 a 3	4 o más	
Total de familias									
Número (en millares)	47 713	12 840	23 162	8 104	15 058	11 711	5 220	6 491	12,2
Porcentaje	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	(X)
Inferior a 1 000 dólares	1,4	2,4	1,2	1,5	1,1	0,7	0,8	0,6	9,8
De 1 000 a 1 499 dólares	1,3	3,0	0,9	1,1	0,7	0,3	0,5	0,1	8,2
De 1 500 a 1 999 dólares	1,8	4,2	1,1	1,8	0,8	0,5	0,7	0,3	8,3
De 2 000 a 2 499 dólares	2,3	4,9	1,5	2,3	1,0	0,9	1,2	0,7	8,6
De 2 500 a 2 999 dólares	2,2	4,8	1,4	2,4	0,9	0,6	0,9	0,4	8,5
De 3 000 a 3 499 dólares	2,5	5,2	1,8	2,5	1,5	0,8	1,0	0,7	8,7
De 3 500 a 3 999 dólares	2,6	5,1	2,0	2,7	1,7	0,9	1,1	0,7	8,9
De 4 000 a 4 999 dólares	5,1	9,1	4,4	5,9	3,5	2,2	3,1	1,5	9,3
De 5 000 a 5 999 dólares	5,5	8,5	5,4	6,3	4,9	2,5	3,2	2,0	10,4
De 6 000 a 6 999 dólares	6,1	7,5	6,8	7,6	6,3	3,3	4,6	2,2	11,4
De 7 000 a 7 999 dólares	7,0	7,4	8,0	8,8	7,5	4,6	6,0	3,5	12,0
De 8 000 a 8 999 dólares	7,3	7,0	8,4	7,8	8,7	5,4	6,3	4,6	12,2
De 9 000 a 9 999 dólares	7,0	6,2	7,9	7,4	8,2	6,0	7,4	4,8	12,2
De 10 000 a 11 999 dólares	13,2	9,1	15,4	13,6	16,4	13,5	15,0	12,4	12,4
De 12 000 a 14 999 dólares	14,2	8,2	15,8	13,8	16,9	17,7	18,2	17,4	12,5
De 15 000 a 24 999 dólares	16,6	6,7	15,7	12,9	17,3	29,2	23,8	33,5	12,8
De 25 000 a 49 999 dólares	3,5	0,8	2,1	1,3	2,5	9,2	5,5	12,2	15,6
50 000 dólares y más	0,5	0,1	0,1	0,1	0,2	1,6	0,7	2,3	16,5
Mediana de ingresos (en dólares)	9 721	6 386	9 897	8 893	10 390	13 304	11 760	14 654	(X)
Promedio de ingresos (en dólares)	10 853	7 358	10 563	9 563	11 100	15 258	13 024	17 054	(X)
Blancos									
Número (en millares)	42 967	10 852	20 984	7 026	13 958	11 131	4 914	6 216	12,3
Porcentaje	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	(X)
Inferior a 1 000 dólares	1,2	2,0	1,1	1,3	1,1	0,7	0,8	0,6	10,6
De 1 000 a 1 499 dólares	1,0	2,3	0,7	0,8	0,6	0,3	0,5	0,2	8,4
De 1 500 a 1 999 dólares	1,5	3,6	1,0	1,5	0,8	0,4	0,5	0,4	8,5
De 2 000 a 2 499 dólares	2,1	4,7	1,3	2,0	0,9	0,9	1,2	0,7	8,6
De 2 500 a 2 999 dólares	1,9	4,8	1,2	2,0	0,8	0,6	0,8	0,4	8,5
De 3 000 a 3 499 dólares	2,2	4,8	1,5	2,1	1,2	0,8	0,9	0,7	8,7
De 3 500 a 3 999 dólares	2,4	4,9	1,9	2,4	1,6	0,9	1,1	0,7	8,9
De 4 000 a 4 999 dólares	4,7	8,9	3,9	5,3	3,2	1,9	2,6	1,3	9,3
De 5 000 a 5 999 dólares	5,2	8,2	5,1	6,0	4,6	2,4	3,0	1,9	10,6
De 6 000 a 6 999 dólares	5,9	7,4	6,5	7,3	6,0	3,2	4,5	2,2	11,6
De 7 000 a 7 999 dólares	6,9	7,5	7,9	8,8	7,4	4,6	6,0	3,5	12,1
De 8 000 a 8 999 dólares	7,4	7,4	8,5	8,0	8,7	5,3	6,3	4,6	12,2
De 9 000 a 9 999 dólares	7,1	6,5	8,1	7,6	8,3	5,9	7,1	4,8	12,2
De 10 000 a 11 999 dólares	13,8	9,7	16,0	14,8	16,7	13,6	15,0	12,4	12,4
De 12 000 a 14 999 dólares	15,0	8,9	16,4	14,6	17,4	18,1	18,8	17,6	12,5
De 15 000 a 24 999 dólares	17,6	7,4	16,6	14,1	17,8	29,4	24,4	33,4	12,8
De 25 000 a 49 999 dólares	3,8	0,8	2,3	1,5	2,7	9,5	5,7	12,4	15,6
50 000 dólares y más	0,5	0,1	0,2	0,1	0,2	1,6	0,7	2,3	16+
Mediana de ingresos (en dólares)	10 080	6 769	10 181	9 342	10 563	13 426	11 949	14 685	(X)
Promedio de ingresos (en dólares)	11 231	7 649	10 854	9 973	11 297	15 436	13 235	17 176	(X)
Negros y otras razas									
Número (en millares)	4,746	1,988	2,178	1,078	1,101	580	306	274	10,1
Porcentaje	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Inferior a 1 000 dólares	2,9	4,2	2,4	2,8	2,0	0,3	0,6	—	8,1
De 1 000 a 1 499 dólares	4,0	6,3	2,8	3,4	2,1	0,5	0,9	—	<8
De 1 500 a 1 999 dólares	4,4	7,3	2,4	4,0	1,0	1,7	3,2	—	<8
De 2 000 a 2 499 dólares	4,1	6,1	3,1	4,4	2,0	0,8	0,4	1,4	<8

CUADRO IV.15 (continuación)

Raza y nivel de ingresos del jefe de familia	Total	Años terminados de escuela							Mediana de los años de estudios terminados
		Escuela elemental	Escuela secundaria			Universidad			
			Total	1 a 3	4	Total	1 a 3	4 o más	
Negros y otras razas (continuación)									
De 2 500 a 2 999 dólares	4,1	5,2	3,9	5,0	2,8	1,0	1,2	0,7	8,7
De 3 000 a 3 499 dólares	5,4	7,1	4,8	5,0	4,6	1,7	2,5	0,8	8,3
De 3 500 a 3 999 dólares	4,3	6,0	3,6	5,3	2,0	1,2	1,0	1,4	8,4
De 4 000 a 4 999 dólares	9,2	10,4	8,4	9,9	7,0	8,1	10,8	5,2	9,4
De 5 000 a 5 999 dólares	8,9	10,0	8,7	8,3	9,0	5,6	6,7	4,2	9,4
De 6 000 a 6 999 dólares	8,4	7,8	9,9	9,6	10,2	4,4	6,8	1,7	10,2
De 7 000 a 7 999 dólares	7,5	6,6	8,8	9,0	8,5	6,0	6,7	5,1	10,4
De 8 000 a 8 999 dólares	6,1	4,8	7,1	6,5	7,6	6,5	6,7	6,3	11,1
De 9 000 a 9 999 dólares	6,1	4,6	6,8	6,5	7,1	8,5	12,3	4,2	11,3
De 10 000 a 11 999 dólares . .	8,3	5,4	9,6	6,2	12,9	13,3	14,8	11,7	12,2
De 12 000 a 14 999 dólares . .	7,6	4,5	9,7	8,6	10,8	10,4	8,2	12,8	12,0
De 15 000 a 24 999 dólares . .	7,9	3,0	7,7	5,5	9,9	25,3	15,5	36,2	12,6
De 25 000 a 49 999 dólares . .	1,0	0,6	0,4	0,1	0,7	4,4	1,5	7,5	(B)
50 000 dólares y más	0,1	0,1	—	—	—	0,3	—	0,7	(B)
Mediana de ingresos (en dólares)	6 340	4 754	7 002	6 217	7 875	10 555	9 194	13 682	(X)
Promedio de ingresos (en dólares)	7 424	5 770	7 757	6 893	8 604	11 844	9 639	14 300	(X)

Fuente: Estados Unidos de América, Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, *Handbook of Labor Statistics, 1971*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, cuadro 166, pág. 369.

NOTA.—X = no se aplica; B = cifra de base inferior a 75 000.

a Los datos se limitan a las familias cuyos jefes tienen 25 años de edad o más.

público de bienes, servicios e instalaciones. Determinadas secciones de la ley tratan el empleo, la afiliación a sindicatos, la vivienda y la publicidad. La Ley no prejuzga el ejercicio del juicio comercial adecuado del empleador y propietario, por ejemplo, ni coloca a nadie en una posición privilegiada. Tratando de eliminar las desventajas que sufren grupos minoritarios de determinadas razas, la Ley establece su derecho a un trato igual²².

45. Sobre la base de informes correspondientes al período comprendido entre el 1.º de julio de 1966 y el 30 de junio de 1969, recibidos de los gobiernos acerca de los derechos económicos, sociales y culturales, se puede decir lo siguiente:

Varios otros países que han aceptado el principio de igual salario por trabajo igual han indicado durante el período que se examina los progresos realizados en su aplicación, especialmente por medio de las disposiciones de los contratos colectivos. Se trata, en particular, de los siguientes países: Australia, Austria, Finlandia, Francia, Grecia, [. . .], Italia, [. . .] Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, República Federal de Alemania [. . .]²³.

C.—Horas de trabajo

46. Si examinamos el promedio de horas de trabajo en los países desarrollados con economía de mercado, los trabajadores parecen disfrutar de una impresionante cantidad de tiempo libre, particularmente en los principales países. En el cuadro IV.17 se describe la situación en términos de promedios. Sin embargo, una fracción relativamente grande de trabajadores trabaja más de 48 horas por semana. No se dispone de las cifras para todos estos países. En los datos disponibles la distribución parece ser muy desigual, según se observa en el cuadro IV.18. En Francia, casi el 10% de los trabajadores de fábricas trabajan más de 48 horas (aunque el porcentaje está

disminuyendo), y en los Estados Unidos de América para todos los trabajadores, con excepción de los que trabajan en la agricultura, la cifra se acerca al 14%. En Austria, e Israel, por el contrario, la fracción de trabajadores de fábricas que trabajan más de 48 ó 49 horas semanales es bastante más reducida, y en Israel apenas ha pasado del 4%.

47. En todo caso, no se puede especificar una «limitación razonable» de las horas de trabajo en forma aislada de otras condiciones. Para muchas personas trabajar mucho más de 48 horas no solamente es tolerable sino conveniente, siempre que el trabajo sea estimulante, cómodo, que ofrezca seguridad física y que tenga sentido. Pero para el trabajo ordinario, que es el destino de hombres y mujeres comunes y corrientes, 48 horas pueden representar una interpretación generosa de la «limitación razonable» de las horas de trabajo en los países desarrollados con economía de mercado.

D.—Higiene y seguridad

48. Los registros de accidentes que se resumen en el cuadro IV.19 no sugieren que se haya producido una mejoría marcada en el decenio de 1960. Tampoco sugieren un claro deterioro. En realidad, sin efectuar un estudio detallado, país por país e industria por industria, es imposible sugerir siquiera normas de referencia razonables, y mucho menos juzgar el adelanto. La ausencia de un estudio de esas características, sin embargo, no impide observar el efecto diferencial del trabajo peligroso e insalubre. Si bien dentro de cualquier industria, el trabajo particularmente peligroso puede imponer el pago de altos salarios, no es por ello menos cierto que en general cuando se habla de trabajo peligroso e inseguro, se está hablando del trabajo de obreros y no del de trabajadores de oficina. En un estudio reciente efectuado entre los

²² E/CN.4/1011/Add.2, pág. 38.

²³ E/CN.4/1024, párr. 105.

Estados Unidos de América: distribución porcentual de todas las familias compuestas de marido y mujer y mediana de ingresos

Residencia	Encuesta corriente de población de marzo de 1970					
	Blancos				Negros y otras razas	
	Artesanos y obreros especializados	Profesionales y administradores	Empleados de oficina y de comercio	Dedicados a prestar servicios	Total de empleados	Artesanos y obreros especializados
Número de familias (en millares)	14 285	11 394	4 310	2 986	3 060	1 417
Porcentaje	100	100	100	100	100	100
Norte y oeste	72	71	71	76	53	51
En las zonas metropolitanas	50	52	55	51	49	48
En los núcleos urbanos	18	17	22	24	38	38
En los suburbios	31	36	32	26	11	10
Fuera de las zonas metropolitanas	23	19	16	25	4	3
Sector urbano	9	9	8	10	2	2
Sector rural	14	10	8	15	2	1
Sur	28	29	29	24	47	49
En las zonas metropolitanas	13	17	20	12	26	28
En los núcleos urbanos	5	7	9	6	19	21
En los suburbios	8	10	11	6	8	7
Fuera de las zonas metropolitanas	15	11	10	12	21	21
Sector urbano	4	5	4	4	6	7
Sector rural	11	6	6	8	14	15
<i>Mediana de ingresos del marido</i>						
Total (en dólares)	8 025	11 074	8 333	6 259	5 934	5 979
Norte y oeste	8 402	11 458	8 547	6 734	7 225	7 242
En las zonas metropolitanas	8 806	11 968	8 794	7 034	7 265	7 286
En los núcleos urbanos	8 341	11 146	8 139	6 491	7 117	7 227
En los suburbios	9 063	12 149	9 310	7 578	7 759	7 499
Fuera de las zonas metropolitanas	7 616	10 073	7 724	6 177	6 578	(B)
Sector urbano	7 775	10 292	7 678	6 011	(B)	(B)
Sector rural	7 492	9 877	7 756	6 307	(B)	(B)
Sur	7 070	9 958	7 819	4 876	4 561	4 758
En las zonas metropolitanas	7 830	11 019	8 104	5 448	5 382	5 525
En los núcleos urbanos	7 152	10 486	7 595	5 053	5 271	5 427
En los suburbios	8 198	11 313	8 421	6 046	5 590	5 778
Fuera de las zonas metropolitanas	6 411	8 453	7 344	4 480	3 717	4 012
Sector urbano	6 546	8 888	7 234	4 752	3 968	4 099
Sector rural	6 373	8 186	7 407	4 346	3 584	3 977

Fuente: Estados Unidos de América, Department of Commerce, Bureau of the Census, *Current Population Reports*, Series P-60, N.º 73, 30 de diciembre de 1970
 NOTA.—B = La cifra de base es inferior a 75 000.

trabajadores norteamericanos²⁴ se halló una correlación alta entre la ocupación y la frecuencia de los riesgos en materia de salud y seguridad en el trabajo, así como entre la ocupación y las enfermedades y lesiones relacionadas con el trabajo. La frecuencia de las enfermedades y lesiones relacionadas con el trabajo que en ese estudio se señala para los trabajadores manuales es dos veces superior, aproximadamente, a la correspondiente a los trabajadores de oficina.

49. Además, en Europa parece que los trabajadores extranjeros son desproporcionadamente «propensos a los accidentes», tanto porque los puestos disponibles para ellos son los más peligrosos, como porque carecen de preparación para el trabajo en la industria. Según un estudio efectuado en la Universidad de Ankara,

El número de accidentes que sufren en el trabajo los turcos en Alemania es más del doble del número de accidentes que ocurren entre trabajadores asegurados en Turquía. El riesgo de accidente tiene una estrecha relación con el nivel de preparación del trabajador para la vida industrial. La tasa más alta de accidentes ocurre entre los trabajadores que antes de dirigirse a Alemania trabajaban en la agricultura, y a éstos siguen aquellos que anteriormente trabajaban en el comercio u ocupaban los grados inferiores de la administración pública²⁵.

50. Por lo general, el trabajo peligroso es sucio, áspero y desagradable de muchas otras maneras. Por lo tanto, recae desproporcionadamente en aquellos que carecen de los antecedentes económicos, sociales y educativos que los habiliten para ocupar empleos con mejor paga y que sean más satisfactorios.

²⁴ Universidad de Michigan, Survey Research Center, *Survey of Working Conditions, Final Report on Univariate and Bivariate Tables*, Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1971, págs. 178 y 192.

²⁵ Citado por P. Grandjeat, «Les migrations des travailleurs en Europe», *Cahiers de l'Institut international d'études sociales*, 1^{re} année, Cahier 1 (octubre-noviembre de 1966), pág. 68.

del marido en 1969, 1965 y 1959 (en dólares estables de 1969), por grupos profesionales escogidos y por raza del jefe de familia

Encuesta corriente de población de marzo de 1966						Censo de 1960					
Blancos				Negros y otras razas		Blancos				Negros y otras razas	
Artesanos y obreros especializados	Profesionales y administradores	Empleados de oficina y de comercio	Dedicados a prestar servicios	Total de empleados	Artesanos y obreros especializados	Artesanos y obreros especializados	Profesionales y administradores	Empleados de oficina y de comercio	Dedicados a prestar servicios	Total de empleados	Artesanos y obreros especializados
13 755	10 002	4 046	3 066	2 905	1 289	13 343	7 797	4 339	3 006	2 660	972
100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
72	74	74	75	51	55	74	73	75	77	48	54
51	55	57	52	47	51	52	54	58	53	45	51
20	20	24	25	37	42	23	23	27	27	37	43
30	35	34	27	10	10	29	31	31	26	8	8
22	19	17	23	4	4	22	19	16	24	3	3
10	9	9	10	2	2	11	11	9	11	1	1
12	10	8	13	2	2	12	9	7	13	2	1
28	26	26	25	49	46	26	27	26	23	53	46
14	16	17	11	26	26	13	16	16	11	26	24
6	7	8	6	21	21	6	8	9	7	19	19
8	9	9	5	5	5	6	8	7	5	7	6
14	10	9	14	23	19	13	11	10	12	27	22
4	5	4	5	7	7	5	6	5	4	10	10
10	5	5	9	16	12	8	5	5	8	17	12
6 998	9 686	7 366	5 513	4 561	5 032	6 408	8 658	6 678	5 150	3 714	4 213
7 468	9 995	7 779	5 866	5 724	6 094	6 616	8 887	6 779	5 451	5 279	5 565
7 874	10 509	8 095	6 201	5 744	6 056	6 838	9 347	6 937	5 701	5 320	5 546
7 126	10 011	7 304	6 144	5 682	5 958	6 603	8 666	6 654	5 571	5 265	5 495
8 227	10 798	8 507	6 260	5 987	6 430	7 033	9 949	7 275	5 826	5 570	5 773
6 711	8 576	6 854	5 265	5 532	(B)	6 068	7 697	6 139	4 958	4 215	(B)
6 966	9 245	7 012	5 436	(B)	(B)	6 217	8 140	6 250	5 055	(B)	(B)
6 443	7 862	6 698	5 133	(B)	(B)	5 917	7 129	5 966	4 863	(B)	(B)
6 114	8 692	6 466	3 988	3 418	3 842	5 546	7 890	6 362	3 823	2 735	3 054
6 752	9 780	6 811	4 977	4 106	4 275	6 266	8 815	6 716	4 450	3 485	3 551
6 251	9 293	6 654	4 396	4 051	4 270	5 954	8 646	6 631	3 985	3 645	3 620
7 065	10 200	6 968	5 472	4 508	(B)	6 491	8 971	6 847	4 925	2 958	(B)
5 464	6 911	5 923	3 518	2 483	3 089	4 730	6 677	5 567	3 393	1 971	2 394
5 833	7 231	6 372	3 547	2 927	2 943	5 198	7 291	6 000	3 728	2 493	2 609
5 262	6 678	5 514	3 500	2 187	3 188	4 478	6 032	5 100	3 221	1 634	2 224

"Occupation and earnings of family heads in 1969, 1965 y 1959", Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1970, pág. 11.

E.—Cualidades intrínsecas del puesto

51. Cada vez se reconoce más ampliamente el hecho de que las condiciones de trabajo «higiénicas» deben ser definidas en forma global a fin de incluir las cualidades del propio puesto de trabajo: las características del trabajo y sus relaciones son factores determinantes, no solamente de la satisfacción que se encuentre en él, sino también de la higiene mental de los trabajadores. En un estudio sobre los trabajadores industriales en el decenio de 1950, por ejemplo, Arthur Kornhauser encontró una relación razonablemente fuerte entre la satisfacción que proporciona el empleo y la higiene mental, y entre ambos factores y las habilidades que se utilizan en diversos puestos de trabajo²⁶. La conclusión concreta de Kornhauser fue que «el concepto que tengan los trabajadores de que su trabajo

les da la oportunidad de utilizar *sus capacidades*, o les priva de ellas, ejerce decididamente la mayor influencia [sobre su higiene mental]²⁷, y esta conclusión no parece estar muy lejos de lo que sugieren sus datos. Tampoco parece estarlo su conclusión general, que es la siguiente:

Los puestos en los que los trabajadores hallan mayor satisfacción contribuyen a una mejor higiene mental; los puestos en los que grandes números de trabajadores no se encuentran satisfechos contribuyen igualmente a un promedio más bajo de higiene mental. Además, en cada categoría ocupacional los individuos más satisfechos disfrutan de mejor higiene mental que aquellos que están menos satisfechos. Por último los trabajadores satisfechos que ocupan los puestos de los niveles más bajos tienen resultados de higiene mental análogos a los de quienes ocupan puestos más altos, y la insatisfacción entre los trabajadores calificados y semicalificados superiores tiende a parecerse a la de los grupos menos calificados (esto último se aplica a los trabajadores en edad madura solamente). Los elementos de juicio en su totalidad concuerdan con la hipótesis de que las satis-

²⁶ A. Kornhauser, *Mental Health of the Industrial Worker: A Detroit Study*, Nueva York, Wiley, 1965.

²⁷ *Ibid.*, pág. 129.

CUADRO IV.17

Países desarrollados con economía de mercado seleccionados:
promedio de horas de trabajo por semana en las industrias manufactureras, 1961-1970

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Canadá ^a	40,6	40,7	40,8	41,0	41,1	40,8	40,3	40,3	40,0	39,7
Estados Unidos de América ^a	39,8	40,4	40,5	40,7	41,2	41,4	40,6	40,7	40,6	39,8
Israel ^b	42,3	41,7	41,8	42,6	41,9	41,7	39,9	41,7	42,5	42,1
Japón	47,0	45,8	45,5	45,2	44,3	44,6	44,8	44,6	43,9	43,3
Alemania, República Federal de ^a	45,3	44,7	44,3	43,6	44,1	43,7	42,0	43,0	43,8	43,8
Austria ^b	39,5	38,7	38,6	38,8	38,7	38,7	38,4	38,6	38,6	37,4
Bélgica	41,4	41,0	41,2	40,9	40,8	40,4	39,6	39,5	39,1	37,9
España	43,5	44,6	44,8	44,2	44,4	44,4	44,1	44,1	44,1	44,1
Finlandia ^b	44,6	42,9	44,1	44,0	44,0	42,1	39,8	39,1	38,8	38,3
Francia	46,0	46,2	46,3	46,1	45,6	45,9	45,4	45,3	45,4	44,8
Grecia ^a	44,7	44,1	43,4	43,9	43,8	43,3	43,6	43,7	43,8	44,6
Irlanda	45,2	44,6	44,6	44,1	44,0	43,8	43,3	43,3	42,9	42,7
Italia ^c	8,08	8,00	8,00	7,92	7,87	7,88	7,92	7,92	7,83	7,80
Luxemburgo .....	..	..	..	..	..	44,8	43,9	44,6	45,0	44,0
Malta ^a	47,0	47,0	46,5	46,5	46,8	46,2	46,2	46,2	45,3	44,2
Noruega										
Hombres ^b	38,5	38,6	38,4	38,7	38,3	38,1	37,8	36,7	35,6	3,35
Mujeres	34,3	34,2	34,3	34,5	34,0	33,9	33,1	32,3	31,6	30,9
Países Bajos	46,5	46,5	46,6	46,1	46,1	46,1	45,3	45,3	45,1	44,2
Reino Unido										
Hombres	46,8	46,2	46,8	46,9	46,1	45,0	45,3	45,8	45,7	44,9
Mujeres	39,6	39,3	39,6	39,3	38,6	38,0	38,0	38,2	37,9	37,7
Suecia ^d	165	165	163	162	161	161	158	155	152	..
Suiza ^a	45,8	45,6	45,5	45,4	44,9	44,8	44,7	44,6	44,7	44,7
Australia ^a										
Hombres .....	..	..	42,8	43,4	..	43,5	43,7	43,7	44,1	44,0
Mujeres .....	..	..	39,5	39,7	..	39,4	39,3	39,3	39,8	39,7
Nueva Zelanda	40,2	40,2	40,5	40,7	40,7	40,6	40,2	40,2	40,5	40,4

Fuente: OIT, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1971, Ginebra, 1971, cuadro 13A, págs. 467 a 469.

^a Horas pagadas.

^b Incluida la explotación de minas y canteras.

^c Horas por día.

^d Horas por mes.

facciones y privaciones experimentadas en el trabajo y reflejadas en expresiones de agrado o desagrado con el puesto constituyen un determinante importante de la higiene mental de los trabajadores. Según nuestra interpretación, las condiciones de trabajo afectan a los deseos y expectativas de los trabajadores y producen satisfacciones y frustraciones que, a su vez, provocan percepciones favorables o desfavorables del valor propio, de las oportunidades para el desarrollo personal y de las perspectivas de satisfacer necesidades. Estos efectos se reflejan en las diferencias de higiene mental entre las ocupaciones que revelan nuestras evaluaciones²⁸.

52. En una encuesta más reciente sobre las condiciones de trabajo, basada en una muestra más grande y más

variada, también se preguntó a los personas interrogadas sobre la satisfacción en el empleo y la higiene mental. Los resultados, al igual que los obtenidos por Kornhauser, revelan una correlación entre la satisfacción en el empleo y la higiene mental²⁹, así como entre la satisfacción en el empleo y la higiene mental por una parte, y la ocupación por la otra³⁰. Además, las características del empleo se relacionan con la satisfacción que uno encuentra en él y con la higiene mental. Los trabajos no repetitivos, los que requieren capacidades, los trabajos que proporcionan

²⁹ Universidad de Michigan, Survey Research Center, *Survey of Working Conditions* . . . , pág. 67.

³⁰ *Ibid.*, pág. 78.

²⁸ *Ibid.*, pág. 89.

CUADRO IV.18

Países desarrollados con economía de mercado seleccionados:
porcentaje de trabajadores manufactureros que trabajaban 49 o más horas por semana, 1961-1970

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Austria	4,1	8,5	7,4	8,0	7,9	7,7	6,7	6,9	7,3	..
Estados Unidos de América ^a	13,9	14,2	14,7	14,8	15,6	15,6	15,2	15,7	14,8	13,3
Francia	17,4	..	18,6	17,7	15,8	..	13,9	12,6	11,3	9,0
Israel ^b	3,7	..	3,7	4,0	4,1	3,9	4,0	3,9	4,2	5,2

Fuente: OIT, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1971.

^a Trabajadores no agrícolas.

^b La base es de 50 horas semanales.

CUADRO IV.19

Países desarrollados con economía de mercado:
tasa de frecuencia de accidentes de trabajo por país e industria, 1961-1970

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	Clave
<i>Minas y canteras</i>											
Estados Unidos de América.....	0,53	0,61	0,58	0,53	0,53	0,52	0,51	0,66	0,48	0,51	I/d
Israel	0,67	2,67	0,66	1,14	0,29	0,48	0,23	1,25	0,44	..	II/b
Japón.....	0,69	0,65	1,60	0,65	1,26	0,72	0,59	0,74	0,57	0,69	I/d
Alemania, República Federal de..	0,93	1,53	0,92	0,97	0,82	0,88	0,82	0,73	0,71	..	II/a
Austria	0,53	0,93	0,54	0,81	0,78	0,66	0,50	0,39	0,42	..	I/a
Bélgica	0,98	0,93	1,13	0,79	..	..	0,89	..	..	..	II/a
España	1,11	1,10	0,81	0,69	0,73	..	..	..	..	..	I/a
Finlandia	1,04	1,03	0,75	0,86	0,28	1,10	0,36	..	..	..	II/a
Francia	0,79	0,66	0,65	0,76	0,74	0,77	0,57	0,68	0,72	0,78	I/a
Irlanda	1,31	1,83	0,76	1,01	1,30	1,11	1,08	1,02	0,47	0,67	I/b
Italia	0,68	0,62	0,55	0,58	0,44	0,50	0,45	0,45	0,47	..	II/a
Luxemburgo.....	0,73	0,26	—	0,63	0,22	0,27	—	0,50	1,18	—	II/d
Noruega	1,28	3,87	0,74	0,91	0,77	0,52	1,18	1,01	1,40	..	I/a
Reino Unido.....	0,55	0,62	0,64	0,53	0,63	0,50	0,52	0,45	0,44	0,45	I/a
Suecia	0,49	0,45	0,34	0,38	0,30	0,40	0,31	0,59	..	..	II/d
Australia	0,69	1,01	0,63	0,69	1,11	1,24	0,79	0,93	0,70	..	I/c
Nueva Zelandia	0,62	1,36	1,40	1,42	0,51	1,54	3,37	..	..	..	II/c
<i>Minas de carbón</i>											
Canadá	2,15	2,50	1,86	2,63	1,86	2,07	4,06	1,32	3,03	1,81	I/b
Estados Unidos de América.....	1,13	1,14	1,10	0,94	1,02	0,93	0,90	1,30	0,84	1,00	I/d
Japón.....	0,79	0,77	2,12	0,81	1,70	0,91	0,67	0,89	0,67	0,85	I/d
España	1,28	1,27	1,05	0,70	0,86	..	..	..	..	..	I/a
Francia	0,74	0,63	0,59	0,70	0,78	0,79	0,58	0,63	0,64	0,76	I/a
Irlanda	0,83	0,81	—	1,68	—	1,00	—	—	—	—	I/b
Países Bajos	0,36	0,33	0,47	0,33	0,27	..	..	0,22	..	..	I/a
Reino Unido.....	0,54	0,61	0,64	0,53	0,62	0,50	0,50	0,44	0,43	0,43	I/a
Australia	0,65	1,24	0,46	0,53	1,11	1,24	0,76	0,79	0,10	..	I/c
Nueva Zelandia	0,49	1,56	1,09	0,83	—	0,89	6,40	..	..	..	II/c
<i>Industrias manufactureras</i>											
Canadá	0,15	0,17	0,17	0,17	0,16	0,15	0,12	0,12	0,13	0,10	I/c
Estados Unidos de América.....	0,04	0,04	0,04	0,03	0,04	0,04	0,03	0,03	0,04	..	I/d
Israel	0,12	0,06	0,10	0,09	0,18	0,10	0,15	0,12	0,14	..	II/b
Japón.....	0,05	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	I/d
Alemania, República Federal de..	0,20	0,20	0,18	0,19	0,18	0,20	0,20	0,16	0,17	..	II/a
Austria	0,34	0,33	0,33	0,32	0,37	0,31	0,36	0,33	0,28	..	I/c
Bélgica	0,19	0,18	0,14	0,16	..	..	0,13	..	..	..	II/a
España	0,13	0,09	0,10	0,09	0,10	..	..	..	..	..	I/a
Finlandia	0,25	0,17	0,24	0,11	0,13	0,12	0,12	..	..	..	II/a
Francia	0,12	0,13	0,10	0,10	..	..	..	..	..	..	I/c
Irlanda	0,11	0,10	0,08	0,06	0,06	0,05	0,09	0,09	0,08	0,06	I/b
Italia	0,20	0,17	0,14	0,19	0,15	0,11	0,10	0,10	0,10	..	II/a
Luxemburgo.....	0,17	0,22	0,11	0,41	0,19	0,46	0,26	0,22	0,17	0,14	II/d
Malta .....	..	..	..	..	0,50	0,21	—	0,10	—	0,13	II/c
Noruega	0,10	0,10	0,11	0,05	0,12	0,08	0,08	0,09	0,09	..	I/a
Países Bajos	0,16	0,20	0,16	0,19	0,19	..	..	0,04	..	..	I/a
Reino Unido.....	0,05	0,05	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	I/c
Suecia	0,05	0,05	0,05	0,06	0,05	0,06	0,04	0,05	..	..	II/d
Suiza	0,19	0,20	0,19	0,18	0,19	0,17	0,18	0,18	0,18	..	II/a
Nueva Zelandia	0,04	0,03	0,02	0,07	0,06	..	..	..	..	..	II/a
<i>Construcción</i>											
Canadá	1,42	1,15	1,29	1,31	1,25	1,20	0,96	0,95	1,03	0,79	I/c
Estados Unidos de América.....	0,18	0,28	0,21	0,24	0,28	0,18	0,19	0,16	0,19	..	I/d
Israel	0,23	0,27	0,28	0,21	0,31	0,30	0,14	0,32	0,47	..	II/b
Japón.....	0,53	0,44	0,34	0,38	0,39	0,38	0,29	0,31	0,21	0,23	I/d
Alemania, República Federal de..	0,56	0,51	0,46	0,48	0,51	0,46	0,50	0,47	0,40	..	II/a
España	0,44	0,34	0,36	0,36	0,36	..	..	..	..	..	I/a
Finlandia	0,45	0,56	0,48	0,31	0,33	0,05	0,63	..	..	..	II/a
Irlanda .....	..	0,12	0,11	0,09	0,09	0,20	0,14	0,09	0,09	0,16	I/b
Italia	1,00	0,89	0,91	0,88	0,82	0,69	0,74	0,73	0,70	..	II/a

CUADRO IV.19 (continuación)

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	Clave
<i>Construcción (continuación)</i>											
Malta .....	..	..	..	..	0,15	0,43	0,41	0,30	—	0,08	II/c
Noruega	0,44	0,44	0,35	0,45	0,44	0,47	0,43	0,27	0,23	..	I/a
Países Bajos .....	..	0,33	0,32	0,35	0,33	..	..	0,23	..	..	I/a
Reino Unido	0,22	0,22	0,20	0,21	0,14	0,21	0,16	0,19	0,22	0,19	I/c
Suecia	0,13	0,12	0,10	0,12	0,11	0,09	0,12	0,09	..	..	II/d
Suiza	0,77	0,81	0,71	0,70	0,84	0,79	0,61	0,65	0,72	..	II/a
Nueva Zelanda	0,39	0,19	0,26	0,19	0,17	0,24	..	..	..	..	II/a
<i>Ferrocarriles</i>											
Canadá	0,27	0,27	0,25	0,33	0,27	0,31	0,30	0,31	0,34	0,19	I/c
Estados Unidos de América	0,11	0,13	0,14	0,16	0,15	0,14	0,15	0,14	0,16	0,16	I/d
Japón	0,10	0,10	0,07	0,08	0,06	0,07	0,06	0,07	0,06	0,04	I/d
Alemania, República Federal de ..	0,35	0,30	0,35	0,38	0,30	0,29	0,26	0,27	0,38	..	II/a
Austria	0,36	0,35	0,31	0,40	0,32	0,35	0,32	0,25	0,33	..	I/c
Bélgica	0,26	0,11	0,19	0,16	0,14	0,07	0,11	0,34	0,13	0,14	II/b
Finlandia	—	0,53	0,19	0,05	0,05	0,28	0,10	..	..	..	I/a
Francia	0,27	0,27	0,25	0,24	0,25	0,23	0,21	0,19	0,13	..	I/c
Irlanda	—	0,47	0,69	0,19	0,38	0,59	0,19	0,19	—	0,40	I/c
Italia	0,34	0,34	0,29	0,21	0,26	0,18	0,13	0,10	0,21	0,20	II/c
Noruega	0,22	0,14	0,18	0,14	0,10	0,34	0,20	0,15	0,34	0,30	I/c
Países Bajos	0,21	0,44	0,37	0,10	0,14	0,25	0,33	0,19	0,27	0,44	I/a
Reino Unido	0,38	0,29	0,29	0,26	0,31	0,23	0,27	0,21	0,28	..	I/b
Suecia	0,13	0,08	0,08	0,10	0,08	0,06	0,09	0,16	..	..	II/d
Suiza	0,62	0,69	0,48	0,40	0,34	0,47	0,44	0,43	0,46	..	II/a
Nueva Zelanda	0,42	0,71	0,21	0,65	0,50	0,67	0,16	..	..	..	II/a

Fuente: OIT, *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, 1971, Ginebra, 1791, cuadro 26, págs. 721 a 732.

Clave:

I: Accidentes declarados.

II: Accidentes indemnizados.

a: Tasas por 1 000 años-hombre de 300 días cada uno.

b: Tasas por 1 000 obreros (número medio).

c: Tasas por 1 000 personas empleadas (número medio).

d: Tasas por cada millón de horas-hombre de trabajo.

autonomía, todos ellos son más conducentes a la satisfacción en el empleo y a una mejor higiene mental³¹. Pero los resultados de la encuesta, hay que admitirlo, son mucho menos espectaculares que los obtenidos por Kornhauser; las variaciones dentro de los grupos son sorprendentemente amplias en relación con las variaciones que se encuentran entre distintos grupos de trabajadores. En parte los resultados de la encuesta probablemente reflejan categorías ocupacionales demasiado amplias en las que son borrosas las distinciones entre las características de los puestos. Y en parte hay, por supuesto, factores distintos de las características del puesto que determinan la satisfacción que se encuentra en él y la higiene mental. Finalmente, la presentación resumida de los datos en forma bi-variante posiblemente sólo haga menos observable una relación decidida entre las variables de que se trata, que resaltaría con mayor claridad en un análisis de variantes múltiples.

53. En tanto que los trabajadores de la producción comunes y corrientes crean que la tecnología la burocracia o el poder del jefe no les dan la oportunidad de emplear sus capacidades, estarán dispuestos a resignarse a su propia impotencia. Cuando no se permite que los trabajadores corrientes participen, los efectos de su impotencia sobre la satisfacción en el empleo y la higiene mental se manifiestan en tal caso en la rotación de la mano de obra, el ausentismo y en actos tan aleatorios como las huelgas

espontáneas. A la larga, los países desarrollados con economía de mercado están aprendiendo la importancia central que tiene para la estabilidad de la pirámide jerárquica el consentimiento de los trabajadores, que solamente puede lograrse mediante su participación³².

54. Hace 30 años Abraham Maslow sugirió³³ en forma plausible que las necesidades humanas tienen un orden jerárquico que va desde las necesidades fisiológicas tales como la alimentación y las necesidades de protección y seguridad física, hasta las necesidades emocionales de amor, estima y, por último, la «realización del yo», que es la necesidad «de llegar a ser todo lo que uno es capaz de ser»³⁴. Las necesidades más elevadas—el amor, la estima y la realización del yo—pueden, en opinión de Maslow, entrar en juego solamente después de que se han satisfecho las necesidades más básicas, opinión que no difiere mucho de la que expresa Berthold Brecht en el refrán «*Erst kommt das Fressen, dann kommt die Moral*» («Primero el sustento, después la moral»). De este punto de vista se

³² Algunos ejemplos de actividades recientes en este aspecto en Francia figuran en el documento E/CN.4/1011/Add.20. Véase también la competencia y ámbito de actividades de la Cámara del Trabajo de Austria, en la respuesta de dicho Gobierno al cuestionario enviado por el Relator Especial.

³³ A. H. Maslow «A theory of human motivation», *Psychological Review*, vol. 50, 1943, págs. 370 a 396, citado por V. H. Vroom y E. L. Deci, eds., en *Management and Motivation*, Londres, Penguin, 1970, págs. 27 a 41.

³⁴ *Ibid.*, pág. 33.

³¹ *Ibid.*, págs. 391 a 400.

deduce que cuanto más éxito alcancen los países desarrollados con economía de mercado en satisfacer las necesidades básicas de alimentación, vivienda y protección contra los peligros de la naturaleza y la economía, mayor prominencia adquirirán las necesidades emocionales en la vida de las personas. No todas ellas, por supuesto, tienen que ver con el centro de nuestra preocupación. Volviendo a Maslow, nadie espera que el lugar de trabajo satisfaga sus necesidades de amor, pero parece que incluso la estima y la realización del yo son incompatibles con la función laboral del trabajador común y corriente.

F.—Derechos sindicales

55. En cuanto a las disposiciones constitucionales, como se señala en la primera parte de este estudio, en casi todos los países aquí examinados se garantiza por ley y de hecho, a los empleados de la categoría civil, el derecho a afiliarse a sindicatos y a organizarlos, si bien en empleos «de oficinas» del sector privado, la administración se muestra en general todavía renuente a reconocer a los sindicatos. Así, pues, el reconocimiento de los sindicatos y del mecanismo de negociación colectiva y el ejercicio del derecho de huelga parecen ser hechos establecidos en casi todos los países desarrollados con economía de mercado. Sudáfrica, por supuesto, es una excepción manifiesta en lo que se refiere a los derechos de los negros, los asiáticos y los llamados «de color» o mestizos.

56. En la mayoría de los países desarrollados con economía de mercado se han iniciado varios tipos de actividades en los últimos años a fin de alentar la participación de los trabajadores en las negociaciones y en convenios colectivos mejorados y ampliados. En el Reino Unido, por ejemplo, en 1969 se creó una Comisión de Relaciones Industriales para estimular la mejora y ampliación de los convenios colectivos y considerar las cuestiones relacionadas con el reconocimiento de los sindicatos. Se tenía la intención de introducir leyes en virtud de las cuales se pudiera obligar a un empleador a reconocer a todo sindicato recomendado por la Comisión de Relaciones Industriales y a negociar con él³⁵. Hubo otra propuesta de agregar a la ley el principio de que ningún empleador tiene el derecho de impedir que un empleado pertenezca a un sindicato. Este principio pasaría a formar parte de todos los contratos de empleo y la legislación dispondría que toda estipulación en contrario sería legalmente nula³⁶.

57. Como ya se ha señalado, en la gran mayoría de estos países, el derecho de huelga se reconoce en la práctica como fundamentalmente el derecho a retirar la mano de obra en forma conjunta. En muchos países se

hacen excepciones respecto de las fuerzas armadas, los organismos de aplicación de la ley y los servicios esenciales.

58. En el *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* se incluye la siguiente observación sobre la situación en los países de Europa occidental:

Los más altos niveles de vida y la presión de los medios de información para las masas han llevado a gran parte de la población de Europa occidental, incluso a la clase trabajadora históricamente revolucionaria, a sentirse satisfecha con las condiciones actuales y concebir el cambio principalmente en términos de mayor mejoramiento y satisfacción personal en el orden material. Con contadas excepciones, uno de los instrumentos tradicionales de la lucha de la clase trabajadora por el mejoramiento colectivo—el agrupamiento político militante basado en la participación personal en la vida partidista y en la adopción de decisiones—ha caído en desuso o se ha convertido en una organización de políticos profesionales que se perpetúan en el poder. El otro instrumento principal de la acción de la clase trabajadora, el movimiento sindical, también ha tendido a burocratizarse mucho, con actividades limitadas a la útil pero poco espectacular función de las reuniones periódicas con los representantes de la administración para concertar acuerdos sobre la distribución de los beneficios de la creciente producción industrial. Para millones de trabajadores, la sala de estar, con su entronizado aparato de televisión, ha sustituido al local sindical y al club político, y su participación en calidad de espectadores en los deportes competitivos ha desviado parte de las energías que antes dedicaban a las formas tradicionales de actividad política.

Con todo, algunos grupos socioeconómicos continúan sintiéndose profundamente insatisfechos. Estos grupos incluyen a los trabajadores migrantes, extraños en los lugares en donde viven y trabajan, y contra los que se practica una discriminación fundada en prejuicios nacionales o regionales; a los pequeños agricultores, acorralados por los costos en alza y la gradual aparición de la agricultura industrial que sirve a mercados plurinacionales, y a los pequeños comerciantes, atribulados por la gran competencia de las grandes empresas [...]

Los medios tradicionales para presentar a la atención general las opiniones de los grupos insatisfechos y allanar los motivos de queja han demostrado ser en gran parte ineficaces en las condiciones presentes. Los partidos políticos y otras organizaciones de masas han llegado en algunos aspectos importantes a ser cada vez menos sensibles a las exigencias populares, y ello ha inducido a los grupos a experimentar con medios no convencionales para dar a conocer sus quejas y deseos. Cuando estos grupos intervienen en el proceso de producción la interrupción de las actividades mediante huelgas sigue siendo la más importante de las técnicas de protesta. Sin embargo, la falta de simpatía entre la dirección de las organizaciones laborales, en cuanto a las protestas que emanan de la base, hace que estas demostraciones suelen adoptar formas irregulares como las huelgas no autorizadas por los sindicatos en la industria, en las que representantes especiales elegidos directamente por los trabajadores pueden adoptar posiciones contrarias a las de los dirigentes del sindicato oficial. Las «huelgas» de los pequeños agricultores motivadas por los precios insatisfactorios de los productos agrícolas, se han limitado en lo pasado a la interrupción de las entregas y a la destrucción de los productos perecederos, pero en algunas ocasiones recientes se han basado en la interrupción del tráfico general en las zonas afectadas³⁷.

³⁵ E/CN.4/1011/Add.2, pág. 28.

³⁶ *Ibid.* En el momento de redactar este trabajo, no se sabía con claridad si las modificaciones de la ley que el Gobierno del Reino Unido informaba haber previsto en 1969 se habían llevado a cabo en realidad.

³⁷ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* . . ., págs. 132 y 133.

Capítulo III

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

59. Se dice que el sistema que se aplica en los países desarrollados con economía de mercado se aproxima razonablemente a una «meritocracia», y que si bien los premios mayores son para los ganadores, por lo menos la carrera es equitativa: todos tienen más o menos iguales probabilidades. En un estudio de la realización de los derechos económicos y sociales, importa analizar este aserto, pues es de suponer que para garantizar la igualdad de «oportunidades en la vida» se incluyeron en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en sus instrumentos auxiliares la instrucción elemental, así como el acceso a los estudios superiores y al adelanto en su trabajo sobre la base de la competencia, al enumerar los derechos humanos fundamentales.

A.—Movilidad social

60. La afirmación de que existe igualdad de oportunidades en estos países es corroborada frecuentemente por estudios sobre el grado de movilidad social. Generalmente, tales estudios muestran que, en la medida en que la clase social puede identificarse con la ocupación, no hay clase social que se perpetúe y que la movilidad profesional es de interés como índice de igualdad de oportunidades en la vida.

61. En suma, hay dos conclusiones que se desprenden de los estudios efectuados en los Estados Unidos de América. Primera, la movilidad a «corta distancia», es decir la movilidad de un grupo profesional a otro cercano, es muy frecuente, especialmente en el grupo medio de ocupaciones. Segunda, los grupos superior (profesionales) e inferior (trabajadores) son más estables que los grupos medios. Es esta una pauta que tienden a confirmar los estudios sobre la movilidad en varios de los principales países desarrollados con economía de mercado de Europa.

62. Aunque los estudios realizados en los diferentes países no son directamente comparables, sugieren un acceso desproporcionado a las ocupaciones de la minoría selecta para los hijos de la misma.

63. No se dispuso de estudios comparables realizados en épocas diferentes en un mismo país, por lo que no es posible evaluar las tendencias en las tasas de movilidad.

64. Los países europeos desarrollados con economía de mercado sobre los que se dispone de datos, así como los Estados Unidos de América, ofrecen pruebas de una considerable movilidad, particularmente de una movilidad a corta distancia.

B.—El papel de la educación

65. La igualdad en la educación tiene una importancia evidente. Como era de esperar, las desigualdades educa-

cionales son mayores en los países periféricos de Europa meridional que en las naciones económicamente más adelantadas, aunque justo es decir que virtualmente en todos los países ha habido un progreso constante en la ampliación de la enseñanza en todos los niveles. En efecto, en este preciso momento cada uno de los países desarrollados con economía de mercado tiene enseñanza obligatoria gratuita de seis años por lo menos, y la mayor parte, considerablemente más. Lo más impresionante es que las leyes parecen aplicarse rigurosamente casi en todos los países. Las excepciones son España y Portugal, donde sólo tres cuartos y cinco sextos, respectivamente, de la población en edad de enseñanza primaria asistían a la escuela, según la última información disponible al hacer este estudio. La situación en Sudáfrica es, como era de esperar, completamente diferente: las realidades de la política de *apartheid* niegan las oportunidades de una enseñanza digna a los niños africanos, asiáticos y «mestizos» para los cuales las oportunidades en la vida son, en consecuencia, apenas una fracción de las de los niños de ascendencia europea. La UNESCO de las cifras pertinentes³⁸. En general, la enseñanza secundaria no es obligatoria ni universal de hecho, aunque es claro que también aquí se han registrado grandes aumentos de la matrícula desde la segunda guerra mundial.

66. En casi todos los países desarrollados con economía de mercado—Sudáfrica es la excepción patente—se han realizado progresos sustanciales en la accesibilidad de la enseñanza superior desde la segunda guerra mundial. Suecia constituye un ejemplo notable de tal progreso; mientras que en 1947 sólo el 8% de los estudiantes universitarios procedía de la clase trabajadora, para 1956/57 el porcentaje se había elevado al 15% y en 1967 era aproximadamente del 20%.

67. La desigualdad educacional es particularmente notoria con respecto a dos cuestiones a las que solamente cabe aludir en este examen de las oportunidades en la vida: el sexo y la raza. El número de niñas y niños en las escuelas primarias es ahora prácticamente el mismo en los países desarrollados con economía de mercado pero son muchos más los muchachos que las muchachas que reciben enseñanza superior³⁹. En los Estados Unidos, los negros se encuentran todavía en número insuficiente en las instituciones de enseñanza superior, aunque su posición, también en este sentido, ha mejorado en los dos últimos decenios.

68. Muchos argumentos, así como un considerable estado de opinión popular, sugieren que la desigualdad en la enseñanza constituye el medio más importante por el que tiene lugar la selección profesional y, por lo tanto, el

³⁸ UNESCO, *Statistical Yearbook*, 1969, París, 1970, cuadro 2.12.

³⁹ *Ibid.*, cuadro 2.5.

medio más importante por el que se transmiten las ventajas y desventajas de generación a generación.

69. Es difícil escapar a la conclusión de que la educación es importante, pero escasamente de importancia decisiva como factor determinante de la clase social. A medida que se universaliza la enseñanza, los logros educacionales no serán el rasgo distintivo de una minoría selecta, aun cuando la importancia de la educación radique primordialmente en las habilidades cognitivas. Puede suceder que en un particular período de tiempo, la educación sea el factor predominante que determina las profesiones y condiciones de vida, pero no siempre es así. Si el proceso de desarrollo económico exige un acentuado incremento en la proporción de empleos profesionales y de minoría selecta, la educación puede ser a la vez necesaria y suficiente para alcanzar una posición y un ingreso elevados. En el último medio siglo, el desplazamiento de la población de las ocupaciones agrícolas a las no agrícolas, la expansión del sector público y, más recientemente, la admisión de gran número de trabajadores extranjeros han contribuido en conjunto a la multiplicación de empleos de minoría selecta para los nacionales de los países desarrollados con economía de mercado.

70. El desequilibrio entre la oferta y la demanda, y no el valor intrínseco de las credenciales docentes, ha hecho de la educación el pasaporte para el éxito y ha contribuido a crear para los de origen humilde oportunidades en la vida parecidas a las de los nacidos en mejores condiciones.

C.—El papel de las circunstancias familiares

71. En la actualidad, es justo decir que en los países desarrollados con economía de mercado, la educación es más o menos necesaria para el éxito económico y social, pero cada vez más insuficiente para garantizar la posición y los ingresos. Sin embargo, cualquiera que sea el papel exacto de la educación, es evidente que los antecedentes familiares, los ingresos de los padres y la ocupación y educación del padre influyen de modo importante, si no decisivo, en la determinación del éxito de los hijos.

72. Indudablemente, es cierto que los subsidios y préstamos mitigan los efectos de los ingresos y riqueza de los padres al igualar las ventajas que ofrece la enseñanza superior. Como en otras esferas, Suecia está relativamente adelantada en su sistema de asistencia financiera a los estudiantes. Los universitarios que demuestran «una aptitud cierta para el estudio» tienen derecho a asistencia financiera de 2 000 dólares al año aproximadamente⁴⁰. Y esto indudablemente ha contribuido en gran manera a hacer accesibles las universidades suecas a los hijos de la clase trabajadora.

73. Hay, naturalmente, ventajas que ofrecen las circunstancias económicas y sociales favorables a los jóvenes aún antes de que alcancen la edad universitaria. Es claro que el dinero no compra necesariamente la felicidad, pero sí permite adquirir un medio hogareño más apto para la preparación universitaria. Tómese una medida tan elemental y básica como el espacio, el espacio para efectuar estudios académicos con tranquilidad. Aunque la vivienda, como muchas otras cosas, está probablemente distribuida más por igual en Suecia que

en la mayoría de los demás países, un estudio sueco reciente comprobó que casi la mitad de los hogares de la clase trabajadora con niños menores de 16 años son demasiado estrechos. No es que resulten inhabitables, desde luego, sino que son demasiado estrechos en el sentido de que hay más de dos personas por habitación (sin contar el cuarto de estar y la cocina). Por contraste, sólo una quinta parte aproximadamente de los hogares de la clase media con niños menores de 16 años son demasiado estrechos de manera similar, y sólo el 4% de los hogares de la minoría selecta⁴¹.

74. Pero probablemente son mucho más importantes las múltiples ventajas intangibles que el dinero y la posición proporcionan a los niños. Rodeados de libros y accesorios de la cultura, criados en un medio de confianza en sí mismos basada en el éxito, sabiendo que sus padres esperan normalmente que se dediquen a ocupaciones de posición elevada, los niños de la clase media y de la minoría selecta aprenden más fácilmente el estilo de vida del éxito, el modo de hablar, los modales y actitudes que parecen ser, por lo menos, tan importantes como la aptitud intelectual para configurar el éxito futuro.

D.—Límites de las oportunidades de igualdad

75. No está claro en qué medida podrían eliminarse los efectos de la desigualdad de oportunidades igualando las variables de los antecedentes (como la educación) que están sujetas a directo control gubernamental, o incluso igualando los antecedentes económicos de los niños. Sociólogos como Peter Blau y Otis Duncan se han esforzado mucho por subrayar el gran componente del éxito que no se explica por las variables económicas, sociales, de posición y de habilidad⁴². Más recientemente, Christopher Jenck y sus colegas, en la Escuela de Educación de Harvard, han desarrollado este tema, poniendo de relieve «que la desigualdad vuelve a crearse de nuevo en cada generación, incluso entre personas que comienzan la vida en circunstancias esencialmente idénticas»⁴³.

76. Para decir lo menos que se puede, esto constituye una considerable exageración. Existe, ciertamente, entre las generaciones una gran movilidad, tanto si se mide por los ingresos, como por la correlación del estado profesional; pero la movilidad parece ser mucho mayor en el medio de la escala que en los extremos. El confiar en medidas sumarias de correlación para la totalidad de la escala, como la proporción de variación total «explicada» por las variables de los antecedentes, puede oscurecer fácilmente las claras ventajas de la minoría selecta y las distintas desventajas de los que se hallan al fondo de la escala social. Además, las disparidades regionales, las diferencias entre las gradientes de ingresos en toda la vida en carreras diferentes, las variaciones en el tiempo de trabajo y otras variables, tienen evidentemente un efecto muy considerable sobre la desigualdad de los ingresos.

⁴¹ Suecia, Arbetsgruppen för Låginkomstfrågor [Grupo de trabajo sobre las cuestiones relacionadas con los bajos ingresos], *Kompedium om Låginkomstutredningen* [Compendio de estudios sobre los bajos ingresos], Estocolmo, 1971.

⁴² P.M. Blau y O.D. Duncan, *The American Occupational Structure*, Nueva York, Wiley and Sons, 1967, cap. 5, págs. 163 y ss.; O.D. Duncan, «Ability and achievement», *Eugenics Quarterly*, vol. 15, N.º 1, marzo de 1968, págs. 1 a 11.

⁴³ G. Jencks et al., *Inequality: A Reassessment of the Family and Schooling in America*, Nueva York, Basic Books, 1972, pag. 8.

⁴⁰ A.J. Gilderson y E. Marshall, *Social Benefits in Sweden: 1972*, Estocolmo, Trygg Hansa, 1972, págs. 7 y 8.

Mientras que no se analice la influencia de la educación, la inteligencia y la familia en un modelo que controle estas variables—algo que nadie ha intentado hasta ahora—, puede ser prematuro afirmar que la desigualdad se crea de nuevo en cada generación, en lugar de transmitirse de una generación a otra.

77. Parece que los antecedentes familiares siguen siendo un determinante importante de las oportunidades en la vida, por mucho que se progrese en facilitar la educación, eliminando el pago de derechos y proporcionando subsidios y préstamos para los estudios. Algo mayor sería el progreso hacia la igualdad de oportunidades en la vida si se igualaran las circunstancias económicas de los hijos; sin embargo, no podría hacerse esto sin crear condiciones que llevarían a la eliminación de amplias disparidades de ingresos y riqueza. Hay razones para dudar de que la educación sea un medio tan general para la movilidad como parece haber sido en el medio siglo pasado. Y muchas de las ventajas que las familias en

mejores condiciones proporcionan a sus hijos sólo indirectamente son económicas, en particular, las ventajas de la cultura, la conducta y las actitudes.

78. Como se dice en un estudio de la UNESCO:

El niño que entra en un proceso educativo es el niño tal como lo modelan su herencia cultural, sus particularidades psicológicas, las consecuencias de su ambiente familiar y de sus condiciones económicas. El individuo adulto en sus dimensiones de productor, de consumidor, de ciudadano, de padre de familia, de ser feliz o desgraciado es quien es el sujeto de la educación continua.

[...]

Gracias a la experiencia y a los medios existentes o en potencia en las sociedades actuales es posible (dicho sea sin desconocer en nada las dificultades de la tarea) ayudar al hombre a desplegarse en todas sus dimensiones: en cuanto agente del desarrollo, agente del cambio y autor de su propia realización, lo cual equivale a tender, por los caminos de lo real, hacia el ideal del hombre completo⁴⁴.

⁴⁴ UNESCO, *Aprender a ser: la educación del futuro*, París, Alianza Editorial y UNESCO, 1972, págs. 237 y 238.

Capítulo IV

SEGURIDAD SOCIAL⁴⁵

79. Los sistemas de seguridad social de los países desarrollados con economía de mercado constituyen, sin duda, uno de sus aspectos más brillantes, aunque el brillo no sea uniforme. Los lineamientos básicos del sistema de seguridad social son, en general, anteriores a la segunda guerra mundial, pero todos los países han actualizado y revisado sus sistemas en los años de posguerra. En el cuadro IV.20 figuran los años en que se iniciaron diversos programas de seguridad social y en el cuadro IV.21 se desglosan los gastos de seguridad social en algunos países desarrollados con economía de mercado.

A.—Prestaciones familiares

80. La introducción de las prestaciones familiares fue la reforma más importante de los sistemas de seguridad social en la posguerra. Entre los principales países

desarrollados con economía de mercado solamente los Estados Unidos de América no han adoptado ese instrumento para suministrar «protección y asistencia [. . .] a la familia». En lugar de ello, los Estados Unidos conceden una excepción impositiva por cada persona a cargo (incluso la esposa y cada uno de los hijos) cuyo monto varía en relación directa con los ingresos imponibles.

81. Entre los diversos países existen diferencias tanto respecto de las cantidades como de la inclinación de los gradientes de pago con respecto al número de hijos. Francia, la República Federal de Alemania y Noruega tienen gradientes muy inclinados. Una familia francesa tiene derecho a una prestación de aproximadamente 85 francos por mes por el segundo hijo, de 145 francos por el tercero y el cuarto y de 130 francos por el quinto y por cada hijo siguiente. En Francia existe también una prestación adicional para las familias en que sólo una persona percibe un salario. Por cada hijo de menos de dos años (a partir del primero), la prestación por «salario único» es de poco menos de 100 francos. Por cada hijo de más de dos años la prestación complementaria es de 40 francos. En la República Federal de Alemania las familias de bajos ingresos tienen derecho a 25 marcos mensuales por el segundo hijo y toda familia percibe 60 marcos por el tercero y cuarto hijo y 70 por el quinto y por cada hijo siguiente. En Noruega la escala es de 500 coronas noruegas anuales por el primer hijo a 1 500 coronas por el

⁴⁵ Los datos que se dan en este capítulo y que no figuran en los cuadros pertinentes se refieren al año 1971, a menos que se indique otra cosa. La fuente de las cifras, si no se indica otra cosa, es la siguiente: Estados Unidos de América, Department of Health, Education and Welfare, Social Security Administration, Office of Research and Statistics, *Social Security Programs throughout the World, 1971: Research Report N.º 40*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1971.

CUADRO IV.20

Fechas en que se establecieron los primeros planes oficiales
de carácter social en determinados países

	EM	P	RP	D	PF
Alemania, República Federal de	1883	1889	1884	1927	1954
Australia	1912	1908	1900	1944	1941
Austria	1854	1854	1888	1920	1948
Bélgica	1844	1884	1903	1920	1930
Canadá	1935	1927	1902	1940	1944
Dinamarca	1892	1891	1898	1907	1952
Estados Unidos de América	1965	1935	1908	1935	*
Finlandia	1963	1937	1895	1917	1943
Francia	1928	1885	1898	1905	1932
Grecia	1926	1922	1914	1945	1958
Islandia	1936	1890	1903	1936	1946
Reino Unido	1911	1908	1897	1911	1945
Suecia	1891	1913	1901	1934	1947
Suiza	1911	1916	1911	1924	1952

Fuente: Guy Perrin, «Reflexiones sobre cincuenta años de seguridad social», *Revista internacional del trabajo*, vol. 99, N.º 3 (marzo de 1969), págs. 321 a 323.

NOTA.—EM = Regímenes de prestaciones de enfermedad o de maternidad.
P = Regímenes de pensiones de invalidez, vejez o sobrevivientes.
RP = Regímenes de protección contra los riesgos profesionales.
D = Regímenes de prestaciones de desempleo.
PF = Regímenes de prestaciones familiares.

* No existe régimen legal de seguridad social.

**Países desarrollados con economía de mercado seleccionados:
estructura de las prestaciones de seguridad social, 1960
(En porcentaje)**

	Salud y bienestar ^a	Accidentes del trabajo	Subsidios familiares ^b	Desempleo	Pensiones ^c	Victimas de la guerra
Alemania, República Federal de.....	27,6	3,6	3,1	1,5	55,7	8,5
Austria	23,2	2,8	12,4	3,7	51,8	6,1
Bélgica	35,1	4,6	17,6	7,1	29,8	5,8
Dinamarca	36,2	3,1	5,8	4,6	49,9	0,4
Finlandia	34,7	3,2	17,5	0,1	39,0	5,5
Francia	24,8	5,4	28,6	0,2	33,0	8,0
Irlanda	38	2	13	8	39	—
Italia	19,1	3,0	18,8	50,1		9,0
Noruega	42,4	2,9	8,5	2,6	42,3	1,3
Países Bajos	29,6	2,5	18,0	1,6	47,4	0,9
Reino Unido	49,7	1,9	5,2	1,3	38,3	3,6
Suecia	42,7	1,1	14,1	1,3	40,6	0,2
Suiza	47,2	8,3	0,7 ^d	0,3	43,5	—
Canadá	30,3	3,7	16,9	13,2	27,6	8,3
Estados Unidos de América.....	21,6	4,6	—	9,5	48,9	15,4

Fuente: Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1965*, parte 2, *Incomes in Postwar Europe: A Study of Policies, Growth and Distribution* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 66.II.E.14), cap. 6, cuadro 6.9.

^a Incluye el seguro de enfermedad, la salud pública, la asistencia pública y las comidas escolares.

^b Comprende la ayuda doméstica, las pensiones para la madre y los subsidios de alquiler.

^c Pensiones para ancianos, inválidos y supervivientes, incluso los asilos de ancianos y asilos de pensionados.

^d Sólo se incluyen los subsidios familiares de carácter federal.

segundo, 2 000 por el tercero, 2 200 por el cuarto y 2 400 por el quinto y por cada hijo siguiente.

82. Por contraste, Italia, Dinamarca y Suecia pagan una suma fija por cada hijo, cualquiera que sea el número de hijos. En Italia, la tasa por hijo es de 68 640 liras por años; en Dinamarca la tasa básica es de 1 124 coronas dinamarquesas por año y en Suecia es de 1 200 coronas suecas. Por consiguiente, una familia sueca con dos hijos recibiría una prestación de 2 400 coronas suecas por año, o sea aproximadamente 480 dólares, mientras que una familia equivalente en la República Federal de Alemania recibiría 100 dólares o menos.

83. La pauta de diferencias entre los diversos países cambia cuando se tienen en cuenta las diferencias en los ingresos. Una familia francesa con dos hijos, uno de ellos de menos de dos años, con derecho al suplemento por salario único, recibirá una prestación anual de aproximadamente 2 700 francos, o sea 530 dólares, aproximadamente 10 % más de lo que percibe la familia sueca semejante. Pero para una familia de la clase trabajadora, la prestación significará un aumento en relación con el ingreso por salarios de casi el doble para la familia francesa en comparación con la familia sueca, ya que el salario medio en Francia es aproximadamente la mitad del sueco.

84. En los países más adelantados hay poca selectividad en el pago de prestaciones familiares. No se fija un tope en los ingresos ni se investigan los medios con que cada uno cuenta aunque por lo menos en un país (Dinamarca) existen disposiciones para otorgar prestaciones complementarias en caso de necesidad. En los países periféricos de Europa meridional—Portugal, España, Italia y Grecia—se excluye totalmente de estas prestaciones a los trabajadores agrícolas y al personal doméstico o se los incluye en un sistema de prestaciones independiente y probablemente inferior. En los países europeos en general no se discrimina entre ciudadanos y

extranjeros a condición de que los extranjeros sean residentes pero, según se indicó en el capítulo V, existe considerable discriminación contra los trabajadores extranjeros cuyos hijos permanecen fuera del país. En Sudáfrica se excluye totalmente de estas prestaciones a la población negra, asiática y mestiza. En casi todos estos países las prestaciones familiares, como otros beneficios de seguridad social, están sujetos a estudios y revisiones periódicos para atender a los cambios en el costo de la vida. En el Reino Unido, por ejemplo, según se informa, los subsidios familiares han aumentado varias veces durante el último decenio. El Gobierno informa que así se ha hecho «particularmente porque existen fuertes indicios de que los casos extremos de pobreza se dan en las familias con mayor número de hijos»⁴⁶.

B.—Pensiones a la vejez

85. En otros sectores de seguridad social, en los años de posguerra, el esfuerzo primordial se ha encaminado a ampliar los programas existentes. Por ejemplo, en Italia donde en 1955 sólo el 47 % de la población estaba protegida por algún plan de pensiones a la vejez, para 1966 se había incluido ya en esos planes a toda la población económicamente activa. Para Austria las cifras son del 59 % en 1955 y del 77 % en 1965. El Japón aumentó el porcentaje de la población económicamente activa protegida del 36 al 89 % entre 1960 y 1966. También Portugal logró incluir para 1965 el 45 % de la población económicamente activa en algún plan de pensiones a la vejez, en comparación con sólo un 25 % en 1957. Los países más adelantados, según muestra el cuadro IV.22 habían logrado ya en 1955 proteger virtualmente al total de su población.

⁴⁶ E/CN.4/1011/Add.2, pág. 35.

CUADRO IV.22

Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: amplitud de la protección ofrecida por los regímenes obligatorios de seguro de pensiones

	Año	Personas aseguradas (en millares)	Asegurados como porcentaje de la población económicamente activa
Alemania, República			
Federal de.....	1955	20 370	84
	1967	25 791	93
Austria	1955	1 938	59
	1965	2 544	77
Estados Unidos de América	1955	57 700	87
	1965	67 800	85
Francia	1955	18 390	94
	1964	20 540	100
Israel	1956	560	90
	1965	870	99
Italia	1955	9 701	47
	1966	19 985	100
Japón.....	1960	15 880	36
	1966	43 349	89
Portugal	1957	834	25
	1965	1 593	45
Reino Unido.....	1955	21 990	90
	1965	21 830	85

Fuente: OIT, *Pobreza y niveles mínimos de vida: papel de la OIT*, Ginebra, 1970, pág. 37.

86. Desde luego, hay notables diferencias de un país a otro en cuanto a la calidad de estos programas. La mayor parte de ellos combinan una pensión básica con una pensión graduada, proporcional a los ingresos anteriores, pero la importancia relativa que se atribuye al beneficio mínimo y a la porción que varía según los ingresos difiere mucho. En un extremo, el Reino Unido actualmente asigna a los pensionados por vejez un mínimo básico de 260 libras (aproximadamente 650 dólares) por año, conjuntamente con una pensión graduada que llega a ser de un cuarto a un tercio del promedio de los ingresos para los trabajadores con 40 años de antigüedad en el trabajo en la escala de salarios de 465 libras a 1 560 libras anuales antes de jubilarse. En el otro extremo, la República Federal de Alemania no paga ninguna pensión básica sino una pensión que puede llegar hasta el 75 % de los salarios calculados, y estos «salarios calculados» se computan determinando la relación entre las ganancias y el promedio nacional durante el período de protección y multiplicando esta relación por el salario nacional medio durante los tres años precedentes a la solicitud de jubilación. No es de sorprenderse que Suecia suministre tanto un mínimo de por sí alto que fluctúa con el costo de la vida, y que fue de 5 760 coronas suecas (o sea 1 150 dólares) en 1971, como una pensión complementaria con un tope del 60 % del promedio de ingresos anuales cubiertos por encima de las 6 400 coronas suecas.

87. La mayor parte de los países (la República Federal de Alemania es una excepción) proporcionan asignaciones complementarias para los cónyuges y, en algunos casos, incluso para los hijos a cargo. En los Estados Unidos de América, el plan de seguridad social se amplió en 1967 con la aprobación de una enmienda al programa «Medicare» de 1966 por la que se ampliaron los beneficios en efectivo disponibles en virtud de los programas para la

vejez, los supervivientes y los impedidos. Los beneficiarios que figuran en planilla y cobran mensualmente recibieron un aumento medio del 13 % en los beneficios. Las prestaciones mensuales van ahora de un mínimo de 55 dólares a un máximo de 218 dólares para el trabajador soltero, y de 434,40 dólares pagaderos a una familia. Entre otros cambios, se agregó una nueva categoría de beneficiario en virtud de la cual los viudos o viudas impedidos pueden ahora recibir las prestaciones para los supervivientes desde los 50 años de edad. La edad para acogerse a los beneficios por viudez—aunque en una escala reducida—se bajó a 60 años.

88. La mayor parte de los países dan, en principio, a los residentes extranjeros el mismo tratamiento que a los ciudadanos, si bien la mayor parte imponen algunas restricciones a los extranjeros que desean regresar con sus pensiones a sus países. Sudáfrica, de conformidad con su política de *apartheid*, tiene un sistema de pensiones por vejez que se rige por el color de la piel de los beneficiarios y las prestaciones máximas son de 38 rands para los blancos, 18 rands para los mestizos y asiáticos y 5,75 rands para los africanos. Todas las pensiones en Sudáfrica están sujetas a una comprobación de los medios de vida, y no pueden beneficiarse con ellas los blancos con ingresos superiores a los 640 rands por año, en comparación con 300 rands para los asiáticos o mestizos y 99 rands para los africanos.

89. El tratamiento que reciben las viudas de los jubilados y de los trabajadores de más edad sorprende por su uniformidad, por lo menos en comparación con la diversidad que existe en la mayor parte de los programas de seguridad social. En general, en todos los países, una viuda recibe del 50 al 60 % de la jubilación de su marido y Suecia, los demás países nórdicos, y el Reino Unido—que mantienen un sistema universal de pensiones conjuntamente con un sistema relacionado con el empleo—conceden un porcentaje sustancialmente mayor a las viudas de los asalariados de menores ingresos.

C.—Seguro de desempleo

90. Todos los principales países desarrollados con economía de mercado proporcionan algún tipo de seguro de desempleo, e incluso los países menos adelantados, con la única excepción de Portugal, han introducido por lo menos un sistema rudimentario de protección en el período de posguerra. Para 1971, Israel había promulgado una ley en virtud de la cual se preveían contribuciones, pero aún no había promulgado la ley que establecía las prestaciones. Los trabajadores agrícolas están generalmente excluidos tanto en los países más adelantados como en los periféricos. La protección no es en modo alguno adecuada, y ciertamente no lo es en los países con la mayor tasa de desempleo. La prestación típica por desempleo es una suma igual al 50 % de los salarios, si bien la cantidad exacta varía notablemente de un país a otro.

91. En los Estados Unidos de América, por ejemplo, el promedio de los beneficios es de alrededor del 50 % de los salarios pero en algunos Estados este promedio es de menos de un tercio. El cuadro IV.23 muestra que a través de los años la relación entre las prestaciones y el promedio de los salarios cubiertos ha ido decreciendo notablemente a partir de la década de 1930, cuando el seguro de desempleo fue establecido por primera vez.

CUADRO IV.23

Estados Unidos de América: prestación semanal máxima en los planes de seguro de desempleo, por Estados, en 1939, 1963 y 1968

	Prestación semanal máxima, 1939		Prestación semanal máxima, 1.º de enero de 1963 ^a		Prestación semanal máxima, 31 de diciembre de 1968 ^a	
	Cantidad (en dólares)	Porcentaje del salario medio semanal asegurado	Cantidad (en dólares)	Porcentaje del salario medio semanal asegurado	Cantidad (en dólares)	Porcentaje del salario medio semanal asegurado
Alabama	15	85	32	40	44	41
Alaska	16	45	45-70	30-47	55-80	31
Arizona	15	61	35	35	50	41
Arkansas	15	94	30	44	44	50 ^b
California	18	59	55	48	65	46
Carolina del Norte	15	87	35	48	42	50
Carolina del Sur	15	98	25 ^b	50 ^b	46	50 ^b
Colorado	15	61	48-60 ^{c, b}	50-62 ^b	56	60 ^b
Connecticut	15	55	45-67	44-65	60-90	52 ^b
Dakota del Norte	15	69	36	45	49	50
Dakota del Sur	15	68	33	38	41	42
Delaware	15	56	50	46	55	40
Distrito de Columbia	15	58	49 ^b	50	60	48 ^b
Florida	15	81	33	34	40	36
Georgia	15	85	35	45	45	43
Hawái	15	81	55	65	68	61 ^b
Idaho	18	83	44 ^b	52 ^{1/2} ^b	53	52 ^{1/2} ^b
Illinois	16	55	38-59	35-55	42-70	33
Indiana	15	57	36	35	40-52	33
Iowa	15	65	30-44	43-47	55	50 ^b
Kansas	15	66	45 ^b	50 ^b	53	49 ^b
Kentucky	15	71	40	47	49	46 ^{1/2} ^b
Louisiana	18	88	35	40	45	42
Maine	15	74	34	43	49	50 ^b
Maryland	15	63	38-46	42-51	56	51
Massachusetts	15	57	30 ^d	43 ^d	54	47 ^d
Michigan	16	53	30-55	26-48	46-76	31
Minnesota	15	62	38	40	50	47
Misisipi	15	96	30	44	30	41
Missouri	15	60	40	42	53	42
Montana	15	59	34	39	34	39
Nebraska	15	65	34	37	44	44
Nevada	15	56	37,50-57,50	34-62	43-63	36
Nueva Hampshire	15	72	40	49	54	49
Nueva Jersey	15	55	50	47	62	47 ^b
Nueva York	15	49	50	47	65	46
Nuevo México	15	70	36	39	40	50
Ohio	15	54	42-53	40-50	47-66	34
Oklahoma	15	61	32	36	38	33
Oregón	15	52	40	42	49	45
Pensilvania	15	60	40	42	60	49
Puerto Rico	•	•	16	36	33	50 ^b
Rhode Island	16	69	36-48	43-57	53-73	50 ^b
Tennessee	15	77	32	40	42	44
Texas	15	65	37	41	45	38
Utah	16	67	45 ^b	50 ^b	51	50
Vermont	15	67	41 ^b	50 ^b	53	50
Virginia	15	73	34	42	48	44
Virginia Occidental	15	60	32	33	47	40 ^b
Washington	15	56	42	40	42	31
Wisconsin	15	55	52 ^b	52 ^{1/2} ^b	63	52 ^b
Wyoming	18	77	49-55 ^b	55-62 ^b	51	50 ^b

Fuente: Estados Unidos de América, President's Commission on Income Maintenance Programs, *Background Papers*, pág. 181.

^a Cuando se otorgan dos cantidades, la mayor de ellas comprende el subsidio máximo para personas a cargo; en Alaska, Ohio y Wyoming se limita la prestación semanal máxima pagada a los solicitantes que han ocupado empleos interestatales.

^b La cantidad máxima se determina periódicamente conforme a un porcentaje determinado del salario medio en los empleos asegurados.

^c La cantidad máxima se aumenta en el 25% para los solicitantes que tengan específicamente registrados cinco años de ingresos y no hayan recibido prestación.

^d El pago máximo aumentado no se indica porque este aumento se limita al salario medio semanal del solicitante.

^e No se dispone el seguro de desempleo en virtud de los programas de los gobiernos federal y estatal.

92. Por otra parte, el desempleo asegurado en los Estados Unidos de América parece ser de alrededor de un tercio del total de desempleados. El cuadro IV.24 muestra que, en algunos Estados, el desempleo asegurado no llega a más de un quinto del total. La Comisión Presidencial sobre programas de mantenimiento de los ingresos llega a la conclusión de que las razones por las

que una fracción tan escasa de desempleados está asegurada son un descrédito para la política oficial de los Estados Unidos⁴⁷. Se exceptúa a los trabajadores agrícolas, a los

⁴⁷ Esta exposición sobre prestaciones de desempleo en los Estados Unidos está basada en la obra siguiente: Estados Unidos de América, President's Commission on Income Maintenance Programs, *Background Papers*, «Unemployment Insurance», págs. 178 a 190.

CUADRO IV.24

Estados Unidos de América: total del desempleo y desempleo asegurado, por Estados, 1968

	Total del desempleo		Desempleo asegurado		Desempleo no asegurado	
	Número (en millares)	Tasa	Número (en millares)	Tasa	Número (en millares)	Expresado como porcentaje del total del desempleo
Estados Unidos	3 114	3,8	1 110,6	2,2	1 997,4	64,3
Alabama	57	4,6	17,1	2,6	39,9	70,0
Alaska	9	9,2	3,6	8,2	5,4	60,0
Arizona	22	3,7	7,1	2,3	14,9	67,7
Arkansas	31	4,4	10,3	2,8	20,7	66,8
California	367	4,6	177,6	3,7	189,4	51,6
Carolina del Norte	70	3,3	20,7	1,7	49,3	70,4
Carolina del Sur	45	4,5	10,0	1,8	35,0	77,8
Colorado	25	3,0	4,0	0,9	21,0	84,0
Connecticut	50	3,8	22,5	2,4	27,5	55,0
Dakota del Norte	10	4,1	2,4	3,0	7,6	76,0
Dakota del Sur	8	3,0	1,4	1,6	6,6	82,5
Delaware	8	3,2	2,7	1,7	5,3	66,2
Distrito de Columbia	27	2,3	4,2	1,2	22,8	84,4
Florida	70	2,9	20,4	1,6	49,6	70,9
Georgia	63	3,5	12,8	1,3	50,2	79,7
Hawái	9	2,9	4,0	1,9	5,0	55,6
Idaho	12	4,3	4,5	3,2	7,5	62,5
Illinois	150	3,0	47,6	1,5	102,4	68,3
Indiana	68	3,2	19,3	1,4	48,7	71,6
Iowa	30	2,5	7,3	1,3	22,7	75,7
Kansas	23	2,7	5,7	1,4	17,3	75,2
Kentucky	44	3,9	14,2	2,5	29,8	67,7
Louisiana	67	4,8	16,9	2,4	50,1	74,8
Maine	16	4,2	6,4	2,9	9,6	60,0
Maryland	46	3,2	15,4	1,8	30,6	66,5
Massachusetts	103	4,1	48,1	2,9	54,9	53,3
Michigan	155	4,7	55,9	2,4	99,1	63,9
Minnesota	51	3,1	14,8	1,7	36,2	71,0
Missipi	37	4,6	7,4	2,1	29,6	80,0
Missouri	69	3,4	24,0	2,1	45,0	65,2
Montana	13	4,7	3,7	3,1	9,3	71,5
Nebraska	16	2,5	3,5	1,3	12,5	78,1
Nevada	11	5,0	4,9	3,8	6,1	55,5
Nueva Hampshire	5	1,8	1,6	0,9	3,4	68,0
Nueva Jersey	133	4,6	61,1	3,3	71,9	54,1
Nueva York	285	3,5	137,2	2,5	147,8	51,9
Nuevo México	19	5,2	4,8	2,8	14,2	74,7
Ohio	126	2,9	35,3	1,3	90,7	72,0
Oklahoma	36	3,6	10,1	2,3	25,9	71,9
Oregón	39	4,4	15,8	3,2	23,2	59,5
Pensilvania	157	3,2	69,4	2,1	87,6	55,8
Puerto Rico	93	11,6	30,6	7,2	62,4	67,1
Rhode Island	14	3,7	8,5	3,1	5,5	39,3
Tennessee	61	3,8	21,9	2,5	39,1	64,1
Texas	118	2,7	19,5	0,9	98,5	83,5
Utah	21	5,2	6,3	3,1	14,7	70,0
Vermont	7	3,7	2,4	2,5	4,6	65,7
Virginia	48	2,7	6,5	0,7	41,5	86,5
Virginia Occidental	41	6,5	11,2	3,2	29,8	72,7
Washington	59	4,3	25,9	3,3	33,1	56,1
Wisconsin	64	3,5	21,1	1,9	42,9	67,0
Wyoming	6	4,1	1,0	1,6	5,0	83,3

Fuente: Estados Unidos de América, President's Commission on Income Maintenance Programs, *Background Papers*, pág. 180.

empleados de las empresas que elaboran productos agrícolas, y también a quienes ingresan o reingresan a la fuerza laboral, todos los cuales figuran entre los grupos más vulnerables. Otro obstáculo consiste en que el derecho a las prestaciones se basa generalmente en un registro de empleo mantenido durante algo así como cuatro de los cinco trimestres anteriores. En algunos Estados las prestaciones se basan en una suma fija de ingresos, lo que no favorece a quienes tienen salarios bajos y que necesitan proporcionalmente más tiempo de trabajo para quedar habilitados en virtud del sistema de suma fija. Además, los trabajadores que dejan su trabajo voluntariamente o por mala conducta, y los trabajadores que rechazan trabajo «adecuado» o participan en conflictos laborales no tienen derecho a la compensación por desempleo. Finalmente, todos los Estados fijan a los beneficios una duración máxima que varía según los Estados. En algunos es uniformemente de 26 semanas, pero lo más común es que sea más breve y que el máximo efectivo dependa de los ingresos o experiencia anteriores del trabajador. Entre quienes agotaron este beneficio en 1968, la duración media fue de 21 semanas. Sin embargo, durante períodos de aguda recesión, el Gobierno nacional ha ampliado el período máximo de prestación.

D.—Prestaciones médicas, por enfermedad, invalidez o maternidad

93. Con respecto a las prestaciones médicas, por enfermedad, invalidez o maternidad, el panorama varía también grandemente de un país a otro. Algunos tienen sistemas especiales para los trabajadores agrícolas, otros los incluyen en las prestaciones generales. Algunos limitan las prestaciones por maternidad a seis semanas antes y después del parto. Otros pagan 14 semanas de prestaciones por maternidad (Francia y la República Federal de Alemania), 18 semanas (Reino Unido), 21 semanas (Italia, para los trabajadores industriales) y aun 26 semanas (Suecia). También varía la suma de las prestaciones por enfermedad, invalidez y maternidad.

94. En Francia se pagan prestaciones en efectivo por enfermedad e invalidez temporal que van del 50 al 66 % de los ingresos, según la duración de la enfermedad o invalidez y el número de hijos. Además, se reintegra aproximadamente el 75 % de los gastos médicos por enfermedad tanto del asegurado como de las personas a su cargo, y el 100 % de los gastos médicos por accidentes del trabajo. Quienes sufren invalidez permanente reciben pensiones por invalidez que fluctúan según la gravedad de la invalidez y los salarios anteriores. Para una invalidez del 100 %, se prevé una pensión igual al 100 % de los salarios percibidos el año anterior, y además un suplemento del 40 % para «atención constante», si es necesario. Los beneficios por maternidad se pagaban según una tasa del 90 % de los salarios percibidos en 1971 hasta un máximo de 49,50 francos por día.

95. La República Federal de Alemania tiene un sistema similar. Los beneficios por invalidez temporal y por maternidad son, sin embargo, más altos: el 100 % de los salarios, por maternidad y durante las seis primeras semanas de enfermedad o invalidez; los períodos siguientes están cubiertos según una tasa del 75 %. La atención médica y los medicamentos se suministran gratis o a un costo mínimo a los asegurados y a las personas a su

cargo. La invalidez parcial permanente está asegurada de acuerdo con la pérdida de la capacidad de obtener ingresos y la invalidez total está cubierta según una tasa equivalente a los dos tercios de lo ganado en el último año (hasta 2 000 marcos por mes) y se suministran prestaciones suplementarias para los hijos menores y para atención constante.

96. En el Reino Unido, los beneficios médicos son parte del servicio nacional de sanidad (National Health Service), a cuyos beneficios todos pueden acogerse. Los servicios de los médicos son gratuitos y el tratamiento odontológico, las prótesis dentales y oculares y las medicinas se ofrecen a un costo mínimo. Los beneficios por maternidad se pagan según una tasa fija de 5 libras por semana, con prestaciones suplementarias para las personas a cargo. Los beneficios por enfermedad e invalidez temporal agregan el equivalente de un tercio de los salarios entre 9 y 30 libras por semana a las prestaciones básicas de 5 libras (por enfermedad) y de 7,75 libras (por invalidez). Existe también una prestación complementaria para las personas a cargo. Los beneficios por invalidez permanente llegan a 13,40 libras, además de suplementos por personas a cargo y prestaciones para atención constante.

97. El sistema sueco combina un reembolso parcial de los gastos de atención médica con prestaciones en efectivo que varían según los ingresos. Los hospitales son gratuitos; algunas medicinas se proveen sin cargo y otras a mitad de precio; los pacientes pagan 7 coronas suecas por atención en el consultorio y 15 coronas suecas por visitas a domicilio, lo que equivale, respectivamente a alrededor del 18 y 33 % del costo total. Las prestaciones en efectivo por enfermedad, invalidez temporal y maternidad tienen un valor mínimo de 6 coronas suecas para las amas de casa y los grupos de menores ingresos y se complementan a una tasa que equivale a alrededor del 25 % de los ingresos por salarios hasta un total de 52 coronas suecas por día. También existen prestaciones familiares complementarias. Las pensiones por invalidez permanente se pagan de acuerdo con la gravedad de la invalidez. El máximo es de once doceavos de los ingresos, hasta 22 000 coronas suecas por año, más un suplemento para atención constante de hasta el 30 % de la suma básica.

98. Sudáfrica excluye a los africanos empleados en trabajos agrícolas y en el servicio doméstico y a los que ganan menos de 546 rands de la mayoría de los aspectos de la protección por enfermedad y maternidad y discrimina contra todos los africanos en las pensiones por invalidez permanente. Los no africanos reciben prestaciones por enfermedad y maternidad que van del 26 % al 75 % de lo que ganan en proporción inversa a la clase de salario. La invalidez total se compensa con una pensión equivalente al 75 % de los ingresos hasta 200 rands por mes, para los no africanos. Los africanos reciben beneficios mucho menos y los trabajadores de salarios más bajos (hasta 40 rands por mes) perciben una suma global equivalente a lo ganado en 48 meses. No se suministran beneficios médicos excepto en el caso de lesiones en el trabajo.

99. En los Estados Unidos de América hay beneficios por enfermedad y maternidad solamente en cinco Estados, y la prestación gubernamental de beneficios médicos es aún inexistente, excepto para los ancianos y los trabajadores lesionados en el empleo. En virtud del programa «Medicare» toda persona de más de 65 años tiene derecho a 90 días de internación en un hospital por cada enfermedad, y el paciente debe pagar los primeros 60 dólares y

15 dólares diarios después de 60 días. Se suministra también atención poshospitalaria para convalecientes durante 100 días más, y el paciente debe pagar 7,50 dólares por día después de los 20 primeros días. El programa «Medicare» para el 80% de los «honorarios razonables» por atención de los médicos. El seguro por invalidez relacionada con el trabajo existe en todos los Estados y los pagos varían entre el 60% y el 66% de los ingresos, hasta un máximo que fluctúa entre 40 y 150 dólares por semana.

100. En resumen, los gobiernos de los principales países desarrollados con economía de mercado, a excepción de los Estados Unidos de América, protegen en una u otra forma a la mayor parte de la población contra los riesgos de enfermedad e invalidez mediante programas financiados con fondos públicos. Por ejemplo:

El Canadá aprobó en 1958 un plan de seguro nacional hospitalario para los canadienses de todos los grupos de edades. Aunque el plan fue objeto de grandes debates públicos, contó con la aprobación de todas las asociaciones de sanidad importantes, incluida la Canadian Medical Association. En la actualidad todas las provincias y territorios cuentan con programas de seguro hospitalario y aproximadamente el 99% de la población canadiense está asegurada para recibir prestaciones de atención hospitalaria. En virtud de la *Medical Care Act*, aprobada en diciembre de 1966 pero que no entró en vigor hasta julio de 1968, el Gobierno Federal contribuye aproximadamente con el 50% de los gastos de los planes provinciales de seguro médico, y se espera que a fines de 1970 todas las provincias participen en el plan. El compromiso federal de sufragar mitad de los gastos depende de que el plan de seguro médico de cada provincia satisfaga determinados criterios mínimos vinculados a la amplitud de los servicios asegurados, la universalidad de la protección, la posibilidad de transferir las prestaciones y que la marcha del plan esté a cargo de un organismo público que no busque la obtención de beneficios⁴⁸.

En los Estados Unidos de América,

la atención médica de la mayoría de la población es prestada por médicos que ejercen la práctica privada y cobran honorarios. Asimismo, el seguro de salud es proporcionado principalmente por compañías privadas de seguros de salud, pero cerca del 40% de las afiliaciones corresponden a planes de organizaciones sin fines de lucro. Casi todas las personas de 65 años o más (alrededor de 20 millones) están protegidas por el plan «Medicare»; además, aproximadamente la mitad de estas personas cuentan con la protección complementaria de un seguro privado para sufragar los gastos no cubiertos por el plan «Medicare». A fines de 1969, entre las personas de menos de 65 años, el 81,3% contaba con un seguro para atención hospitalaria, el 78,8% contaba con un seguro para servicios quirúrgicos, el 69,6% contaba con un seguro para servicios médicos en el hospital y el 47,9% contaba con un seguro para medicinas recetadas fuera del hospital⁴⁹.

Cabe agregar que en 1966 entró también en vigencia en los Estados Unidos de América otro importante programa. Se trata de «Medicaid», plan que

proporciona subsidios a los Estados para administrar programas de asistencia médica en beneficio de: a) los necesitados—todos los beneficiarios de asistencia pública de las categorías que reciben ayuda federal (los ancianos, los ciegos, los incapacitados y las familias con hijos a cargo) y los que tendrían derecho a esa asistencia con arreglo a las disposiciones federales—; b) a opción de cada Estado, los necesitados de servicios médicos—personas que pertenecen a los cuatro grupos mencionados [. . .] *supra* que tienen suficientes recursos o ingresos para sus necesidades cotidianas pero no para gastos médicos—; y c) todos los menores de 21 años cuyos

padres no pueden costear la atención médica. Se exigió a todos los Estados que establecieran programas de «Medicaid» antes del 1.º de enero de 1970, o que renunciaran a los fondos federales para asistencia médica que ahora se conceden con arreglo a los subsidios de asistencia pública⁵⁰.

101. De acuerdo con el cuadro IV.25, que refleja la situación tal y como era hace varios años, la parte de la población a la que se suministraban beneficios médicos en especie excedía en muchos países de los tres cuartos del total. Las cifras sobre las prestaciones en efectivo por enfermedad no están tan actualizadas pero, según indica el cuadro IV.26, hace un decenio en los mismos

⁵⁰ *Ibid.*

CUADRO IV.25

Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: porcentaje de la población protegida por el seguro médico^a

	Porcentaje de la población
Alemania, República Federal de	87
Austria	71
Bélgica	79
Dinamarca	97
Finlandia	100
Francia	88
Islandia	94
Italia	88
Japón	98
Luxemburgo	97
Noruega	100
Nueva Zelandia	100
Países Bajos	75
Reino Unido	100
Suecia	100

Fuente: F. Paukert, «Seguridad social y redistribución del ingreso: experiencia comparada», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 78, N.º 5, noviembre de 1968, cuadro V, pág. 486.

^a Se trata de la asistencia médica en caso de enfermedad con arreglo a regímenes legales de seguridad social que abarcan por lo menos una de las principales categorías de personas empleadas y a la situación que existía en 1964 ó 1965, con excepción de Austria, Dinamarca e Islandia (1962) y Finlandia (1967).

CUADRO IV.26

Países desarrollados con economía de mercado seleccionados: porcentaje de la población económicamente activa incluida en las prestaciones en efectivo para casos de enfermedad^a

	Porcentaje de la población económicamente activa que recibe protección
Alemania, República Federal de	85
Austria	67
Bélgica	60
Finlandia	100
Francia	76
Irlanda	61
Italia	36
Japón	50
Luxemburgo	66
Noruega	84
Países Bajos	61
Reino Unido	87
Suecia	100
Suiza	87

Fuente: F. Paukert, «Seguridad social y redistribución del ingreso: experiencia comparada», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 78, N.º 5, noviembre de 1968, cuadro VI, pág. 487.

^a Se refiere a la situación existente en el último año respecto al cual se dispone de datos; para la mayoría de los países, 1960; para Irlanda, 1957.

⁴⁸ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970 . . .*, pág. 143.

⁴⁹ *Ibid.*

países un porcentaje algo menor de la población en general tenía derecho a las prestaciones en efectivo por enfermedad.

102. Esta descripción de los diversos programas de seguridad social y seguros de salud, aunque sucinta, puede servir para ilustrar los principales puntos pertinentes a una evaluación de la realización de los derechos económicos y sociales. Primero, se han hecho considerables progresos desde el siglo XIX, cuando, en general, el único amparo de los trabajadores eran sus propios recursos y la caridad pública en los períodos de desempleo, mala salud y vejez, lo mismo que al tratarse del mantenimiento de sus hijos. Segundo, los progresos han sido desiguales en los países desarrollados con economía de mercado. Los países periféricos han quedado a la zaga de los países más avanzados de Europa y, entre los países que están a la vanguardia, existen diferencias en cuanto a los criterios y los sistemas de protección contra los riesgos naturales y económicos.

E.—Seguridad social y redistribución de los ingresos

103. Debe comprenderse que cualesquiera que sean sus virtudes, los sistemas de seguridad social continúan siendo primordialmente un medio de efectuar transferencias horizontales dentro de las clases de personas que disponen de una cantidad aproximadamente igual de recursos durante toda su vida. Como podrían decir los economistas, la seguridad social es un medio de borrar los componentes negativos transitorios del ingreso de manera que el ingreso real esté razonablemente cerca del ingreso «permanente». Contemplado en esta forma, el sistema de seguridad social resuelve el problema de la incapacidad de cada persona de prever el futuro y reservar recursos financieros que la protejan del desempleo, la enfermedad y la vejez. El seguro social es también un

medio de transferir ingresos de quienes no tienen hijos a las familias con hijos, a fin de distribuir los costos de la crianza de los hijos entre toda la población.

104. El impulso horizontal del mecanismo de transferencia implícito en la mayor parte de los sistemas de seguridad social es evidente, pero el grado de redistribución vertical queda oculto tras una neblina de estadísticas. Los sindicatos franceses *Confédération générale du travail-Force ouvrière* no tenían por qué limitarse a Francia cuando dijeron que:

El elemento esencial de la política social francesa puede resumirse en una serie de transferencias de fondos: de la población activa a los jóvenes y los ancianos, de quienes trabajan a los privados de empleo [...] de los solteros a los jefes de familia, y tal vez de los ricos a los pobres⁵¹.

El problema de calcular cuánta transferencia vertical se realiza es complicado por diversas razones. Ante todo, está la cuestión de la pertinencia de los datos. Muchos estudios, que parecen demostrar que efectivamente se produce una redistribución vertical substancial, se basan en el hecho de que, en un momento determinado, una fracción desproporcionadamente elevada de los ingresos de las clases de menores ingresos consiste en beneficios de seguridad social. Pero eso no es prueba clara de redistribución vertical. Un funcionario público sueco, temporalmente impedido, podrá figurar en la clase de bajos ingresos durante el período de su invalidez, pero parece que la verdadera redistribución se hace de los funcionarios públicos físicamente capaces hacia el inválido, o sea entre personas que pertenecen al mismo grupo de ingresos. No parece que haya una redistribución

⁵¹ CGT-Force Ouvrière, «Le budget social de la nation», *Force Ouvrière Informations, Bulletin mensuel*, N.º 118, julio de 1962 (citado por Alvin Schorr en *Social Security and Social Services in France*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1965, pág. 5).

CUADRO IV.27

Países desarrollados con economía de mercado seleccionados:
aportaciones a la seguridad social, 1960
(En porcentaje)

	Financiación de la seguridad social (ingresos totales = 100)				Aportaciones de los empleados expresadas como porcentaje del ingreso primario personal
	Aportaciones		Gobierno general	Otras fuentes	
	Empleadores	Empleados			
Alemania, República Federal de..	41,2	24,9	26,1	7,9	6,0
Austria	50,5	24,4	20,6	4,5	5,3
Bélgica	41,5	18,5	31,4	8,7	3,6
Dinamarca ^a	10,6	14,9	74,0	0,5	2,1
Finlandia	36,7	9,0	47,6	6,7	1,2
Francia	61,5	15,4	19,8	3,3	3,0
Irlanda ^a	21,2	5,0	72,8	1,0	0,6
Italia	59,0	11,9	23,0	6,1	2,4 ^b
Noruega ^a	26,5	31,7	40,0	1,7	5,4
Países Bajos	39,2	40,3	12,7	7,7	7,1
Reino Unido ^c	17,0	18,9	59,2	4,9	2,8
Suecia ^d	11,0	20,5	66,9	1,6	3,3
Suiza	23,8	32,9	27,4	16,0	4,3

Fuente: Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1965*, parte 2, *Incomes in Postwar Europe: A Study of Policies, Growth and Distribution* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 66.II.E.14), cap. 6, cuadro 6.4.

^a Ejercicio económico de 1950/60.

^b Cálculo de la secretaría de la CEPE.

^c Ejercicio económico de 1960/61.

^d El ingreso primario personal incluye la depreciación autorizada a las empresas no constituidas en sociedades anónimas.

de los "ricos" hacia los «pobres». El problema es que para distinguir la transferencia vertical de la horizontal, la variable pertinente no es un concepto a corto plazo, como el ingreso, sino uno a largo plazo como la riqueza o las ganancias de toda la vida. Aparentemente no existen estudios que examinen las transferencias en plazos tan prolongados.

105. Por otra parte, las consecuencias que para la redistribución tiene la seguridad social no pueden analizarse atendiendo únicamente a la distribución de los beneficios. Es necesario examinar también los métodos de pago y la distribución resultante de los costos. Como las aportaciones directas de empleadores y empleados a los planes de seguridad social son, en general, proporcionales a los ingresos o regresivas, cuanto más se recurra a la contribución directa, tanto menor será la redistribución vertical. De ahí que, según indica el cuadro IV.27, Austria, Francia, Italia, los Países Bajos y la República Federal de Alemania parezcan notablemente menos redistributivos (verticalmente) que Dinamarca, Suecia, Irlanda y el Reino Unido. Para una cantidad determinada de contribución gubernamental general, cuanto mayor sea el porcentaje de transferencias financiadas por impuestos directos, especialmente por impuestos sobre los ingresos familiares, tanto mayor será la redistribución vertical, ya que en general, los impuestos directos sobre los ingresos familiares son los más progresivos. De ahí que, por esta misma razón, Francia, según el cuadro IV.28, parezca tener una tendencia redistributiva (vertical) relativamente pequeña, y los países nórdicos una tendencia redistributiva relativamente grande.

106. Los sistemas de prestaciones en la mayor parte de los países son más regresivos que lo que a primera vista parecen. Las prestaciones equiproporcionales, por ejemplo, cuando están exentas de impuestos, son en realidad de carácter regresivo, en tanto se fijen tasas impositivas más altas para los grupos de mayores ingresos.

107. Sería necesario realizar un estudio detallado país por país tanto de los sistemas tributarios como de los sistemas de prestaciones para emitir un juicio definitivo

sobre la redistribución vertical. La CEPE ha dado un paso en la dirección correcta, si bien para una muestra limitada de países y para una gama limitada de prestaciones. En el cuadro IV.29 se comparan beneficios de seguridad social a corto plazo, tanto netos como brutos, para diferentes niveles de ingresos en Austria, Francia, la República Federal de Alemania y el Reino Unido. Puede decirse que de estos cuatro países solamente el Reino Unido muestra una clara pauta de redistribución vertical. Las prestaciones familiares constituyen aparentemente el principal instrumento de redistribución horizontal en los sistemas de seguridad social de estos países.

108. Aun sin contar con la información necesaria sobre todos los países, no sería demasiado aventurado suponer que Suecia y Dinamarca han incorporado en sus sistemas el mayor grado de redistribución vertical, tanto a causa de los niveles relativamente generosos de las prestaciones familiares y de las pensiones básicas por vejez, como debido a que basan con relativa amplitud la financiación de sus programas en los impuestos sobre la renta personal.

109. Sin embargo, algunos observadores consideran que si se intentara introducir mayores mejoras se tropezaría con una gran oposición política de la minoría selecta y de la clase media, las que con gran esfuerzo defienden sus ingresos y posición social de la amenaza de la «igualdad». Según un observador informado, se ha logrado hasta ahora que apoyen los programas de seguridad social dando mayor relevancia a las transferencias horizontales que a las verticales, y cualquier cambio de criterio causaría probablemente graves dificultades políticas⁵².

110. Indiscutiblemente Suecia y Dinamarca son una prueba de los posibilidades de reforma y mejoramiento que existen para resto de los países desarrollados con economía de mercado.

⁵² T. R. Marmor, «The conditions for future social policy: some political considerations», *International Institute for Labour Studies Bulletin*, N.º 8, Ginebra, 1971, págs. 88 a 104.

CUADRO IV.28
Países europeos seleccionados:
desglose de los ingresos por concepto de impuestos, 1953-1964
(En porcentaje)

Ingresos por concepto de impuestos expresados como porcentaje del PNB a precios del mercado		Proporción del total de los ingresos por concepto de impuestos distribuida así:				
		Impuestos directos				
		Total	Pagados por las unidades familiares	Por otros	Aportaciones a la seguridad social	Impuestos indirectos
Alemania, República Federal de						
1953-1955	32,7	30,3 ^a	20,7 ^b	9,6 ^b	24,6 ^b	45,1
1956-1958	32,5	28,0 ^a	18,5	9,5	27,9	44,0
1959-1961	34,0	28,9 ^a	19,9	9,0	28,5	42,6
1962-1964	35,2	31,2 ^a	23,1	8,1	27,9	40,9
Austria						
1953-1955	30,6	38,7	31,7	7,0	17,9	43,4
1956-1958	30,8	35,4	28,1	7,3	19,9	44,6
1959-1961	31,3	33,9	26,7	7,2	20,1	46,0
1962-1964	34,2	34,4	27,2	7,2	20,7	44,9

CUADRO IV.28 (continuación)

Proporción del total de los ingresos por concepto de impuestos distribuida así:						
Ingresos por concepto de impuestos expresados como porcentaje del PNB a precios del mercado	Impuestos directos			Aportaciones a la seguridad social	Impuestos indirectos	
	Total	Pagados por las unidades familiares	Por otros			
Bélgica						
1953-1955	22,5	33,2	26,0	7,2	23,1	43,8
1956-1958	23,7	31,2	24,3	6,9	24,8	44,1
1959-1961	25,4	29,9	23,7	6,2	24,6	45,5
1962-1964	27,9	29,7	23,6	6,1	26,7	43,5
Dinamarca						
1953-1955	23,2	47,7	41,6	6,1	6,0	46,3
1956-1958	24,6	47,6	42,3	5,3	5,7	46,7
1959-1961	25,2	45,6	41,0	4,6	5,8	48,5
1962-1964	27,4	45,5	41,1	4,4	5,2	49,3
Finlandia						
1954-1955	26,9	41,8	28,2	13,6	9,6	48,6
1956-1958	29,1	41,9	28,2	13,7	8,2	49,9
1959-1961	27,1	40,0	28,7	11,3	9,4	50,6
1962-1964	27,7	41,7	30,9	10,3	10,6	47,7
Francia^c						
1953-1955	32,6	15,6	9,7	5,9	32,5	51,9
1956-1958	33,5	17,1	10,2	6,9	33,1	49,8
1959-1961	34,5	18,1	11,1	7,0	33,8	48,1
1962-1964	36,5	16,4	10,8	5,6	36,2	47,4
Irlanda						
1953-1955	21,4	23,6	14,5	9,1	4,8	71,6
1956-1958	22,6	21,6	13,6	8,0	4,6	73,9
1959-1961	22,1	21,0	14,3	6,7	5,3	73,6
1962-1964	23,3	24,6	15,7	8,9	6,7	68,7
Italia						
1953-1955 ^d	25,6	19,5	..	..	29,1	51,4
1956-1958	27,3	21,0	..	..	29,6	49,4
1959-1961	28,4	20,7	..	..	31,3	48,0
1962-1964	30,7	19,9	..	..	35,4	44,7
Noruega						
1953-1955	29,3	44,7	32,6	12,1	9,1	46,3
1956-1958	31,3	44,8	35,4	9,1	10,2	45,0
1959-1961	32,8	38,5	32,0	6,5	17,0	44,5
1962-1964	34,6	38,1	33,4	4,7	10,3	42,5
Países Bajos						
1953-1955	27,8	42,7	29,6	13,1	16,7	40,6
1956-1958	29,5	42,5	30,4	12,1	23,1	34,3
1959-1961	30,3	40,7	30,3	10,4	26,6	32,7
1962-1964	32,0	39,1	30,7	8,4	29,6	31,3
Reino Unido						
1953-1955	29,0	41,8	23,8	18,0	10,5	47,7
1956-1958	28,3	41,1	25,7	15,4	11,5	47,4
1959-1961	28,1	39,5	27,9	11,6	13,3	47,2
1962-1964	29,1	38,9	28,9	10,0	14,7	46,4
Suecia						
1953-1955	27,5	63,0	50,7	12,3	4,4	32,6
1956-1958	29,6	59,2	46,9	12,3	8,2	32,6
1959-1961	31,6	53,6	45,4	8,2	11,5	34,9
1962-1964	35,9	49,6	43,5	6,1	15,3	35,1
Suiza						
1953-1955	18,7	42,9	34,2	8,7	22,5	34,6
1956-1958	19,0	43,1	33,5	9,6	22,1	34,8
1959-1961	19,8	42,5	32,9	9,6	22,7	34,8
1962-1964	21,1	43,3	32,9	10,4	22,3	34,3

Fuente: Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1965*, parte 2, *Incomes in Postwar Europe: A Study of Policies, Growth and Distribution* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 66.II.E.14), cap. 6, cuadro 6.1.

^a Con inclusión de otras transferencias corrientes de las sociedades anónimas al gobierno general.

^b Cálculo de la secretaría de la CEPE.

^c Nueva serie revisada a partir de 1958.

^d Sólo en 1955.

CUADRO IV.29

Países europeos seleccionados: total de las prestaciones a corto plazo de la seguridad social^a, expresado como porcentaje de los ingresos

Categoría según los ingresos supuestos	Alemania, República Federal de		Austria		Francia		Reino Unido	
	Prestaciones brutas ^b	Prestaciones netas ^b	Prestaciones brutas ^b	Prestaciones netas ^b	Prestaciones brutas ^b	Prestaciones netas ^b	Prestaciones brutas ^b	Prestaciones netas ^b
75% de los ingresos de referencia								
Hombre soltero	7,05	-5,19	6,33	-11,35	8,89	-21,22	4,50	1,33
Esposo y esposa	9,68	-2,58	9,70	-7,67	15,01	-15,10	8,25	5,08
Esposo/esposa/2 hijos	13,46	1,22	27,48	10,22	42,38	12,27	16,71	13,54
Esposo/esposa con ingresos	7,92	-4,47	7,67	-9,44	10,46	-19,65	6,37	2,48
100% de los ingresos de referencia								
Hombre soltero	5,47	-4,17	4,95	-10,78	7,86	-22,09	3,39	1,02
Esposo y esposa	7,55	-2,09	7,55	-7,84	12,54	-17,41	6,23	3,86
Esposo/esposa/2 hijos	10,40	0,76	21,00	5,69	33,16	3,21	12,58	10,21
Esposo/esposa con ingresos	6,52	-4,29	6,21	-9,82	8,94	-21,07	4,80	1,87
150% de los ingresos de referencia								
Hombre soltero	3,87	-3,07	3,42	-9,94	5,93	-14,01	2,26	0,67
Esposo y esposa	5,38	-1,56	5,21	-7,93	9,12	-10,82	4,15	2,56
Esposo/esposa/2 hijos	7,30	0,36	14,19	1,05	22,90	2,96	8,38	6,79
Esposo/esposa con ingresos	4,78	-3,35	4,57	-9,49	6,91	-17,02	3,20	1,25
200% de los ingresos de referencia								
Hombre soltero	3,06	-2,52	2,56	-9,25	4,76	-10,23	1,69	0,48
Esposo y esposa	4,29	-1,29	3,91	-7,68	7,18	-7,81	3,11	1,90
Esposo/esposa/2 hijos	5,75	0,17	10,65	-0,94	17,52	2,53	6,30	5,09
Esposo/esposa con ingresos	3,77	-2,71	3,56	-9,02	5,47	-12,77	2,39	0,93

Fuente: Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1965*, parte 2, *Incomes in Postwar Europe: A Study of Policies, Growth and Distribution* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 66.II.E.14), cap 6, cuadro 6.21.

^a Las prestaciones a corto plazo incluyen los subsidios familiares, la atención médica, las prestaciones de maternidad, las prestaciones de enfermedad, los subsidios en caso de muerte, los pagos en caso de accidentes del trabajo y las presta-

ciones del seguro de desempleo. El 100% de los ingresos de referencia equivale a la tasa media de ingresos anuales a jornada completa de los hombres o mujeres que devengan salarios y sueldos, sin incluir la agricultura ni las fuerzas armadas, en la primavera de 1965.

^b Las prestaciones netas equivalen a la diferencia entre las prestaciones brutas y las aportaciones (del empleador y del empleado).

NOTAS EXPLICATIVAS

Respecto de las prestaciones a corto plazo en los cuatro países enumerados, se han calculado las prestaciones medias anuales de cada tipo de prestación. Estas prestaciones se han calculado según cuatro niveles distintos de salarios y sueldos nacionales. Los cuatro niveles de ingresos se describen como porcentajes de los « ingresos de referencia »: el 75%, el 100%, el 150% y el 200%. Así, el 100% de los ingresos de referencia es la correspondiente tasa media de ingresos anuales a jornada completa de los adultos del sexo masculino o femenino que devengan salarios y sueldos, sin incluir la agricultura ni las fuerzas armadas, en la primavera de 1965. La cifra correspondiente equivale al salario o sueldo medio anual bruto antes de deducir los impuestos o aportaciones a la seguridad social. No comprende los subsidios familiares ni las demás prestaciones del Estado. A continuación se indican estos ingresos para los empleados del sexo masculino y femenino.

Puede que la distinción entre las prestaciones a corto plazo y las pensiones no sea tan precisa como sugieren los términos correspondientes. Por ejemplo, un plan de seguro de enfermedad puede incluir un elemento de la pensión. En el Reino Unido, por ejemplo, las prestaciones de enfermedad se pagan durante un período indefinido. Se considera aquí que todas las prestaciones de enfermedad son prestaciones a corto plazo. Las pensiones para inválidos y supérstites, que se pagan por accidentes imputados al empleo, se han incluido en las prestaciones a corto plazo. La razón de ello es que si bien las prestaciones pueden pagarse durante un período largo, la cuantía de la prestación se relaciona por lo general con los ingresos en el momento del accidente o poco antes de éste. Además, un empleado reúne las condiciones necesarias para la prestación después de un período relativamente breve de afiliación; en el caso de la prestación por accidente imputado al empleo, no suele existir un período para reunir las condiciones necesarias. Sólo se examinan aquí los planes oficiales generales de seguridad social. Por lo común se usan las mismas definiciones que las usadas en las indagaciones de la OIT sobre el costo de la seguridad social.

Sueldos y salarios medios anuales para empleados del sexo masculino y femenino

	Porcentajes de los ingresos de referencia			
	75	100	150	200
Alemania, República Federal				
de (marcos)				
Hombres	8 250	11 000	16 500	22 000
Mujeres	6 250	7 000	10 500	14 000
Austria (chelines)				
Hombres	35 000	47 000	70 500	94 000
Mujeres	22 000	29 500	44 500	59 000
Francia (francos)				
Hombres	9 250	12 300	18 450	24 600
Mujeres	5 950	7 900	11 850	15 800
Reino Unido (libras)				
Hombres	790	1 050	1 575	2 100
Mujeres	375	500	750	1 000

Capítulo V

TRABAJADORES EXTRANJEROS

111. El número de trabajadores extranjeros hoy en día, particularmente en Europa, es de tal magnitud que ninguna reseña de la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales puede ser completa sin un tratamiento separado y unificado de su condición. En este capítulo la única preocupación es evaluar la medida en que los extranjeros gozan de los derechos económicos, sociales y culturales a la par de los nacionales, e intentar una apreciación de las posibilidades de mejorar la situación de los extranjeros. Esta evaluación se limita a las condiciones de los trabajadores extranjeros en algunos países de Europa occidental, puesto que sólo ellos tienen estadísticas completas y al día sobre el tema. Por supuesto, la cuestión es mucho más amplia, hecho que debe tenerse en cuenta en la búsqueda de una solución.

112. En Europa, en un solo país (Suiza) los extranjeros forman más 10% de la fuerza laboral; en Francia, la República Federal de Alemania y Suecia, las cifras fluctúan entre el 6 y el 8%. Pero estos totales no reflejan la verdadera importancia de los trabajadores extranjeros. En Suiza, por ejemplo, donde los trabajadores extranjeros forman alrededor de una sexta parte del total, están concentrados en trabajos no especializados, «tanto, que todos los suizos tienen ahora puestos de trabajo calificado o semicalificado»⁵³. En Suecia, los trabajadores extranjeros apenas alcanzan a ser el 6% de la fuerza laboral, pero constituyen el 11% de los trabajadores del sector de la producción de bienes. En la República Federal de Alemania, la cifra general no alcanza al 8%, pero los trabajadores extranjeros constituyen el 20% de la mano de obra en la construcción y el 13% de los trabajadores de la industria manufacturera. En el cuadro IV.30 se resumen desgloses sectoriales sobre la República Federal de Alemania y Suecia. En Francia, para la que no se dispone de cifras comparativas, el panorama general parece ser análogo en términos generales. Un corresponsal de *Le Monde* calculó hace poco que los extranjeros constituyen el 20% de la fuerza de trabajo industrial, que se compara con el 8% de toda la población⁵⁴.

113. Los acontecimientos recientes y las proyecciones para el futuro sugieren un papel aún más importante para los trabajadores extranjeros, no solamente en los países que se estudian en esta parte del informe, sino en muchas regiones del mundo. Las lecciones que pueden derivarse de este capítulo sirven, por lo tanto, para otras regiones que tengan problemas análogos, aunque sean de menor magnitud y de carácter diferente.

114. El Reino Unido y Suiza adoptaron medidas para limitar la inmigración a fines del decenio de 1960. Entre 1969 y 1971, el número de trabajadores extranjeros

en Suecia pasó de 176 000 a 224 000, un aumento de más del 25%. Durante el mismo período, el número de trabajadores extranjeros en la República Federal de Alemania aumentó de 1 336 000 a 2 128 000, un incremento de más del 50%. El estudio efectuado en 1971 por la OCDE sobre la economía sueca cita proyecciones oficiales suecas según las cuales más de la mitad de los nuevos trabajadores que se agreguen a la fuerza laboral entre 1970 y 1975 serían trabajadores extranjeros⁵⁵. Y en un estudio reciente sobre Europa, llevado a cabo por las Naciones Unidas, se prevé un déficit de unos 5 a 10 millones de trabajadores para 1980 en los países adelantados, que presumiblemente se cubrirá mediante la inmigración procedente de los países de la periferia. En términos relativos, el déficit es aún más asombroso⁵⁶. Se espera que los aumentos en el suministro interno de mano de obra satisfagan solamente entre una tercera parte y la mitad de los aumentos proyectados de la demanda.

115. Estos trabajadores, extraídos de la periferia de los países desarrollados con economía de mercado—de Turquía, Grecia, Italia y Yugoslavia a la República Federal de Alemania; de Finlandia, y cada vez más del sur de Europa, a Suecia; de España, Portugal, Italia, África del Norte y los países de habla francesa de África al sur del Sáhara a Francia; de Irlanda y de los países «mestizos» del Commonwealth al Reino Unido—, enfrentan problemas fundamentales en los planos económico, social y cultural que merecen particular atención.

116. Tienden a estar tan segregados en el mercado de la mano de obra como en la sociedad en general. Aunque parezca sorprendente, habida cuenta de la insistencia por lo general exitosa de los sindicatos en que los extranjeros reciban los mismos salarios que los nacionales que desempeñan las mismas labores, la mano de obra extranjera continúa siendo mano de obra barata⁵⁷.

117. No es posible destacar demasiado la importancia del deseo de movilidad en los países desarrollados con economía de mercado. La contribución de los trabajadores extranjeros a la movilidad de la población nacional puede aumentar con el tiempo, a medida que disminuya la importancia de la reserva de trabajadores agrícolas nacionales; así, pues, la necesidad de trabajadores extranjeros probablemente aumentará con el tiempo.

⁵⁵ OCDE Economic Surveys, *Sweden*, N.º 8, abril de 1971, París, OCDE, págs. 12 y 13.

⁵⁶ Las proyecciones de la demanda y la oferta de la mano de obra en los países desarrollados con economía de mercado de Europa figuran en Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1969*, parte I, *Structural trends and prospects in the European economy* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.70.II.E.1), cuadro 3.37.

⁵⁷ Un artículo publicado en *Le Nouvel Observateur* se ocupa de este asunto (véase M. Bosquet, «Marchands d'esclaves», *Le Nouvel Observateur*, N.º 403, 31 de Julio a 6 de agosto de 1972, págs. 16 y 17).

⁵³ C.P. Kindleberger, «Mass migration, then and now», *Foreign Affairs*, vol. 43, N.º 4, julio de 1965, pág. 648.

⁵⁴ J.P. Bumont, «New Deal for Immigrants», *Le Monde*, edición semanal en inglés, 23 de septiembre de 1972.

CUADRO IV.30

República Federal de Alemania y Suecia:
trabajadores extranjeros y empleo total

A.—REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

Sector	Trabajadores extranjeros ^a	Empleo total ^b	Porcentaje de extranjeros en el empleo total
	En millares		
Agricultura, pesca, caza, etc.....	22	2 200	1,0
Minería, producción de energía, etc.....	73	528	13,8
Industrias de elaboración.....	1 313	10 265	12,7
Construcción y actividades conexas.....	380	1 976	19,2
Comercio y finanzas.....	112	3 869	2,8
Servicios (incluidos los servicios públicos).....	110	5 682	2,9
Transportes.....	49	1 493	3,2
TOTAL	2 059	26 013	8,3

B.—SUECIA

Ocupación	Trabajadores extranjeros ^c	Empleo total ^d	Porcentaje de extranjeros en el empleo total
	En millares		
Trabajo profesional, técnico, administrativo, de oficina y conexos	26,9	1 214	2,2
Comercio	3,4	348	1,0
Agricultura, pesca, industria maderera, etc.....	8,4	325	2,6
Minería, producción de energía, trabajo de elabora- ción, etc.	138,9	1 241	11,2
Transportes y comunicaciones.....	9,5	247	3,8
Servicios	25,0	48,3	7,2
Otras ocupaciones	2,1	4	52,5
TOTAL	224,1	3 866	

Fuentes: República Federal de Alemania, *Statistical Yearbook*, 1972. Suecia, *Statistical Yearbook*, 1971; *Labor Force Surveys*, 1961-1969.

^a Al 30 de junio de 1971.

^b En abril de 1971.

^c Al 1.º de julio de 1971.

^d Total de personas empleadas, 16 a 74 años de edad, al 1.º de agosto de 1971; distribución ocupacional de 1969.

Probablemente sea una generalización justa decir que en Europa, hoy en día, los trabajadores extranjeros forman el grupo que está más excluido del disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Decir que sus condiciones de vida serían peores si no hubieran tenido la oportunidad de encontrar empleo, o un empleo mejor pagado en estos países, es eludir el verdadero problema.

118. En cuanto a los derechos económicos, si bien en principio los trabajadores extranjeros perciben igual salario por trabajo igual, en general desempeñan trabajo desigual. E incluso el principio de igual salario por trabajo igual no se respeta tanto como se debiera. Pierre Grandjeat, al comentar sobre la diferencia entre la legalidad y la realidad, dijo lo siguiente:

Es justo que los trabajadores contratados en el extranjero según los procedimientos oficiales firmen, antes de su partida, un contrato en el que esté escrita claramente la base del cálculo de su remuneración, y que lo acepten sin reservas. Pero es preciso retocar este panorama legalista. En primer lugar, no se puede eliminar la posibilidad de que en ciertos casos el nivel de salarios pertenezca a un puesto que el candidato acepta, aunque corresponda a una posición inferior a la que realmente tendría derecho por sus capacidades, debido a que la remuneración correspondiente es mayor de lo que él podría obtener en su propio país. Además, el salario convenido

es con frecuencia, al principio, el mínimo establecido por la legislación o por acuerdos sindicales. En un mercado de mano de obra escasa, sin embargo, los trabajadores nacionales fácilmente obtienen un salario considerablemente superior a los salarios teóricos⁵⁸.

Esta forma particular de discriminación afecta más agudamente a los trabajadores extranjeros que permanecen en el país sólo un período breve. Afirma Grandjeat que el trabajador extranjero puede ciertamente llegar a la paridad después de un año. Pero la discriminación no es menos real a pesar de este atenuante, especialmente en los países que tienen una política de movimiento relativamente rápida de los extranjeros.

119. En ningún país los extranjeros están a la par de los nacionales respecto del derecho a un trabajo libremente escogido o aceptado. Suecia parece ser el país más liberal, pero aun allí se conceden «derechos ilimitados a asumir un empleo y a establecer residencia» a los no nórdicos solamente después de dos años⁵⁹. En otros países del

⁵⁸ P. Grandjeat, «Les Migrations de Travailleurs en Europe», *Cahiers de l'Institut international d'études sociales*, 1^{er} année, *Cahier 1*, octubre-noviembre de 1966, pág. 32.

⁵⁹ *Immigration and Immigration Policy in Sweden*, Estocolmo, Instituto Sueco, 1972, pág. 3.

continente, según un estudio efectuado en 1965, para tener derecho a cambiar de ocupación y residencia se requiere haber residido previamente de 5 a 13 años⁶⁰. Francia tiene las condiciones más severas: 10 años de residencia para poder cambiar de lugar de trabajo (5 años para griegos y españoles) y 13 años de residencia para poder cambiar de ocupación (10 años para griegos y españoles).

120. Aun cuando posee el derecho nominal a la libre elección de ocupación, en la práctica el extranjero se encuentra, por lo general, frente a una gran desventaja. Parece que tanto las barreras lingüísticas como el prejuicio étnico desempeñan papeles sustanciales en esta discriminación, y si bien algunos países—una vez más Suecia es caso notable—parecen estar haciendo esfuerzos por vencer estas barreras, en todos los casos la realidad todavía parece ser una desigualdad sustancial.

121. Los extranjeros sufren discriminaciones análogas en muchos aspectos de la seguridad social. Las políticas difieren muchísimo entre países, aun respecto de la admisión de la familia del inmigrante, que supuestamente es fundamental para su «protección y asistencia», y la mayoría de los países discriminan entre diversas nacionalidades, de acuerdo con acuerdos bilaterales. En Francia, si bien es política oficial alentar el establecimiento de familias extranjeras, por lo menos para los europeos, esta política no siempre se cumple debido a la escasez de vivienda. Aunque, como ya se ha señalado, los trabajadores extranjeros constituyen el 20% de la fuerza laboral en la industria, se asigna menos del 7% de las viviendas baratas a los extranjeros⁶¹. La República Federal de Alemania y Suiza parecen ser menos hospitalarias oficialmente, y la falta de viviendas refuerza la política oficial. Suecia, por el contrario, «no expide permisos de trabajo a menos que se hayan adoptado medidas para la vivienda» y «el cónyuge y los hijos menores del portador de un permiso de trabajo también tienen derecho a vivir en Suecia»⁶².

122. En el pasado, incluso los países de la CEE han discriminado entre sus propios nacionales y los trabajadores inmigrantes en cuanto a los subsidios familiares, de modo que, en general, los extranjeros reciben subsidios reducidos o no los reciben en absoluto respecto de los hijos que dejaron en su país (aunque parece que la mayoría de los países concedían trato igual para los niños residentes, sin consideración de la nacionalidad), pero hace poco se ha llegado a un convenio entre estos países, según se señala en el *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970*:

En el *Informe sobre la situación social en el mundo* correspondiente a 1967 se aludió al acuerdo entre los países de la CEE para garantizar

⁶⁰ Gran parte de la información que aquí se da procede de la obra de T. Stark «Situation of migrant workers from countries of the EEC as compared with that of workers from other countries», International Institute of Labour Studies, Symposium on Migration for Employment in Europe, Ginebra, 12-15 de octubre de 1965, págs. 9 a 14, reproducida en A.M. Rose, *Migrants in Europe*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1969, apéndice B, págs. 166 a 173. En cuanto al derecho a cambiar de ocupación y residencia, al igual que en otros muchos casos, los italianos disfrutaban de un trato preferencial en otros países de la CEE en virtud de la participación de Italia en esa Comunidad. Los italianos que viven en otros países de la Comunidad pueden cambiar de residencia u ocupación al cabo de dos años.

⁶¹ J.P. Bumont, «New Deal for Immigrants», *Le Monde*, edición semanal en inglés, 23 de septiembre de 1972.

⁶² *Immigration and Immigration Policy in Sweden*, Estocolmo, Instituto Sueco, 1972.

la libertad de migración dentro de la zona del Mercado Común, y a conceder la igualdad de derechos de los inmigrantes en cuanto a salarios, seguridad social, subsidios familiares, derecho a viviendas y otras prestaciones. En 1968 las autoridades de la CEE iniciaron los preparativos para la aplicación de este acuerdo, que entró en vigencia a fines de año. Se va a aprobar una nueva disposición, que establece el derecho de cualquier nacional de un país del Mercado Común a quedarse permanentemente con su familia en otro país de la zona, después de haber estado empleado en él. El mismo derecho se confiere en la Carta Social Europea, instrumento aprobado por el Consejo de Europa, que parece ampliar el derecho a países ajenos a la zona del Mercado Común, pues entre los gobiernos que han ratificado la Carta hay seis que no son miembros del Mercado Común. Sin embargo, en algunos casos la aplicación real del «derecho de permanencia» de los trabajadores inmigrantes parece estar retrasado con respecto a los principios proclamados.

Ahora que se han reconocido los derechos de los trabajadores inmigrantes en cuanto a la igualdad de trato en los programas de seguridad social y de subsidios familiares, la CEE presta atención a los problemas de la justicia en las contribuciones a la seguridad social debidos a la migración; en muchos casos los trabajadores migrantes contribuyen a los sistemas de seguridad social de por lo menos dos países pero normalmente sólo obtienen beneficios en uno. Naturalmente, toda medida correctiva ha de basarse en una investigación, investigación que ahora se proyecta en relación con un próximo estudio muy amplio de los costos comparativos de la seguridad social en los países del Mercado Común⁶³.

123. Respecto de prestaciones tales como las de desempleo, maternidad, enfermedad e invalidez y vejez, la mayoría de los países concede trato igual a los extranjeros, al menos en principio. Pero las diferencias en los plazos para adquirir el derecho y las limitaciones sobre el envío de las prestaciones al extranjero probablemente contribuyen a una gran desigualdad en la práctica.

124. Además, hay otros casos en los que el principio de igualdad no parece aplicarse plenamente. Por ejemplo, en Francia, los subsidios de maternidad que se conceden a nacionales y extranjeros aparentemente no son iguales, y no se concede el subsidio de natalidad a menos que el niño sea declarado nacional francés; en Suiza no se conceden subsidios de maternidad fuera de Suiza, y no se concede el subsidio de parto a los trabajadores extranjeros.

125. Pero en donde tal vez se encuentren peor los extranjeros sea en la esfera cultural. En un extremo, los extranjeros viven con el conocimiento constante, cuando no con un temor declarado, de la violencia racista. Una costumbre tribal de la juventud inglesa, de «dar tundas a los pakistaníes», sobre la que informó hace poco *The New York Times*, ha sido transplantada a los Países Bajos y utilizado contra los trabajadores turcos⁶⁴; estos incidentes se conocen solamente debido a que tienen el suficiente sensacionalismo como para atraer la atención de la prensa. La discriminación étnica y racial puede ser más moderada, sin estar ausente. En Francia, una encuesta de opinión pública efectuada en 1966 informó que el 51% de la población adulta opinaba que había demasiados extranjeros en el país⁶⁵.

126. Aun si la discriminación u hostilidad declarada no está presente, la inferioridad de condiciones e ingresos, las desventajas de idioma y el aislamiento social se combinan para alejar a los extranjeros de una participación efectiva en la vida cultural de sus países «huéspedes». Y están igualmente alejados de sus propias culturas. El

⁶³ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970* . . . , pág. 125.

⁶⁴ *The New York Times*, 8 de septiembre de 1972, pág. 2.

⁶⁵ A.M. Rose, *op. cit.*, pág. 133.

problema de la reintegración de los trabajadores migrantes en sus propias culturas parece ser uno de los aspectos menos estudiados de la ola de migración internacional de postguerra, pero parece razonable predecir que cuando los extranjeros regresan finalmente a sus países, con demasiada frecuencia se convierten, recurriendo a una frase de una descripción de puertorriqueños que vuelven de los Estados Unidos continentales, en extranjeros en su propia tierra⁶⁶.

127. Esta reseña de la situación de los trabajadores extranjeros puede parecer parcial, porque hasta ahora no se ha prestado atención a los beneficios que reciben los propios extranjeros. Ciertamente, la economía ortodoxa del *laissez-faire* sugiere incluso que la continua corriente de inmigrantes, que vienen por su «propia voluntad», es una prueba clara de que los beneficios superan a los costos. No obstante, el persistente deseo de emigrar señala más bien la falta de trabajo y los bajos salarios de los países de emigración.

128. Desde el punto de vista de la vida económica de los países periféricos, los resultados de la emigración son en todo caso bastante variados. Por supuesto, la emigración es un medio de disponer de la mano de obra excedente, y esto contribuye indudablemente a reforzar la posición de los trabajadores en las negociaciones para lograr aumentos de salarios. Tan cierto es esto, que en Portugal las protestas de los empleadores locales condujeron a una restricción de la emigración en el decenio

⁶⁶ W. Knowles, «Puerto Rico: problems of returning migrants», en OCDE, Manpower and Social Affairs Directorate, Social Affairs Divisions, *Emigrant Workers Returning to Their Home Country—International Management Seminar, Athens, 18th-21st October, 1966: Supplement to the Final Report*, París, 1967, pág. 87.

de 1960, y al fenómeno del movimiento clandestino, principalmente hacia Francia⁶⁷. Pero al mismo tiempo la migración expone a los países de la periferia a las conmociones de las fluctuaciones comerciales en el extranjero.

129. Es dudoso que la vida en el extranjero, tal como la experimentan los trabajadores, contribuya en algún grado a mejorar su capacidad para edificar una sociedad respetable en la propia patria. Naturalmente, los portavoces de los países huéspedes, particularmente los representantes de los empleadores, destacan los beneficios del contacto con la disciplina industrial. «Con sólo acostumbrarse al ritmo de trabajo de una empresa industrial moderna», declaró un representante de la Asociación de Empleadores Alemanes, «y a las obligaciones conexas—el cuidado en el trabajo, la puntualidad, la seguridad, además de la adquisición de capacidad para organizar—el trabajador ya ha ganado mucho»⁶⁸. El secretario de la Unión Central de Empleadores Suizos recalcó el valor de iniciar a los trabajadores en las «nuevas condiciones [...] de una buena atmósfera industrial», que pasa a definir como una atmósfera «en las que las huelgas ocurren rara vez y las condiciones de trabajo se negocian con el mejor ánimo posible, sobre la base del respeto mutuo, por ambas partes de la industria, y en donde se desconoce la lucha de clases»⁶⁹.

⁶⁷ Estas restricciones se relajaron en 1970 (OCDE Economic Surveys, *Portugal*, N.º 17, París, OCDE, septiembre de 1971, pág. 16).

⁶⁸ R. Weber, «The employment of foreigners in Germany», en OCDE, *Emigrant Workers Returning to Their Home Country . . .*, op. cit., pág. 316.

⁶⁹ E. Duc, «Switzerland», en OCDE, *Emigrant Workers Returning to Their Home Country . . .*, op. cit., pág. 288.

Capítulo VI

NIVELES DE CONSUMO Y SALUD

130. El nivel medio de consumo en las economías de mercado desarrolladas y posiblemente también el nivel medio de salud, son los más elevados del mundo. De hecho, uno de los mayores logros del capitalismo es el haber demostrado ser un sistema tan productivo, por lo menos en algunas partes del mundo. Dígase lo que se diga sobre el mérito que debe reconocerse al sistema capitalista por sus niveles elevados de producción y consumo, el alto nivel medio de salud se debe por lo menos en parte a él, pues la seguridad social tiene por objetivo retirar la medicina del mercado, lo que de hecho equivale a retirarla de las relaciones de producción y distribución de la economía de mercado. Pero en parte, y en cierta medida, la buena salud resulta del alto nivel de consumo, pues la alimentación y la vivienda son por lo menos tan importantes como la medicina en la determinación de los niveles medios de bienestar físico. El cuadro IV.31 da un resumen de datos sobre ingresos, consumo de alimentos y longevidad en países determinados. El consumo diario de calorías y proteínas por habitante de estos países se cuenta entre los más elevados del mundo.

131. Además, la tasa de crecimiento del producto total ha sido elevada. Ninguna de las economías de mercado desarrolladas para las que se disponía de datos dejó de registrar un aumento de por lo menos el 20% en el producto por habitante durante la década iniciada en 1960, y la nación de crecimiento más rápido, el Japón, aumentó a más del doble su producto por habitante⁷⁰.

132. A pesar de los niveles generalmente elevados de consumo y salud en las economías desarrolladas de mercado, la persistencia de núcleos de pobreza en algunas esferas es un factor restrictivo en el goce de los derechos económicos, sociales y culturales.

133. Algo que no se reflejará jamás en las estadísticas son las indignidades que los pobres deben sufrir a cambio de la mayor parte de la asistencia económica prestada por el gobierno. Siempre que se realiza una averiguación de los recursos económicos para determinar la prestación de asistencia, el resultado casi inevitable es agregar el sentimiento de inferioridad a las privaciones. «Los chicos se rieron de él», dijo con honda emoción una madre estadounidense de su hijo, que debió hacer cola por separado para recibir su almuerzo gratuito en la escuela. «Tu madre es demasiado pobre para comprarte comida»⁷¹. Coerción, intimidación miedo y vergüenza no son palabras nuevas en el vocabulario de la asistencia pública

basada en la averiguación de los recursos económicos. Tampoco es probable que se olviden pronto. Porque dondequiera haya pobreza, es probable que los pobres se hallen en una situación de impotencia.

134. Para establecer una sociedad justa, debe asignarse alta prioridad a la eliminación de las causas y efectos de la pobreza.

Sin embargo, en la actual etapa del desarrollo en Europa occidental se percibe una abundancia material general, y la eliminación de las restantes deficiencias (como la de vivienda) así como la de los núcleos de pobreza parece ser más una cuestión política que estrictamente económica; así el interés público está pasando de los problemas cuantitativos de producción a los problemas de la calidad de la vida, y «[...] se está reafirmando la idea de que en lo pasado se daba demasiada importancia a los fines cuantitativos, descuidándose los aspectos cualitativos del crecimiento»⁷².

Parecería que, en su mayoría, las economías de mercado desarrolladas de otras partes del mundo estuvieran también demostrando un interés mayor por los aspectos cualitativos del crecimiento y por la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

A.—Nutrición

135. Aunque, como lo demuestra el cuadro IV.31, los Estados Unidos de América tienen uno de los niveles de consumo de calorías por habitante más elevados del mundo, un reciente estudio gubernamental de la nutrición en varios Estados confirma que hay muchos problemas de nutrición y buena parte de ellos se relacionan, en forma inversamente proporcional, con los ingresos. Algunas de las conclusiones más importantes del *Ten State Nutrition Survey*⁷³, cuya extensión alcanza a 900 páginas, se exponen a continuación. La primera y de mayor importancia era que una significativa proporción de la población estudiada estaba malnutrida o corría grandes riesgos de tener problemas de nutrición. Además, había indicios crecientes de malnutrición a medida que descendía el nivel de ingresos. La extensión de los problemas de nutrición y su relación con los ingresos se ven ilustrados por la incidencia de deficiencia de hierro en cinco Estados que se cuentan entre los más pobres de la nación. (La población de los Estados Unidos de origen hispano parecería ser una excepción, pero esto puede deberse al pequeño número de estadounidenses de origen hispano en el grupo de ingresos más elevados.) Como lo demuestra el cuadro IV.32, los blancos en la clase de

⁷⁰ Para las cifras pertinentes, véase Naciones Unidas, *Yearbook of National Accounts Statistics, 1970*, vol. II, *International Tables* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.XVII.3, vol. II), cuadro 7.

⁷¹ Estados Unidos de América, United States Senate, Ninetieth Congress, Second Session and Ninety-First Congress, First Session, Select Committee on Nutrition and Human Needs, *Nutrition and Human Needs*, parte 7, *District of Columbia*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1969, pág. 2201.

⁷² Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970*..., pág. 116.

⁷³ Estados Unidos de América, Department of Health, Education and Welfare, Health Services and Mental Health Administration, U.S. Center for Disease Control, *Ten State Nutrition Survey 1968-1970*, DHEW publication No. (HSM) 72-8130, Atlanta, Ga., 1972.

CUADRO IV.31

Países desarrollados con economía de mercado: ingreso medio, consumo de calorías y esperanza de vida

	Ingreso per capita en 1969 (en dólares)	Consumo diario de alimentos per capita			Esperanza de vida al nacer		
		Calorías	Proteínas (gramos)	Años del cálculo	Número de años		Años del cálculo
					Hombres	Mujeres	
Alemania, República Federal de	2 246	2 940	82	1969/70	67,6	73,6	1966-1968
Australia	2 434	3 220	106	1968/69	67,9	74,2	1960-1962
Austria	1 547	2 950	87	1969/70	66,3	73,5	1970
Bélgica	2 150	3 150	92	1968/69	67,8	73,5	1959-1963
Canadá	3 068	3 150	97	1969	68,8	75,2	1965-1967
Dinamarca	2 610	3 140	89	1969/70	70,7	75,6	1968-1969
España	811	2 750	84	1969/70	67,3	71,9	1960
Estados Unidos de América	4 151	3 290	97	1969	66,6	74,0	1968
Finlandia	1 745	2 960	91	1969/70	65,4	72,6	1961-1965
Francia	2 485	3 270	104	1969/70	67,6	75,3	1969
Grecia	891	2 900	99	1967	67,5	70,7	1960-1962
Irlanda	1 111	3 450	93	1968	68,1	71,9	1960-1962
Islandia	1 648	2 900	99	1964-1966	70,8	76,2	1961-1965
Israel	1 450	2 930	90	1968/69	69,6	73,0	1970
Italia	1 420	2 950	88	1968/69	67,2	72,3	1960-1962
Japón	1 396	2 450	75	1969	69,1	74,3	1968
Luxemburgo	1 907 ^a	3 150	92	1968-69	61,7	65,8	1946-1948
Malta	635	2 680	86	1964-1966	68,5	72,2	1967-1969
Noruega	2 191	2 900	82	1968/69	71,0	76,0	1961-1965
Nueva Zelanda	1 769	3 320	106	1969	68,4	73,8	1960-1962
Países Bajos	1 976	3 030	84	1968/69	71,0	76,4	1968
Portugal	570	2 730	79	1969	60,7	66,4	1959-1962
Reino Unido	1 817	3 180	88	1968/69	68,5	74,7	1967-1969
Sudáfrica	687	2 730 ^b	77 ^b	1964-1966 ^b	49,0		1965-1970
Suecia	3 205	2 750	79	1969/70	71,9	76,5	1967
Suiza	2 642	2 990	84	1967/68	68,7	74,1	1958-1963

Fuente: Naciones Unidas, *Yearbook of National Accounts Statistics, 1970*, vol. II, *International Tables* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.XVII.3, vol. II), cuadro 1B; *Statistical Yearbook 1971* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.72.XVII.1), cuadros 160 y 19.

^a Cifra para 1968.

^b Comprende datos para Botswana, Lesotho, Namibia y Swazilandia.

menores ingresos tienen tres veces más posibilidades de sufrir deficiencias de hierro que los blancos en las clases de mayores ingresos, y los negros de menores ingresos tienen ocho veces más posibilidades de sufrir deficiencias de hierro que los negros de elevados ingresos. No había

diferencias en la incidencia entre los negros de elevados ingresos y los blancos de elevados ingresos. La relación entre los ingresos y la deficiencia en hierro era mucho más pronunciada en los estados de elevados ingresos estudiados en la otra mitad de la encuesta.

CUADRO IV.32

Estados Unidos de América: porcentaje que en una muestra presenta deficiencia de hemoglobina en cinco Estados de bajos ingresos^a

Índice de pobreza ^b	Grupos étnicos					
	Blancos		Negros		Hispanoamericanos	
	Número total ^a	Porcentaje con valores deficientes	Número total ^a	Porcentaje con valores deficientes	Número total ^a	Porcentaje con valores deficientes
Combinado	3 822	1,8	8 590	7,6	1 896	5,5
Menos de 0,50	406	3,2	2 206	8,2	497	4,8
0,50-0,99	829	1,7	2 946	7,4	668	6,0
1,00-1,99	978	1,5	1 207	5,7	334	6,3
2,00-2,99	454	1,1	193	5,2	52	0,0
Más de 2,99	293	1,0	97	1,0	36	5,6
Desconocido	772	2,0	1 941	8,8	309	5,5

Fuente: Estados Unidos de América, Department of Health, Education and Welfare, Health Services and Mental Health Administration, U.S. Center for Disease Control, *Ten State Nutrition Survey 1968-1970*, DHEW publication No. (HSM) 72-8132, Atlanta, Ga., 1972, cap. IV (Biochemical), pág. IV-56.

^a Los cinco Estados son: Kentucky, Louisiana, Texas, Carolina del Sur y Virginia Occidental.

^b El «índice de pobreza» se define como la relación entre los ingresos familiares del entrevistado y el nivel oficial de ingresos del límite de pobreza. En 1970 el nivel oficial de pobreza era aproximadamente de 4.000 dólares para una familia de cuatro personas.

136. No parecen existir en ningún otro país estudios sobre nutrición de profundidad y extensión análogas. Sin embargo, como parte del estudio sobre los bajos ingresos en Suecia, se interrogó a los censados sobre su dieta. Sobre la base de lo que recordaban sobre las últimas 72 horas, se juzgó que el 30 % de los censados en el nivel de menores ingresos realizaban un consumo insuficiente en dos (o más) de las siguientes categorías generales: cereales, productos lácteos, carne y pescado, hortalizas. En el nivel de ingresos más elevados, por contraste, sólo se consideró deficiente en dos o más categorías al 16 % de los censados. Por consiguiente, la incidencia de insuficiencia dietética era de casi el doble entre los censados de menores ingresos⁷⁴. Como en el estudio realizado en los Estados Unidos de América, los bajos ingresos parecerían ser de importancia como factor determinante de la condición en materia de nutrición. Pero, claramente, no es el único. La falta de educación y el gusto por los alimentos de dudoso valor nutritivo son factores cuya contribución es importante.

137. Los estudios realizados en Suecia y los Estados Unidos revelan que existe un considerable sector de la población que corre el riesgo de verse perjudicado por la malnutrición. Pero, ¿cuáles son estos riesgos? Se sabe mucho más sobre los efectos de la extrema malnutrición que sobre las formas relativamente benignas que parecerían predominar en la población malnutrida de las

⁷⁴ Suecia, Arbetsgruppen för Låginkomstfrågor [Grupo de trabajo sobre las cuestiones relacionadas con los bajos ingresos], *Kompendium om Låginkomstutredningen* [Compendio de estudios sobre los bajos ingresos], Estocolmo, 1971, pág. 121.

economías de mercado desarrolladas. Pero lo que se sabe sobre la extrema malnutrición es lo bastante alarmante como para que, inclusive si los efectos se ven muy atenuados en la forma más benigna de malnutrición, las consecuencias para la igualdad respecto de los derechos fundamentales sociales y económicos sean considerables.

138. Según un estudio reciente de la bibliografía en materia de malnutrición⁷⁵, la dieta insuficiente en la niñez lleva a un escaso desarrollo físico y mental. También lleva a un mayor riesgo de infección y enfermedad. De hecho, los riesgos comienzan antes del nacimiento, dado que los peligros de complicaciones en el parto aumentan para las madres deficientemente alimentadas, y continúan mucho después de la niñez, porque el deficiente desarrollo físico e intelectual, sumado a la enfermedad, obviamente constituye un obstáculo para la educación, y la educación, como se señala en el párrafo 69 *supra*, es necesaria, si no siempre suficiente, en relación con los ingresos y la condición social. Y las consecuencias de la malnutrición continúan incluso después de la muerte, no sólo a causa de la perpetuación de la desigualdad en la familia y en la escuela, sino también, más directamente, a causa de los efectos de la malnutrición en la estatura y los efectos de ésta en la capacidad de concebir. Según informes médicos, los riesgos del embarazo tanto para el feto cuanto para la mujer son estadísticamente mucho mayores en las mujeres más bajas que en las más altas, y la diferencia parece estar determinada por motivos de nutrición.

⁷⁵ H. G. Birch, «Malnutrition, learning and intelligence», *American Journal of Public Health*, vol. 62, N.º 6, junio de 1972, págs. 773 a 781.

CUADRO IV.33

Estados Unidos de América: viviendas inferiores a lo normal^a, por razas,
niveles de ingreso y localización de la residencia
(En porcentaje)

	1950	1960	1968
Porcentaje de todas las unidades ocupadas clasificadas como inferiores a lo normal:			
Todas las familias de los Estados Unidos.....	35,9	16,0	7,7
Familias metropolitanas.....	21,0	9,5	4,0
Familias no metropolitanas.....	54,9	27,7	14,4
Todas las familias blancas.....		13,0	5,8
Todas las familias no blancas.....		44,0	23,7
Familias blancas metropolitanas.....		7,3	3,1
Familias blancas no metropolitanas.....		22,9	10,5
Familias no blancas metropolitanas.....		28,2	10,8
Familias no blancas no metropolitanas.....		77,3	55,3
Familias por niveles de ingreso:			
Ingresos inferiores a 4 000 dólares.....	45,5	31,8	
Ingresos de 4 000 a 7 999 dólares.....	14,1	8,8	
Ingresos de 8 000 o más dólares.....	6,6	2,5	
Familias metropolitanas:			
Ingresos inferiores a 4 000 dólares.....	28,8	20,9	
Ingresos de 4 000 a 7 999 dólares.....	9,4	6,1	
Ingresos de 8 000 o más dólares.....	3,3	1,7	
Familias no metropolitanas:			
Ingresos inferiores a 4 000 dólares.....	62,6	44,0	
Ingresos de 4 000 a 7 999 dólares.....	25,2	14,2	
Ingresos de 8 000 o más dólares.....	15,8	5,2	

Fuente: Estados Unidos de América, United States Senate, Ninety-first Congress, Second Session, Select Committee on Nutrition and Human Needs, *Nutrition and Human Needs—1970*, parte 7, *Rural Housing*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1971, pág. 2012, cuadro 3 [Declaración de George W. Rucker, Director de Investigaciones de la Rural Housing Alliance ante el Comité].

^a La vivienda inferior a lo normal se define como la que está en estado ruinoso o carece de instalaciones esenciales de fontanería: agua corriente caliente y fría, baño o ducha y retrete interior.

B.—Vivienda

139. La vivienda deficiente sólo le va en zaga a la malnutrición entre los azares de la pobreza. Un estudio del Gobierno de los Estados Unidos concluye con una advertencia de que:

Se calculan en 6,7 millones (el 9,9% del total) los edificios habitados que están en condiciones deficientes. De ellos, 4 millones carecen de uno o más de los servicios sanitarios internos esenciales (abastecimiento de agua, inodoro o instalaciones para bañarse) y 2,7 millones están en condiciones tan deficientes que no puede rehabilitárselos sin reparaciones considerables⁷⁶.

El cuadro IV.33 resume la distribución de las viviendas deficientes en los Estados Unidos de América por raza, clase de ingresos y lugar de residencia (metropolitano o no metropolitano).

140. En 1965, se creó un Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano en los Estados Unidos, poniendo los programas federales de vivienda y urbanismo en manos de un solo organismo. El nuevo Departamento ha alentado el mayor uso de técnicas industriales para superar la escasez cada vez más acentuada de viviendas en muchas de las ciudades de la nación. Se han sancionado leyes para facilitar una modesta cuantía de fondos para subvencionar alquileres en las viviendas del sector público destinadas a inquilinos de bajos ingresos que reúnan los requisitos establecidos y se ha creado un subsidio federal a la vivienda, que facilitará a las familias de bajos ingresos el dinero para encontrar su propia vivienda en el mercado privado. En 1968, se aprobaron nuevos subsidios tanto para el alquiler de viviendas como para la adquisición de éstas. También se ha prestado atención a la construcción de viviendas para personas de bajos ingresos en zonas suburbanas, como forma de aumentar la movilidad de las minorías, raciales y por origen nacional, aunque se ha tropezado con algunas dificultades en el logro de este objetivo en la práctica.

141. Se ha dado la siguiente reseña de la situación en materia de vivienda en el Canadá:

En el Canadá, se hicieron evidentes en 1967 las características de un problema crítico de vivienda en toda la nación, al aumentar los precios de los terrenos, disminuir el dinero disponible para hipotecas y aumentar considerablemente el ritmo de la formación familiar y colectividades. Al problema, de larga data, de insuficiencia de vivienda entre los grupos de bajos ingresos, se añadió un nuevo aspecto cuando el creciente número de familias de ingresos medios se vieron en la imposibilidad de costear los costos cada vez más altos de la vivienda. Al extenderse el problema al grupo de ingresos medios, la vivienda se convirtió en una cuestión política de interés nacional, en marcado contraste con la indiferencia pública de los años anteriores. Un grupo de trabajo federal sobre vivienda y urbanización, designado en 1968, se opuso a la construcción de grandes proyectos de viviendas públicas debido a sus características análogas a los ghettos, y recomendó también un bloqueo de los programas de reordenación urbana que implicasen la destrucción a gran escala de viviendas viejas. El grupo de trabajo propuso que se estudiara la posibilidad de crear un programa de complementos de ingresos para que las familias de ingresos reducidos pudieran alquilar o comprar casas en el mercado privado. Posteriormente, el

⁷⁶ Estados Unidos de América, Department of Health, Education and Welfare, Public Health Service, «Issue study on housing, urban-rural problems and sanitation», CPEHS-OPD, Program Analysis Series, agosto 1969; citado en United States Senate, Ninety-first Congress, Second Session, Select Committee on Nutrition and Human Needs, *Nutrition and Human Needs, 1970*, parte 6, *Health and Housing*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1970, pág. 1787.

Gobierno Federal anunció su intención de consagrar una proporción de fondos mayor que en los años anteriores a la vivienda para familias de ingresos reducidos, ancianos e inválidos, y en 1970 puso una suma de 200 millones de dólares a disposición de programas experimentales de vivienda para familias de ingresos reducidos y moderados⁷⁷.

142. En el Reino Unido, el Plan Nacional de la Vivienda de 1965 disponía un programa de construcción de 500 000 casas por año hacia 1970, de las cuales una parte cada vez mayor sería asignada al sector público, con el fin de ayudar a hacer frente a la escasez de casas para alquilar. Sin embargo, se informó en 1970 que se había reducido el objetivo de edificación a unas 400 000 casas por año, puesto que se esperaba que hacia 1973 hubiese un excedente del 5% de viviendas respecto de las familias. También en el Reino Unido, la *Housing Subsidies Act* (Ley de subsidios de vivienda), que entró en vigor en mayo de 1967, disponía que se prestara más ayuda al sector público (edificios para alquilar), especialmente a las autoridades locales que encaraban costos particularmente elevados. También se continuaba con un amplio programa de eliminación de barrios insalubres, y se esperaba aumentar el ritmo de eliminación de viviendas insalubres a unas 140 000 por año y acelerar la mejora de más de 5 millones de viviendas que requerían los servicios básicos o importantes reparaciones⁷⁸.

143. En 1969, el Gobierno de Dinamarca informó que la Ley de subsidio a los alquileres, del 8 de marzo de 1967, había colocado a los grupos de bajos ingresos en una mejor posición para mantener u obtener condiciones razonables de vivienda⁷⁹.

144. En Europa y el Japón, en general existe escasez de viviendas, pero mientras que para la clase media esto puede significar incomodidades generalizadas, para los pobres es mucho peor. Presumiblemente, el hecho de que los trabajadores extranjeros en Francia tengan las peores viviendas es un factor que contribuye a una alta incidencia de enfermedades contagiosas, como la tuberculosis. Una encuesta reciente realizada por médicos franceses en un suburbio de París concluyó que la tasa de tuberculosis para los africanos negros era de 156 veces la tasa correspondiente al resto de la población⁸⁰.

145. En Suecia, que a causa de su alto nivel de ingresos y su política en materia social posiblemente esté en mejor situación que otros países de Europa, en el estudio sobre la clase de bajos ingresos se concluyó que el 11% de las familias de clase obrera—que incluye a muchos que no son pobres, conjuntamente con los pobres—tenía servicios obsoletos en sus casas, en comparación con el 4 y el 1%, respectivamente, para las clases medias y altas, según su ocupación⁸¹. El hacinamiento era un problema inclusive más serio. En más del 26% de las familias de clase obrera más de 2 personas vivían en un cuarto (sin contar la sala de estar y la cocina), en comparación con el 15 y el 3%,

⁷⁷ Naciones Unidas, *Informe sobre la situación social en el mundo, 1970*..., pág. 147.

⁷⁸ E/CN.4/1011/Add.2, págs. 29 y 30.

⁷⁹ E/CN.4/1011/Add.1, pág. 26.

⁸⁰ R.D. Nicholas y otros, «Guilty of being ill», *Droit et liberté*, N.º 280, marzo de 1969. Reproducido en S. Castler y G. Kosack «The function of labor immigration in Western Europe», *New Left Review*, N.º 73, mayo-junio de 1972.

⁸¹ Se usa la palabra «obsoletos» en relación con la carencia de tres o más de los servicios siguientes: agua caliente, desagües, inodoros, calefacción central, ducha o bañadera, cocina moderna, refrigerador.

respectivamente, en las clases medidas y altas⁸². Entre las familias con niños de menos de 16 años, el hacinamiento era aún más frecuente. De las familias de clase obrera, el 46% vivían en hacinamiento, en comparación con el 22 y el 4%, respectivamente, en las dos clases superiores⁸³. No puede inferirse de esto que estos porcentajes de suecos sufran necesariamente serios daños psíquicos o físicos a causa de la vivienda inadecuada. Pero puede concluirse que la vivienda deficiente expone a una parte considerable de la clase obrera a grandes riesgos de sufrir dichos daños.

146. Entre los peligros del hacinamiento, deben contarse las enfermedades contagiosas, las enfermedades de la piel, los accidentes en el hogar y las perturbaciones emocionales⁸⁴. Además,

El hacinamiento afecta la vida privada y a menudo da como resultado que los miembros de la familia pasen más tiempo fuera del hogar. Cuando no se dispone de recreaciones, se ha observado que en las familias se agravan las predisposiciones a comportarse en forma neurótica. Cuando el hacinamiento obliga a los niños a encontrar actividades fuera del hogar, sus hábitos de estudio se resienten y la vigilancia y control de los padres se reducen⁸⁵.

Si bien estos ejemplos de las consecuencias del hacinamiento se extraen de los estudios realizados en los Estados Unidos de América, es difícil imaginar características concretas de cultura que los hagan inaplicables a otros países.

147. Así, no es sólo en la esfera de los artículos de lujo que el nivel de vida de los pobres es malo en las economías de mercado desarrolladas, y malo no en relación con el nivel de vida prevaleciente de otras partes del mundo, sino en relación con la abundancia de bienes materiales que estos países producen.

C.—Salud de lactantes y niños

148. Como indica el cuadro IV.34, las economías desarrolladas de mercado, como categoría, han hecho firmes progresos en la reducción de sus tasas de mortalidad infantil, que se cuentan actualmente entre las más bajas del mundo.

149. Las cifras correspondientes a Austria, el Reino Unido y los Estados Unidos de América relativos a los comienzos de la década de 1950⁸⁶ indican que los factores económicos todavía desempeñan un papel importante en la determinación de la esperanza de vida. Los tres países tienen tasas de natalidad notablemente elevadas para las personas que pertenecen a los grupos de ocupación más bajos. Desgraciadamente, no se dispone de datos más

⁸² Suecia, Arbetsgruppen för Låginkomstfrågor [Grupo de trabajo sobre las cuestiones relacionadas con los bajos ingresos], *Kompendium om Låginkomstutredningen* [Compendio de estudios sobre los bajos ingresos], Estocolmo, 1971, pág. 130.

⁸³ *Ibid.*, pág. 132.

⁸⁴ Estados Unidos de América, Department of Health, Education and Welfare, Public Health Service, «Issue study on housing, urban-rural problems and sanitation», CPEHS-OPD, Program Analysis Series, agosto, 1969; citado en United States Senate, Ninety-first Congress, Second Session, Select Committee on Nutrition and Human Needs, *Nutrition and Human Needs*, 1970, parte 6, *Health and Housing*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1970, pág. 1789.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ A. Antonovsky, «Social class, life expectancy, and overall mortality», en E. G. Jaco, ed., *Patients, Physicians and Illness*, 2.ª ed., Nueva York, Free Press, 1972, págs. 24 a 27.

CUADRO IV.34

Países desarrollados con economía de mercado:
tasas de mortalidad infantil (menores de un año), 1948, 1959, 1970
(Por 1 000 nacimientos de niños vivos)

	1948	1959	1970
Alemania, República Federal de	68,1	34,3	23,6
Australia	27,8 ^a	21,5 ^a	17,9
Austria	76,2	39,8	25,9
Bélgica	59,1	29,9	20,5
Canadá	44,4	28,4	19,3 ^a
Dinamarca	35,3	22,4 ^b	14,8 ^c
España	70,0	47,1	27,9
Estados Unidos de América....	32,0	26,4	19,8
Finlandia	51,9	23,6	12,5
Francia	55,9	29,5	15,1
Grecia .....	..	..	29,3
Irlanda	50,3	32,0	19,2
Islandia	26,2	18,8 ^b	13,3
Israel	36,3 ^d	27,3 ^d	22,9
Italia	72,1	44,9	29,2
Japón	61,7	33,7	13,1
Luxemburgo	56,8	37,3	24,6
Malta	113,0	34,9	27,9
Noruega	29,6	20,0 ^b	13,8 ^c
Nueva Zelandia	27,5	23,9	16,7
Países Bajos	29,3	16,8	12,7
Portugal	100,2	88,6	58,0
Reino Unido	36,0	23,1	18,3
Sudáfrica:			
Población blanca	36,0	27,7	..
Población de color	133,2	106,8	..
Población asiática	77,1	65,0	..
Suecia	23,2	16,4	11,7 ^c
Suiza	35,9	22,2	15,1

Fuente: Naciones Unidas, *Statistical Yearbook, 1960* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 61.XVII.1), cuadro 4; *ibid.*, 1971 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.72.XVII.1), cuadro 19.

^a Sin contar a la población aborigen.

^b Cifra para 1958.

^c Cifra para 1969.

^d Población judía solamente.

recientes para esos países y no hay datos para otros países, de manera que cabe preguntarse si los acontecimientos posteriores a los comienzos de la década de 1950 han modificado notablemente el cuadro.

150. Los datos del Reino Unido apoyan, por cierto, la tesis de que la influencia de las diferencias de clase respecto de la mortalidad ha disminuido con los años.

151. Hay varias razones a las que probablemente pueda atribuirse la relación entre el nivel de ingresos y las tasas de mortalidad. Ya se ha mencionado la dieta y la vivienda, y el medio físico posiblemente ocupe un lugar prominente en la lista. En las zonas de los Estados Unidos, en particular en el sur, la contaminación del agua continúa siendo un importante problema sanitario⁸⁷; también lo es en las ciudades.

El agua de la que se abastece a los residentes de barrios de viviendas insalubres es la misma que se suministra a los otros residentes urbanos... Pero las tuberías de las viviendas insalubres a veces son viejas y están en mal estado de conservación, y a menudo contienen compuestos de plomo (que ya no se emplean en la construcción)

⁸⁷ Estados Unidos de América, United States Senate, Ninety-first Congress, Second Session, Select Committee on Nutrition and Human Needs, *Nutrition and Human Needs*, 1970, part 4, *Housing and Sanitation*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1970, pág. 919.

para unir las juntas de las tuberías. Como resultado de esto, se ha encontrado en barrios de viviendas insalubres agua que contiene hasta 920 microgramos de plomo por litro, en comparación con un promedio de 20 microgramos por litro en otras partes⁸⁸.

152. Un problema conexas, el envenenamiento con plomo proveniente de pintura a base de plomo, parece existir «en proporciones epidémicas en algunas zonas (de viviendas insalubres)» en los Estados Unidos. Pero dado que se trata de una enfermedad que afecta principalmente a los pobres, «existe en la obscuridad» por utilizar las palabras de Jane Lin-Fu, especialista en esta enfermedad, que agrega que «poco se oye de ella» y «se hace menos todavía respecto de ella»⁸⁹. A causa de esa obscuridad, su incidencia no puede calcularse exactamente, pero la Dra. Lin-Fu estima que «más del 50 % de los niños de algunas zonas altamente peligrosas han absorbido una cantidad excesiva de plomo en el cuerpo»⁹⁰. Las consecuencias del envenenamiento con plomo, que van de lesiones cerebrales a la muerte, son un riesgo más a que se ven expuestos los pobres en alta proporción.

D.—El problema de la contaminación del aire

153. La contaminación del aire es un serio problema en la ciudad. Aunque todo el mundo lo sufre en alguna medida, un estudio médico reciente en una ciudad mediana de los Estados Unidos mostraba la sorprendente diferencia que existe en los efectos de la contaminación del aire en niños de distintos grupos por nivel de ingresos. El estudio mostraba que no sólo los niños del grupo de ingresos más bajos tienden, desproporcionadamente, a vivir en zonas de gran contaminación del aire, sino también que tienden, como resultado, a sufrir desproporcionadamente las enfermedades alérgicas exacerbadas por la contaminación del aire. Aunque el número absoluto de casos es relativamente pequeño, y no se han realizado exámenes de importancia estadística, está claro que los niños del grupo de bajos ingresos sufren desproporcionadamente de formas serias de estas enfermedades y, además, que su exposición excesiva a la contaminación del aire es un factor contribuyente de importancia. Los efectos no se limitan a la niñez, pues los autores de este estudio citan otro estudio que dice que «alrededor del 50 % de [...] los casos de lactantes con eczema sufren de alguna forma de alergia de las vías respiratorias en su vida posterior»⁹¹.

154. Esta relación no puede descartarse como acontecimiento aislado. Después de un acabado examen de varios estudios realizados tanto en los Estados Unidos de América como en Inglaterra sobre la relación entre la contaminación del aire por una parte y la bronquitis, las enfermedades cardíacas y el cáncer por la otra, Lester

Lave y Eugene Seskin llegan a la conclusión de que «el observador objetivo tendría que reconocer que existe una importante relación entre la contaminación del aire y diversos índices de morbilidad y mortalidad»⁹².

155. Es probable que los problemas de la contaminación aumenten en lugar de disminuir con el tiempo, a menos que se invierta la tendencia de los años recientes. Porque aunque hay excepciones notables, es difícil escapar a la conclusión general de que la contaminación—del aire, del agua, la producida por el ruido y los desechos sólidos—ha aumentado a un ritmo por lo menos comparable con el crecimiento del producto industrial. Según una encuesta de las Naciones Unidas, países desarrollados con economía de mercado tan aventajados como los Estados Unidos de América, Suecia y la República Federal de Alemania prevén gastos públicos para mejorar el medio, o por lo menos evitar su deterioro, de un orden aproximado del 1 % del producto nacional bruto, para los años 1971 a 1975⁹³. Parece dudoso que esto baste para invertir la tendencia.

E.—Servicios de salud

156. El retirar los servicios médicos de la esfera de las relaciones mercantiles parecería ser una medida positiva tendiente a disminuir las desigualdades inherentes en el consumo, la salud e incluso la esperanza de vida entre los diferentes grupos de ingresos. Martin Rein, un notable experto en planificación de la asistencia social, recientemente llegó a la conclusión, con base en los estudios del Servicio Nacional de Sanidad británico, de que un sistema general de servicios gratuitos parece contribuir a la igualación de esos servicios entre las clases sociales⁹⁴. Si bien las clases inferiores británicas sufren mayores enfermedades, también consultan a los médicos con más frecuencia. Entre los adultos, las tasas de consulta en las clases sociales más bajas son casi el doble que en las clases más altas.

157. Esto contrasta notablemente con los Estados Unidos de América, donde las tasas de consulta en el grupo de más de 15 años son aproximadamente iguales en todas las categorías de ingresos. Para que no se piense que esto demuestra una verdadera igualdad en el suministro de servicios médicos, hay que tener presente que los pobres sufren enfermedades graves en proporción claramente mayor⁹⁵; más aún, careciéndose de prestaciones médicas generales en especie y de prestaciones por enfermedad en efectivo, las enfermedades graves fácilmente pueden conducir a la pobreza.

158. La diferencia entre el sistema gratuito representado por el Servicio Nacional de Sanidad británico y el sistema de pagos de honorarios representado por los servicios médicos en los Estados Unidos de América, adquiere tal vez mayor relieve si se comparan las tasas de consulta de los niños, ya que la consulta infantil tiende a ser más de carácter preventivo que la de los adultos.

⁸⁸ Estados Unidos de América, Council on Environmental Quality, *Environmental Quality*, Second Annual Report, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1971, pág. 196.

⁸⁹ Estados Unidos de América, United States Senate, Ninety-first Congress, Second Session, Select Committee on Nutrition and Human Needs, *Nutrition and Human Needs*, 1970, part 5, *Environmental Health Problems*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1970, pág. 1386.

⁹⁰ *Ibid.*, pág. 1385.

⁹¹ H.A. Sultz y otros «An effect of continual exposure to air pollution on the incidence of chronic childhood allergic disease», *American Journal of Public Health*, vol. 60, N.º 5, mayo de 1970, pág. 900. El estudio mencionado es H. S. Andrews, «Infantile eczema», *Pediat. Clin. N. America*, vol. 8 (1961).

⁹² L.B. Lave y E.B. Seskin, «Air pollution and human health», *Science*, vol. 169, N.º 3947, 21 de agosto de 1970, pág. 729.

⁹³ Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1971*, parte I, *The European Economy from the 1950s to the 1970s* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.72.II.E.1), pág. 123.

⁹⁴ M. Rein, «Social class and the utilization of medical care services», *Hospitals*, vol. 43, N.º 13 (Chicago), julio de 1969, pág. 52.

⁹⁵ W.C. Richardson, «Poverty, illness, and the use of health services in the United States», en E.G. Jaco, ed., *Patients, Physicians and Illness*, 2.ª ed., Nueva York, Free Press, 1972, págs. 242 y 245.

En los Estados Unidos, los niños de las familias de elevados ingresos tienen el doble de probabilidades de hacerse ver del médico que los niños de las familias del grupo de bajos ingresos. En el Reino Unido, las tasas de consultas de los niños de todas las clases sociales son más o menos iguales.

159. Puede haber diferencias entre la calidad de los servicios que reciben las diversas clases en el Reino Unido, particularmente respecto a elementos imposible de evaluar estadísticamente⁹⁶. Aunque el Presidente de la Junta de Síndicos de la American Medical Association puede tener razón al afirmar que «la calidad de la medicina en este país es insuperable; el problema es la distribución»⁹⁷, la distribución es la clave del problema, por lo menos en lo que toca a la realización de los derechos humanos. Respecto a la distribución, el sistema de servicios gratuitos parecería haber demostrado clara-

⁹⁶ Los expertos discrepan al respecto Richard Titmuss cree firmamente que hay diferencias (véase *Commitment to Welfare*, citado en M. Rein, *op. cit.*). El propio Rein, basándose en los indicadores estadísticos disponibles, cree que tanto la calidad, como la cantidad de los servicios se han igualado en el Servicio Nacional de Sanidad.

⁹⁷ Estados Unidos de América, United States Senate, Ninety-second Congress, First Session, Committee on Labor and Public Welfare, Subcommittee on Health, *Health Care Crisis in America*, 1971, parte 4, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1971, pág. 647.

mente su superioridad sobre el sistema de pago de honorarios.

160. Por supuesto, si el suministro adecuado de servicios médicos es necesario para mantener la buena salud, la situación general dista de ser satisfactoria. Como Jack Geiger declaró ante el Comité del Senado sobre Nutrición y Necesidades Humanas:

Si se lleva al centro sanitario a un niño con diarrea, si lo examina un pediatra calificado y con experiencia, si lo atienden enfermeras especializadas, si se le hacen correctamente los análisis indicados, si se le diagnostica acertadamente y se le recetan y administran los medicamentos del caso—todo lo cual conduce a la deseada terminación de la enfermedad que padece el niño—, si se hace todo ello—es decir, si se hace la mejor medicina moderna—, y si luego el niño retorna al mismo medio familiar en que adquirió la enfermedad, no se ha hecho otra cosa que preparar al niño para el próximo brote de enfermedad⁹⁸.

Lo mismo podía decirse de otras enfermedades a las que ya se ha hecho alusión, en las que los servicios médicos son un elemento esencial, pero sólo un elemento del medido total.

⁹⁸ Estados Unidos de América, United States Senate, Ninety-first Congress, Second Session, Select Committee on Nutrition and Human Needs, *Nutrition and Human Needs*, 1970, parte 4, *Housing and Sanitation*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1970, pág. 910.

Quinta parte

**ACCIÓN INTERNACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS
DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

Blank page

Page blanche

INTRODUCCIÓN

1. Los órganos intergubernamentales cuyas actividades se describen en esta parte del presente estudio son las Naciones Unidas y sus órganos subsidiarios; los organismos especializados a los que se confían responsabilidades directamente relacionadas con la formulación y observancia de derechos económicos, sociales y culturales o la creación de las condiciones necesarias para su goce, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual y tres organizaciones regionales: la Organización de los Estados Americanos, el Consejo de Europa y la Liga de Estados Arabes.

2. Los organismos especializados a que se hace referencia son la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Mundial de la Salud y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Se incluyó a la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual porque es el órgano encargado de la tarea de administrar los convenios y acuerdos internacionales relativos a la protección de la propiedad intelectual y participa en algunos aspectos de los derechos culturales; trabaja en cooperación estrecha con las Naciones Unidas y la UNESCO.

3. En el sistema de las Naciones Unidas, éstas ocupan una posición central, tanto porque son un vínculo entre los distintos componentes y tienen, en virtud de los artículos pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas, competencia constitucional que se extiende a todos los asuntos económicos, sociales y culturales y a todas las actividades de los organismos conexos. Respecto a los derechos humanos en particular, las Naciones Unidas no sólo tienen una responsabilidad directa, sino que también proporcionar inspiración y orientación generales a todo el sistema. En consecuencia, los órganos de las Naciones Unidas, en particular la Asamblea General y el Consejo Económico y Social, han tomado con frecuencia la iniciativa de pedir a los organismos especializados que tomen medidas en sus propias esferas, tales como la

prevención de la discriminación en el empleo, la educación, la libertad de asociación y la abolición del trabajo forzoso. Así, las actividades de las Naciones Unidas no sólo son de carácter general; también abarcan las contribuciones que hacen los órganos sectoriales a los problemas de derechos humanos. Dada la responsabilidad fundamental de la OIT en la esfera de los derechos sindicales, en el capítulo relativo a la OIT se describe el mecanismo conjunto establecido por las Naciones Unidas y la OIT para estudiar las denuncias acerca de violaciones de estos derechos (véase *infra*, párr. 126).

4. En esta parte del estudio las normas y actividades se describen en capítulos separados para cada una de las organizaciones respectivas, y cada uno de ellos se subdivide en cuatro secciones principales: *a*) órganos encargados de la formulación de normas; *b*) instrumentos internacionales y mecanismo para su aplicación (si lo hay); *c*) actividades de promoción, y *d*) servicios de asesoramiento (incluida la asistencia técnica).

5. En la medida apropiada, en particular para los epígrafes *b*, *c* y *d* que se mencionan en el párrafo 4 *supra*, los derechos que se examinan se enumeran en la misma forma en que figuraban en el índice por temas y países de los informes sobre derechos económicos, sociales y culturales, correspondientes al período comprendido entre el 1.º de enero de 1966 y el 30 de junio de 1969, transmitido a la Comisión de Derechos Humanos por una nota del Secretario General (E/CN.4/1025). Pero es evidente que hay casos marginales, en los cuales una clasificación por clase o tema será forzosamente de carácter arbitrario. Por ejemplo, la asistencia médica que se proporciona en virtud de un sistema de seguridad social figura como parte del derecho a la seguridad social, y no como parte del derecho a un nivel de salud adecuado; del mismo modo, se considera en general que los seminarios corresponden a los servicios de asesoramiento, aunque su carácter promocional es también evidente. En esos casos, se requiere evidentemente un enfoque pragmático.

Capítulo primero

NACIONES UNIDAS

6. Como se señaló anteriormente, la acción de las Naciones Unidas está en general dirigida a todo el grupo de derechos económicos, sociales y culturales. No obstante, la Organización tiene sus propias funciones concretas respecto de algunas de las cuestiones sectoriales que abarcan esos derechos tales como la vivienda, los servicios sociales y la protección de la familia.

A.—Órganos que se ocupan de la formulación de normas

7. Los órganos permanentes que se ocupan de la formulación de normas en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales incluyen la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y algunos de sus órganos subsidiarios, en particular, la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Además, se han celebrado conferencias de plenipotenciarios para tratar la condición de los refugiados y los apátridas. En dos de esas conferencias se aprobaron convenciones que tienen relación directa con algunos de los derechos económicos, sociales y culturales: la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954.

1. LA ASAMBLEA GENERAL

8. De conformidad con el Artículo 10 de la Carta, la Asamblea General puede examinar y hacer recomendaciones sobre todas las cuestiones comprendidas dentro de los límites de la Carta. En virtud del Artículo 13, la Asamblea General, en particular, «promoverá estudios y hará recomendaciones para [...] ayudar a hacer efectivos los derechos humanos».

9. En virtud del Artículo 22, la Asamblea General «podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones». Entre ellos, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Organismo de Obras Públicas y Socorro para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se ocupan particularmente de los derechos económicos, sociales y culturales ya que se les ha confiado la protección de los niños y los refugiados, respectivamente. Otros organismos que contribuyen a la creación de las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, incluyen la Organización de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, el Programa Mundial de Alimentos Naciones Unidas/FAO y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

10. En la Asamblea General, los temas relativos a los derechos económicos, sociales y culturales se originan en su mayoría en los informes del Consejo Económico y Social y del Secretario General y se remiten a la Tercera Comisión (Asuntos sociales, humanitarios y culturales) de la Asamblea.

2. EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

11. En virtud del Artículo 62 de la Carta, el Consejo «podrá hacer o iniciar estudios e informes» y «hacer recomendaciones con el objeto de promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos y la efectividad de tales derechos y libertades». Asimismo, podrá «formular proyectos de convención con respecto a cuestiones de su competencia para someterlos a la Asamblea General».

12. En el Artículo 63 se dispone que el Consejo podrá vincular los organismos especializados con las Naciones Unidas, con sujeción a la aprobación de la Asamblea General. Se lo autoriza también a coordinar sus actividades y, en virtud del Artículo 64, obtener informes periódicos sobre su labor.

13. Sobre la base del Artículo 71, el Consejo podrá «hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo». Esta relación institucional se vincula en cierto grado con los derechos económicos, sociales y culturales.

14. Durante sus períodos de sesiones, prestan asistencia al Consejo tres comités del período de sesiones: el Comité de Asuntos Económicos, el Comité de Asuntos Sociales y el Comité de Coordinación. En general, las cuestiones de derechos humanos se remiten al Comité de Asuntos Sociales.

3. LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

15. De conformidad con el Artículo 68 de la Carta, que dispone que el Consejo establecerá «comisiones de orden económico y social y para la promoción de los derechos humanos», el Consejo creó, por resolución 5 (I) de 16 de febrero de 1946, una Comisión de Derechos Humanos, cuya labor, según se modificó posteriormente, consistiría en presentar al Consejo propuestas, recomendaciones e informes referentes a:

a) Una declaración internacional de derechos del hombre;

b) Declaraciones o convenciones internacionales sobre las libertades del ciudadano, la condición jurídica y social de la mujer, la libertad de información y otras cuestiones análogas;

c) La protección a las minorías;

d) La prevención de discriminaciones por motivo de raza, sexo, idioma o religión;

e) Cualquier otra cuestión relativa a los derechos del hombre no prevista en los incisos a, b, c y d.

16. La Comisión está en la actualidad compuesta por un representante de cada uno de los 32 Miembros de las Naciones Unidas que el Consejo elige por tres años sobre la base de una representación geográfica equitativa. La Comisión se reúne una vez por año e informa al Consejo. Puede establecer órganos subsidiarios ya sea con carácter permanente o sobre bases *ad hoc*. Uno de los que pertenecen a esta última clase es el Comité Especial de Informes Periódicos.

17. La Comisión creó el Comité Especial de Informes Periódicos a raíz de una petición hecha por el Consejo en la resolución 1074 C (XXXIX), por la que invitaba a los gobiernos a proporcionar informes periódicos sobre derechos humanos y libertades fundamentales en los territorios sometidos a su jurisdicción. La tarea del Comité consiste en estudiar y evaluar esos informes y presentar sus conclusiones y recomendaciones a la Comisión; en la actualidad está integrado por ocho miembros elegidos por la Comisión entre sus miembros. Se reúne periódicamente antes de los períodos de sesiones de la Comisión. Más adelante se encontrarán detalles adicionales sobre sus labores y procedimientos (véase *infra*, párrs. 72 a 74).

4. LA COMISIÓN DE LA CONDICIÓN JURÍDICA Y SOCIAL DE LA MUJER

18. Aunque sus funciones abarcan toda la esfera de los problemas de la mujer, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer desempeña un importante papel en lo relativo a la cuestión de hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales. Creada inicialmente como una subcomisión de la Comisión de Derechos Humanos, posteriormente, por resolución 11 (II) del Consejo, de 21 de junio de 1946, se le concedió el estatuto pleno de comisión orgánica.

19. Según se definieron ulteriormente, las funciones de esta Comisión consisten en presentar recomendaciones e informes al Consejo Económico y Social sobre el desarrollo de los derechos de la mujer en los campos político, económico, civil, social y educativo.

20. La Comisión está integrada en la actualidad por 32 representantes de los Estados Miembros de las Naciones Unidas elegidos por el Consejo sobre la base de una distribución geográfica equitativa. Se reúne cada dos años y presenta informes al Consejo.

5. LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

21. La Comisión de Desarrollo Social, en su carácter de comisión orgánica del Consejo, es su instrumento fundamental para tratar la amplia esfera de los problemas sociales. En ese carácter, debe asesorar al Consejo respecto de las políticas sociales de carácter fundamental y, bajo su autoridad, contribuir al mejoramiento de los niveles y calidad de la vida. Uno de sus logros fundamentales en los últimos años ha sido la preparación y formulación de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, mencionada en el párrafo 67 *infra*.

6. EL COMITÉ DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO

22. Un órgano semejante, pero dedicado a las cuestiones económicas, es el Comité de Planificación del Desarrollo. Creado en 1965, como comité permanente del Consejo, las funciones de este órgano consisten en examinar y evaluar los programas y actividades del sistema de las Naciones Unidas en materia de planificación y proyecciones económicas, proponer al Consejo medidas encaminadas a mejorarlos y asimismo examinar los progresos realizados en la transmisión de conocimientos a los países en desarrollo y en la formación del personal que estos países necesitan para la planificación y las proyecciones económicas.

7. EL COMITÉ ASESOR SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA AL DESARROLLO

23. También deben mencionarse aquí la existencia y la labor del Comité Asesor sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo. Creado en 1963 por resolución 980 A (XXXVI) del Consejo, que posteriormente aprobó la Asamblea General en su resolución 1944 (XVIII), este órgano, que en la actualidad está integrado por 24 expertos independientes, tiene, entre otras tareas, la de mantener bajo estudio los progresos que se realicen en la aplicación de la ciencia y tecnología y proponer al Consejo medidas prácticas para tal aplicación en beneficio de las regiones menos desarrolladas. De esta manera, proporciona orientación e inspiración a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en sus esfuerzos para aplicar la ciencia y la tecnología al desarrollo social y económico.

8. EL COMITÉ DE EXAMEN Y EVALUACIÓN

24. Por último, habida cuenta del efecto del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre la labor económica y social del sistema, también merece enumerarse entre los órganos interesados en la promoción de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales el Comité de Examen y Evaluación creado en 1971 en virtud de la resolución 1621 C (LI) del Consejo Económico y Social. El Comité está integrado por 54 miembros; el objetivo que se le ha asignado es permitir que el Consejo desempeñe su función de ayudar a la Asamblea General en su evaluación general de los progresos realizados hacia el logro de las metas y los objetivos del Decenio, según se dispone en la resolución 2626 (XXV) de la Asamblea General.

9. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

25. La tarea fundamental de la ONUDI es promover el desarrollo industrial, con particular referencia a los países en desarrollo. Aunque sus actividades no tienen relación directa con los derechos económicos, sociales y culturales, sin embargo contribuye a la creación de las condiciones que son necesarias para su ejercicio, en particular, proporcionando asistencia a esos países para la construcción de su infraestructura económica.

26. Así, es probable que la diversificación de la economía, que es un objetivo fundamental de la industrialización, multiplique las oportunidades de libre elección de empleo y, de modo más general, refuerce las

bases económicas y financieras sobre las cuales podrán establecerse los derechos a la seguridad social, la asistencia médica y un nivel de vida adecuado. Por lo tanto, no está fuera de lugar en este estudio una breve reseña de la labor de la ONUDI.

27. En el desempeño de sus funciones, la ONUDI presta especial atención a las necesidades de los países en desarrollo y, entre ellos, a los problemas de los países de menor desarrollo relativo, según recomendación al respecto formulada por su primera Conferencia Internacional Extraordinaria celebrada en Viena en junio de 1971. Sobre la base de criterios establecidos por el Comité para la Planificación del Desarrollo se ha establecido una lista de 25 de esos países y la ONUDI se ha consagrado activamente a prestarles asistencia. En 1971, sus programas operacionales en esos países ascendían a 2,6 millones de dólares. Se han desarrollado planes para actividades futuras en esa dirección y se continúa haciéndolo.

28. La asistencia proporcionada por la ONUDI a los países en desarrollo se financia con cargo al programa ordinario de asistencia técnica de las Naciones Unidas, el PNUD, las contribuciones directas de los gobiernos y los fondos en fideicomiso especiales. Estas fuentes se complementan con el Fondo Fiduciario General de la ONUDI, que sirve para proporcionar asistencia fuera del marco de los programas tradicionales, tales como el suministro de equipo industrial, la creación de nuevas industrias y el apoyo a las organizaciones regionales.

29. Los recursos disponibles en 1972 ilustran la importancia relativa de esas diversas formas de financiación:

	<i>Millones de dólares</i>
Programa ordinario.....	1,5
PNUD.....	22,9
Servicios Industriales Especiales.....	6,0
Fondo Fiduciario General.....	2,5
Fondos en fideicomiso.....	0,5
TOTAL	33,4

30. Como parte del programa ordinario, se puede conceder asistencia a los Gobiernos en forma de servicios de expertos y becas de formación de un año o menos.

31. La financiación del PNUD se emplea para la asistencia técnica, proyectos de preinversión a largo plazo, institutos de investigación o formación y plantas experimentales de demostración. Más concretamente, esas actividades están dirigidas a los objetivos siguientes:

- a) Estudios de viabilidad para identificar oportunidades de inversión y determinar la extensión de los recursos y mercados disponibles;
- b) Centros de desarrollo para fomentar y establecer nuevas industrias mediante la utilización de recursos locales y ayuda del exterior;
- c) Institutos de investigación para perfeccionar y adaptar los conocimientos tecnológicos a las necesidades de las industrias locales;
- d) Centros de diseño para adaptar los diseños industriales modernos a las industrias locales;
- e) Institutos de normalización para preparar normas de calidad y métodos de control de calidad;
- f) Conglomeraciones industriales para fomentar el desarrollo de las industrias y prestar servicios a las mismas;

g) Plantas experimentales para crear y lanzar la operación inicial de empresas industriales, con propósitos de demostración.

32. Mediante su Fondo Fiduciario General, la ONUDI financia la organización de seminarios, cursos prácticos, formación en el empleo y reuniones de grupos de expertos. Proporciona también servicios industriales especiales destinados a poner a disposición de los países en desarrollo una más amplia variedad de servicios de asistencia técnica mediante procedimientos adaptados a las necesidades especiales de los proyectos industriales. Este programa está destinado a complementar las actividades existentes y su propósito fundamental es prestar asistencia en las medidas sucesivas que en general son necesarias para hacer viable la financiación de capital de los proyectos industriales. Ejemplos de estos servicios son:

- a) Misiones especiales de expertos de categoría superior para asesorar sobre cuestiones concretas;
- b) Asistencia en las distintas fases de nuevos proyectos industriales;
- c) Servicios intermitentes de expertos durante el desarrollo de los proyectos;
- d) Cooperación de diversos especialistas en proyectos que implican técnicas complejas de manufactura;
- e) Envío de técnicos nacionales a la fuente de los conocimientos especializados en el extranjero;
- f) Asistencia para resolver problemas concretos, tales como la necesidad de documentación, datos y análisis técnicos complejos de que no se dispone localmente;
- g) Consultas confidenciales de alto nivel sobre cuestiones referentes a proyectos concretos o a políticas en materia de desarrollo industrial;
- h) Misiones especiales para resolver problemas técnicos especiales.

33. En esas actividades, la falta de fondos suficientes perjudica un tanto la labor de la ONUDI. Sin embargo, aporta una contribución significativa al progreso de las condiciones económicas y, de este modo, al progreso que los países en desarrollo pueden lograr en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

10. LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO

34. Según lo determina la resolución 1995 (XIX) de la Asamblea General, de 1964, la UNCTAD ha sido creada como órgano permanente para promover el comercio internacional, en particular con miras a acelerar el desarrollo económico y, con ese fin, formular principios y políticas sobre comercio internacional y problemas conexos de desarrollo económico. Por lo tanto, su labor es de carácter amplio. Al ir evolucionando en el curso de los años, ha llegado a incorporar, además del comercio, sobre el cual sigue centrada, intereses tales como el sistema monetario internacional, el transporte marítimo, el turismo, la transmisión de tecnología, las actividades de sociedades multinacionales, la explotación de los fondos marinos y el medio.

35. En consecuencia, la UNCTAD se debe considerar como un factor importante para el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales que rigen el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. En la recomendación A.I.1 del primer período de sesiones de la Conferencia, celebrado en Ginebra, en 1964, figuran

declaraciones significativas respecto de este objetivo general, de las cuales pueden citarse las siguientes:

Cuarto principio general: El desarrollo económico y el progreso social han de constituir la preocupación común de toda la comunidad internacional y, mediante el aumento de la prosperidad y el bienestar económicos, han de contribuir a fortalecer las relaciones pacíficas y la cooperación entre las naciones.

Quinto principio general: La política económica tanto nacional como internacional debe proponerse conseguir una división internacional del trabajo concorde con las necesidades e intereses de los países en desarrollo en particular y los del mundo en general. Los países desarrollados deben ayudar a los países en desarrollo en sus esfuerzos por acelerar su progreso social y económico, deben cooperar en las medidas adoptadas por los países en desarrollo con miras a diversificar su economía y, con tal finalidad, deben promover los reajustes necesarios en su propia economía.

36. Del mismo modo, la Conferencia, en su segundo período de sesiones, celebrado en Nueva Delhi en 1968, recomendó en la resolución 24 (II) que:

[...] se elaboren disposiciones especiales, dentro de una estrategia global de medidas convergentes, para que los países de menor desarrollo relativo puedan obtener beneficios equitativos, de manera que todos los países en desarrollo puedan beneficiarse en grado comparable de la cooperación entre los Estados miembros de la UNCTAD, especialmente de la cooperación entre países en desarrollo y países desarrollados.

37. Siempre en la tarea general de promover el desarrollo económico, la Conferencia, en su tercer período de sesiones, celebrado en Santiago de Chile en 1972, decidió establecer un Grupo de Trabajo para que elaborase el texto de un proyecto de carta de derechos y deberes económicos de los Estados, sobre la base de: a) los Principios Generales, Especiales y otros aprobados por la Conferencia en su primer período de sesiones; b) todas las propuestas o sugerencias presentadas sobre el particular durante el tercer período de sesiones de la Conferencia; c) todos los documentos arriba mencionados y otras resoluciones pertinentes adoptadas dentro del marco de las Naciones Unidas, en especial la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y d) los principios contenidos en la Carta de Argel y en la Declaración y Principios del Programa de Acción de Lima.

38. Entre otras resoluciones de carácter general deben mencionarse también la resolución 44 (III) que, en apoyo de los criterios expresados en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, celebrada en Teherán en 1968 (véase *infra*, párrs. 80 y 81), insta a los países a que consideren la posibilidad de utilizar los recursos liberados por las medidas de desarme para financiar programas económicos y sociales, en particular en los países en desarrollo. Además, en la resolución 46 (III), al bosquejar las medidas para alcanzar un acuerdo más completo respecto de los principios que han de regir las relaciones y políticas comerciales internacionales, se declara que la comunidad internacional tiene la responsabilidad de eliminar todo impedimento al crecimiento y desarrollo de los países en desarrollo, contribuyendo así a crear una situación económica mundial conducente al progreso, a la prosperidad y al logro de la seguridad económica colectiva.

39. No obstante, algunas de las actividades de la UNCTAD están vinculadas más directamente al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. El Cuarto Principio General, parte del cual se citó en el párrafo 35 *supra*, dice con respecto al derecho a un adecuado nivel de vida lo siguiente:

Todos los países [...] se comprometen a llevar a cabo una política económica interna y exterior encaminada a acelerar el crecimiento económico del mundo entero y, en especial, a fomentar en los países en desarrollo un índice de crecimiento compatible con la necesidad de lograr un aumento sustancial y constante del ingreso medio a fin de reducir la diferencia que existe entre el nivel de vida de los países en desarrollo y el de los países desarrollados.

40. En el Acta Final del primer período de sesiones de la Conferencia se pone de relieve en otro lugar el deber de los países en desarrollo de elevar sus niveles de vida y pide que se adopten políticas internacionales que aumenten la productividad y contribuyan al crecimiento económico.

41. Por otra parte, el Quinto principio general, también citado en el párrafo 35 *supra*, al promover una mayor diversificación y una división internacional del trabajo más equilibrada, podrá facilitar en los países en desarrollo el ejercicio del derecho al trabajo y, en particular, el derecho a la libre elección del empleo.

42. Más concretamente, la permanente preocupación de la UNCTAD respecto de la necesidad de facilitar la transmisión de tecnología de los países desarrollados a los países en desarrollo se puede considerar como una transposición del plano individual al plano nacional del derecho a disfrutar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones, incluso aunque pueda afectar la protección de los intereses materiales que resulten de la producción científica y tecnológica.

43. A este respecto, la Conferencia, en su primer período de sesiones, tomó la iniciativa de proponer en su recomendación A.IV.26 que:

[...] los países desarrollados induzcan a los poseedores de conocimientos tecnológicos patentados y no patentados a facilitar la transferencia de licencias, conocimientos, documentos técnicos y, en general, nuevos procedimientos técnicos a los países en desarrollo, incluida la financiación de la obtención de licencias y conocimientos tecnológicos conexos, en condiciones favorables;

y que:

[...] los organismos internacionales competentes, inclusive los organismos de las Naciones Unidas y la Oficina de la Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial, exploren las posibilidades de adaptación de las leyes relativas a la transferencia de la tecnología industrial a los países en desarrollo, incluida la posibilidad de concertar los convenios internacionales pertinentes en la materia.

44. La UNCTAD dio nuevo impulso a esta idea y recomendó que se creara un comité intergubernamental para examinar la cuestión general de la transmisión de tecnología a los países en desarrollo. En el tercer período de sesiones, la Conferencia amplió esta cuestión a la iniciación y ejecución, por conducto del PNUD, y con la cooperación de otros órganos competentes, entre ellos la OMPI, de programas de formación para el personal necesario a este respecto en los países en desarrollo. Asimismo, se pidió al Secretario General de la UNCTAD que realizara junto con la OMPI un estudio conjunto sobre las bases posibles de una nueva legislación internacional para reglamentar la transmisión de los conocimientos tecnológicos patentados y no patentados de los países desarrollados a los países en desarrollo. Por último, se recordó que ninguno de los órganos de las Naciones Unidas tiene la tarea exclusiva de tratar la cuestión de la tecnología operativa y se decidió que la UNCTAD desempeñaría sus funciones en esta esfera en cooperación y coordinación con los demás órganos del sistema de las

Naciones Unidas y con las organizaciones internacionales interesadas, con miras a evitar toda superposición y duplicación innecesarias.

11. EL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

45. Entre los órganos de las Naciones Unidas, el PNUD ocupa una posición especial. En contraste con los demás, no fue creado para tratar una cuestión concreta, sino para superponer a toda la esfera de las cuestiones económicas y sociales un tipo integrado de asistencia al desarrollo que incluyera la asistencia técnica, formación adecuada, estudios de viabilidad y proyectos de pre-inversión.

46. Por lo tanto, las actividades del PNUD coinciden básicamente con las tareas asignadas a las demás organizaciones, pero en el nivel de la asistencia operacional. No obstante, puede ser interesante identificar entre ellas las que se puedan considerar que contribuyen a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

47. Esta contribución se encuentra en su mayor parte en el grupo de los proyectos encaminados a fomentar las capacidades humanas. Las medidas para promover la educación y la formación, elevar los niveles de salud, fomentar la seguridad social, proporcionar vivienda decorosa y fortalecer la administración pública como una infraestructura necesaria reflejan muchas de las preocupaciones expresadas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en particular los derechos al trabajo, a la educación, a los mejores niveles de salud alcanzables, a los servicios sociales y a la vivienda adecuada.

48. En el período de 1959 a 1968, las sumas totales invertidas en esas esferas por el PNUD, y por los gobiernos beneficiarios en forma de apoyo de contraparte en efectivo y especie, fueron las siguientes:

	Millones de dólares
Educación y formación.....	485,7
Salud.....	131,8
Bienestar social.....	29,0
Vivienda, edificación y planificación del medio físico.....	50,8
Administración pública y servicios.....	152,2
TOTAL	849,5

49. Los proyectos en estas esferas se confían a los órganos y organismos del sistema de las Naciones Unidas que tienen competencia para llevarlos a cabo. Están incluidos en las actividades que se reseñan más adelante en las secciones pertinentes.

12. CONFERENCIAS DE PLENIPOTENCIARIOS

a) Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas)

50. Esta Conferencia, convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), se reunió en Ginebra en 1951, «para completar la redacción de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y del Protocolo referente al Estatuto de los Apátridas y proceder a la firma de los mismos». En el párrafo 59 *infra* se dan detalles sobre estos instrumentos.

b) Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Apátridas

51. Esta Conferencia de Plenipotenciarios, convocada por el Consejo Económico y Social en virtud de su resolución 526 A (XVII), se reunió en Nueva York en 1954. Aprobó una Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (véase *infra*, párr. 60).

B.—Instrumentos internacionales y mecanismo para su aplicación

1. LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

52. El Artículo 55 de la Carta establece que la Organización «promoverá [...] niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social», así como «el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión y la efectividad de tales derechos y libertades». Además, en virtud del Artículo 56, «Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55».

53. Estas dos disposiciones dan a la promoción y observancia de los derechos humanos y a la obligación de los Estados Miembros a este respecto el carácter de una norma de derecho internacional. En consecuencia, deben considerarse como los cimientos sobre los que descansan todas las medidas ulteriores adoptadas en esta esfera.

2. LA DECLARACIÓN INTERNACIONAL DE DERECHOS INDIVIDUALES

54. Como lo recomendó la Comisión Preparatoria de 1945, la Asamblea General, en su primer período de sesiones, asignó a la futura Comisión de Derechos Humanos la labor de «expedir una declaración internacional de derechos individuales». Este instrumento finalmente adoptó la forma de una Declaración Universal de Derechos Humanos y de dos Pactos, uno sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el otro sobre los Derechos Civiles y Políticos, este último con un Protocolo Facultativo.

a) La Declaración Universal de Derechos Humanos

55. Aunque carece de la fuerza jurídica de un tratado internacional, esta Declaración Universal, aprobada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948, posee, no obstante, tal autoridad que constituye una fuente de inspiración para todos los instrumentos internacionales y regionales relativos a los derechos humanos. En efecto, de sus disposiciones acerca de los derechos económicos, sociales y culturales se derivaron las normas más detalladas y obligatorias incorporadas ulteriormente al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Pacto, a su vez, fue el origen de la mayoría de las demás convenciones internacionales y regionales aprobadas en esta esfera, o ha ejercido influencia sobre ellas. Habida cuenta de la enorme autoridad moral de la Declaración, que fue subrayada por la Conferencia Internacional de Derechos Humanos celebrada en Teherán en 1968, puede ser hoy considerada más como documento jurídico que cuando fue aprobada en relación

con las prioridades de la vida en las diferentes partes y regiones del mundo. La Declaración también ha inspirado la redacción de disposiciones pertinentes de muchas de las constituciones nuevas o revisadas de diversos países de todo el mundo y de muchas legislaciones y jurisdicciones nacionales.

b) *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*

56. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales constituye la base inmediata para la adopción de medidas en los niveles internacional y regional, así como para la transformación de sus normas en realidades nacionales. Los principios que formula reaparecen a lo largo de todo este estudio, e incluso allí donde no ha sido ratificado oficialmente se lo considera a menudo como una guía para la adopción de medidas. Se trata, ciertamente, de uno de los instrumentos internacionales más importantes aprobados por las Naciones Unidas. Su único inconveniente es que, en la mayoría de los países menos desarrollados, sus disposiciones sólo pueden aplicarse progresivamente, es decir, en armonía con su nivel de desarrollo, disponibilidad de recursos y magnitud de la población. Probablemente por esa razón, la mayoría de los países menos desarrollados han tenido dificultades para aceptar obligaciones internacionales globales con respecto a todos los derechos establecidos en el Pacto. Sin embargo, el Pacto ha obrado como un catalizador en el desarrollo de la conciencia nacional y, en muchos casos de normas jurídicas que guían la planificación del desarrollo nacional para el fomento de un desarrollo económico y social equilibrado.

57. Los principios enunciados en el Pacto abarcan los siguientes derechos:

a) *El derecho al trabajo* y, más concretamente: a la libre elección de trabajo; a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo; a la protección contra el desempleo; a una remuneración equitativa y satisfactoria; a igual salario por trabajo igual; al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas; a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección; y a la huelga;

b) *El derecho a la seguridad social*, incluido el seguro social;

c) *El derecho a un nivel de vida adecuado*, que abarca: una alimentación adecuada; vestido y vivienda adecuados; los servicios sociales necesarios; una mejora continua de las condiciones de existencia;

d) *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, en especial mediante: la reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; la prevención y el tratamiento de las enfermedades y la lucha contra ellas; la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad;

e) *El derecho de la familia, las madres y los niños a recibir protección y asistencia*, incluidos: el derecho de la familia a recibir protección y asistencia; el derecho de las madres a recibir cuidados y asistencia especiales; el derecho de los niños y adolescentes a recibir cuidados y asistencia especiales;

f) *El derecho a la educación*, que comprende entre otras cosas: el derecho a la enseñanza primaria gratuita; el derecho a la igualdad de acceso a la enseñanza superior;

el derecho de los padres a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos;

g) *El derecho a participar en la vida cultural* y concretamente: a disfrutar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; y el derecho a la protección de los intereses morales y materiales derivados de los trabajos científicos, literarios o artísticos.

58. El Pacto, que fue aprobado por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966, entrará en vigor una vez que haya sido aceptado por 35 Estados. Al 31 de diciembre de 1972, se habían registrado 18 ratificaciones o adhesiones¹. La Asamblea General ha instado repetidamente a los gobiernos a ratificar este instrumento, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En efecto, en 1967, por su resolución 2337 (XXII), los invitó a acelerar sus adhesiones oficiales al Pacto; en 1969, reiteró esta solicitud en la resolución 2543 (XXIV), y en 1971, en la resolución 2788 (XXVI) pidió a los Estados interesados que aceleraran los procedimientos oficiales necesarios a ese efecto.

3. CONVENCIONES RELATIVAS A LOS REFUGIADOS Y LOS APÁTRIDAS

a) *Convención y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*

59. Siguiendo los acuerdos internacionales concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, y para fortalecerlos, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, aprobada el 28 de julio de 1951 por una Conferencia de Plenipotenciarios (véase *supra*, párr. 50), contiene algunas disposiciones concebidas para asegurar la aplicación de muchos de los derechos económicos, sociales y culturales a los refugiados. La Convención protege los derechos a la propiedad artística e industrial de los refugiados y trata de darles una posición igual a la de los nacionales o de extranjeros sujetos a las cláusulas de reciprocidad, con respecto al derecho de asociación, el empleo remunerado, el bienestar, la vivienda, la enseñanza pública, la asistencia pública y los beneficios de la legislación del trabajo y los seguros sociales. Acompaña a la Convención un Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967) que trata algunos aspectos adicionales del mismo problema. Ambos instrumentos requieren que los Estados partes comuniquen al Secretario General el texto de las leyes y reglamentos que hayan promulgado para garantizar su aplicación.

b) *Convención sobre el Estatuto de los Apátridas*

60. Esta Convención, aprobada el 28 de septiembre de 1954 por una Conferencia de Plenipotenciarios (véase *supra*, párr. 51), también dispone la aplicación a los apátridas de las leyes y normas concebidas normalmente para beneficio de los nacionales o de los extranjeros protegidos por una cláusula de reciprocidad. En forma semejante a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, ésta requiere que se garantice a los apátridas los derechos de asociación, empleo remunerado, bienestar, vivienda, educación pública y asistencia pública, y se los incluya en el campo de aplicación de la legislación laboral y de los planes de seguridad social existentes.

¹ Ratificaciones y adhesiones: Bulgaria, Colombia, Costa Rica, Chile, Chipre, Dinamarca, Ecuador, Irak, Kenia, Líbano, Madagascar, Noruega, República Árabe Libia, República Árabe Siria, Suecia, Túnez, Uruguay y Yugoslavia.

4. OTROS INSTRUMENTOS

61. Merecen mención aquí otras cinco declaraciones oficiales. La autoridad de dichas declaraciones excede en mucho la de las resoluciones ordinarias de la Asamblea General. Dan una definición más precisa al contenido de las disposiciones de la Carta y la Declaración Universal de Derechos Humanos, y son las siguientes: la Declaración de los Derechos del Niño, la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, que fue seguida por la adopción de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales y la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social.

a) *Declaración de los Derechos del Niño*

62. Aprobado por la Asamblea General en 1959, en su resolución 1386 (XIV), este instrumento, que recuerda la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño, refleja los objetivos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su exigencia de que el niño y el adolescente reciban cuidados y asistencia especiales. Otras disposiciones más concretas hacen referencia a los beneficios de la seguridad social y la educación, y a la prohibición de que el niño trabaje antes de una edad mínima adecuada.

b) *Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*

63. En 1963, la Asamblea General proclamó, mediante la resolución 1904 (XVIII), la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Esta Declaración, basada en el principio de la dignidad e igualdad de todos los seres humanos establecido en la Carta, condena solemnemente la discriminación entre los seres humanos por motivos de raza, color u origen étnico como un atentado contra la dignidad humana y una negación de los principios de la Carta y como violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

c) *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*

64. Después de proclamar la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, el 21 de diciembre de 1965 la Asamblea General, en su resolución 2106 (XX) aprobó una Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. En ella se define la discriminación racial como «toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública». En el artículo 5 se mencionan específicamente los derechos económicos, sociales y culturales enumerados en el Pacto. En este Convención los Estados Partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la

discriminación racial. La Convención entró en vigor el 4 de enero de 1969². El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial previsto en la Convención se creó en 1969 para examinar la información presentada por los Estados partes sobre las medidas que hubieran adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la Convención. El Comité informa cada año a la Asamblea General.

d) *Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer*

65. Esta Declaración, aprobada por la Asamblea General en 1967, en la resolución 2263 (XXII), desarrolla aquellos aspectos de la Declaración Universal que destacan la necesidad de eliminar todas las formas de discriminación basadas en el sexo.

e) *Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales*

66. Esta declaración, que fue aprobada por la Asamblea General en 1960, en la resolución 1514 (XV), se relaciona con la realización de los derechos económicos, sociales y culturales al proclamar que la sujeción de pueblos a una subyugación extranjera constituye una denegación de los derechos humanos fundamentales y que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación y a perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural.

f) *Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social*

67. La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, aprobada por la Asamblea General en la resolución 2542 (XXIV), de 11 de diciembre de 1969, por ser la más amplia declaración de objetivos de política social que las Naciones Unidas hayan formulado, es de especial importancia para la realización equitativa de los derechos económicos, sociales y culturales. Recordando los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de los Pactos internacionales de derechos humanos, de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, de la Declaración de los Derechos del Niño y las normas establecidas por los distintos componentes del sistema de las Naciones Unidas, la Asamblea invitó a que se adoptaran medidas en los planos nacional e internacional para el uso de la Declaración como base común de las políticas de desarrollo social.

68. Entre los principios, objetivos y métodos que se propugnan en la Declaración sobre el progreso y el Desarrollo en lo Social, pueden mencionarse los siguientes, como de importancia inmediata para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales:

² Al 31 de diciembre de 1972, los 71 Estados siguientes habían ratificado esta Convención o se habían adherido a ella: Alemania (República Federal de), Argelia, Argentina, Austria, Barbados, Bolivia, Brasil, Bulgaria, Camerún, Canadá, Costa Rica, Cuba, Checoslovaquia, Chile, Chipre, Dinamarca, Ecuador, Egipto, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Haití, Hungría, India, Irak, Irán, Islandia, Jamaica, Kuwait, Lesotho, Líbano, Libia, Madagascar, Malta, Marruecos, Mauricio, Mongolia, Nepal, Níger, Nigeria, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Siria, República Centroafricana, RSS de Bielorrusia, SRR de Ucrania, República Unida de Tanzania, Rumania, Santa Sede, Senegal, Sierra Leona, Suecia, Swazilandia, Togo, Tonga, Túnez, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Uruguay, Venezuela, Yemen Democrático, Yugoslavia, y Zambia.

La eliminación de todas las formas de discriminación, desigualdad, colonialismo, *apartheid* y explotación de pueblos e individuos;

La independencia nacional y la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, y el respeto por su soberanía e integridad territorial;

Las reformas agrarias, en las que se hará que la propiedad y el uso de la tierra sirvan mejor los objetivos de la justicia social y el desarrollo económico;

El reconocimiento y la aplicación efectiva de los derechos civiles y políticos, así como de los económicos, sociales y culturales;

La protección y asistencia a la familia, a la maternidad y a la infancia;

El desarrollo de un adecuado marco organizacional y jurídico que favorezca el crecimiento ininterrumpido y diversificado del sector industrial;

El mantenimiento de un adecuado equilibrio entre el desarrollo rural y el urbano;

La garantía del derecho al trabajo en todas las categorías; a la libre elección de empleo y la eliminación del desempleo y el subempleo, sin discriminación alguna y con salarios suficientemente elevados y el suministro de orientación profesional; a condiciones de trabajo justas y favorables, inclusive el mejoramiento de la salud y de las condiciones de seguridad en el trabajo; el derecho a establecer sindicatos, a formar parte del que se prefiera, a negociar en forma colectiva y a la huelga, aunque dentro del desarrollo de relaciones industriales armoniosas; y a una remuneración justa y equitativa, con un salario mínimo, establecido por ley, suficiente para asegurar condiciones de vida decorosas;

La distribución justa y equitativa de la riqueza y el ingreso nacionales entre los miembros de la comunidad; la eliminación de toda clase de desigualdades; la eliminación de la pobreza, con elevación continua de los niveles de vida, y del hambre y la malnutrición; y la provisión a todos de viviendas adecuadas, especialmente a las personas de ingresos reducidos y a las familias numerosas;

El logro de los más altos niveles de salud y la prestación de servicios de protección sanitaria, de ser posible en forma gratuita;

La eliminación del analfabetismo y la garantía de enseñanza gratuita en todos los niveles y el acceso universal a la cultura;

La provisión de sistemas amplios de seguridad social, asistencia social y seguros sociales, que cubran en especial las necesidades de las personas que no pueden ganarse la vida;

El mejoramiento de la posición de los países en desarrollo en el comercio internacional, entre otras cosas, por medio de una relación de intercambio equitativa;

El suministro de un mayor volumen de asistencia en condiciones más favorables, con un objetivo en materia de volumen de un mínimo del 1 % del producto nacional bruto a precios de mercado de los países económicamente adelantados, a los países en desarrollo;

La intensificación de la cooperación internacional con miras a asegurar el intercambio internacional de información, conocimientos y experiencias en materia de progreso y desarrollo social.

5. MECANISMO DE APLICACIÓN

69. El mecanismo establecido en las Naciones Unidas para determinar el grado en que se aplican efectivamente

los instrumentos internacionales sobre los derechos económicos, sociales y culturales se halla relacionado con el instrumento o con el órgano. En ambos casos, se lo confía a la Comisión de Derechos Humanos, al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General.

a) Disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

70. El proceso de aplicación concebido en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales requiere que los Estados partes informen sobre las medidas adoptadas para alcanzar los objetivos establecidos en ese instrumento. Estos informes se presentarán por etapas, según lo determine el Consejo Económico y Social, y podrán señalar los factores y dificultades que afecten el grado de cumplimiento de las obligaciones asumidas en virtud del Pacto. El Consejo también puede concluir acuerdos con los organismos especializados sobre la presentación por tales organismos de informes sobre los progresos logrados, dentro del campo de sus actividades, para adelantar la realización de los derechos consagrados en el Pacto. El Consejo podrá transmitir los informes que reciba a la Comisión de Derechos Humanos para su estudio y recomendación de carácter general, o para información. Los Estados y los organismos interesados podrán presentar al Consejo sus observaciones sobre las recomendaciones formuladas por la Comisión después del examen de sus informes.

71. El Consejo podrá presentar de vez en cuando a la Asamblea General recomendaciones de carácter general sobre las medidas adoptadas y los progresos realizados en la aplicación de los derechos reconocidos en el Pacto.

b) Sistema de informes periódicos

72. Con anterioridad a la entrada en vigor del Pacto y del mecanismo de aplicación establecido por el mismo, en 1959 el Consejo Económico y Social inició un sistema de informes periódicos que fue revisado en 1965, en virtud del cual se invita a los Miembros de las Naciones Unidas o de cualquiera de los organismos especializados a suministrar información sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales en los territorios de su jurisdicción. Los informes se presentan en un ciclo de seis años, sucesivamente sobre: derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales, y libertad de información. Las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo también pueden presentar información objetiva sobre cualquiera de estos temas.

73. Al examinar este proceso en 1965, el Consejo señaló, en la resolución 1074 C (XXXIX), que el sistema de informes no sólo era una fuente de información sino también un incentivo valioso para la acción de los gobiernos encaminada a proteger los mencionados derechos y a dar efectividad a los principios consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos. En consecuencia, pidió a la Comisión de Derechos Humanos que adoptara medidas para examinar eficazmente los informes periódicos y que estableciera con tal fin el Comité Especial de Informes Periódicos (véase *supra*, párr. 17), con el mandato de estudiar y evaluar los informes periódicos y cualquier otra información recibida, y que, a la luz de los comentarios de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, presentara a la Comisión de

Derechos Humanos conclusiones y recomendaciones de carácter objetivo.

74. Asimismo, en 1962, en el párrafo 10 de su resolución 888 B (XXXIV), el Consejo invitó a las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas a que presentaran comentarios y observaciones objetivos sobre la situación, en materia de derechos humanos, a fin de ayudar a la Comisión a examinar los resúmenes de informes periódicos.

C.—Actividades de promoción

75. La promoción por las Naciones Unidas de la protección y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales es un proceso constante y adopta muchas formas. En la mayoría de los casos se origina en iniciativas de la Comisión de Derechos Humanos y de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, seguidas luego por resoluciones de apoyo del Consejo Económico y Social y la Asamblea General. Por cierto, difícilmente pasa un período de sesiones de estos órganos sin que algún aspecto de estos derechos sea tema de una solicitud para la adopción de nuevas medidas. En tales solicitudes generalmente se pide la celebración de reuniones especiales, la iniciación de estudios especiales, la organizaciones de manifestaciones concretas o la formulación de declaraciones de carácter promocional. La preparación de informaciones de naturaleza puramente fáctica, tales como la del *Yearbook on Human Rights* [Anuario sobre derechos humanos] que, si bien es un instrumento necesario de promoción, trata de informar más bien que de estimular, no se examina aquí.

76. Exigiría demasiado espacio y sería sin duda innecesario enumerar aquí todas las actividades de promoción. Algunos ejemplos importantes servirán para evidenciar que el adelanto de los derechos económicos, sociales y culturales es y continúa siendo una preocupación permanente de la Organización en todos los niveles.

1. EL DÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS

77. En 1950, mediante su resolución 423 (V), la Asamblea General invitó a todos los Estados a que adoptaran el 10 de diciembre de cada año como Día de los Derechos Humanos, y a que lo señalaran mediante celebraciones adecuadas. Esta práctica, que ayuda a señalar a la atención los derechos humanos y su importancia para todos los seres humanos, se observa en la actualidad en muchas partes del mundo.

2. ANIVERSARIOS DE LA APROBACIÓN DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL

78. De acuerdo con lo solicitado por la Asamblea General, los órganos de las Naciones Unidas hicieron amplios arreglos y adoptaron medidas en materia de publicidad y educación, para la observancia y conmemoración de los aniversarios décimo (1958) y decimoquinto (1963) de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

3. DESIGNACIÓN DE 1968 COMO AÑO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

79. Para celebrar el vigésimo aniversario de la Declaración Universal, la Asamblea General, en 1963,

por su resolución 1961 (XVIII), designó a 1968 como Año Internacional de los Derechos Humanos. El programa previsto para ese año incluyó el empleo de publicidad y de métodos educacionales. Las oficinas de las Naciones Unidas en todo el mundo participaron en la organización de conferencias, la traducción de importantes documentos de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos, la publicación de artículos sobre la Declaración y, en colaboración con las autoridades locales, la preparación de celebraciones adecuadas. Con respecto a los Estados Miembros, el programa recomendó que se realizaran esfuerzos especiales en la esfera de la educación. También se invitó a las cadenas de radio y televisión a organizar programas especiales, y a los diarios y otras publicaciones periódicas a que insertaran artículos concebidos para difundir la Declaración y sus objetivos. Finalmente, se pidió también a las organizaciones privadas interesadas en la promoción y el respeto de los derechos humanos que apoyaran todas estas actividades y que participaran en ellas.

Conferencia Internacional de Derechos Humanos

80. Uno de los acontecimientos principales del Año Internacional fue la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, celebrada en Teherán del 22 de abril al 13 de mayo de 1968. Concurrieron a ella representantes de 84 países, de cuatro organismos especializados y de cuatro organizaciones regionales. También se invitó a algunas organizaciones no gubernamentales a que enviaran observadores. El programa incluyó el examen de «medidas destinadas a reforzar las actividades de las Naciones Unidas que tienen por objeto promover el pleno goce de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales, inclusive el mejoramiento de métodos y técnicas, así como las disposiciones orgánicas e institucionales que sean necesarias»³.

81. El principal resultado de la Conferencia de Teherán fue, sin embargo, la aprobación de la Proclamación de Teherán⁴. La Proclamación, aprobada el 13 de mayo de 1968, constituye una solemne afirmación de los derechos humanos en general. En su párrafo 13 se mencionan concretamente los derechos económicos, sociales y culturales al afirmar que «la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible» y que «la consecución de un progreso duradero en la aplicación de los derechos humanos depende de unas buenas y eficaces políticas nacionales e internacionales de desarrollo económico y social». La Conferencia también aprobó algunas resoluciones, varias de las cuales deben mencionarse en este documento, dado que tienen relación directa con los derechos económicos, sociales y culturales. Se trata de las siguientes:

Resolución III, titulada «Medidas para lograr la rápida y total eliminación de todas las formas de discriminación racial en general y de la política de *apartheid* en particular», en la que la Conferencia condena al Gobierno de Sudáfrica por seguir aplicando la política de *apartheid*, declara que la política de *apartheid* es un crimen de lesa humanidad, hace un llamamiento a todos los Estados y organizaciones para que presten la adecuada

³ Naciones Unidas, *Acta Final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, Teherán, 22 de abril a 13 de mayo de 1968* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.68.XIV.2), cap. I, párr. 21.

⁴ *Ibid.*, cap. II.

asistencia moral, política y material a la población no blanca del África meridional en su lucha por el logro de los derechos reconocidos en la Carta, y exhorta a los Estados a que apliquen las resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad y la Asamblea General con ese fin;

Resolución V, titulada «Observancia del principio de la no discriminación en materia de empleo», en la que se pide a los gobiernos que observen plenamente el principio de la no discriminación en materia de empleo enunciado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Convenio de la OIT de 1958 sobre discriminación en materia de empleo y ocupación;

Resolución XII, titulada «Analfabetismo», en la que se invita a que se intensifiquen los esfuerzos para eliminar el analfabetismo y se invita a las Naciones Unidas, y a los organismos especializados, especialmente la UNESCO, a que multipliquen sus esfuerzos a fin de incrementar la contribución que la alfabetización puede aportar al desarrollo y a la defensa de los derechos humanos;

Resolución XVI, titulada «Desarme», la que, reconociendo las consecuencias mundiales que el desarme podría tener en el ámbito económico y social para la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, pide que los recursos que como consecuencia de un desarme general y completo queden disponibles se empleen con miras al progreso económico y social del mundo entero;

Resolución XXI, titulada «Realización de los derechos económicos, sociales y culturales», en la que la Conferencia invita a todos los Estados a ratificar los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos; pide que en las actividades de las Naciones Unidas sean objeto de creciente atención los derechos económicos, sociales y culturales y sugiere una estrecha coordinación a este respecto; acoge con satisfacción las medidas adoptadas por la Comisión de Derechos Humanos al disponer el estudio de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales; pide a los órganos de las Naciones Unidas y a sus organismos especializados que intensifiquen sus esfuerzos incluidos los servicios de asesoramiento, para la efectiva observancia de estos derechos, e invita a los gobiernos a desarrollar los medios materiales y jurídicos necesarios para su protección y goce.

4. DESIGNACIÓN DE 1971 COMO AÑO INTERNACIONAL DE LA LUCHA CONTRA EL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

82. En 1969, por la resolución 2544 (XXIV), la Asamblea General proclamó el año 1971 como el Año Internacional de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, pidiendo que se lo observara en nombre de la lucha cada vez mayor contra la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones. Posteriormente aprobó el programa preparado por el Secretario General para la observancia del Año e hizo un llamamiento a todos los Estados para que intensificaran y ampliaran sus esfuerzos a los niveles nacional e internacional para asegurar la rápida y total eliminación de la discriminación racial, en todas sus formas contemporáneas, incluida la política de *apartheid*. También invitó a los órganos de las Naciones Unidas y a los organismos especializados a cooperar y participar en el programa del Año.

5. AÑO INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN

83. El Año Internacional de la Educación fue proclamado mediante las resoluciones 2306 (XXII) y 2412 (XXIII) de la Asamblea General, para movilizar energías e inspirar iniciativas en materia de educación y capacitación. Se designó a 1970 con ese fin y se pidió a la UNESCO que asumiera la responsabilidad primordial en la preparación y la ejecución de un programa concertado internacional. En el programa, aprobado por la Conferencia General de la UNESCO en 1968, se invitaba a los Estados, entre otras cosas, a establecer un balance de la situación en sus respectivos territorios en materia de educación, a emprender y favorecer estudios para un posible mejoramiento y a hacer esfuerzos concretos para aumentar los recursos financieros destinados al desarrollo de la educación y suprimir toda forma de discriminación.

D.—Preocupaciones sustantivas y sectoriales

84. Sin entrar en detalles, deben mencionarse aquí aquellas actividades sectoriales que contribuyen a las condiciones necesarias para el pleno disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Todas se derivan de la responsabilidad general asignada a las Naciones Unidas en materia de desarrollo económico, social y cultural. Sin embargo, excedería el alcance de este estudio examinarlas en su totalidad. Bastará con observar que a algunos de los principales órganos auxiliares y programas creados por la Asamblea General se les ha asignado también tareas generales para el fomento del desarrollo económico y social, con especial referencia a los países en desarrollo y que en consecuencia, al mismo tiempo, sus actividades son básicas para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

85. Los dos Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1961–1970 y 1971–1980) merecen sin duda mención. Ambos han constituido un marco mundial para todas las actividades del sistema de las Naciones Unidas en las esferas económica, social y cultural. Los dos tienen como objetivo el cumplimiento de las condiciones que aseguren una base firme para la realización de los derechos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En 1961, la Asamblea General inauguró el primero de estos Decenios en su resolución 1710 (XVI). Destacó la importancia del desarrollo económico y social, para los países interesados y para el logro de la paz y la seguridad. Los objetivos asignados a este esfuerzo común incluían el desarrollo de los recursos humanos—objetivo que tiene relación directa con los derechos humanos—y la expansión de programas concretos tales como el PNUD, el PMA y la Campaña Mundial contra el Hambre, de la FAO. En la resolución 2027 (XX) de la Asamblea General, se recalcó el vínculo existente entre este primer Decenio para el Desarrollo y los derechos humanos y se mencionó la «necesidad de que [...] se dedique especial atención, tanto en el plano nacional como en el internacional, al progreso de los derechos humanos y se promueva la adopción de medidas encaminadas a acelerar el desarrollo del respeto y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales».

86. Aunque los resultados del primer Decenio no estuvieron del todo a la altura de lo esperado, el concepto

mismo del Decenio logró amplia aceptación y apoyo y evolucionó hasta convertirse en un auténtico foco para la adopción de medidas conjuntas de carácter nacional e internacional. La Asamblea General se sintió así doblemente inclinada a decidir, en su resolución 2626 (XX), la proclamación de un Segundo Decenio para el Desarrollo, de 1971 a 1980. Entre los objetivos que se le asignaron figuran los de «lograr una distribución más equitativa del ingreso y de la riqueza para promover la justicia social y la eficiencia de la producción, elevar sustancialmente el nivel de empleo, lograr un nivel más alto de seguridad de ingreso, ampliar y mejorar los medios de educación, sanidad, nutrición, vivienda y asistencia social, y salvaguardar el medio». Todos estos objetivos reflejan gran preocupación por los derechos económicos, sociales y culturales.

87. La Comisión Económica para África, la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente, la Comisión Económica para Europa y la Comisión Económica para América Latina, junto con la Oficina de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas en Beirut, tienen asignadas también, a nivel regional, funciones de carácter general paralelas a las del Consejo Económico y Social. Estos órganos se ocupan, dentro de su zona geográfica, de todos los problemas del adelanto que acompañan a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Dado que tienen facultades para formular recomendaciones sobre políticas y adopción de medidas a los gobiernos de los Estados miembros, están en situación de hacer contribuciones importantes para el cumplimiento de las condiciones necesarias para asegurar el respeto a estos derechos y la observancia de los mismos.

88. Además, en cuanto pueden influir en el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, debe tomarse nota de las responsabilidades sectoriales confiadas a la Organización en esferas concretas. Ellas se hallan asignadas a órganos creados en virtud de decisiones del Consejo Económico y Social o de la Asamblea General. Sin embargo, la distribución de estas responsabilidades no coincide plenamente con la clasificación adoptada respecto de los derechos económicos, sociales y culturales. Pero como a veces abarcan algunos de estos derechos, será más práctico registrarlas aquí por órganos más bien que por temas.

89. En virtud de facultades del Consejo, el Comité de Vivienda, Construcción y Planificación se ocupa de las condiciones necesarias para el goce del derecho a vivienda adecuada.

90. En virtud de facultades de la Asamblea General:

a) El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia desempeña un papel importante para asegurar la observancia de los derechos de los niños y los adolescentes a recibir cuidados y asistencia especiales. Como lo declaró la Asamblea General en la resolución 1391 (XIV), «la asistencia proporcionada por conducto del Fondo constituye un medio práctico de colaboración internacional para ayudar a los países a llevar a la realidad los fines enunciados en la Declaración de los Derechos del Niño». Sus programas incluyen la creación de servicios sanitarios para la madre y el niño, el fortalecimiento de los servicios sociales, la distribución de alimentos y el mejoramiento de la nutrición, la ayuda a la enseñanza y a la formación profesional. Por consiguiente, cubren muchos de los derechos formulados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

b) La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, establecida en 1950 mediante la resolución 428 (V) de la Asamblea General, continuó en una escala más amplia la labor iniciada en esta esfera por la Sociedad de las Naciones. Se le ha confiado la tarea de proporcionar protección y asistencia a los refugiados, sobre la base de la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (véase *supra*, párr. 59) y de las decisiones pertinentes de la Asamblea General. Sus actividades, por lo tanto, contribuyen a asegurar la aplicación de muchos de los derechos económicos, sociales y culturales a los refugiados.

c) El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, creado en 1949 en virtud de la resolución 302 (V) de la Asamblea General, tiene a su cargo la ejecución de programas de socorro y obras públicas para beneficio de los refugiados desplazados en el momento de la creación del Estado de Israel y a raíz de los acontecimientos posteriores. Sus actividades abarcan el suministro de alojamiento, alimentos, y servicios sanitarios y educacionales. Donde así conviene, se ejecutan con la cooperación de los organismos especializados competentes, especialmente la OMS y la UNESCO.

d) El Programa Mundial de Alimentos, establecido conjuntamente por las Naciones Unidas y la FAO en 1961 y prórrogado en 1965 [resoluciones de la Asamblea General 1714 (XVI) y 2095 (XX)], en su esfuerzo para satisfacer las necesidades de los países que sufren deficiencias en materia de alimentos, presta asistencia en la creación de las condiciones materiales necesarias para la realización del derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre, enunciado en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (véase también el párrafo 201 *infra*).

E.—Servicios de asesoramiento

91. El programa de servicios de asesoramiento en materia de derechos humanos, creado en 1955 mediante la resolución 926 (X) de la Asamblea General, autoriza al Secretario General a que, ateniéndose a las instrucciones del Consejo Económico y Social, preste a los gobiernos que lo pidan, en colaboración con los organismos interesados cuando fuere del caso y evitando toda duplicación de sus actividades, las siguientes clases de asistencia: servicios consultivos de expertos; becas de estudio y becas de ampliación de estudios; y seminarios.

92. El Gobierno interesado determina la clase de asistencia de asesoramiento que han de prestarle los expertos. Análogamente, la elección de los beneficiarios de las becas de estudio y de ampliación de estudios se hacen sobre la base de propuestas recibidas de los Gobiernos.

93. Para 1972, el crédito incluido en el presupuesto de las Naciones Unidas para servicios de asesoramiento en materia de derechos humanos fue de 250 000 dólares. Sin embargo, no se hizo una asignación separada dentro de ese crédito para los derechos económicos, sociales y culturales.

Servicios consultivos de expertos

94. Aunque unos pocos gobiernos han utilizado los servicios de expertos con respecto a los derechos civiles y políticos, hasta el momento ninguno ha pedido esa clase de ayuda para los derechos económicos, sociales y culturales.

Becas de estudio y becas de ampliación de estudios

95. La mayoría de las becas se conceden para estudios superiores y capacitación especial. Los candidatos que se proponen son en general funcionarios gubernamentales de cierta jerarquía. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, se concedieron subsidios para estudios de las siguientes materias:

- Protección de los derechos humanos de los inmigrantes y los extranjeros residentes;
- Fomento de los derechos humanos con ocasión de la formulación y aplicación de las leyes de índole económica y social;
- Leyes, decretos y normas relativos a los derechos humanos, en relación con la ejecución de los planes nacionales de desarrollo;
- Preparación y aplicación de leyes relacionadas con la protección de los derechos del niño y de la familia;
- Los derechos del niño, con especial referencia a la protección de los derechos del hijo adoptivo y del hijo nacido fuera de matrimonio;
- Igualdad de oportunidades de empleo para la mujer.

Seminarios

96. Los seminarios se organizan sobre una base regional o interregional. Su finalidad es proporcionar asistencia recíproca en forma de un intercambio de experiencias e información, y de discusión de los problemas comunes. Deben concurrir a ellos profesionales altamente calificados designados por los gobiernos, quienes han de participar a título personal, representantes de los organismos especializados interesados y observadores de las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social.

97. Se han organizado los siguientes seminarios sobre aspectos de los derechos económicos, sociales y culturales y asuntos conexos:

- Condición jurídica de la mujer en el derecho de familia [Bogotá (Colombia), 1963];
- Derechos del niño [Varsovia (Polonia), 1963];
- Derechos humanos en los países en desarrollo [Kabul (Afganistán), 1964];
- Condición de la mujer en el derecho de familia [Lomé (Togo), 1964];
- Derechos humanos en los países en desarrollo [Dakar (Senegal), 1966];
- Realización de los derechos económicos y sociales enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos [Varsovia (Polonia), 1967];
- Problemas especiales relativos a los derechos humanos en los países en desarrollo [Nicosia (Chipre), 1969];
- Realización de los derechos económicos y sociales, con particular referencia a los países en desarrollo [Lusaka (Zambia), 1970];
- Participación de las mujeres en la vida económica de sus países [Moscú (URSS), 1970];
- Participación de las mujeres en la vida económica [Libreville (Gabón), 1971].

F.—Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

98. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) coopera con los países menos desarrollados en los esfuerzos que hacen a fin de mejorar la situación de los niños y adolescentes y prepararlos para el futuro.

99. La asistencia del UNICEF a los países se encamina especialmente a los niños y madres, y el enfoque básico es de carácter humanitario. Con el transcurso de los años las actividades del UNICEF han adquirido una dimensión importante. No sólo tienden a satisfacer algunas de las necesidades inmediatas de los sectores más jóvenes de la población, sino también a asistir a los países en el establecimiento y refuerzo de sus servicios a largo plazo para el niño, sobre todo los que se relacionan con la salud, la nutrición, la educación, el bienestar social y el desarrollo. Ahora se reconoce que estos servicios son parte indispensable del esfuerzo global en pro del desarrollo económico y social.

Organización del UNICEF

100. Como parte del sistema de las Naciones Unidas, el UNICEF es una organización semiautónoma que tiene su propio órgano directivo y su propia secretaría. Las labores se realizan bajo la dirección de una Junta Ejecutiva de 30 miembros; cada año el Consejo Económico y Social elige a 10 de éstos para un trienio. La Junta se reúne anualmente, establece las políticas, examina los progresos realizados, estudia las recomendaciones concretas de la asistencia y fija los objetivos a largo plazo de la organización. El Consejo Económico y Social y la Asamblea General de las Naciones Unidas examinan anualmente la labor del UNICEF. Como organización internacional, el UNICEF se financia mediante contribuciones voluntarias de gobiernos en las regiones más desarrolladas y menos desarrolladas del mundo y también mediante contribuciones de otras organizaciones y de particulares. Alrededor de tres cuartos de los ingresos del UNICEF proceden de 110 gobiernos contribuyentes. Los ingresos de otras fuentes se obtienen sobre todo gracias a campañas de recaudación de fondos en los países más desarrollados, a donativos de particulares y a la venta de tarjetas de felicitación del UNICEF.

Asistencia del UNICEF a los países

101. La asistencia del UNICEF se da en tres formas principales. En primer lugar, el UNICEF trabaja con los gobiernos a fin de asistirlos en la tarea de elaborar planes y programas para satisfacer las necesidades de la infancia en forma cada vez más integral. En segundo lugar, el UNICEF presta ayuda material en forma de una amplia gama de suministros y equipo para los servicios que benefician al niño. En tercer lugar, el UNICEF da ayuda financiera para sufragar los gastos locales, sobre todo en forma de pensiones para la formación profesional de personal local. Se presta atención particular a la colaboración con los países para formular políticas nacionales para el niño y la juventud.

102. Habida cuenta de sus intereses generales, el UNICEF adopta un enfoque por países, o sea que, a su juicio, cada gobierno debe formular sus propias políticas, prioridades y programas de acción en beneficio de la nueva generación, según sus circunstancias y oportunidades especiales. Los programas así formulados para la protección del niño y del adolescente constituyen parte orgánica de la planificación para el desarrollo nacional. Se insiste cada vez más en los programas integrados con destino a los servicios para el niño en las regiones rurales y en los barrios de tugurios, barrios de viviendas improvisadas y vecindarios más pobres de las ciudades. Con estos programas integrados se facilita la acción coordinada entre distintos servicios para el niño y se

da apoyo a la coordinación más amplia entre el desarrollo social y económico.

Esferas de concentración de la labor

103. Sea cualquiera la causa del desarrollo en un país, ello influye en forma directa en el bienestar del niño y del adolescente. A su vez, la acción emprendida en beneficio de éstos tiene importantes repercusiones en lo social y desde el punto de vista de los recursos, lo cual puede influir sobre distintos sectores del desarrollo en distintas formas. Sin tratar de establecer diferencias muy precisas, cabe decir que gran parte de las medidas concretas que en beneficio del niño y del adolescente adoptan los organismos nacionales se concentra en las esferas que siguen:

a) Desarrollo de servicios de la salud en general, servicios de salud de la madre y del niño, servicios de planificación de la familia, suministro de agua potable y saneamiento del medio;

b) Mejoramiento de la nutrición, sobre todo para lactantes, niños de corta edad, mujeres embarazadas y madres lactantes;

c) Desarrollo de recursos humanos, inclusive la provisión de oportunidades educativas mínimas para el niño, la preparación educativa y profesional de adolescentes de ambos sexos, y el aumento de oportunidades para dar trabajo productivo a los adolescentes y jóvenes que ingresan en el mercado de trabajo; y

d) Desarrollo de servicios de bienestar apropiados, instituciones de la comunidad y organismos voluntarios a fin de que trabajen, sobre todo, en pro del crecimiento y desarrollo del niño de corta edad. De modo más general, se considera necesario el reforzar a la familia y a la comunidad con objeto de preparar a los ciudadanos para la procreación responsable y dar instrucción y oportunidades para el trabajo remunerado y productivo a niñas y mujeres.

Cada una de estas esferas de concentración de la labor cae dentro de uno o más sectores de desarrollo. Por tanto, el UNICEF no sólo se interesa en fortalecer la planificación y aplicación en cada sector, sino que también se interesa en asegurar, en cooperación con otros organismos, que se emprendan distintas actividades en forma correlativa y complementaria, de modo que mediante la acción en una esfera sea posible efectuar y estimular la acción en otras esferas.

104. Hasta ahora casi la mitad de la asistencia del UNICEF se ha dedicado al fortalecimiento y ampliación de servicios sanitarios básicos, sobre todo para la salud de la madre y del niño. Durante varios años, a solicitud de los interesados, el UNICEF ha dado asistencia para la planificación de la familia como parte de los servicios nacionales de salud de la madre y del niño. En la esfera

de la nutrición se insiste en dos enfoques principales, a saber: a) la elaboración y distribución de alimentos de destete que sean ricos en proteínas, preparados hasta donde sea posible con materiales locales, y b) los programas de aldeas que por lo común se denominan programas de «nutrición aplicada». En materia de enseñanza, el UNICEF se interesa sobre todo en la enseñanza primaria, la enseñanza y formación profesional de mujeres y niñas, la formación preprofesional del adolescente, y la promoción de métodos no académicos de enseñanza, los cuales complementan los métodos académicos de enseñanza, con los cuales están bien integrados. Alrededor de un tercio de la asistencia que da el UNICEF a los programas se dedica a la formación profesional, impartida sobre todo al personal cuyos trabajos se acercan al nivel de la comunidad.

Prioridades especiales

105. En años recientes se han recalcado cada vez más ciertas prioridades en la labor del UNICEF. Entre ellas figuran las medidas de desarrollo en beneficio de los niños de los grupos más pobres de la población; el desarrollo en los países menos adelantados; el interés en el niño de corta edad, y el desarrollo de servicios integrados en regiones rurales y urbanas, sobre todo en beneficio de los grupos sociales menos favorecidos y más atrasados.

Situaciones de urgencia

106. Aunque durante muchos años la creación y ampliación de servicios permanentes para el niño ha sido la preocupación principal del UNICEF, de vez en cuando se pide a éste que dé ayuda de urgencia para los niños víctimas de un desastre, ya se trate de desastres naturales o causados por el hombre. En principio, aun en los casos de urgencia, cuando se dispone de ayuda suficiente de otras fuentes para el socorro inmediato, el UNICEF prefiere concentrarse en la fase de rehabilitación.

Asociación con otros organismos

107. En el sistema de las Naciones Unidas, varios organismos, sobre todo la OMS, la FAO, la UNESCO, la OIT y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (Naciones Unidas) tienen intereses comunes con el UNICEF por lo que hace al bienestar del niño. Estos organismos dan orientación técnica en sus esferas de competencia, y en casos necesarios prestan los servicios de expertos. Complementan la asistencia que da el propio UNICEF, la cual en general se presta en forma de ayuda material y fondos para sufragar los gastos locales de formación profesional. Siempre que sea posible, la preparación de las directrices de política, la planificación y los programas, así como la aplicación y la evaluación, se realizan en asociación con los organismos interesados del sistema de las Naciones Unidas.

Capítulo II

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

108. Los objetivos, programas y actividades de la OIT abarcan muchos de los derechos incluidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En efecto, en el sistema de las Naciones Unidas, la OIT es el organismo que tiene la responsabilidad primaria por los problemas relacionados con los derechos al trabajo y a la seguridad social; se ocupa asimismo de algunos aspectos de los derechos a un nivel de vida adecuado, a la protección de la familia y a la educación.

109. Tradicionalmente la OIT funciona en un grado mucho mayor que otros organismos mediante la aplicación de normas internacionales en forma de convenios y recomendaciones. Unos y otras están sujetos a un procedimiento constitucional estricto que exige que sean señalados a la atención de las autoridades nacionales competentes para aplicarlos, y que los gobiernos informen sobre las medidas adoptadas en relación con dichos instrumentos.

110. Los convenios tienen carácter obligatorio una vez que han sido ratificados. Su ratificación abre el camino a un procedimiento oficial de reclamaciones por incumplimiento de parte de otros países que los han ratificado. Las recomendaciones, en cambio, no crean esas obligaciones jurídicas. Sin embargo, abogan por disposiciones más detalladas y a veces por normas más altas y con frecuencias están vinculadas a un convenio determinado que complementan de esta manera. Por ese motivo, las recomendaciones, cuando son pertinentes, se enumeran aquí junto con el convenio conexo.

111. Los convenios entran en vigor mediante un proceso de ratificación oficial. Pero en algunos casos sus efectos, pueden llegar más allá del ámbito de ese proceso. Por ejemplo, se descubrió que en 1961 se aplicaba con mayor amplitud en todo el mundo el Convenio relativo a la norma mínima de la seguridad social (N.º 102), de 1952, que lo que podría llevar a suponer el modesto número de ratificaciones que en ese momento eran 11.

112. En lo que se refiere a los derechos económicos y sociales que caen dentro de la esfera de las actividades de la OIT se dispone de abundante material que indica el grado de aceptación y aplicación de las normas pertinentes de la OIT, especialmente los informes anuales de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia y los exámenes de carácter general que hace la Comisión de Expertos de la situación en relación con determinadas normas, exámenes que, en los últimos años, han versado sobre temas tales como el trabajo forzoso (1968), la discriminación en materia de empleo y ocupación (1971), la política de empleo (1972) y la libertad de asociación (1973). La OIT ha empleado también sus órganos regionales para examinar la situación en lo que respecta

a la ratificación y la aplicación de determinados convenios⁵.

113. Por la diversidad de sus actividades y la forma de sus operaciones, la OIT ha producido un importante número de instrumentos oficiales que abarcan total o parcialmente lo sustancial de muchos derechos económicos, sociales y culturales. No es posible entrar en detalles aquí, debido a limitaciones de espacio, pero en la mayoría de los casos el sólo título del instrumento es suficiente para definir su contenido.

114. Los convenios (y las recomendaciones conexas) se mencionan aquí en el orden que se sigue en el informe periódico sobre derechos humanos. Los que afectan a varias categorías de derechos se enumeran bajo cada una de ellas. A este respecto, cabe señalar que en la clasificación de la OIT la seguridad social se extiende a varios derechos que según el Pacto corresponden a otros conceptos, tales como la atención médica, la protección de la familia y de los niños y el derecho al trabajo. En tales casos, se utiliza la clasificación de la OIT, con las referencias apropiadas bajo los demás epígrafes de que se trata.

115. A fin de supervisar la aplicación de los convenios y recomendaciones, una Comisión de expertos independientes examina los informes presentados por los gobiernos y presenta sus observaciones ya sea en forma directa a los gobiernos o en su informe publicado que se presenta a la Conferencia General, la que decide sobre cualquier otra providencia necesaria. Además, se suministran procedimientos de investigación imparcial en casos de conflicto por divergencias en la aplicación y se recurre a ellos en ciertos casos.

116. En virtud del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los

⁵ A este respecto cabe mencionar los siguientes documentos:

África

OIT, *The Ratification and Implementation of International Labour Conventions in Africa, with Special Reference to Conventions relating to Employment Policy, Forced Labour, Social Policy and Labour Inspection*, Report of the Director-General, Report I (Part 2), Fourth African Regional Conference (Nairobi, November-December 1973).

América

OIT, Comisión Consultiva Interamericana, tercera reunión (San José, Costa Rica, 17-23 de octubre de 1972), *Revista y evaluación de las actividades de la OIT en las Américas*, Parte III: *Normas internacionales del trabajo*, Ginebra, 1972.

Asia

OIT, *Ratification et application de certaines conventions internationales du travail dans les pays d'Asie*, Rapport du Directeur général, Rapport I (Partie 2), Septième Conférence régionale asiatique (Téhéran, décembre 1971), Ginebra, 1971; Commission consultative asiatique, 15e session (Bangkok, 12-15 août 1973), *Examen et évaluation des activités de l'OIT en Asie*, Partie III: *Normes internationales du travail*, Ginebra, 1973.

países en desarrollo pueden determinar en qué medida pueden garantizar los derechos económicos de los no nacionales. Algunos convenios de la OIT contienen disposiciones en virtud de las cuales pueden restringirse los derechos de los no nacionales, pero que son de igual aplicación en todos los Estados que han ratificado los convenios, cualquiera sea el grado de su desarrollo económico.

117. Las actividades de promoción incluyen resoluciones de la Conferencia General, del Consejo de Administración y de conferencias especiales y regionales, así como conclusiones adoptadas en encuestas, seminarios y otras actividades análogas.

118. Por último, hay servicios de asesoramiento a disposición de los gobiernos que los soliciten, en forma de proyectos de asistencia técnica, financiados con cargo al presupuesto ordinario de la OIT, al PNUD o a fondos fiduciarios.

A.—Organos que se ocupan de la formulación de normas

119. Una de las características más distintivas de la OIT es su estructura tripartita. Se trata de un órgano intergubernamental, pero los empleadores, los trabajadores y los gobiernos participan por igual en sus trabajos.

120. La Conferencia Internacional del Trabajo, que se reúne anualmente, es el órgano deliberante y rector supremo. Cada delegación nacional está compuesta por dos representantes del gobierno, un representante de los empleadores y un representante de los trabajadores. La Conferencia es el único órgano con autoridad para aprobar convenios y recomendaciones. Para esto se necesita una mayoría de dos tercios.

B.—Instrumentos internacionales y mecanismo para su aplicación

1. INSTRUMENTOS DE CARÁCTER GENERAL

121. Si bien los convenios y las recomendaciones pertinentes de la OIT pueden relacionarse con varios de los derechos incluidos en el Pacto, la Constitución de la OIT y su Anexo, la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, de 1944 (Declaración de Filadelfia), que es parte de la Constitución de la OIT, iban encaminados al objetivo general de promover el desarrollo del medio económico y social que condiciona la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

122. En el preámbulo de la Constitución se insta al mejoramiento de las condiciones laborales como un requisito previo para lograr la paz y la armonía en el mundo. En la Declaración de Filadelfia se afirma, en la sección II, que:

Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho de perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica, y en igualdad de oportunidades.

123. En la misma Declaración, en la sección III, se reconoce la obligación de la OIT de fomentar programas que permitan alcanzar:

a) La plenitud del empleo y la elevación de los niveles de vida;

b) El empleo de trabajadores en las ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de dar la más amplia medida de sus habilidades y sus conocimientos, y de aportar su mayor contribución al común bienestar humano;

c) Posibilidades de formación profesional y movilidad de los trabajadores;

d) Remuneración equitativa;

e) El derecho al contrato colectivo y a la cooperación de empresas y trabajadores en el mejoramiento de la eficiencia, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas;

f) La extensión de las medidas de seguridad social para proveer un ingreso básico y asistencia médica;

g) La protección de la vida y la salud de los trabajadores;

h) La protección de la infancia y de la maternidad;

i) El suministro adecuado de alimentos, vivienda y facilidades de recreo y cultura, y

j) Iguales oportunidades educativas y profesionales.

124. Cabe observar que algunos de estos objetivos, especialmente respecto de la alimentación adecuada, el bienestar de los niños, las facilidades culturales y la educación son responsabilidad primaria de otros organismos de las Naciones Unidas.

2. MECANISMO DE APLICACIÓN

125. En cuanto se refiere a todas las normas de la OIT, el mecanismo de aplicación que la Organización emplea es triple: establece un examen efectuado por órganos, expertos o representantes supervisores; un procedimiento casi judicial de reclamación por incumplimiento, seguido de una investigación imparcial, y un sistema para imponer el cumplimiento en el plano de la empresa.

126. Además, se establecen sistemas para lograr el cumplimiento en los diversos sectores. Un mecanismo conjunto de las Naciones Unidas y la OIT se ocupa de las reclamaciones por violaciones de los derechos sindicales en países que no son miembros de la OIT. Un procedimiento paralelo de la OIT abarca reclamaciones análogas procedentes de los propios miembros de la organización; se lo describe a continuación en relación con la aplicación del derecho a formar sindicatos y a afiliarse a ellos (véase *infra*, párrs. 166 y 167). Otro procedimiento conjunto de la OIT y las Naciones Unidas, que se ha empleado en el pasado para supervisar la prohibición del trabajo forzoso, se examina bajo el epígrafe «Derechos concretos» (véase *infra*, párr. 143). Si bien estos mecanismos especializados están destinados a resolver los problemas sectoriales de aplicación, las normas de la OIT están sujetas todas ellas al mecanismo general de aplicación que se resume en los párrafos siguientes:

a) Supervisión a cargo de órganos representativos y de expertos

127. En virtud de la constitución de la OIT, los gobiernos se comprometen a referir los nuevos convenios y recomendaciones que se adoptan a las autoridades nacionales competentes para que éstas sancionen leyes u otras providencias e informen a la OIT sobre las medidas adoptadas. La constitución de la OIT exige asimismo de

los gobiernos que presenten informes anuales sobre los convenios que hayan ratificado, y, cuando lo solicite el Consejo de Administración, sobre su posición con respecto a los convenios y recomendaciones no ratificados. Se deben enviar ejemplares de estos informes e informaciones a las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores.

128. Estos informes se presentan a una Comisión de Expertos en aplicación de convenios y recomendaciones, compuesta por 19 personas independientes. Esta comisión se reúne anualmente para examinar los informes recibidos de los gobiernos y formula sus conclusiones y recomendaciones al respecto en forma de solicitudes u observaciones para beneficio de los gobiernos y de la Conferencia General. Además de este examen anual, la Comisión realiza, con asistencia de la secretaría de la OIT, estudios periódicos a fondo sobre esferas concretas incluidas en los convenios. Por ejemplo, en 1971 llevó a cabo un examen general de los efectos que había tenido el Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (N.º 111), de 1958, y a la Recomendación conexas en todos los países miembros y en 1973 se hizo un examen similar respecto de los convenios relativos a la libertad de asociación, el derecho de sindicación y la negociación colectiva.

129. En la Conferencia, un comité tripartito del período de sesiones examina el informe de los expertos y lo transmite al plenario junto con sus observaciones y conclusiones.

130. En el plano de la Conferencia, el comité tripartito invita de ordinario a los representantes de los gobiernos interesados a examinar con él aspectos concretos de la situación descrita en sus informes.

b) Reclamaciones en que se alega el incumplimiento de convenios

131. En el artículo 24 de la Constitución se admite la posibilidad de reclamaciones de organizaciones de empleadores o de trabajadores en que se denuncie el incumplimiento de un convenio ratificado. El Consejo de Administración podrá transmitir esa reclamación al gobierno interesado y tiene el derecho de publicar la reclamación junto con cualquier declaración hecha en respuesta a ella, así como los resultados de su propia investigación sobre el asunto.

c) Investigación imparcial

132. En el artículo 26 de la Constitución se dispone que un gobierno podrá presentar una reclamación contra otro gobierno por incumplimiento de las disposiciones de un convenio que ambos hayan ratificado.

133. El Consejo de Administración podrá remitir tales reclamaciones a una comisión de encuesta; hasta 1972 se habían presentado tres casos ante la comisión de encuesta. Tras haber escuchado a los gobiernos interesados y haber considerado plenamente la reclamación, la Comisión presenta un informe al Consejo de Administración sobre los hechos que ha podido comprobar y recomienda las medidas que puedan adoptarse a fin de satisfacer la reclamación.

134. Cualquier gobierno parte en la disputa puede declarar en el plazo de tres meses si acepta o no las recomendaciones de la Comisión y, si no las acepta, si la reclamación ha de remitirse a la Corte Internacional de Justicia. En este caso, el fallo de la Corte, por el que se

afirman, modifican o contramandan las propuestas de la Comisión, es inapelable.

135. Si el gobierno acusado no da cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión de encuesta o a la decisión de la Corte, el Consejo de Administración recomendará a la Conferencia General «las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones» (artículo 33).

d) Control en el plano de la empresa

136. El control de la aplicación de las normas de la OIT en el plano de la empresa corresponde naturalmente a los gobiernos interesados. Sin embargo, su acción está apoyada en este caso por las normas de la OIT incorporadas en los convenios y las recomendaciones. Estas normas prevén un sistema de inspección del trabajo y medidas de parte de los representantes de los trabajadores dentro de la empresa.

Inspección del trabajo

137. Mientras el mecanismo de supervisión de la OIT se ocupa de la aplicación de sus normas tanto en el derecho como en la práctica, en el plano nacional y en el de la empresa, el Convenio relativo a la inspección del trabajo (N.º 81), de 1947, destaca la función cotidiana de los inspectores del trabajo para asegurar el cumplimiento de las normas aceptadas. El Convenio sobre las plantaciones (N.º 110), de 1958, contiene disposiciones análogas. Las normas de inspección del trabajo se hicieron extensivas a los trabajadores agrícolas mediante el Convenio relativo a la inspección del trabajo en la agricultura (N.º 129), de 1969.

Acción de los representantes de los trabajadores en la empresa

138. La supervisión que ejercen las organizaciones profesionales interesadas, especialmente los sindicatos, suministra otro factor de aplicación en el plano de la empresa. Varios instrumentos internacionales se ocupan de los procedimientos que se han de seguir cuando se niegan los derechos individuales. Tales son, por ejemplo, los instrumentos relativos al salario mínimo, a la seguridad social y a la cesación en el empleo. La Recomendación sobre el examen de reclamaciones dentro de la empresa con vistas a su solución (N.º 130), de 1967, refuerza aún más los procedimientos existentes al conceder a todo trabajador el derecho a presentar reclamaciones sin sufrir perjuicio por ello y a que se examine su reclamación de conformidad con las disposiciones apropiadas. Instrumentos más recientes como el Convenio relativo a los representantes de los trabajadores (N.º 135) y la Recomendación conexas (N.º 143), de 1971, tienen también como finalidad asegurar la protección de los representantes de los trabajadores en la empresa y darles algunas facilidades.

C.—Derechos concretos

1. EL DERECHO AL TRABAJO

139. El derecho al trabajo está condicionado esencialmente por políticas destinadas a lograr la plenitud del empleo. Exige igualmente, para el ejercicio de la libertad de selección, garantías de movilidad así como facilidades para la formación y el perfeccionamiento profesionales. De ahí que la Declaración de Filadelfia, en el artículo III,

afirme la obligación de la Organización de fomentar programas que permitan alcanzar: la plenitud del empleo, la posibilidad de que los trabajadores puedan emplearse en ocupaciones en las que puedan aprovechar plenamente sus habilidades y contribuir al bienestar común, y el suministro de medios adecuados para la formación profesional y la movilidad de los trabajadores.

a) *El derecho a la libre elección de trabajo*

140. Entre los convenios y las recomendaciones de la OIT, los instrumentos más amplios destinados a proteger y promover el derecho al trabajo son el Convenio relativo a la política del empleo (N.º 122) y la Recomendación conexa (N.º 122), de 1964. El convenio prescribe medidas destinadas a promover el empleo total y libremente elegido, aprobado y supervisado en consulta con representantes de los empleadores y de los trabajadores. La recomendación suministra una orientación más detallada y se ocupa más concretamente de las cuestiones a que se hace referencia en el párrafo 2 del artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

141. Otros instrumentos se ocupan de determinados aspectos del derecho al trabajo. El Convenio sobre el servicio del empleo (N.º 88) y la Recomendación (N.º 83), de 1948, disponen servicios gratuitos del empleo. Otros convenios están destinados a abolir las agencias de empleo que cobran por sus servicios. Otras medidas para ayudar a los trabajadores a encontrar empleo conveniente pueden hallarse en la parte VI del Convenio relativo a las normas y objetivos básicos de la política social (N.º 117), de 1962, en la Recomendación sobre orientación profesional (N.º 87), de 1949, en la Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos (N.º 99), de 1955, y en la Recomendación sobre la formación profesional (N.º 117), de 1962. Otras recomendaciones se ocupan de la formación profesional de la gente de mar, los pescadores y los trabajadores agrícolas.

142. El principio de la libre elección de trabajo recibe una expresión concreta en el Convenio sobre el trabajo forzoso (N.º 29), de 1930, y en el Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso (N.º 105), de 1957. En virtud de este último, los Estados Partes se comprometen a eliminar y a no emplear el trabajo forzoso u obligatorio.

143. Según se ha señalado anteriormente (véase *supra*, párr. 126), se ha utilizado un mecanismo especial a fin de garantizar la abolición del trabajo forzoso. En 1951, a raíz de una encuesta iniciada por la resolución 195 (VIII), de 1949, del Consejo Económico y Social, las Naciones Unidas y la OIT establecieron en conjunto un Comité Especial del Trabajo Forzoso formado por personas independientes con el encargo de llevar a cabo una encuesta y estudiar los sistemas de trabajo forzoso. Al completar sus trabajos en 1953, el Comité comprobó que sus investigaciones habían revelado ciertamente la existencia de sistemas de trabajo forzoso tan graves que amenazaban los derechos humanos fundamentales. Tras un examen más detenido de los resultados obtenidos por parte del Consejo y de la Asamblea General, el Consejo de Administración de la OIT decidió en 1955 establecer un nuevo Comité Especial del Trabajo Forzoso independiente, cuyo trabajo condujo en 1957 a la aprobación del segundo de los convenios mencionados en el párrafo anterior.

b) *El derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo*

144. El artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales exige: remuneración equitativa, que permita una vida digna; condiciones de trabajo seguras e higiénicas; igualdad de oportunidades de ascenso, y descanso razonable y períodos de vacaciones.

Remuneración

145. En esta esfera, la OIT ha aprobado varios instrumentos que se ocupan de los mecanismos que fijan el salario mínimo, de la protección de los salarios y de la necesidad de igualdad en la remuneración. Además, los instrumentos que se refieren a las cláusulas laborales en los contratos celebrados por las autoridades públicas pueden tener efectos importantes en las escalas de salarios.

146. Se incluyen disposiciones relativas al salario mínimo en el Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (N.º 26) y en la Recomendación (N.º 30), de 1928, aplicables a la industria y al comercio (incluidos los oficios domésticos), en el Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura) (N.º 99) y en la Recomendación (N.º 89), de 1951, aplicables a la agricultura, en el Convenio sobre política social (territorios no metropolitanos) (N.º 82), de 1947, en el Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos) (N.º 117), de 1962, y en la parte IV del Convenio sobre las plantaciones (N.º 110), de 1958. Cabe mencionar aquí asimismo el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos con especial referencia a los países en desarrollo (N.º 131), de 1970. En cuanto a la gente de mar, se han fijado valores efectivos del salario mínimo en varios instrumentos, especialmente en los Convenios sobre salarios, horas de trabajo a bordo y dotación N.º 76, de 1946, y N.º 93, de 1949, revisados por el Convenio N.º 109, de 1958, ninguno de los cuales ha entrado en vigor, pero, a pesar de ello, han sido muy utilizados como normas de referencia.

147. El pago de salarios equitativos a los trabajadores que participan en el cumplimiento de contratos celebrados por las autoridades públicas es uno de los objetivos del Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas) (N.º 94) y la Recomendación (N.º 84), de 1949.

148. Además, el Convenio sobre la protección del salario (N.º 95) y la Recomendación (N.º 85), de 1949, contienen disposiciones para proteger los salarios contra abusos indebidos.

149. El principio de igualdad de remuneración para hombres y mujeres que cumplen trabajo de igual valor ha sido establecido en el Convenio sobre igualdad de remuneración (N.º 100) y en la Recomendación (N.º 90), de 1951. El Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (N.º 111) y la Recomendación (N.º 111), de 1958, prohíben la discriminación por motivos de sexo, raza, color, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social. El Convenio sobre política social (territorios no metropolitanos) (N.º 82), de 1947, y el Convenio sobre política social (normas y objetivos) (N.º 117), de 1962, disponen en forma análoga la abolición de toda discriminación por motivos de raza, color, sexo, creencias, asociación tribal o afiliación sindical. Si bien abarcan los principales casos en que es probable que ocurra la discriminación, estos instrumentos no establecen un derecho general a la igualdad

de remuneración por trabajo de igual valor, sin distinciones «de ninguna especie», según se prescribe en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

150. En cuanto al nivel de vida digno, los convenios relativos a los métodos para la fijación de salarios mínimos que se han mencionado anteriormente no establecen disposiciones sobre el nivel efectivo de los salarios, pero las recomendaciones complementarias disponen que, al fijar los salarios, se tenga en cuenta la necesidad de mantener niveles apropiados de vida. El Convenio sobre política social (territorios no metropolitanos) (N.º 82), de 1947, y el Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos) (N.º 117), de 1962, mencionados anteriormente (véase *supra*, párr. 135), exigen que el mejoramiento de los niveles de vida sea considerado como objetivo principal del desarrollo económico.

Condiciones de trabajo seguras e higiénicas

151. Las normas de la OIT relativas a las condiciones de trabajo seguras e higiénicas están destinadas ya sea a esferas concretas de actividad o a aspectos particulares de los problemas de higiene y seguridad.

152. Los siguientes instrumentos se ocupan de esferas concretas de actividad: para el trabajo en los muelles, el Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco (N.º 27), de 1929, y el Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado) (N.º 32), de 1932; para la construcción y la edificación, el Convenio sobre las prescripciones de seguridad (edificación) (N.º 62) y la Recomendación (N.º 53), de 1937; para el trabajo de oficina y el trabajo comercial, el Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas) (N.º 120) y la Recomendación (N.º 120), de 1964; para la gente de mar, el Convenio sobre la alimentación y el servicio de fonda (tripulación de buques) (N.º 68), de 1946; el Convenio sobre el alojamiento de la tripulación (revisado) (N.º 92), de 1949, el Convenio sobre el alojamiento de la tripulación (pescadores) (N.º 126), de 1966, el Convenio relativo al alojamiento de la tripulación a bordo (disposiciones complementarias) (N.º 133), de 1970, y el Convenio relativo a la prevención de los accidentes (gente de mar) (N.º 134) del mismo año.

153. La OIT ha redactado además una serie de códigos modelo o códigos de práctica que incluyen esferas tales como las disposiciones de seguridad para los establecimientos industriales, la seguridad y la higiene en el trabajo en los muelles, la seguridad en las minas, la protección contra las radiaciones ionizantes, y la seguridad y la higiene en la agricultura y la silvicultura.

Igualdad de oportunidades de ascenso

154. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone la igualdad de oportunidades de ascenso para todos, sin otra limitación que razones de antigüedad y competencia. Este derecho se refleja en la mayoría de los instrumentos mencionados anteriormente por los que se prohíbe la discriminación en el empleo, especialmente: el Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (N.º 111) y la Recomendación (N.º 111), de 1958, el Convenio sobre política social (territorios no metropolitanos) (N.º 82), de 1947, y el Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos) (N.º 117), de 1962.

Descanso, tiempo libre, limitación de las horas de trabajo y vacaciones

155. A fin de regular las horas de trabajo, dos convenios establecen la norma del día de trabajo de ocho horas y de la semana de cuarenta y ocho horas: el Convenio sobre las horas de trabajo (industria) (N.º 1), de 1919, y el Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas) (N.º 30), de 1930. El Convenio sobre las cuarenta horas (N.º 47), de 1935, proclama el principio que se expresa en su título, que se ha de aplicar a diversas clases de empleo en instrumentos separados. Posteriormente se aprobaron tres convenios mucho más concretos: el Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo (fábricas de botellas) (N.º 49), de 1935, el Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo (obras públicas) (N.º 51), de 1936, y el Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo (industria textil) (N.º 61), de 1937.

156. Además se adoptaron instrumentos destinados a regular más concretamente las horas de trabajo en las esferas industriales incluidas ya en el convenio de 1919. Son los siguientes: el Convenio sobre las fábricas de vidrio (N.º 43), de 1934, el Convenio (revisado) sobre las horas de trabajo (minas de carbón) (N.º 46), de 1935, y el Convenio sobre las horas de trabajo y descanso (transporte por carretera) (N.º 67), de 1939. En el Convenio sobre salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (revisado) (N.º 109), de 1958, se establecen disposiciones relativas a la gente de mar.

157. Sobre la cuestión de las horas de trabajo también hay cierto número de recomendaciones que abogan por normas más detalladas que las que figuran en los convenios, o que abarcan categorías no incluidas en ellos. Son las siguientes: la Recomendación sobre la reducción de la duración del trabajo (N.º 116), de 1962, destinada a lograr la norma social de la semana de cuarenta horas, la Recomendación sobre las plantaciones (N.º 110), de 1958, la Recomendación sobre horas de trabajo (pesca) (N.º 7), de 1920, y la Recomendación sobre las horas de trabajo (navegación interior) (N.º 8), del mismo año.

158. Las disposiciones relativas al descanso semanal se encuentran en el Convenio sobre el descanso semanal (industria) (N.º 14), de 1921, en el Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas) (N.º 106) y a la Recomendación (N.º 103), de 1957, en el Convenio sobre las horas de trabajo y el descanso (transporte por carretera) (N.º 67), de 1939, en el Convenio sobre las plantaciones (N.º 110), de 1958 y en el Convenio sobre salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (revisado) (N.º 109), de 1958.

159. Los problemas más concretos del trabajo nocturno están cubiertos por el Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres) (N.º 89), de 1948, aplicable a las empresas industriales, el Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno de los menores (industria) (N.º 90), de 1948, el Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales) (N.º 79), de 1946, aplicable a ocupaciones distintas de la industria, la agricultura o las ocupaciones marítimas, y el Convenio sobre el trabajo nocturno (panaderías) (N.º 20), de 1925.

160. El trabajo nocturno de personas menores de 16 años está prohibido por el Convenio sobre salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (revisado) (N.º 109), de 1958.

161. En el Convenio sobre las horas de trabajo y el descanso (transporte por carretera) (N.º 67), de 1939, se prescriben los períodos mínimos de descanso diarios. En la agricultura, se aboga por esos derechos para las mujeres y los jóvenes en las Recomendaciones N.ºs 13 y 14, de 1921.

162. Las disposiciones sobre vacaciones anuales pagadas figuran en el Convenio sobre las vacaciones pagadas (N.º 52) y en la Recomendación (N.º 47), de 1936; en el Convenio sobre las vacaciones pagadas (agricultura) (N.º 101) y en la Recomendación (N.º 93), de 1952; en el Convenio (revisado) sobre las vacaciones pagadas de la gente de mar (N.º 91), de 1949; en el Convenio sobre las plantaciones (N.º 110), de 1958; en la Recomendación sobre las vacaciones pagadas (N.º 98), de 1954, y en el Convenio (revisado) sobre las vacaciones pagadas (N.º 132), de 1970.

c) *El derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos*

163. El artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales busca garantizar lo siguiente: el derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección; el derecho de los sindicatos a formar federaciones nacionales e internacionales; el derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos; y el derecho de huelga.

Instrumentos

164. Los tres primeros derechos mencionados anteriormente están incluidos en el Convenio sobre la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación (N.º 87), de 1948, cuyas disposiciones son en varios aspectos más detalladas que las del Pacto o incluyen garantías adicionales. En el Convenio, las restricciones autorizadas respecto del ejercicio de estos derechos son, por lo general, más limitadas que en el Pacto. A pesar de estas diferencias, las obligaciones que impone el Convenio están plenamente protegidas por la cláusula de reserva que figura en el párrafo 3 del artículo 8 del Pacto. El Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (N.º 98), de 1949, el Convenio relativo a los representantes de los trabajadores (N.º 135) y la Recomendación (N.º 143), de 1971, contienen asimismo disposiciones pertinentes al artículo 8 del Pacto. Además, cabe mencionar la resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles aprobada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 54.ª reunión, en junio de 1970.

165. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho de huelga, que los instrumentos de la OIT no reconocen. Pero las conclusiones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración y de la Comisión de Investigación y de Conciliación en materia de Libertad Sindical han producido un conjunto sustancial de principios establecidos que protegen considerablemente a las organizaciones de trabajadores en su ejercicio del derecho de huelga como medio legítimo de defender sus intereses profesionales. Como contraparte de este derecho, la Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios (N.º 92), de 1951, aboga por métodos y procesos de resolver disputas laborales sin recurrir a la acción directa.

Mecanismos

166. El mecanismo de aplicación que se describe en los párrafos 125 a 135 *supra* se aplica a los instrumentos

de la OIT relativos a derechos sindicales pero se ha establecido también un mecanismo especial para examinar las quejas sobre supuestas violaciones de los derechos sindicales al cual se puede recurrir haya ratificado o no los convenios pertinentes el Estado de que se trate.

167. En 1950, el Consejo de Administración, a solicitud del Consejo Económico y Social, estableció una Comisión de Investigación y de Conciliación en materia de Libertad Sindical formada por personas independientes, a las que se envían todas las denuncias sobre infracciones de los derechos sindicales recibidas de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores contra Estados miembros de la OIT con el asentimiento del gobierno de que se trate. Las denuncias contra Estados que no son miembros de la OIT son examinadas por el propio Consejo (véase *supra*, párr. 126).

168. Además, el Consejo de Administración decidió en 1951 establecer su propio Comité de Libertad Sindical encargado de investigar esas denuncias a fin de determinar la conveniencia de enviar casos determinados a la Comisión de Investigación. Hasta agosto de 1973, el Comité había examinado 750 casos, y había llegado a una conclusión sobre casi 700.

169. Una tercera clase de mecanismo se ha empleado para asegurar el ejercicio del derecho a formar sindicatos y a afiliarse a ellos. En 1968, el Consejo de Administración designó, a solicitud del Gobierno de España, un Grupo de Estudio compuesto por tres personas independientes para que examinara la situación laboral y sindical en España en relación con las normas de la OIT. El informe final del Grupo, presentado en 1969, suministró una oportunidad de llevar a cabo un debate franco y a fondo en cuanto a la posición, actual y futura, de los sindicatos en España.

2. EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

170. Aunque mencionado en forma breve en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho a la seguridad social ha sido objeto de numerosos instrumentos internacionales en la OIT. Esos instrumentos se dividen en nueve grupos, varios de los cuales se superponen a los derechos proclamados en los artículos 10 y 12 del Pacto. Estos grupos son: asistencia médica, prestaciones de enfermedad en efectivo, prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez, prestaciones de vejez, prestaciones de sobrevivientes, prestaciones de accidentes de trabajo, prestaciones de desempleo, y prestaciones familiares.

171. Entre los instrumentos de la OIT de carácter general, se incluyen la Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida (N.º 67), de 1944, en la que se promueven estos nueve tipos de beneficios; la Recomendación sobre la asistencia médica (N.º 69), de 1944, en la que se prevé asistencia médica general para todos los miembros de la comunidad; el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima) (N.º 102), de 1952, en el que se establecen los nueve grupos de normas mínimas de seguridad social y en el que se requiere, en caso de ratificación, la aceptación de por lo menos tres de ellos; el Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social) (N.º 118), de 1962, que comprende los mismos grupos y requiere, en caso de ratificación, la aceptación de por lo menos uno de ellos, y el Convenio sobre las plantaciones (N.º 110) y la Recomendación (N.º 110), de 1958, que contienen disposiciones relativas a la seguridad social.

a) *Asistencia médica*

172. El Convenio sobre el seguro de enfermedad (industrias) (N.º 24) y el Convenio sobre el seguro de enfermedad (agricultura) (N.º 25), de 1927, prevén un sistema de seguro de enfermedad obligatorio con derecho a tratamiento médico y a medicinas y equipo. Las mismas disposiciones se aplican a la gente de mar en virtud del Convenio sobre el seguro de enfermedad de la gente de mar (N.º 56), de 1936. El Convenio sobre las obligaciones del armador en caso de enfermedad o accidente de la gente de mar (N.º 55), de 1936, establece el derecho a la asistencia médica como una obligación del empleador con respecto a los casos de enfermedad que ocurran durante la prestación de servicios. El Convenio sobre la seguridad social de la gente de mar (N.º 70), de 1946, prescribe prestaciones médicas similares a las que se aplican a los trabajadores de la industria.

173. El Convenio sobre seguridad social (norma mínima) (N.º 102), de 1952, establece prestaciones aún mayores que las previstas en los convenios anteriores relativos a la seguridad social. El Convenio relativo a la asistencia médica y a las prestaciones monetarias de enfermedad (N.º 130), de 1969, es más amplio e incluye la prestación de asistencia odontológica y la rehabilitación, y amplía el número de personas protegidas hasta el 75 % de la población económicamente activa o el 75 % de todos los residentes. La Recomendación (N.º 134), de ese mismo año, insta a que estas disposiciones se hagan extensivas a todas las personas económicamente activas y a sus esposas e hijos.

b) *Prestaciones de enfermedad en efectivo*

174. Los convenios sobre asistencia médica se ocupan también del pago de prestaciones en efectivo. El Convenio sobre seguridad social (norma mínima) (N.º 102), de 1952, contiene una disposición relativa a un nivel mínimo. Si bien no contiene ninguna disposición que comprenda a toda la población, exige que se dé protección a este respecto a por lo menos el 50 % de todos los empleados, o al 20 % de todos los residentes, o a todos los residentes cuyos medios no excedan de un cierto nivel. El Convenio relativo a la asistencia médica y a las prestaciones monetarias de enfermedad (N.º 130), de 1969, amplía el alcance de esta prestación a todos los empleados o al 50 % de la población económicamente activa. La recomendación (N.º 134), de ese mismo año, insta a que esta disposición se haga extensiva a todas las personas económicamente activas.

c) *Prestaciones de maternidad*

175. Los instrumentos de la OIT se ocupan de las prestaciones de maternidad desde dos puntos de vista diferentes: como protección de las mujeres trabajadoras y como una rama de la seguridad social. El Convenio (revisado) sobre la protección de la maternidad (N.º 103), de 1952, dispone períodos concretos de licencia y asistencia médica y prestaciones en efectivo durante estos períodos. El Convenio sobre seguridad social (norma mínima) (N.º 102), de 1952, dispone el pago de prestaciones en efectivo con respecto a la suspensión de los emolumentos resultantes del embarazo y el parto y asistencia médica después del período de licencia de maternidad. Comprende a todas las mujeres en las clases prescritas que constituyan no menos del 50 % de todos los empleados, o a las mujeres en las clases prescritas de la población

económicamente activa que constituyan no menos del 20 % de todos los residentes.

d) *Prestaciones de invalidez*

176. En 1933 se adoptaron el Convenio sobre el seguro de invalidez (industria, etc.) y el Convenio sobre el seguro de invalidez (agricultura) (N.ºs 37 y 38, respectivamente). El Convenio sobre seguridad social (norma mínima) (N.º 102), de 1952, dispone también prestaciones de invalidez. Las normas establecidas en estos instrumentos se revisaron en el Convenio relativo a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (N.º 128), de 1967. Este Convenio dispone prestaciones de invalidez a un nivel determinado así como servicios de rehabilitación y colocación. Esta protección debe brindarse a todos los empleados, o al 75 % de la población económicamente activa, o a todos los residentes con medios de vida inferiores a un cierto nivel. La Recomendación sobre prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (N.º 131), de ese mismo año, insta a que esta protección se haga extensiva a todas las personas económicamente activas.

e) *Prestaciones de vejez*

177. En el Convenio relativo a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (N.º 128), de 1967, figura una revisión de los convenios anteriores sobre seguro social (N.ºs 35 y 36), de 1933, así como a las normas establecidas en el Convenio sobre seguridad social (norma mínima) (N.º 102), de 1952, y dispone prestaciones de vejez a un nivel prescrito con requisitos iguales a los empleados para la aplicación de las prestaciones de invalidez. La Recomendación (N.º 131) correspondiente insta a que se amplíen las categorías de personas comprendidas.

f) *Prestaciones de sobrevivientes*

178. El mismo Convenio relativo a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (N.º 128), de 1967, dispone el pago de prestaciones de sobrevivientes a las esposas, hijos y otros familiares a cargo de personas empleadas o que pertenecen a las clases prescritas de la población económicamente activa que constituyen no menos del 75 % de toda la población económicamente activa, o a los sobrevivientes de aquellos que son también residentes y cuyos medios son inferiores a un cierto nivel. La Recomendación (N.º 131) complementaria tiene por objeto hacer extensiva esta protección a los sobrevivientes de todas las personas económicamente activas.

g) *Prestaciones de accidentes de trabajo*

179. El Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (N.º 121), de 1964, al revisar normas establecidas previamente, dispone la prestación de asistencia médica y beneficios conexos así como prestaciones monetarias de una determinada cuantía en casos de enfermedad, incapacidad, pérdida de la capacidad de trabajar y pérdida de los medios de existencia debido a accidente de trabajo para todos los empleados, con sujeción a ciertas excepciones. La Recomendación sobre las prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (N.º 121), del mismo año, insta a que esta protección se haga extensiva a otras categorías de personas.

h) Prestaciones de desempleo

180. El Convenio sobre el desempleo (N.º 44), de 1934, dispone el mantenimiento de planes que aseguren las prestaciones de desempleo relacionadas con las aportaciones pagadas con respecto a empleos anteriores y el pago de sumas adicionales en caso de necesidad. Estos planes son aplicables a todas las personas habitualmente empleadas, con excepción de la gente de mar, los pescadores y los trabajadores agrícolas. La gente de mar está comprendida en el Convenio sobre la seguridad social de la gente de mar (N.º 70), de 1946. El Convenio sobre seguridad social (norma mínima) (N.º 102), de 1952, extiende las prestaciones de desempleo a otras categorías de trabajadores.

i) Prestaciones familiares

181. El Convenio sobre seguridad social (norma mínima) (N.º 102), de 1952, dispone la prestación de asistencia a los niños. Dispone que esta prestación se extienda a no menos del 50 % de todos los empleados, o a categorías de personas que constituyan no menos del 20 % de todos los residentes, o a todos los residentes cuyos medios sean inferiores a un cierto nivel.

3. EL DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO

182. La garantía de un nivel de vida adecuado y el continuo mejoramiento de las condiciones de vida constituyen el objetivo de un gran número de instrumentos de la OIT, la mayoría de los cuales ya han sido mencionados, particularmente con respecto al derecho a gozar de condiciones de trabajo justas y favorables y al derecho a la seguridad social. El Convenio sobre política social (territorios no metropolitanos) (N.º 82), de 1947, y el Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos) (N.º 117), de 1962, contienen disposiciones de carácter más general. Otros instrumentos que se relacionan directamente con los niveles de vida son el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales (N.º 107) y la Recomendación (N.º 104), de 1957, el Convenio sobre las plantaciones (N.º 110) y la Recomendación (N.º 110), de 1958, la Recomendación sobre la vivienda de los trabajadores (N.º 115), de 1961, la Recomendación sobre las cooperativas (países en vías de desarrollo) (N.º 127), de 1966, y la Recomendación sobre arrendatarios y aparceros (N.º 132), de 1968.

4. EL DERECHO AL DISFRUTE DEL MÁS ALTO NIVEL POSIBLE DE SALUD FÍSICA Y MENTAL

183. Las normas de la OIT en materia de seguridad y sanidad en el empleo han sido revisadas en relación con el derecho a gozar de condiciones justas y favorables de trabajo y el derecho a la seguridad social. Tanto el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales (N.º 107), de 1957, como el Convenio sobre las plantaciones (N.º 110), de 1958, establecen los requisitos para el suministro de servicios médicos.

5. EL DERECHO DE LA FAMILIA, LAS MADRES Y LOS NIÑOS A PROTECCIÓN Y ASISTENCIA

184. Este derecho puede considerarse bajo tres epígrafes principales: la familia, la maternidad y los niños y jóvenes.

a) Protección y asistencia a la familia

185. Si bien esta esfera de actividades no está comprendida entre las responsabilidades principales de la OIT, algunas de sus normas ejercen influencia sobre algunos de sus aspectos. Pueden encontrarse algunos principios generales pertinentes en la Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida (N.º 67), de 1944, en la que se insta a la cooperación de la sociedad con los progenitores por medio de medidas generales de asistencia para asegurar el bienestar de los hijos a cargo. El Convenio sobre seguridad social (norma mínima) (N.º 102), de 1952, amplía esta noción. Es necesario también hacer referencia aquí a la Recomendación sobre el empleo de las mujeres con responsabilidades familiares (N.º 123), de 1965.

b) Protección de la maternidad

186. El Convenio (revisado) sobre la protección de la maternidad (N.º 103), de 1952, ha sido ya mencionado bajo el epígrafe «El derecho a la seguridad social» (véase *supra*, párr. 175). La Recomendación (N.º 95) correspondiente, del mismo año, establece normas más avanzadas sobre vacaciones y prestaciones y dispone también el suministro de instalaciones para las madres lactantes y sus hijos. El Convenio sobre las plantaciones (N.º 110), de 1958, contiene normas similares a las de este Convenio.

c) Protección de los niños y los jóvenes

187. El Convenio sobre la política social (normas y objetivos básicos) (N.º 117), de 1962, establece las normas generales sobre la edad de terminación de la enseñanza obligatoria, así como la edad mínima para el trabajo y las condiciones de empleo. Con respecto a la edad mínima, existen normas para sectores de actividades concretos en los siguientes instrumentos: Convenio sobre la edad mínima (agricultura) (N.º 10), de 1921; Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros) (N.º 15), de 1921; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo) (N.º 58), de 1936; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria) (N.º 59), de 1937; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales) (N.º 60), de 1937; Convenio sobre la edad mínima (pescadores) (N.º 112), de 1959, y Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo) (N.º 123), de 1965. En 1973, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó nuevas normas de carácter general: el Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo (N.º 138) y la Recomendación correspondiente (N.º 146) cuya finalidad es la abolición de la mano de obra infantil y la elevación progresiva de la edad mínima para el trabajo; la edad mínima general se fija en los 15 años, y en los 18 si se trata de trabajos peligrosos (inicialmente se permite a los países en desarrollo que fijen la edad mínima general en los 14 años y que limiten la aplicación del Convenio a determinados sectores de la actividad económica).

188. El examen médico para el ingreso a un empleo y los exámenes anuales están previstos en el Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo marítimo) (N.º 16), de 1921; el Convenio sobre el examen médico de los menores (industria) (N.º 77), de 1946; el Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales) (N.º 78), de 1946; el Convenio sobre el examen médico de los pescadores (N.º 113), de 1959, y el Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo subterráneo) (N.º 124), de 1965.

6. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

189. El derecho a la educación corresponde principalmente a la esfera de competencia de organizaciones distintas a la OIT. Sin embargo, ciertos instrumentos de la OIT se relacionan con este derecho. El Convenio sobre política social (territorios no metropolitanos) (N.º 82), de 1947, y el Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos) (N.º 117), de 1962, se refieren al fomento de la educación, la formación profesional y los sistemas de aprendices, y el establecimiento de la edad de terminación de la enseñanza obligatoria. El Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales (N.º 107) y la Recomendación (N.º 104), de 1957, así como la Recomendación sobre las plantaciones (N.º 110), de 1958, contienen también disposiciones relativas a la educación y a la formación profesional. Las normas más generales relativas a la formación profesional han sido mencionadas en relación con el derecho a gozar de condiciones de empleo justas y favorables.

7. EL DERECHO A PARTICIPAR EN LA VIDA CULTURAL

190. También en este caso, la competencia principal pertenece a otras organizaciones, más particularmente a la UNESCO. No obstante, cabe observar que la OIT se unió a la UNESCO y a la Unión Internacional para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas (actualmente la OMPI) en la preparación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión, aprobada en 1961 (véase *infra*, párr. 294).

D.—Actividades de promoción

191. La promoción por la OIT de la observancia de los derechos económicos, sociales y culturales, en cuanto corresponde a su esfera de competencia, se dirige esencialmente a lograr la aceptación y aplicación de sus propios convenios y recomendaciones. La descripción detallada de este trabajo de promoción abarcaría una revisión de prácticamente todas las actividades de la OIT y, por consiguiente, excedería los límites de este estudio. Baste, por lo tanto, señalar aquí que, si bien las normas de la OIT se preparan mediante un proceso de extensas consultas con órganos de expertos, organizaciones de empleadores y de trabajadores, conferencias regionales y especiales y gobiernos, su aplicación constituye la preocupación constante de la Organización en todos sus niveles y es el tema de frecuentes exhortaciones del Consejo de Administración y de la Conferencia General. A este respecto se debe mencionar el programa de promoción que lleva a cabo la OIT en la esfera de la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación y cuya finalidad es complementar las actividades normativas de la OIT en esta esfera por medio de estudios, publicaciones, seminarios, etc.

192. Sin embargo, hay una iniciativa importante adoptada por la OIT que puede señalarse como potencialmente eficaz a fin de promover las oportunidades para el disfrute del derecho a trabajar. Esta medida es el Programa Mundial del Empleo, inaugurado en 1969, cuyo objetivo es «que la política nacional e internacional de desarrollo incluya entre sus metas principales el logro de empleo productivo para grandes sectores de la población». A los efectos de ayudar a los Estados miembros a preparar y aplicar planes de acción, la OIT, lleva a cabo una serie

de misiones interdisciplinarias sobre estrategia del empleo a pedido de los gobiernos. Esas misiones visitaron Colombia en 1970, e Irán, Kenia y Sri Lanka en 1971. Están concebidas sobre una base interdisciplinaria y se realizan con la cooperación de otros organismos interesados, con la asistencia financiera del PNUD. En 1971 se enviaron otras misiones de promoción del empleo a Liberia y Madagascar, financiadas por el PNUD. Además, hay equipos regionales trabajando en América Latina, Asia y África.

193. Debe mencionarse también en forma especial el apoyo brindado por la OIT a la celebración del Año Internacional de los Derechos Humanos, en 1968. En 1966, la Conferencia General, en su 50.ª reunión, aprobó una resolución en la que se prometía la cooperación de la Organización en las actividades proyectadas para ese año y se instaba a las organizaciones de empleadores y trabajadores de todo el mundo a laborar en la promoción de los derechos humanos, por medio de la aceptación y aplicación de las normas de la OIT, y a ayudar a revisar y evaluar el papel de la OIT y la coordinación de sus actividades en un programa concertado.

194. En 1967, en otra resolución de la Conferencia, aprobada en su 51.ª reunión, se invitó a los gobiernos a ratificar los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, así como los Convenios de la OIT relacionados con los derechos humanos, y se pidió que se hiciera un estudio comparativo de las disposiciones pertinentes de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y de los convenios y recomendaciones de la OIT, para determinar la mejor forma en que la Organización podría ayudar a obtener su cumplimiento. Este estudio se publicó en 1969⁶.

195. Como otra contribución a la celebración del Año, la parte 1 de la Memoria del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo en su 52.ª reunión, en 1968, se titulaba «La OIT y los derechos humanos» y proporcionó las bases para que la Conferencia hiciera una revisión general de las actividades de la OIT en esta esfera. Luego de esta revisión, se aprobó una resolución relacionada en particular con el derecho a la libertad de asociación, en la que se instó a que se preparara un programa concertado que constituiría la base y la inspiración para las futuras actividades de la OIT en la esfera de los derechos humanos. En ella se recalcó también el hecho de que todas las tareas de investigación, operaciones y establecimiento de normas de la Organización, tienen por objeto promover y hacer extensivos los derechos humanos a un número creciente de personas.

E.—Servicios de asesoramiento y asistencia

196. Como complemento del proceso de supervisión de la aplicación de las normas de la OIT antes descrito, el suministro de servicios de asesoramiento y asistencia, principalmente en la forma de programas operacionales de cooperación técnica, tiene por objeto ayudar a los gobiernos solicitantes en la realización progresiva de estas normas. Más concretamente, los programas operacionales tienen por objeto no sólo eliminar los

⁶ OIT, «Análisis comparativo de los Pactos internacionales de derechos humanos y de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo», *Boletín Oficial*, vol. LII, 1969, N.º 2, págs. 191 y ss.

obstáculos que impiden el pleno goce de los derechos pertinentes, sino también crear las condiciones en que éstos puedan ser ejercidos.

197. De conformidad con la naturaleza tripartita de la OIT, se otorga particular importancia a la participación de órganos de empleadores y trabajadores en la elaboración de políticas de asistencia y en la fijación de prioridades, y con frecuencia la Conferencia General subraya esta participación.

198. Sobre esa base, los servicios de asesoramiento proporcionados por la OIT persiguen en general los siguientes objetivos: *a)* la preparación de legislación laboral de conformidad con las normas de la OIT; *b)* el desarrollo y fortalecimiento de la administración laboral, particularmente los servicios de inspección laboral, para asegurar la aplicación efectiva de la legislación; *c)* las investigaciones sobre los métodos apropiados para proteger los derechos de los individuos, incluido el papel de los tribunales de trabajo y las instituciones judiciales similares; *d)* las actividades de información y educación, con especial referencia a los programas de educación

obrero, adaptados a las necesidades de las organizaciones de trabajadores, y *e)* seminarios y reuniones similares que, al igual que en las Naciones Unidas, tienen por objeto facilitar los intercambios de opiniones y experiencias entre funcionarios gubernamentales, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores. Desde 1964 la OIT ha organizado seminarios regionales con el objeto de familiarizar a los funcionarios nacionales interesados con las obligaciones y procedimientos relacionados con las normas internacionales del trabajo.

199. Muchas de estas actividades de asistencia están financiadas por el PNUD y se llevan a cabo bajo sus auspicios, o se financian con fondos de fuentes externas. Las que no se prestan a los tipos de operaciones que lleva a cabo el PNUD, se sostienen con cargo al presupuesto ordinario de la OIT. En 1971, los gastos incluidos en estas tres categorías ascendieron aproximadamente a 33,2 millones de dólares para el PNUD, 3 millones de dólares de otras fuentes externas y 1,7 millones de dólares en el presupuesto ordinario.

Capítulo III

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN

200. La FAO contribuye principalmente al logro de los derechos económicos, sociales y culturales en relación con el derecho a una alimentación adecuada. El papel desempeñado por la Organización en esta esfera no ha consistido en la formulación y promoción de normas nutricionales, tareas que caen más bien bajo la responsabilidad de la OMS, sino en la adopción de medidas a fin de sentar las bases necesarias para el pleno goce de este derecho por medio de la producción de alimentos y el mejoramiento de las oportunidades de nutrición.

201. El Programa Mundial de Alimentos, creado conjuntamente por la FAO y las Naciones Unidas (véase *supra*, párr. 90 d) ha iniciado una intensa actividad destinada a proporcionar alimentos tratando de hacer de ellos un instrumento del desarrollo. Aunque el PMA tiene también la responsabilidad de ayudar a las víctimas en los casos de urgencia, su principal función es la de fomentar el desarrollo concediendo asistencia alimentaria, como si se tratase de ayuda de bienes de capital. Su asistencia puede orientarse, por ejemplo, hacia los proyectos que requieren un empleo intensivo de la mano de obra, hacia la alimentación de escolares como inversión en futuros recursos humanos, o hacia el reasentamiento de comunidades desplazadas o nómadas en nuevas tierras. Hasta el mes de julio de 1971 el total acumulado de contribuciones hechas al Programa alcanzaba a 737 millones de dólares en efectivo, productos básicos y servicios. El objetivo anual buscado es del orden de los 100 millones de dólares.

202. De igual modo, la Campaña Mundial contra el

Hambre, movimiento popular lanzado por la FAO en 1960, ha sido testigo de la movilización y distribución de centenares de miles de toneladas de alimentos a la gente que padece de desnutrición en todo el mundo.

203. Además, el Plan Indicativo Mundial para el Desarrollo Agrícola de la FAO sirve en la actualidad como guía general para alimentar al mundo y para definir los objetivos agrícolas. El Plan representa los resultados de cuatro estudios regionales realizados en el Cercano Oriente, Sudamérica, África al sur del Sahara y el Lejano Oriente, que abarcaron a 64 países en total. El Plan fija los años 1975 y 1985 para alcanzar los objetivos que propone.

204. El Plan ya ha ayudado a la FAO a identificar cinco aspectos de la situación alimentaria y agrícola donde se requiere intensificar los esfuerzos. Es necesario: a) cultivar más ampliamente variedades de cereales de alto rendimiento; b) realizar mayores esfuerzos para reducir el despilfarro y la pérdida de producción agrícola; c) ampliar los programas para reducir el déficit de proteínas; d) realizar mayores esfuerzos para aumentar los ingresos y los ahorros de divisas del mundo en desarrollo, y e) ampliar los programas para mejorar la calidad de la vida y la eficacia del trabajo rural.

205. El Plan se revisa y actualiza continuamente. En la actualidad está evolucionando hacia un estudio de las perspectivas del desarrollo agrícola mundial y sirve de base a la estrategia general que aplica la FAO al contribuir al goce del derecho a una alimentación adecuada.

Capítulo IV

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA

206. Las funciones de la UNESCO consisten en estimular el progreso educacional, científico y cultural y alentar la cooperación internacional prestando ayuda a los Estados miembros y sirviendo como centro de intercambio en estas esferas.

207. En la esfera de los derechos humanos, sus actividades deben contemplarse desde el punto de vista de las tres principales funciones que se le han confiado. En la ciencia y en la cultura la Organización contribuye a la creación y el desarrollo de las condiciones que se requieren para la consecución del derecho a tomar parte en la vida cultural y gozar de los beneficios del progreso científico, tal como lo establece el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En la educación su tarea es más específica, ya que la obligación de proporcionar educación obligatoria en el nivel primario y permitir el acceso a la educación en niveles superiores—que proclama el Pacto—constituye para la persona un derecho subjetivo de naturaleza concreta, que requiere la formulación de normas de fuerza obligatoria.

208. En la UNESCO las normas de naturaleza jurídica están incorporadas en Convenciones y Recomendaciones cuya aplicación asegura un método de presentación de informes y de adopción de medidas específicas previstas en algunas de las Convenciones.

209. Las actividades de fomento se llevan a cabo con la asistencia de los comités nacionales de la UNESCO por medio de estudios, resoluciones, campañas, programas y otras medidas apropiadas.

210. Los servicios de asesoramiento se prestan a los gobiernos o a las regiones que lo pidan, en forma de seminarios o proyectos de asistencia técnica y gracias a la cooperación con otros órganos internacionales, como el UNICEF y el BIRF.

A.—Organos que se ocupan de la formulación de normas

211. La Conferencia General es el único órgano competente para aprobar oficialmente Convenciones y Recomendaciones. Para ratificar convenciones se requiere una mayoría de dos tercios. El Consejo Ejecutivo prepara el orden del día de las reuniones, examina el programa de trabajo y el proyecto de presupuesto y los somete a la Conferencia General con sus recomendaciones. Es responsable, por intermedio del Director General y de la Secretaría, de la ejecución del programa aprobado por la Conferencia.

B.—Instrumentos generales y mecanismo de aplicación

212. La Constitución de la UNESCO dispone en su artículo I que:

La Organización se propone contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales [...] sin distinción de raza, sexo, idioma o religión [...].

213. El mismo artículo impone a la UNESCO la tarea de instituir «la cooperación entre las naciones con objeto de fomentar el ideal de la igualdad de posibilidades de educación para todos, sin distinción de raza, sexo ni condición social o económica alguna».

214. El mecanismo de aplicación está estrechamente relacionado con los instrumentos proyectados para proteger determinados derechos. Se lo examina bajo los epígrafes concretos pertinentes. La Constitución, no obstante, contiene en el artículo VIII una regla general que dispone que «Cada Estado Miembro enviará periódicamente a la Organización [...] un informe sobre las leyes, reglamentos y estadísticas relativos a su vida e instituciones educativas científicas y culturales, así como sobre el curso dado a las recomendaciones y convenciones a que se refiere el párrafo 4 del artículo IV». De conformidad con el párrafo 6 del artículo IV, la Conferencia General tiene la responsabilidad de recibir y examinar estos informes. La competencia del Consejo al respecto está limitada a la autoridad que le delegue específicamente la Conferencia. Dentro de estas limitaciones, ambos órganos se encuentran en condiciones de supervisar la aplicación de las normas que adopte la Organización.

C.—Derechos concretos

1. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

215. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales proclama en su artículo 13 el derecho a la educación que debe ser: gratuita, por lo menos en los niveles elemental y fundamental; obligatoria en el nivel elemental; generalizada y accesible a todos en la enseñanza secundaria técnica y profesional; e igualmente accesible a todos sobre la base de la capacidad de cada uno, en el nivel de la enseñanza superior.

a) Instrumentos

216. Los instrumentos que la UNESCO ha elaborado en este sector son la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza y la recomendación concomitante, ambas aprobadas el 14 de diciembre de 1960. La Convención había sido ratificada hasta finales de 1972 por 59 Estados.

217. A juzgar por su título, estos instrumentos parecen estar dirigidos principalmente hacia la eliminación de la discriminación. No obstante, contienen también, en realidad, las normas más generales que figuran en el artículo 13 del Pacto.

218. Otros instrumentos relacionados también con el derecho a la educación son la Recomendación relativa a la enseñanza técnica y profesional, de 1962, la Recomendación relativa a la condición del personal docente, de 1966, y la Recomendación sobre la normalización internacional de las estadísticas relativas a la educación, de 1958.

219. La Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza prohíbe toda distinción, exclusión, limitación o preferencia, fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas, o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza, en especial en el acceso a la enseñanza, en el nivel y en la calidad de la misma y en otros factores similares.

220. No se consideran discriminatorias las siguientes prácticas: el mantenimiento de sistemas separados para personas diferenciadas por su sexo (siempre que ofrezcan condiciones equivalentes) o por su religión o idioma (siempre que la participación en estos sistemas sea optativa). Además, pueden crearse o mantenerse establecimientos de enseñanza privada siempre que la finalidad no sea la de discriminar sino la de añadir nuevas posibilidades de enseñanza.

221. En forma más general, los Estados Partes en la Convención se comprometen a formular, desarrollar y aplicar una política nacional encaminada a promover la igualdad de oportunidades en la enseñanza y, en particular, hacer obligatoria y gratuita la enseñanza primaria, hacer accesible a todos a la enseñanza secundaria y, según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior; asegurar un nivel de educación equivalente en todos los establecimientos, alentar a las personas a que continúen su educación y proporcionar capacitación a los docentes.

222. La Convención también obliga a respetar la libertad de los padres de elegir para sus hijos establecimientos de enseñanza que no sean los mantenidos por los poderes públicos.

223. La Recomendación aprobada en la misma fecha contiene disposiciones similares pero éstas se presentan como principios rectores para aquellos Estados Miembros que no deseen verse formalmente obligados ratificando la Convención.

b) *Mecanismo de aplicación*

224. La Convención, en su artículo 7, requiere que los Estados Partes indiquen las disposiciones legislativas o reglamentarias que hubieren adoptado para aplicarla. Los informes periódicos fueron ya necesarios en dos ocasiones; y los examinó un Comité Especial creado por el Consejo Ejecutivo a invitación de la Conferencia General. Este Comité presenta su informe a la Conferencia General por conducto del Consejo Ejecutivo. La Convención determina además en su artículo 8 que cualquier controversia entre los Estados Partes respecto de la interpretación o aplicación de la Convención que no se hubiere resuelto mediante negociaciones se someterá, a petición de las partes, a la Corte Internacional de Justicia.

225. El Protocolo para instituir una Comisión de conciliación y de buenos oficios facultada para resolver las controversias a que pueda dar lugar entre los Estados Partes la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, que aprobó la Conferencia General el 10 de diciembre de 1962, es un

mecanismo mucho más concreto. Este instrumento entró en vigor el 24 de octubre de 1968 y había sido ratificado por 20 Estados a finales de 1972.

226. La Comisión creada por el Protocolo consta de 11 miembros que desempeñan sus funciones a título personal y son elegidos por seis años por la Conferencia General.

227. Las controversias entre las partes firmantes del Protocolo relativas a la aplicación de la Convención pueden, si no se resuelven por negociaciones bilaterales, ser transmitidas por cualquiera de las partes a la Comisión que, después de establecer los hechos y procurar alcanzar una solución amistosa, debe redactar un informe e indicar sus recomendaciones para lograr una conciliación. Puede recomendar al Consejo Ejecutivo o a la Conferencia Internacional que se solicite a la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica relacionada con la controversia.

228. Después de seis años de la entrada en vigor del Protocolo, la Comisión también puede, a reserva del acuerdo de las partes, actuar con iguales atribuciones entre las partes de la Convención que no sean partes del Protocolo.

229. La Recomendación relativa a la situación del personal docente da directrices detalladas para el fortalecimiento de la profesión docente como base necesaria para el ejercicio del derecho a la educación. La Recomendación destaca que los progresos en la educación dependen en gran parte de la existencia de un personal docente calificado, cuya profesión debe considerarse como servicio público y cuya situación debe ser compatible con los altos objetivos de la educación.

230. Dedicada a una cuestión más específica, la Recomendación relativa a la Enseñanza Técnica y Profesional, de 1962, pide a los gobiernos que adopten políticas para todas las formas de enseñanza proporcionada en escuelas y establecimientos similares cuya finalidad sea la de preparar a las personas para el trabajo en la industria, la agricultura, el comercio y los servicios conexos. Aboga por la inclusión de estas políticas en los planes nacionales para el desarrollo económico como parte integral de un sistema general de educación. Al llevar a cabo esta planificación debe cuidarse de colocar el contenido cultural de este tipo de educación en un nivel tal que impida que otros intereses más amplios queden totalmente subordinados a los de la especialización. Los medios educacionales puestos a disposición de las mujeres deben ser de igual importancia y tener la misma variedad que los de los hombres.

2. EL DERECHO A TOMAR PARTE LIBREMENTE EN LA VIDA CULTURAL Y CIENTÍFICA

231. Bajo este epígrafe, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales distingue entre el derecho a participar en la vida cultural y gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones, y el derecho a la protección de los intereses morales y materiales derivados de la labor científica, literaria o artística. Estos dos aspectos, el subjetivo y el objetivo, abarcan tanto la vida cultural como el progreso científico y están estrechamente vinculados entre sí. A decir verdad, el segundo condiciona el primero, puesto que el goce de la cultura y la ciencia requiere que se salvaguarde eficazmente la creación y la existencia del acervo cultural y científico.

232. Como ya se ha mencionado, la tarea de la UNESCO en esta esfera es doble: por una parte debe instar a que se proteja el patrimonio cultural y científico y por la otra debe asegurar el acceso a éste para que se puedan gozar de los derechos proclamados en el Pacto. Las normas formales de la Organización tienen principalmente por objeto la realización del primero de estos objetivos en tanto que las medidas directas, promocionales y de asesoramiento abarcan en cambio tanto el primero como el segundo objetivo y procuran que los beneficios derivados del arte y de la ciencia estén al alcance de todos.

a) Protección y goce del patrimonio cultural

233. En 1960, para difundir el uso general de las colecciones de los museos, se aprobó una Recomendación sobre los medios más eficaces para hacer los museos accesibles a todos.

234. En 1954 se aprobó una Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, con un Reglamento para la aplicación de la Convención y un Protocolo anexo. En la Convención se dispone la creación de centros y refugios para preservar bienes culturales muebles e inmuebles que quedarán colocados bajo protección especial mediante su inscripción en un Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Especial mantenido por la UNESCO. Se confía además al Director General la tarea de compilar una lista internacional de personas idóneas para desempeñar las funciones de Comisario General de Bienes Culturales. Para asegurar la aplicación de la Convención ésta prescribe la publicación, por los Estados partes, de las medidas tomadas para el cumplimiento de la Convención y del reglamento correspondiente.

235. La Conferencia General aprobó en 1964 una Recomendación sobre las medidas encaminadas a prohibir e impedir la exportación, importación y transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales cuya finalidad es asegurar que los países no se vean privados de su acervo cultural por medios ilegales y la de fomentar la cooperación internacional con igual fin. En 1970, se aprobó una Convención formal que da a las disposiciones de la recomendación carácter obligatorio. La Convención entró en vigor el 24 de abril de 1972 y a finales de 1972; la habían ratificado o se habían adherido a ella cinco Estados.

236. En 1968 la Conferencia General aprobó una Recomendación sobre la conservación de los bienes culturales que la ejecución de obras públicas o privadas pueda poner en peligro. En este documento se destaca que la civilización contemporánea y su evolución futura se basan, entre otros elementos, en la tradición cultural y que en consecuencia es indispensable proteger los bienes culturales y conciliar las exigencias del desarrollo económico y social con este requisito. La Recomendación define a los bienes culturales y esboza medidas cuyo fin es preservarlos o ponerlos a salvo.

237. Otras recomendaciones en esta esfera son la Recomendación que define los Principios internacionales que deberían aplicarse a las excavaciones arqueológicas, de 1956, y la relativa a la Protección de la belleza y del carácter de los lugares y paisajes, de 1962.

b) El derecho a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten

238. Se está preparando, para su aprobación en 1974, una Recomendación relativa a la situación de los investi-

gadores científicos. Por lo demás, la UNESCO promueve principalmente el derecho a participar en el progreso científico tomando medidas directas de promoción y asesoramiento.

c) El derecho a la protección de los intereses morales y materiales que correspondan por razón de producciones científicas, literarias o artísticas

239. En 1952 se aprobó una Convención Universal sobre Derecho de Autor, con una Declaración anexa relativa al artículo XVII y la Resolución relativa al artículo XI y Protocolos anexos, que contiene disposiciones que complementan las del Convenio de Berna de 1886 (véase *infra*, párr. 291) y las de las convenciones interamericanas sobre derechos de autor. Las Oficinas Internacionales Reunidas para la Protección de la Propiedad Intelectual (actualmente OMPI) fueron una de las partes asociadas con la preparación de esta Convención, revisada en 1971 para tener en cuenta las condiciones económicas, sociales y culturales imperantes en los países en desarrollo, sin dejar de asegurar a los autores un grado razonable de protección eficaz. En esa revisión se introdujeron además otras modificaciones de orden técnico. El artículo XI de la Convención y la Resolución anexa sobre este mismo artículo disponen la creación de un Comité Intergubernamental sobre Derechos de Autor para que prepare exámenes periódicos del instrumento y estudie los problemas conexos. La Convención dispone además que toda controversia que no se resuelva por negociaciones deberá llevarse ante la Corte Internacional de Justicia.

240. En 1961 una conferencia intergubernamental convocada conjuntamente por la UNESCO, la OIT y las Oficinas Internacionales Reunidas para la Protección de la Propiedad Intelectual aprobó una Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión, preparada en cooperación por las tres organizaciones. Un Comité Intergubernamental, ayudado por una secretaría tripartita, está encargado de asegurar la aplicación de las disposiciones de la Convención.

D.—Actividades de promoción

241. De un modo u otro todas las actividades de la UNESCO están dirigidas hacia la promoción de los derechos a la educación y al goce del progreso cultural y científico. En términos más concretos incluyen, en virtud de resoluciones de los órganos competentes, la realización de estudios y encuestas, la traducción y publicación de obras representativas y la realización de reuniones para estimular el pensamiento sobre temas tales como los objetivos de la educación, la diversidad de culturas y la universalidad de la ciencia. Las tareas de promoción de la UNESCO abarcan también la aplicación de convenciones y recomendaciones aprobadas por la Organización.

242. La descripción completa de las tareas de fomento de la UNESCO excedería en consecuencia los alcances del presente estudio. No obstante, algunos ejemplos elegidos, tomados principalmente de sus actividades más recientes, bastarán para ilustrar el modo en que la Organización enfoca sus tareas para promover la consecución de los derechos a la educación, la cultura y la ciencia.

1. EDUCACIÓN

243. En 1965 la UNESCO ayudó a organizar el Congreso Mundial de Ministros de Educación para la Liquidación del Analfabetismo, celebrado en Teherán, y proporcionó así el punto de partida por una campaña que desde entonces se ha ramificado en numerosos programas y proyectos. Otro paso importante para la promoción del derecho a la educación fue el hecho de que la Organización aceptara la principal responsabilidad en la preparación y ejecución del programa del Año Internacional de la Educación que ya se ha mencionado antes (véase *supra*, párr. 83).

244. Al respecto merece mencionarse un informe preparado en 1972 para la UNESCO por la Comisión Internacional de Desarrollo de la Educación⁷ y que constituye una «reflexión crítica por parte de hombres de formación y de origen diversos que buscan con la mayor independencia y objetividad una vía para llegar a soluciones de conjunto aplicables a las grandes cuestiones que plantea el desarrollo de la educación en un universo en devenir»⁸.

245. Además de estas actividades de carácter general, la UNESCO ha prestado atención a la situación de aquellas categorías especiales de personas cuya educación requiere un cuidado especial. Es así como ha fomentado el acceso de mujeres y jóvenes a la educación técnica y profesional y ha defendido sus derechos a la alfabetización, combinando de este modo la defensa del derecho a la educación con la lucha contra la discriminación.

246. Otro grupo de personas que necesita asistencia promocional es el de los adultos y niños retardados o con impedimentos físicos. Al respecto se publicó en 1970 una reseña que abarca 38 países, se han realizado estudios más especializados sobre diversos aspectos de la rehabilitación educacional, y se han celebrado consultas con las otras organizaciones de las Naciones Unidas interesadas en la cuestión.

247. De modo similar, la Oficina Internacional de Educación, que actualmente depende de la UNESCO, realizó un estudio analítico de las investigaciones sobre los antecedentes y consecuencias de la deserción escolar. Este estudio, preparado bajo los auspicios de la Escuela de Educación de Graduados de la Universidad de Harvard, se ocupa principalmente de los problemas educacionales de los países en desarrollo y es, en consecuencia, especialmente pertinente al logro del derecho a la educación.

2. CULTURA

248. En cuestiones de derechos culturales, las actividades de promoción de la UNESCO se rigen por la Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional, aprobada en 1966 por la Conferencia General. Esta declaración de políticas, a la que se dio la más amplia difusión, tiene por objeto, entre otras cosas, contribuir a la aplicación de los principios pertinentes por los que abogan la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración de los Derechos del Niño, para lo cual establece principios de cooperación internacional que abarcan todos los aspectos de las actividades intelectuales y creadoras relacionadas con la educación, la ciencia y la cultura.

⁷ UNESCO, *Aprender a ser: la educación del futuro*, París, Alianza Editorial y UNESCO, 1972.

⁸ *Ibid.*, págs. 15 y 16.

249. De conformidad con este objetivo se han realizado estudios y puesto en práctica programas de acción destinados a facilitar el acceso general al acervo cultural del mundo, entre los que se pueden mencionar la publicación de los *Cuadernos de Historia Mundial*, estudios sobre las culturas africana, asiática, latinoamericana y europea y la convocación de una conferencia intergubernamental sobre las políticas culturales en Europa.

250. Puesto que el goce de la cultura depende de su difusión, cabe mencionar aquí el programa de la UNESCO para fomentar la libre circulación de las informaciones e ideas, que entró en vigor ya hace varios años. Aunque las sugerencias presentadas a los gobiernos en virtud de este programa no tienen carácter reglamentario formal, no cabe duda de que son eficaces para formentar la realización del derecho a participar en la vida cultural.

251. Por lo demás, la UNESCO financia varios institutos que se ocupan del teatro, la música, el arte, la literatura, la arquitectura y la cultura africana. Continúa también publicando su *Index translationum* y una serie de publicaciones tendientes a la difusión mundial del conocimiento en todos los aspectos del arte.

252. Un importante factor del ejercicio de los derechos a la cultura es el acceso general a las colecciones de los museos. También en este aspecto la UNESCO desempeña actividades en la promoción internacional de la cooperación, actividades que involucran la formación de especialistas y el intercambio regular de la información y la experiencia alcanzadas.

3. CIENCIA

253. El derecho a participar en el progreso científico y tecnológico está apoyado por la UNESCO merced a un amplio programa de cooperación científica internacional y, más concretamente, a su contribución a las aplicaciones de la ciencia y la tecnología al desarrollo, esfera en la cual participa todo el sistema de las Naciones Unidas siguiendo directrices generales del Comité Asesor sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo (véase *supra*, párr. 23).

E.—Servicios de asesoramiento y asistencia para el desarrollo

1. EDUCACIÓN

254. En general, la asistencia que proporciona la UNESCO en materia de asesoramiento y asistencia para el desarrollo está financiada con fondos de su propio presupuesto, con fondos fiduciarios aportados por los gobiernos con propósitos definidos y con fondos del PNUD. En 1971, los recursos provenientes de esta última fuente totalizaron aproximadamente 37 millones de dólares. Además, la Organización coopera con los proyectos del BIRF que tienen algún componente educacional.

255. El Programa de participación de la UNESCO permite a algunos países en desarrollo obtener servicios de expertos para resolver problemas tales como la aplicación de métodos de investigación a la educación especial, la capacitación de maestros para niños impedidos y otros similares. El PNUD proporciona también asistencia técnica con dicha finalidad.

256. La UNESCO coopera con el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los

refugiados de Palestina en el Cercano Oriente en la educación de refugiados de Palestina proporcionando libros de texto y asistiendo en la organización de los exámenes de fin de curso. También ayuda al ACNUR y a la OUA a proporcionar asistencia educacional a los refugiados africanos y a otros pueblos que luchan por liberarse de la dominación colonial y de todas las formas de *apartheid*.

257. Para fortalecer la infraestructura educacional, requisito previo imprescindible para el goce del derecho a la educación, la UNESCO organiza seminarios, reuniones de expertos y conferencias especiales destinadas a facilitar el intercambio de información y experiencia. También apoya a órganos permanentes como su Instituto de Educación, con sede en Hamburgo, y su Comisión Internacional de Desarrollo de la Educación.

258. En virtud de un programa cooperativo realizado juntamente con el BIRF y la AIF, la participación de la UNESCO se orienta hacia: a) la formulación de normas básicas para los sistemas nacionales de educación y su desarrollo; b) la preparación de «perfiles del país» de los sistemas educacionales nacionales; c) la programación de proyectos concretos que financiará el BIRF; d) la preparación de documentos técnicos relacionados con aspectos particulares del desarrollo de la educación, y e) el suministro de asistencia técnica para la ejecución de proyectos financiados por el BIRF y la AIF.

2. CULTURA

259. La UNESCO, además de las tareas de promoción que lleva a cabo en la esfera cultural, desempeña una considerable actividad de asesoramiento y asistencia por intermedio de su Centro de Documentación, de Información y de Estudios para el Desarrollo Cultural.

260. En virtud de su programa de participación la UNESCO también proporciona asistencia a los Estados Miembros para la conservación de su acervo cultural por medio de publicaciones y suministrando equipos, organizando reuniones de expertos y realizando investigaciones para la exposición y presentación de colecciones de museos.

261. Análogamente la UNESCO ofrece asistencia para la preservación y el desarrollo de lugares, monumentos y obras de arte. Entre los países que han recibido recientemente este tipo de asistencia se encuentran Indonesia, Pakistán, Egipto, Afganistán e Italia.

3. DERECHOS DE AUTOR

262. La UNESCO convocó en Africa (Brazzaville, 1963), conjuntamente con la Unión Internacional para la Protección de Obras Literarias y Artísticas (véase *infra.*, párr. 285), una reunión de estudio sobre derechos de autor con objeto de ayudar a los Estados africanos a definir los principios generales aplicables en sus respectivos territorios a la protección de los autores. Una reunión posterior de expertos africanos celebrada en Ginebra, en 1964, fue organizada por la UNESCO y las BIRPI, a fin de estudiar un proyecto de legislación modelo sobre derechos de autor para los países africanos. Por reconocerse que el hecho de que exista una legislación nacional sobre derechos de autor y de que un país se haya adherido a una convención multilateral sobre derechos de autor no son condiciones suficientes que por sí mismas aseguren una protección eficaz de los intereses morales y económicos de los creadores de obras intelectuales, y por creerse que estas condiciones deberían complementarse con la crea-

ción de una sociedad nacional o asociación de autores, la UNESCO y las BIRPI convocaron a un comité de expertos africanos en Abidjan, en 1969, para redactar estatutos modelos para las sociedades de autores de los países africanos.

263. La UNESCO también organizó en 1966, en cooperación con la Confederación Internacional de Sociedades de Autores y Compositores, una reunión internacional de expertos en derechos de autor para estudiar las legislaciones nacionales y presentar las recomendaciones para su mejoramiento.

264. La UNESCO continuó participando, a petición, en las actividades de los Estados miembros ayudándolos en asuntos concernientes a la reglamentación nacional e internacional de los derechos de autor, en particular asignando becas para la capacitación de especialistas en derecho de autor, enviando expertos para ayudar a los Estados interesados en la formulación de su legislación nacional o en la adaptación de las leyes existentes a las normas internacionales, creando sociedades locales de autores y mejorando los medios y arbitrios para cobrar y distribuir las regalías.

265. Por último se llevaron a cabo estudios destinados al mejoramiento de la situación de los traductores, con objeto de determinar si era aconsejable adoptar un instrumento para la reglamentación internacional de la protección a esta categoría de trabajadores intelectuales. Igualmente se han considerado los aspectos técnicos y jurídicos de las copias fotográficas de obras registradas de conformidad con las leyes de propiedad intelectual y, en particular, la conveniencia de adoptar una reglamentación internacional relativa a dicha reproducción, el posible alcance de una reglamentación en esta esfera y al método que debería adoptarse con esa finalidad. La UNESCO, en cooperación con otras organizaciones intergubernamentales interesadas, ha continuado estudiando también los problemas que plantean las transmisiones por satélites espaciales en la esfera de los derechos de autor y de la protección de los intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión. La UNESCO, juntamente con la OMPI, convocó la reunión de dos comités de expertos gubernamentales, uno en Lausana en 1971 y el otro en París en 1972, para realizar un estudio exhaustivo de los problemas del caso y formular las recomendaciones que en su opinión podrían resolverlos. Estaba previsto realizar en 1973 una tercera reunión de un comité de expertos para examinar nuevamente los problemas planteados en esta esfera. La UNESCO, juntamente con la OMPI, ha iniciado también un estudio sobre los problemas que en materia de derechos de autor plantea el empleo de computadoras electrónicas y otros tipos de equipo tecnológico.

266. De acuerdo con las recomendaciones del Grupo Mixto de estudio del derecho internacional de autor (Washington, 1969), la UNESCO creó un Centro de Información Internacional sobre Derechos de Autor, destinado a permitir que los países en desarrollo tengan más fácil acceso a las obras protegidas por derechos de autor. Entre las principales funciones del Centro Internacional de Información sobre Derechos de Autor de la UNESCO están las de reunir información sobre derechos de autor de libros que puedan ponerse a disposición de los países en desarrollo en condiciones lo más favorables posible, disponer la transmisión a los países en desarrollo de derechos de autor cedidos por sus propietarios y estu-

diar métodos para conseguir derechos de autor y otros derechos similares cuando no se cuenta con divisas.

4. CIENCIA

267. Los servicios de asesoramiento prestados a los Estados Miembros para la planificación de la política científica y la organización de la investigación incluyen la evaluación experimental de unidades de investigación, el envío de misiones de personal y la planificación de centros nacionales para la investigación científica y tecnológica.

268. También se proporciona asistencia para el desarrollo de la educación en materia científica a los gobiernos que la solicitan. En virtud del programa de participación de la UNESCO se han enviado misiones de ayuda con dicho objeto a varios países en desarrollo.

269. En la esfera de la formación de técnicos se proporciona asistencia a numerosos países en forma de misiones de expertos, becas y subvenciones para estudios. La actividad realizada en materia de educación en ingeniería y de formación en las ciencias de la ingeniería es similar.

Capítulo V

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD

270. En 1946, cuando se redactó, en la Constitución de la OMS se preveía la formulación del derecho proclamado en el artículo 12 del Pacto, pues se enunciaba el principio de que «el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social». La finalidad de la OMS es alcanzar para todos los pueblos el grado más alto posible de salud.

271. No obstante, la contribución de la OMS a los derechos humanos no consiste en instrumentos jurídicos internacionales en los que se establezcan compromisos obligatorios. Su aportación consiste más bien en actuar como autoridad directora y coordinadora de la labor internacional en materia de salud, estimular y adelantar programas para erradicar las enfermedades epidémicas, endémicas y de otro tipo y para capacitar e impartir enseñanza de medicina y de otras profesiones relacionadas con la salud, establecer y promover normas internacionales para todos los productos que interesan a la salud y fomentar las actividades en materia de higiene mental.

272. Las normas por las que se establecen derechos subjetivos se dejan a la discreción de las legislaciones nacionales. A nivel internacional, las normas oficiales aparecen en los convenios y recomendaciones sobre seguridad social examinados anteriormente en el capítulo II *supra*, sobre la OIT.

273. La OMS coopera estrechamente con las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Naturalmente, asume responsabilidad primordial por todos los asuntos relativos a la salud que surgen en ese nivel. Participa en seminarios sobre derechos humanos y otras actividades similares. Se preocupa por las consecuencias que tienen sobre los derechos humanos los avances de la ciencia y la tecnología, particularmente de biología, medicina y bioquímica, y el continuo aumento del costo de los servicios médicos.

274. Las actividades de la OMS comprenden la lucha contra las enfermedades transmisibles, el mejoramiento de la sanidad ambiental, la investigación, la educación y la capacitación. A solicitud de los gobiernos, les proporciona servicios de asesoramiento para planificar sus servicios de sanidad, ya sea en forma independiente o como parte de planes más amplios de desarrollo económico y social. A este respecto, la organización desempeña un importante papel en la aplicación de los convenios y recomendaciones relativos a la seguridad social. Además, la OMS dirige una serie de servicios a escala mundial, como la notificación de enfermedades transmisibles y la recopilación de una farmacopea internacional.

275. Así, pues, la OMS asume la responsabilidad internacional primordial en cuanto a la creación de las condiciones necesarias para el disfrute del derecho a los niveles máximos de salud.

Capítulo VI

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO

276. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus organizaciones filiales, a saber, la Asociación Internacional de Fomento y la Corporación Financiera Internacional, desempeñan una importante función en el sistema de las Naciones Unidas en cuanto a promover la realización de las condiciones económicas necesarias para el disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

277. Entre los objetivos del Grupo del Banco Mundial está estimular las inversiones internacionales para el desarrollo de los recursos productivos, con lo que se contribuye al incremento de la productividad y a mejorar los niveles de vida y las condiciones de la mano de obra.

278. Según exámenes recientes de las actividades del Grupo, su ámbito de actividades se ha ampliado en el curso de los años hasta incluir esferas de interés directo para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, por ejemplo, el desarrollo urbano y rural, la nutrición, la educación y las actividades en materia de población, todas las cuales guardan relación con los derechos reconocidos en el Pacto.

279. Así por ejemplo, los problemas del crecimiento urbano en los países en desarrollo han inducido al BIRF a buscar criterios de ayuda más eficaces para promover el suministro de viviendas y servicios públicos a las familias de los grupos de ingresos más reducidos. En la esfera de la

nutrición, en la actualidad el Grupo tiene interés en las actividades emprendidas para combatir la deficiencia proteínica y patrocina el Grupo Asesor en Materia de Proteínas. En la esfera de la educación, proporciona asistencia para desarrollar la educación primaria, secundaria y técnica. En el ejercicio financiero terminado el 30 de junio de 1972, el total de desembolsos (préstamos y créditos) del Grupo del Banco Mundial ascendió a 3 100 millones de dólares, en comparación con los 2 600 millones de dólares del año anterior.

280. Estos y otros ejemplos muestran que problemas tales como la distribución de los ingresos y otros factores que afectan los niveles de vida están recibiendo una creciente atención en la planificación, ejecución y evaluación de la labor del Grupo. En realidad, y tal como lo declaró su Presidente ante la Junta de Gobernadores en septiembre de 1972, el Grupo del Banco está decidido a modificar su orientación y conceder más importancia a sectores y zonas geográficas diferentes. En un mundo en desarrollo en que el hambre es crónica y que está ensombrecido por el analfabetismo funcional y por la amenaza de presiones demográficas incontrolables, esto significa intensificar las actividades del Grupo en la agricultura, aumentar sus esfuerzos en la esfera educativa y hacer frente a las complejas y controvertidas presiones que puede crear el crecimiento incontrolable de la población, tanto a nivel familiar como nacional, en cualquier país que se haya impuesto la labor de mejorar la suerte de sus nacionales.

Capítulo VII

OTRAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

281. Los demás organismos del sistema de las Naciones Unidas participan de manera menos directa en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, si bien todos, dentro de su propia esfera de competencia, contribuyen a ello.

282. La Unión Postal Universal y la Unión Internacional de Telecomunicaciones, por ejemplo, al facilitar las comunicaciones internacionales, ayudan a la promoción del libre intercambio de información e ideas que es indispensable para el pleno goce de los derechos culturales; la Organización de Aviación Civil Internacional y la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental se ocupan del transporte de personas y bienes, que es un requisito para el ejercicio de muchos derechos humanos; asimismo, la OCMÍ formula normas para la seguridad ocupacional de los marinos mercantes y de los marineros a bordo de embarcaciones pesqueras, contribuyendo así a mejorar sus condiciones de trabajo; el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros se ocupa del desarrollo del comercio con miras a elevar los niveles de vida y fomentar el pleno empleo.

283. Así pues, aunque las actividades de todos los integrantes del sistema tienden a mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales en todo el mundo, especialmente en los países en desarrollo, baste observar aquí que su labor permite proporcionar, a nivel internacional, un marco concreto para los esfuerzos emprendidos por las Naciones Unidas para asegurar el pleno ejercicio de los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Capítulo VIII

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

284. En 1972, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual era la única organización intergubernamental mundial, fuera del sistema de las Naciones Unidas, que contribuía de manera significativa a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. En esta esfera, como en otras, cooperaba estrechamente con los organismos pertinentes del sistema, particularmente con la UNESCO.

285. La OMPI fue creada en 1970 como sucesora de las Oficinas Internacionales Reunidas para la Protección de la Propiedad Industrial Literaria y Artística, que habían desarrollado actividades durante más de 80 años. La OMPI administra la Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial y la Unión Internacional para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas, cada una de ellas basada en un tratado multilateral. Su esfera de actividades, es decir, la propiedad intelectual, comprende el derecho de propiedad industrial, principalmente en forma de invenciones, marcas de fábrica y diseños, y los derechos de autor, principalmente en forma de obras literarias, musicales, artísticas, fotográficas y cinematográficas.

286. La OMPI desempeña, pues, una importante función en cuanto a reconocer «el derecho de toda persona a [...] beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora» formulado en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Al dictar disposiciones sobre las condiciones que requiere la creación científica, tecnológica y cultural, la labor de la OMPI se asemeja, aunque con un mayor grado de especialización, a ciertos aspectos de las actividades de la OIT y de la UNESCO referentes a la protección de autores y actores. En conjunto, mediante el establecimiento de normas legales reconocidas internacionalmente, la OMPI promueve el acceso a los resultados de la producción científica y literaria en condiciones razonables.

A.—Instrumentos internacionales y su aplicación

287. Una gran parte de la labor de la OMPI consiste en preparar y administrar tratados y acuerdos internacionales. Diez de estos instrumentos estaban vigentes en 1972 y otros aguardaban el número necesario de ratificaciones para entrar en vigor. Al adherir a ellos, las partes contratantes asumen compromisos obligatorios. En mayor medida que cualquier otra de las organizaciones internacionales examinadas, la OMPI cumple sus funciones valiéndose del derecho internacional positivo.

1. DERECHO DE PROPIEDAD INDUSTRIAL

288. El principal instrumento en esta esfera es el Convenio de París para la Protección de la Propiedad

Industrial, de 1883. Revisado en 1900, 1911, 1925, 1934, 1958 y 1967, se aplica a la propiedad industrial en el sentido más amplio y dispone que se conceda a los no nacionales la misma protección que a los nacionales; que dentro de un período prescrito, se otorgue prioridad en la jurisdicción de todas las partes contratantes a la protección concedida en una de ellas, y que se establezcan normas comunes para la concesión de patentes, marcas de fábrica y medidas semejantes de carácter protector.

289. Entre los acuerdos en que se complementan las disposiciones del Convenio de París, en sus aspectos más concretos figuran: el Arreglo de Madrid relativo a la represión de las indicaciones del procedencia falsas o engañosas en los productos, de 1891; el Arreglo de Madrid relativo al registro internacional de marcas de fábrica o de comercio, de 1891; el Arreglo de La Haya relativo al depósito internacional de los dibujos y modelos industriales, de 1925; el Arreglo de Niza relativo a la clasificación internacional de productos y servicios para el registro de las marcas de fábrica o de comercio, de 1957; el Arreglo de Lisboa relativo a la protección de las denominaciones de origen y su registro internacional, de 1958, y el Arreglo de Locarno que establece una clasificación internacional para los dibujos y modelos industriales, de 1968.

290. Dentro de la misma esfera de actividades, en 1970, 35 países suscribieron un Tratado de Cooperación en Materia de Patentes que no había entrado en vigor en 1972. En el Tratado se dispone el establecimiento de un registro central de invenciones en los casos en que se solicite protección en diversos países. En virtud del Arreglo de Estrasburgo, de 1971, que no había recibido el número necesario de ratificaciones en la misma fecha, se encomienda a la OMPI la administración de la Clasificación internacional de patentes.

2. DERECHO DE PROPIEDAD CULTURAL

291. En el Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas, de 1886, se establecen tres principios principales: a) la extensión de igual protección a todas las partes contratantes respecto de las obras que gozan de dicha protección en una de ellas; b) el carácter automático de esa protección, sin necesidad de formalidad alguna; y c) el carácter independiente de la extensión de dicha protección respecto de que continúe o no la protección concedida en el país de origen.

292. La Convención abarca toda producción en el campo literario, científico y artístico, independientemente de su modo o forma de expresión. Con arreglo a condiciones determinadas, los países en desarrollo pueden apartarse de las normas mínimas prescritas de protección respecto de los derechos de traducción y de reproducción.

293. La Convención Universal sobre Derecho de Autor, de 1971, ya ha sido mencionada (véase *supra*,

párr. 239). Fue preparada conjuntamente con la OMPI y en ella se dispone que el Director General de ésta, así como el Director General de la UNESCO y el Secretario General de la OEA pueden asistir, con carácter consultivo, a las reuniones del Comité Intergubernamental de Derecho de Autor establecido en ese instrumento.

294. En la esfera conexas de la protección de los artistas, se ha mencionado ya, en las secciones sobre la OIT y la UNESCO, la Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión. En esta Convención se confía a la OMPI, juntamente con los dos organismos mencionados, la responsabilidad de su administración. El Convenio de Ginebra para la Protección de los Productores de Fonogramas contra la reproducción no autorizada de sus fonogramas, de 1971, había sido firmado por 31 Estados a finales de 1972 pero todavía no estaba en vigor en esa fecha; el Convenio confía a la OMPI la tarea de suministrarle una secretaría.

295. La aplicación de las normas promulgadas en estos instrumentos comprende la prestación de asesoramiento a los gobiernos sobre leyes compatibles con las disposiciones de las Convenciones que han ratificado. Asimismo comprende el suministro de servicios para que sean aplicadas. En consecuencia, la Organización mantiene tres servicios internacionales de registro, a saber: registro internacional de marcas de fábrica y de comercio, mediante la publicación de un boletín mensual titulado *Les Marques internationales*; depósito internacional de dibujos y modelos industriales, mediante la publicación de un boletín mensual titulado *Les Dessins et Modèles internationaux*; y el registro internacional de denominaciones de origen,

mediante la distribución periódica de un boletín titulado *Les Appellations d'Origine*.

B.—Actividades de promoción

296. La OMPI emprende nuevos proyectos y lleva a cabo los proyectos existentes encaminados a promover una mayor cooperación internacional en la esfera de los derechos de propiedad intelectual. Así, por ejemplo, actualmente prepara la fase operacional del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes, la revisión del Arreglo de Madrid relativo al registro internacional de marcas de fábrica o de comercio, así como posibles medidas internacionales para proteger las señales transmitidas por satélites de comunicación y para proteger los programas de computadoras.

C.—Servicios de asesoramiento y asistencia

297. La OMPI ayuda a los países en desarrollo a fomentar su industrialización mediante la modernización de sus sistemas de protección de la propiedad industrial. Prepara leyes-tipo con miras a su posible utilización, ofrece becas de capacitación a sus nacionales, organiza seminarios, financia el suministro de servicios de expertos a esos países y, principalmente con arreglo al Tratado de Cooperación en Materia de Patentes, tratará de resolver algunos de los problemas a que esos países hacen frente en materia de documentación científica y transmisión de tecnología y conocimientos. Además, conjuntamente con la OIT y la UNESCO, la OMPI ha comenzado a preparar una ley-tipo sobre los derechos conexos de protección de los artistas, productores de fonogramas y organizaciones de radio y televisión.

Capítulo IX

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

298. En su calidad de primera organización regional creada a nivel intergubernamental, la Organización de los Estados Americanos fue también la primera organización regional que se ocupó de las cuestiones de los derechos humanos. En los primeros decenios de su existencia, se ocupó principalmente con los derechos civiles y políticos. Inmediatamente después de la segunda guerra mundial, centró la atención en la nueva esfera de los derechos económicos, sociales y culturales. A este respecto, su acción normativa comprende la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y la preparación de un Proyecto de Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sus creaciones institucionales son: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Mujeres.

A.—Acción normativa

1. LA DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

299. Esta Declaración aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana (Bogotá, 1948), definió una serie de principios destinados a regir la posición y políticas de los miembros de la organización. En la medida en que atañe a los derechos económicos, sociales y culturales, proclama los derechos a la igualdad ante la ley sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna; a la protección de la familia; a la preservación de la salud y al bienestar; a la plena igualdad de oportunidades en educación, a recibir gratuitamente la educación primaria; a los beneficios de la cultura y de la ciencia y asimismo a la protección de los intereses morales y materiales de autores e inventores; el derecho al trabajo, a seguir libremente la propia vocación y a recibir una remuneración justa; al descanso y a emplear útilmente el tiempo libre y a la seguridad social, que proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad.

2. LA CARTA INTERNACIONAL AMERICANA DE GARANTÍAS SOCIALES

300. Este instrumento, aprobado en la misma Conferencia de 1948, se dirige en amplios términos a la necesidad de desarrollo social y económico. Pero da también un contenido más concreto a los objetivos que figuran en la Declaración Americana que no son de carácter obligatorio. De acuerdo con los derechos que figuran en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pueden resumirse del modo siguiente:

a) *El derecho al trabajo*

301. El trabajo se describe como una función social y un deber que precisa especial protección. Los derechos de

los trabajadores, que no son renunciables, comprenden el seguir libremente la vocación y condiciones justas de empleo y orientación profesional. El empleo debe proporcionar garantías de estabilidad, atendiendo a la naturaleza del trabajo y, cuando el despido injustificado surta efecto, el trabajador tendrá derecho a una indemnización.

302. Se admite que los trabajadores tienen derecho a una remuneración que les proporcione una existencia digna; a igual remuneración por trabajo igual; un salario mínimo, fijado con intervención de las organizaciones interesadas de empleadores y trabajadores; a una prima anual, graduada según el número de días trabajados y a participar sobre bases de equidad en las utilidades de las empresas. El salario y las prestaciones sociales son inembargables, excepto cuando se trata de las prestaciones de alimentos impuestas por un tribunal.

303. La jornada ordinaria de trabajo no excederá de 8 horas diarias, o de 48 semanales (9 y 54 en agricultura); con la reducción adecuada para la jornada nocturna. Los días de descanso semanal deben ser señalados por la ley y debe continuar el descanso remunerado en los días feriados civiles y religiosos, así como durante las vacaciones anuales.

304. El derecho a formar asociaciones profesionales o sindicatos debe asegurarse sin formalidades restrictivas. El derecho de huelga ha de ser respetado con sujeción a las condiciones que regula la ley.

305. En cada Estado debe existir una jurisdicción especial de trabajo y un procedimiento adecuado de conciliación y arbitraje para la solución de los conflictos laborales.

b) *Seguridad social*

306. Los trabajadores deben tener derecho a un sistema de seguro social obligatorio orientado hacia la realización de los objetivos siguientes: prevenir los riesgos susceptibles de privar al asalariado de sus medios de subsistencia para sí y personas a su cargo; restablecer lo más rápida y completamente posible la capacidad de ganancia perdida como consecuencia de enfermedad o accidente, y procurar los medios de subsistencia en caso de cesación o interrupción de la actividad profesional, por causa de maternidad, vejez, cesantía o muerte.

307. A falta de un sistema de seguridad social, estarán a cargo de los empleadores las prestaciones de previsión y asistencia que el mismo cubriría.

c) *Nivel de vida*

308. Los trabajadores tienen derecho a participar en la distribución equitativa del bienestar nacional y a obtener a precios razonables alimentos, ropa y vivienda.

d) *Protección de la familia*

309. Los menores de 14 años y los que habiendo cumplido esa edad sigan sometidos a la enseñanza obligatoria no podrán ocuparse en ningún trabajo. Al propio tiempo, se les prohíbe el trabajo en labores insalubres o peligrosas.

310. Análogamente, se prohíbe a las mujeres el trabajo en labores peligrosas o insalubres. Debe reconocerse un descanso remunerado por maternidad no inferior a seis semanas antes y seis semanas después del alumbramiento.

311. Como ya se ha señalado, esta Carta en modo alguno constituye un instrumento de carácter obligatorio. En realidad, no es más que una declaración de intención y un nivel común de aspiración.

3. CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

312. Además de la aprobación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Conferencia de Bogotá de 1948 decidió encomendar a un grupo de juristas la tarea de preparar un Proyecto de Convención Americana sobre Derechos Humanos que consagrara los principios proclamados en la Declaración en forma de obligaciones jurídicas estrictas. El resultado de la labor de los juristas fue la aprobación en 1959, en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, de una versión definitiva. Después de varios aplazamientos, la Conferencia Interamericana consideró este proyecto en 1965 y decidió presentarlo a los gobiernos para que formularan observaciones e hicieran sugerencias. Finalmente, la Convención se firmó en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969.

B.—Acción institucional

1. LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

313. En 1959, la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores decidió crear una Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Según su Estatuto, aprobado en 1960, la Comisión es una entidad autónoma, compuesta de siete miembros elegidos por cuatro años a título personal. Su misión es estimular la conciencia de los derechos humanos, formular recomendaciones, recoger información y efectuar estudios, así como servir de órgano consultivo a la OEA en todas las materias relativas a los derechos humanos, como se definen en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

314. Además, se asignaron a la Comisión atribuciones para recibir y examinar comunicaciones y cualquier información disponible, pedir a los gobiernos que faciliten la información pertinente que les concierne y recomendar medidas para la efectiva observancia de los derechos.

315. En términos generales, las actividades de la Comisión se pueden dividir en tres grupos: constante examen de la situación de los derechos humanos en los Estados miembros, examen de comunicaciones y cualquier información disponible, y preparación de estudios e informes.

316. El segundo de tales grupos merece particular atención porque atañe al proceso específico de aplicación. Si, tras considerar la denuncia y cerciorarse de su validez,

la Comisión concluye que ha habido violación de derechos, puede formular las recomendaciones adecuadas al Gobierno interesado. En caso de que este último no tome medidas, la Comisión puede acudir a la Conferencia Interamericana o a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Si ninguno de estos órganos se opone, la Comisión puede publicar su informe y recomendaciones.

317. Como en otros casos se ve aquí un proceso de escrutinio independiente, seguido de estudio a nivel político, con publicidad como última sanción.

2. LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE MUJERES

318. Como en el sistema de las Naciones Unidas, los derechos de la mujer ocupan en la OEA un lugar especial en el panorama de los derechos humanos. En 1954, se creó una Comisión Interamericana de Mujeres para ocuparse en todos los problemas sociales y económicos relativos a la mujer. Está integrada por una delegada de cada Estado miembro.

319. Con respecto a los derechos humanos, las funciones de la Comisión comprenden: ampliación de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales de la mujer, presentación de informes al Consejo de la OEA sobre sus actividades y presentación de informes a las Conferencias Interamericanas sobre derechos civiles, políticos, económicos y sociales y sobre los problemas que es necesario considerar respecto de ellos.

C.—Acción de promoción y servicios de asesoramiento

320. En virtud de normas aprobadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Programa de Becas Rómulo Gallegos ofrece a los gobiernos que lo solicitan asesoramiento técnico en forma de becas concedidas a expertos y a funcionarios públicos que se ocupan en cuestiones pertinentes al ejercicio de los derechos humanos. Los candidatos son propuestos por su gobierno respectivo y seleccionados por el subcomité permanente de la Comisión.

321. En noviembre de 1972 se celebró en Venezuela un seminario sobre libertad sindical para facilitar el intercambio de información y experiencia entre expertos en materia laboral o derecho público o funcionarios que, por razón de su cargo, se ocupan en materias relativas a las actividades realizadas a nivel superior por sindicatos.

322. En la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales, entre las actividades de la Comisión Interamericana de Mujeres, cabe mencionar los siguientes seminarios que organizó o proyectó en 1971:

Sexto curso del programa de adiestramiento para mujeres dirigentes [Caracas (Venezuela), mayo a junio de 1971]; Segundo Seminario sobre la incorporación de la mujer campesina en el desarrollo de la comunidad [Asunción (Paraguay), junio de 1971].

323. En las actividades del Instituto Interamericano del Niño, se expresa una constante preocupación por los derechos de la infancia. Convocó el 14.º Congreso Panamericano del Niño, celebrado en Puerto Príncipe en junio de 1972, para tratar de la protección universal de niños y adolescentes en situaciones anormales. El Instituto efectuó también una serie de actividades, de las cuales se pueden

considerar como pertinentes a los derechos económicos, sociales y culturales, las siguientes:

Curso interamericano de enseñanza a niños con dificultades en el aprendizaje (en cooperación con el UNICEF) [Buenos Aires (Argentina), abril de 1971];

Tercer Seminario Regional Interamericano sobre recreación de la infancia y la juventud [Managua (Nicaragua), mayo de 1971];

Seminario sobre nutrición del niño y la familia [Oruro (Bolivia), junio de 1971];

Curso sobre la organización de servicios sanitarios y sociales para la pequeña infancia [Buenos Aires (Argentina), octubre y noviembre de 1971];

Participación con un grupo de expertos en el décimo Congreso Centroamericano de Pediatría [Tegucigalpa (Honduras), noviembre y diciembre de 1971].

Capítulo X

CONSEJO DE EUROPA

A.—Instrumentos regionales y mecanismo de ejecución

324. A nivel regional europeo, la organización que se ocupa en la protección de los derechos humanos es el Consejo de Europa, que consta de 17 Estados miembros. Su estatuto de 5 de mayo de 1949 proclama, en el artículo 3, que todo miembro del Consejo acepta el principio del imperio del derecho y el principio en virtud del cual toda persona bajo su jurisdicción debe disfrutar de los derechos humanos y las libertades fundamentales y colaborar sincera y eficazmente en la consecución de los fines del Consejo.

325. Con el patrocinio del Consejo, en 1950 se concluyó una Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y las Libertades Fundamentales (Convención Europea de Derechos del Hombre). A finales de 1972 la habían ratificado 15 Estados⁹. Si bien está consagrada principalmente a los derechos civiles y políticos, comprende también algunos de los derechos económicos, sociales y culturales, principalmente la prohibición de trabajo forzoso u obligatorio (artículo 4.2) y la discriminación de cualquier género (artículo 14) y también afirma el derecho de toda persona a gozar de libertad de asociación incluido el derecho de fundar sindicatos para la defensa de sus intereses y afiliarse a ellos.

326. Además, un Protocolo de 1952 estipula que «a nadie se le puede negar el derecho a la instrucción», y que debe ser respetado el derecho de los padres de asegurar esta educación conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas.

327. Son dignas de consideración las disposiciones relativas a medidas de aplicación. Incorporadas en la Convención misma y los Protocolos adicionales, constituyen el proceso más avanzado en su género de cualquier sistema intergubernamental. Instituyen dos órganos permanentes (artículo 19): la Comisión Europea de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

328. La Comisión consta de un número de miembros independientes igual al de partes contratantes, seleccionados por el Comité de Ministros de una lista propuesta por la Oficina de la Asamblea Consultiva a propuesta de los grupos nacionales de representantes. Puede recibir reclamaciones de cualquier parte contratante y peticiones de cualquier persona, grupo u organización no gubernamental, siempre que el Gobierno interesado reconozca la competencia de la Comisión. A fines de 1971, así lo habían hecho 11 Estados¹⁰.

⁹ Alemania (República Federal de), Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Bajos, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia y Turquía.

¹⁰ Alemania (República Federal de), Austria, Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Islandia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos (también para Surinam), Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia.

329. La Comisión determina los presuntos hechos de la reclamación o petición y procura resolver amistosamente la controversia. Si no lo logra, redacta un informe en el que expresa su opinión sobre la validez del caso y lo presenta al Comité de Ministros y a los Estados interesados. Si en un plazo de tres meses no se ha sometido el asunto al Tribunal, el Comité decidirá por voto mayoritario de los dos tercios si ha habido violación de la Convención, fijará un plazo para las medidas que se derivan de la decisión y, si no se adoptan, publica el informe.

330. El Tribunal está compuesto por un número de jueces igual al número de miembros del Consejo de Europa; es competente en todas las controversias sobre interpretación y aplicación de la Convención, pero sólo después de que los esfuerzos de la Comisión por conseguir una solución amistosa de la controversia hayan fracasado. Todo miembro del Consejo puede declarar que acepta *ipso facto* como obligatoria la jurisdicción del Tribunal. Así lo han hecho 11 Estados. Cuando se ha reconocido tal jurisdicción obligatoria, los casos pueden ser presentados ante el Tribunal por la Comisión o por la parte contratante interesada. La sentencia del Tribunal es entonces inapelable.

331. El 6 de mayo de 1969 se firmó un Acuerdo relativo a las personas que participen en los procedimientos del Tribunal Europeo y la Comisión de Derechos Humanos para que toda persona que comparezca ante estos órganos en relación con declaraciones hechas ante ellos goce de inmunidad de procesos judiciales y para asegurar la libertad de correspondencia y de viajar.

332. Otro método de aplicación es el ofrecido por el artículo 13 de la Convención, que dice así: «Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en la presente Convención han sido violados, tiene derecho a que se le conceda un recurso efectivo ante una autoridad nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales». Esta disposición merece una atención detenida: no sólo asegura el acceso a los tribunales nacionales, sino que también excluye la excusa de que la violación haya sido cometida en funciones oficiales.

333. Pero la Convención sólo contempla algunos de los derechos económicos, sociales y culturales. El Consejo de Europa opinó que tales derechos pertenecían esencialmente a un instrumento aparte. Este instrumento, la Carta Social Europea, fue redactado por una Conferencia tripartita europea en 1959, y firmada el 18 de octubre de 1961. En la parte II figuran los derechos económicos y sociales que deben ser objeto de protección y hacerse realidad. Comprenden todos los derechos económicos y sociales proclamados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, además, el derecho a orientación y formación profesional, el derecho de toda

persona a desempeñar ocupaciones lucrativas y la protección que se ha de dispensar a los trabajadores migrantes (como principal elemento del mercado laboral europeo).

334. En la parte III, la Carta Social Europea reconoce que los derechos enumerados en la parte II sólo se pueden llevar a la práctica progresivamente. Determina aquellos a que debe darse prioridad. Son los derechos a trabajar, a formar sindicatos y a sindicarse, a negociar colectivamente, a la seguridad social, a la asistencia médica y social, a la protección de la familia y de los trabajadores migrantes. También en esa parte, la Carta entra en detalles sobre algunos de los derechos que se han de proteger, recomienda políticas de pleno empleo y prescribe normas de salarios mínimos, vacaciones pagadas y la edad de admisión de los jóvenes a un empleo.

335. El proceso de aplicación previsto en la parte IV de la Carta Social Europea es similar al de la OIT. Requiere informes bienales de los gobiernos sobre el efecto que se ha dado a sus disposiciones, la presentación de estos informes a un comité de expertos independientes que, a su vez, los comenta para beneficio de un órgano representativo (un subcomité del Comité Social Gubernamental) y de la Asamblea Consultiva, con el examen final por el Comité de Ministros, que hace las recomendaciones apropiadas a las partes contratantes interesadas.

336. La Carta entró en vigor el 26 de febrero de 1965. A finales de 1972 había sido ratificada por nueve Estados y firmada por cinco más¹¹. El primer ciclo de supervisión de su aplicación dio por resultado un informe del Comité social gubernamental, que, como útil innovación fue transmitido por el Comité de Ministros a la Asamblea Consultiva, para que ésta pudiera expresar su opinión sobre su contenido.

337. Los derechos culturales no se incluyen en la Carta Social. Sin embargo, se reconocen en la Convención Cultural Europea de 19 de diciembre de 1954 por su amplio objetivo de promover y facilitar la participación de los individuos en la vida cultural¹².

¹¹ Ratificaciones: Alemania (República Federal de), Austria, Chipre, Dinamarca, Irlanda, Islandia, Noruega, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia. Firmas: Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Turquía.

¹² Esta Convención entró en vigor el 5 de mayo de 1955. A finales de 1972 se habían registrado 21 ratificaciones o adhesiones.

B.—Actividades de promoción

338. Las actividades promocionales del Consejo de Europa se dirigen, naturalmente, a la realización de los derechos proclamados en estos diferentes instrumentos. Sin embargo, el Consejo no ha descuidado las necesidades de amplitud mundial. Así, por ejemplo, contribuyó a la celebración del Año Internacional de los Derechos Humanos en 1968 con la recomendación a sus miembros de que participaran plenamente en las manifestaciones organizadas en tal ocasión. Más recientemente, el 8 de julio de 1971, la Asamblea Consultiva, tras debatir problemas planteados por la coexistencia de las normas e instrumentos europeos y de las Naciones Unidas (véase *infra*, párr. 371), recomendó que el Comité de Ministros invitara a los Estados Miembros que no lo hubieran hecho todavía a ratificar los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

339. A nivel regional, la Asamblea Consultiva convocó una Conferencia Parlamentaria sobre Derechos Humanos que permitiera a los parlamentarios comparar las tendencias en los programas legislativos relativos a la protección, fomento y desarrollo de los derechos humanos y elaborar un programa de acción conjunta que sería llevado a cabo en un futuro próximo armonizando la acción en el Consejo de Europa, otras organizaciones internacionales y parlamentos nacionales. La Conferencia tuvo lugar en Viena del 18 al 20 de octubre de 1971. Aprobó una Resolución Final, en que señaló a la atención, entre otras cosas las transformaciones que se habían producido en la sociedad desde la firma de la Convención Europea de Derechos del Hombre, así como la necesidad de prestar a los particulares una protección más eficaz mediante el establecimiento, a nivel nacional, de órganos autorizados para recibir y examinar denuncias de particulares, con derecho a tener acceso a los archivos de los departamentos gubernamentales, con una organización semejante a la del *ombudsman*, tal como se aplica en los países escandinavos.

340. En 1971 se cumplió el décimo aniversario de la firma de la Carta Social Europea. Con tal motivo, se organizaron muchas ceremonias conmemorativas, que brindaron una oportunidad adecuada para reconsiderar la situación.

Capítulo XI

LA LIGA DE ESTADOS ARABES

341. Muchas de las actividades de la Liga de Estados Arabes están dedicadas a problemas relacionados con los derechos civiles y políticos y las libertades fundamentales, pero la Liga no ha olvidado el estudio de materias relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales. En el contexto del Año Internacional de los Derechos Humanos, convocó en 1968 una Conferencia Internacional Árabe para debatir, entre otros temas, el de «la práctica árabe relativa a la protección de los derechos humanos en el campo social, cultural, legislativo y económico», y examinar las «actividades de la Liga Árabe en diferentes esferas de los derechos humanos».

A.—Normas e instrumentos regionales¹³

1. DERECHO AL TRABAJO

342. La Liga elaboró normas sobre el derecho al trabajo en su Carta Árabe del Trabajo, que afirma la necesidad de elevar el nivel de vida de los trabajadores en el mundo árabe y de unificar las normas laborales entre los países árabes con la asistencia de la Organización Árabe del Trabajo.

343. El Convenio sobre Normas Laborales, más en particular, precisa en el artículo 8 los siguientes requisitos:

- a) La protección que establezcan las normas laborales será igual para todos los trabajadores sin discriminación de raza, origen, color, religión o credo político;
- b) Cada uno de los Estados adoptará medidas legislativas para organizar el empleo de los trabajadores que sean ciudadanos de países árabes;
- c) Cada uno de los Estados árabes tomará medidas para garantizar a los trabajadores mencionados en el apartado b *supra* los beneficios derivados de todos los privilegios y derechos previstos en su legislación laboral y de seguridad social.

344. Además, de conformidad con el artículo 42 del Convenio, se estipula que la mujeres trabajadoras recibirán una remuneración igual a la de los hombres por un trabajo idéntico.

2. DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO

345. El Convenio de Unidad Económica, que entró en vigor el 30 de abril de 1964, tiene por objeto la liberación económica del individuo árabe y la elevación de su nivel de vida. Asegura la libertad de circulación, de residencia, de trabajo y de participación en actividades económicas sobre una base de igualdad. Pide a los Estados partes que coordinen la legislación laboral y la seguridad social. Su aplicación se confía al Consejo de la Unidad Económica Árabe.

¹³ Estos instrumentos tienen carácter declaratorio.

3. DERECHO A LA ENSEÑANZA

346. El Pacto de unidad cultural árabe, concluido en 1964 y que sustituye a un acuerdo anterior, determina en su artículo VI que los Estados Partes cooperarán en el desarrollo de sus sistemas de enseñanza y procurarán la implantación de la enseñanza obligatoria en los grados elementales, así como la eliminación del analfabetismo. Deben también proporcionar oportunidades de acceso a la enseñanza superior y técnica.

347. En el artículo IX del mismo instrumento se invita también a un acuerdo sobre el fomento de la coeducación de conformidad con los principios religiosos, los valores árabes y los progresos de la ciencia moderna.

4. DERECHO A PARTICIPAR LIBREMENTE EN LA VIDA CULTURAL

348. El Pacto de unidad cultural árabe estipula, análogamente, en el artículo XXI, que los Estados miembros procurarán adoptar medidas legislativas para proteger la propiedad científica, artística y literaria, así como los derechos de autor.

B.—Actividades de promoción

349. Además de sus esfuerzos por promover la aplicación del principio general de igualdad y no discriminación, la Liga ha organizado, en el contexto más específico de los derechos económicos, sociales y culturales, una serie de seminarios sobre problemas sociales referentes, en particular, a los temas siguientes: a) asistencia social relativa a la sanidad, educación y desarrollo social; b) reforma social en zonas rurales; c) cohesión social en la sociedad árabe-islámica; d) asistencia social en relación con la situación laboral en los sectores agrícola e industrial; e) progreso de la sociedad local en el contexto de la planificación nacional, y; f) la familia árabe en la sociedad, que comprende el estudio de la madre y el niño.

350. De estos seminarios, surgió una serie de recomendaciones que desde el punto de vista de los derechos económicos, sociales y culturales, pueden resumirse del modo siguiente:

- a) Estudio, en la planificación del desarrollo económico, de la necesidad de proporcionar empleo a todos los individuos aptos para trabajar;
- b) Protección contra los riesgos y enfermedades profesionales, con indemnización a sus víctimas; rehabilitación de los impedidos;
- c) Establecimiento de un salario mínimo;
- d) Aplicación de sistemas adecuados de seguridad social, con asistencia garantizada en casos de vejez, enfermedad e incapacidad;

e) Protección de los derechos del niño y de la familia; prohibición del trabajo nocturno y limitación de las horas de trabajo para las mujeres y jóvenes; aprobación de una edad mínima de admisión en el empleo; implantación de la licencia por maternidad con abono sobre base porcentual, y creación de instituciones para el cuidado del niño.

351. La Liga también continuó en sus esfuerzos por eliminar la discriminación basada en el sexo y elevar la condición jurídica y social de la mujer en el mundo árabe. Preparó una serie de estudios sobre los derechos de la mujer y sobre las ocupaciones más idóneas para ella. Ha dedicado especial atención a mejorar la condición de la mujer en las zonas rurales.

352. Al promover el derecho al máximo nivel alcanzable de salud física y mental, la Liga, por conducto de su secretaría, ha emprendido estudios sobre problemas sanitarios y su solución en el mundo árabe, incluida la necesidad de intercambio de información y de coordinación de esfuerzos y recursos en el contexto de la Liga y con otros

países. Al efecto, la Secretaría organizó también seminarios sobre materias tales como bebidas alcohólicas y drogas, alimentos y nutrición, cuidado del niño y sanidad, prestación de expertos sanitarios, la sanidad en zonas rurales y salubridad de los trabajadores.

353. En materia de educación, la Liga celebró varias conferencias relativas, entre otros temas, a los exámenes escolares, libros de texto, la enseñanza de la historia y la geografía, la coeducación y la planificación de la enseñanza en los Estados árabes. Otras reuniones, seminarios o conferencias versaron sobre la enseñanza obligatoria y la erradicación del analfabetismo. Sobre este último punto, la recomendación más importante es la que pide el establecimiento de departamentos regionales árabes y la creación de un fondo conjunto árabe. Además, se celebró en 1966 una conferencia sobre enseñanza profesional y técnica y se organizaron seminarios para proseguir la difusión de la enseñanza profesional y técnica en los países árabes y examinar los problemas de la enseñanza superior.

Capítulo XII

OBSERVACIONES FINALES SOBRE LAS MEDIDAS INTERNACIONALES Y REGIONALES

354. Como se desprende de esta breve reseña de las medidas internacionales y regionales, los enfoques para hacer realidad los derechos económicos, sociales y culturales revisten diferentes formas. A los efectos del presente análisis, se pueden clasificar por su alcance, su funcionamiento y su aplicación.

A.—Alcance

355. La Carta Internacional de Derechos Humanos y los instrumentos regionales tienen todos ellos por objeto garantizar mejores condiciones de bienestar económico y social, y constituyen un conjunto amplio de derechos aplicables a todos. Los instrumentos de los organismos especializados y la OMPI tienen en cambio por finalidad metas específicas generalmente orientadas hacia categorías definidas de derechos y, por tanto, de beneficiarios.

356. La diferencia de enfoque entre lo general y lo específico refleja, naturalmente, los caracteres divergentes de las organizaciones. Por un lado, las Naciones Unidas y los organismos regionales persiguen objetivos de carácter global, mientras que los organismos especializados y la OMPI, por otra parte, se ocupan con los asuntos concretos para que fueron creados.

357. De este modo, mientras que las normas y alcance de las medidas de la Carta Internacional de Derechos Humanos y de los instrumentos regionales son o pueden ser de carácter general, los de las otras organizaciones, por tener como finalidad la protección de un aspecto particular de la persona humana, puede que dejen sin protección otros aspectos. Esta situación se percibe claramente al examinar los convenios de la OIT sobre seguridad social o algunos programas de la OMS que si bien establecen normas concretas no protegen necesariamente a todo individuo.

B.—Funcionamiento

358. El funcionamiento aquí comprende la formulación de normas, las actividades de promoción y los servicios de asesoramiento.

1. FORMULACIÓN DE NORMAS

359. En la formulación de normas, la OIT y la OMPI, entre las organizaciones mundiales, son las más avanzadas en la utilización de instrumentos formales. Pero existen diferencias entre ellas: los convenios de la OIT prescriben esencialmente normas de conducta nacional destinadas a tener validez universal. Como se las ha denominado, son «tratados-leyes». Su observancia o inobservancia en un país no afecta a los demás, como no sea indirectamente. Los Convenios de la OMPI tienen en cambio, por sus ob-

jetivos, carácter de contratos internacionales, supeditados a la necesidad de equilibrar intereses nacionales divergentes por medio de obligaciones nacionales recíprocas. Aquí, las violaciones son de incumbencia directa de los demás gobiernos, así como de los particulares.

360. En el otro extremo de la escala se encuentran otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, como la FAO y la OMS, que utilizan el método más directo de prestar asistencia a los gobiernos en la formulación de políticas y la creación de infraestructuras, con objeto de proporcionar las condiciones necesarias para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

361. La UNESCO, cual corresponde a su extenso mandato, es más ecléctica. En la esfera de la cultura, sus instrumentos son más bien específicos y, en la esfera de la enseñanza, de un carácter más amplio. Algunos de los primeros, de los que es ejemplo la Recomendación sobre la medida encaminadas a prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia ilícitas de bienes culturales, tienden a fundamentarse en un tipo contractual de obligaciones, mientras que en el último grupo, la Convención y Recomendación relativas a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza de 1960, puede servir para ilustrar el tipo de «tratado legislativo».

2. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN

362. En todas las organizaciones reseñadas se realizan actividades de fomento. Pero, como es natural, en las que la acción se basa en instrumentos formales, el objeto fundamental es aplicar y mejorar dichos instrumentos, mientras que en otras la modalidad funcional primordial es la promoción.

363. Además, las actividades promocionales están considerablemente reforzadas por la existencia de órganos representativos permanentes, creados específicamente para promover la realización de los derechos humanos. Tal es el caso en las propias Naciones Unidas, donde la presencia y medidas de la Comisión de Derechos Humanos ejerce una poderosa influencia en el curso de los acontecimientos en todo el mundo. Lo mismo cabe decir de la Comisión de Expertos de la OIT, así como del Comité de Libertad Sindical de la OIT, que, además de sus funciones ejecutivas, contribuye, si bien en una esfera más limitada, a la protección y comprensión de los derechos sindicales.

3. SERVICIOS DE ASESORAMIENTO

364. Según la modalidad funcional, los servicios de asesoramiento pueden destinarse a prestar asistencia a los gobiernos en la aplicación de las normas internacionales o regionales que hayan aceptado, o, dentro del marco de los objetivos globales de la organización, en la solución de sus propios problemas de política e institucionales. No

obstante, la distinción entre ambos tipos de servicios es principalmente académica. La mayoría de los programas de asesoramiento tienen por objeto permitir intercambios de información y experiencia o se encaminan a la satisfacción de necesidades concretas en los países beneficiarios, provengan o no de la aceptación de instrumentos formales o de las exigencias de políticas generales. En todos los casos, los servicios de asesoramiento son fundamentalmente para ayudar a los países menos desarrollados, que se encuentran en el proceso de contrarrestar desequilibrios en las esferas económica y social y de formar la infraestructura necesaria para el disfrute real de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

C.—Aplicación

365. La puesta en práctica de las normas establecidas al nivel internacional o regional depende, en última instancia, de la voluntad de los gobiernos de dar cumplimiento a las obligaciones que han asumido. Ni siquiera en los mecanismos más perfectos creados por el Consejo de Europa existe un auténtico poder coercitivo que permita asegurar el cumplimiento.

366. El mecanismo de aplicación de la OIT, por ejemplo, que es el más perfeccionado del sistema de las Naciones Unidas al proporcionar etapas sucesivas de escrutinio por órganos independientes y cuasi judiciales, termina al nivel político, donde se convierte en responsabilidad de órganos representativos o ejecutivos. Y cuando la Corte Internacional de Justicia interviene, sus decisiones, si no son acatadas, pasan a la Conferencia Internacional del Trabajo para «obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones».

367. En algunos casos, la UNESCO prevé el planteamiento de la cuestión ante la Corte Internacional de Justicia, pero esto es, como en la Convención y Recomendación relativas a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, para solicitar una opinión consultiva solamente. La Convención Universal sobre Derechos de Autor, en que la OMPI está interesada también, da un paso más al estipular, en uno de sus Protocolos anexos, que toda controversia no resuelta por negociación ha de llevarse ante la Corte para que ésta dictamine.

368. Sin embargo, hay que señalar que hasta ahora no se ha elegido el procedimiento consistente en dirigirse a la Corte como medio de lograr el cumplimiento de las obligaciones que establecen los instrumentos relativos

a los derechos humanos. No obstante su influencia no debe ser subestimada; en muchas ocasiones han demostrado ser razonablemente eficaces, especialmente cuando han tenido la publicidad adecuada.

369. Para los países en desarrollo, el problema es sobre todo de progreso económico y social. Las disposiciones jurídicas e institucionales no son nada más que un marco necesario. Son de poco valor si las políticas y medidas creadoras de las condiciones necesarias para el disfrute de los derechos prescritos por los instrumentos internacionales y regionales no les dan sustancia concreta. Por tal razón, en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se acepta la idea, compartida por la Carta Social Europea, de que los derechos económicos, sociales y culturales solamente pueden hacerse realidad progresivamente.

370. Naturalmente, el desarrollo económico y social es una de las principales preocupaciones del sistema de las Naciones Unidas. Al formular derechos y abogar por su respeto, las organizaciones internacionales y regionales han añadido al desarrollo una nueva dimensión. Sin embargo, sólo pueden proponer normas y, cuando se aprueban, tratar de asegurar su observancia. La pesada tarea de incorporarlas a los derechos reales sigue incumbiendo a las autoridades nacionales y también depende de los medios y recursos disponibles. Son el instrumento por el cual los elevados principios de la Carta Internacional de Derechos Humanos pueden hacerse realidad.

371. Queda todavía otro punto más: la coexistencia de normas e instrumentos en los niveles internacional y regional puede suscitar problemas. Esta cuestión fue examinada a nivel del Consejo de Europa, en julio de 1971, por la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa. En la recomendación 642 (1971), la Asamblea señaló las conclusiones a que había llegado en esta materia el Comité de Expertos sobre Derechos Humanos y estuvo de acuerdo en que las medidas que, según el Comité, eran necesarias para eliminar posibles dificultades, permitirían efectivamente a los miembros del Consejo ratificar los Pactos Internacionales de Derechos Humanos sin que ello afectara su posición en virtud de la Convención Europea de Derechos del Hombre. En el propio sistema de las Naciones Unidas convendría establecer arreglos de cooperación entre las Naciones Unidas y los diversos organismos especializados a los que corresponde velar por el cumplimiento de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos.

Blank page

Page blanche

Sexta parte

OBSERVACIONES, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Blank page

Page blanche

Capítulo primero

OBSERVACIONES

1. En las partes segunda, tercera y cuarta del presente estudio se proporcionan—según la disponibilidad de datos, de los que se carece en particular en el caso de muchos de los países menos desarrollados—información e índices relativos al modo y nivel de vida en todo el mundo en cuanto a la distribución del ingreso, el número de médicos y de camas de hospital en relación con el número de habitantes, la proporción de asistencia a la escuela en relación con el grupo de edad escolar, la proporción de desertores escolares, las condiciones de vivienda, las condiciones de desempleo, la mortalidad infantil, la esperanza de vida, etc.

2. El estudio indica que durante el decenio de 1960 todos los países, incluso los menos desarrollados, han realizado avances considerables en cuanto a la ampliación de la educación y el mejoramiento de los niveles de nutrición y salud. Además, el total de su PNB ha aumentado significativamente, aunque el aumento se ha visto contrarrestado en gran medida, particularmente en el caso de los países menos desarrollados, por el crecimiento acelerado de la población. El PNB *per capita* de los países menos desarrollados aumentó tan sólo en alrededor de un 25% entre 1960 y 1969. Esta tasa, que constituye un promedio para todos los países menos desarrollados, oculta casos en los que las tasas fueron mucho más bajas y aun negativas, así como casos en los que se lograron tasas más elevadas.

3. Los países menos desarrollados, que representan el 64% de la población mundial, han logrado obtener en promedio desde 1970 una tasa anual de crecimiento del 4,1% en sus PNB. Sin embargo, el elevado crecimiento de la población y la inflación han neutralizado la mayor parte de este aumento. De ahí que haya habido muy poca mejora, o no la haya habido, en los niveles de vida angustiosamente bajos de más de 1 100 millones de personas.

4. Una tasa media mundial de crecimiento del 4,1% tal vez parezca un logro razonable, pero encubre el hecho de que algunos de los países menos desarrollados avanzan a un ritmo mucho más rápido que otros.

5. El Sr. Robert S. McNamara, Presidente del Banco Mundial, afirmó en el informe anual del Banco correspondiente a 1972 que existían inmensas desigualdades en la distribución de la riqueza dentro de cualquier país en desarrollo. En el informe se afirma que en 39 países estudiados el 5% que se encuentra en el nivel superior obtiene más de 30 veces más que el 40% que está en el nivel más bajo. Este es el grupo que presenta el problema de pobreza más grande, más difundido y más persistente de todos. Contrariamente a la opinión de los economistas tradicionales, en el informe del BIRF se observa también que hay una diferencia muy escasa entre la tasa media de crecimiento del grupo de países con mayores desigualdades de ingreso y el de los países

cuyas desigualdades son más reducidas. Según el informe, una distribución más equitativa del ingreso podría conducir a una reducción en la demanda de bienes suntuarios para los ricos y una mayor inversión en la producción de bienes esenciales.

6. Respecto de los problemas especiales de los países menos desarrollados, el ex Secretario General de las Naciones Unidas, U Thant, ha dicho que tras siglos de soportar con fatalismo la subyugación política y el sufrimiento, después de miles de años de aceptar la discriminación social como una determinación de los dioses y la desigualdad económica como un hecho inmodificable de la vida, la ciencia y la tecnología han despertado a la humanidad en todo el mundo y le han hecho comprender que esto no tiene que seguir siendo necesariamente así¹.

7. En un informe del Secretario General sobre la reunión del Grupo de Expertos sobre un criterio unificado para el análisis y la planificación del desarrollo, celebrada en Estocolmo del 6 al 10 de noviembre de 1972, figura el siguiente pasaje:

El rápido crecimiento de la fuerza de trabajo, las crecientes exigencias de cambio como consecuencia de la mayor educación y la mejora de las comunicaciones, el éxodo de la población a las ciudades, la ausencia de una participación popular amplia en el desarrollo, la mala distribución de servicios sociales como los sanitarios, la lentitud de la reforma social y otros factores generan agudas tensiones en la mayoría de los países en desarrollo².

8. Con mucha frecuencia no ha sido el empobrecimiento de un pueblo lo que ha conducido a la rebelión y al desorden, sino más bien la incompreensión de sus esperanzas de mejorar sus condiciones de vida. Esto no es en realidad más que una definición de lo que significa la frase «la revolución de las esperanzas crecientes». Como dice Myrdal, las gentes se inquietan y se rebelan cuando su situación mejora un poco, pero no con la suficiente rapidez.

9. El presente estudio indica que, a pesar de las mejoras, un inmenso número de personas en Asia, Africa y América Latina viven en condiciones de mera subsistencia y, algunas veces, de inanición. Millones de migrantes de los campos a las ciudades no encuentran trabajo. Se convierten en moradores de los inmensos y siempre crecientes barrios de tugurios y asentamientos transitorios, en los que la pobreza, la carencia de todo nivel de salud, el analfabetismo y la nutrición deficiente están neutralizando las perspectivas tentadoras de equidad social y son caldo de cultivo de la delincuencia.

10. En varios de los países menos desarrollados de todo el mundo, las gentes que viven en asentamientos

¹ Véase *Long-term Planning* (publicación de los Naciones Unidas, N.º de venta: E.71.II.E.3), pág. 3.

² E/CN.5/490, párr. 9.

urbanos transitorios han demostrado una energía y un ingenio notables para mejorar sus condiciones de vida, a pesar de los enormes obstáculos, incluida la gran oposición institutucional inicial a la mera existencia de esos asentamientos. Las pruebas actuales de los países menos desarrollados indican que cuando estos grupos de población obtienen un empleo que sea seguro aun en mínima medida y un cierto grado de seguridad en cuanto a la tenencia de la tierra que ocupan, toman medidas para mejorar el medio en que viven mediante la inversión de sus principales recursos, dinero y trabajo, en la mejora gradual de sus viviendas y alrededores. Desgraciadamente, no todos los asentamientos urbanos transitorios están mejorando. En la mayoría de los barrios de tugurios en el centro de las ciudades, que en algunos de los países menos desarrollados tienen generaciones e incluso siglos de existencia, no se está realizando el tipo de mejora progresiva del medio que se registra en muchas zonas centrales o periféricas de asentamiento por ocupantes sin título recientemente establecidos. Ello puede deberse en gran parte al hecho de que son zonas de casas de vecindad cuyos propietarios ausentes no tienen incentivos para querer mejorar.

11. Grandes masas de la población de los países menos desarrollados sufren desnutrición, nutrición deficiente, falta de elementales servicios sanitarios y educacionales y condiciones de vivienda y sanidad extremadamente malas. Esta situación menoscaba su capacidad para trabajar y contribuir a una mayor producción. En consecuencia, se frena la productividad y se retarda el progreso nacional.

12. Las estadísticas suministradas en este estudio indican que la disparidad aumenta en la mayor parte de los países entre la población urbana y la rural y entre los grupos de ingresos altos y los de ingresos bajos. Esto es particularmente cierto en el caso de los países menos desarrollados. Por otra parte, la extraordinaria disparidad tecnológica que existe entre los países más desarrollados y los países menos desarrollados, y la elevada tasa de crecimiento de la población en estos últimos países en comparación con su escasa utilización de los recursos materiales y humanos, han conducido a una disparidad cada vez mayor entre los dos grupos de naciones. Esa condición está creando una situación políticamente explosiva en los planos nacional e internacional.

13. Evidentemente, no puede haber más que una definición de los «derechos humanos y libertades fundamentales», pero, con todo, dadas las realidades económicas y sociales de la vida en diferentes partes del mundo, la expresión representa diferentes necesidades y esperanzas y un diferente orden de prioridades para los que viven por debajo de la línea de pobreza en comparación con los que disfrutan de niveles de vida más altos. Así pues, mientras que la disparidad entre los ricos y los pobres, los privilegiados y los desposeídos continúa ensanchándose tanto entre los países como dentro de cada uno de ellos, las posibilidades de una definición y aplicación uniforme de dichos niveles tienden a disminuir. Tales condiciones no son tan sólo perjudiciales para la integración y consolidación nacionales, sino también para la cooperación internacional.

14. La población de Africa, América Latina y gran parte de Asia continúa creciendo a una tasa explosiva de 2,5% anual. Este aumento no regulado de la población es una de las razones básicas de la continua pobreza de los países menos desarrollados. El total estimado de la

población de los países menos desarrollados del mundo aumentó de cerca de 2 000 millones en 1960 a 2 500 millones, diez años más tarde. Además, las proyecciones de las cifras indican que es posible que la población actual de los países menos desarrollados se duplique para el año 2000. En contraste, la población total de las regiones más desarrolladas—que pasó de más de 1 000 millones en 1960 a 1 100 millones en 1970—aumentará, de acuerdo con las proyecciones, solamente a cerca de 1 500 millones a finales del siglo. El cuadro es todavía más alarmante en el caso de la población urbana, que, según se prevé, ha de aumentar en los países menos desarrollados en más del triple durante el mismo período³.

15. El presente estudio indica que uno de los problemas sociales más importantes del mundo actúa les el del desempleo y el subempleo. En ninguna otra parte la situación es tan crítica como en los países menos desarrollados. Según un cálculo, un adulto deca da tres o cuatro está desempleado o subempleado en los países menos desarrollados. Esto significa que probablemente haya que crear ahora unos 200 millones de empleos en esos países y muchos más en el futuro próximo, en vista del rápido aumento de su población. El desempleo significa frustración y desmoralización para los jóvenes y pobreza para sus familias en los países donde existen pocas prestaciones de desempleo o no las hay en absoluto.

16. Un importante estudio efectuado recientemente por la UNESCO sobre la educación en todo el mundo afirma que en la carrera de la educación, así como en la marcha hacia el progreso económico, todos los esfuerzos por reducir la diferencia entre los países mas desarrollados y los países menos desarrollados han fracasado. La enorme diferencia en las experiencias educacionales entre las naciones ricas y las naciones pobres continúa ensanchándose a pesar de «la amplitud de los esfuerzos desplegados y de los sacrificios financieros aceptados» y de «la magnitud de los resultados obtenidos» en el decenio de 1960. El informe agrega que en 1968 los países más desarrollados gastaron más de 120 000 millones de dólares en educación, mientras que los países menos desarrollados gastaron menos de 12 000 millones de dólares. Sin embargo, los países más desarrollados solamente abarcan un tercio de la población y una cuarta parte de los jóvenes del mundo. El informe observa que «lo más grave es que esta enorme diferencia sigue agrandándose»⁴. Durante el período 1960–1968, los países más desarrollados tenían cerca de la mitad del número de estudiantes del mundo. En Europa, la Unión Soviética y América del Norte, las matrículas de la escuela elemental y secundaria corrían paralelas con el aumento de la población juvenil entre las edades de 5 y 19 años. Pero en los países menos desarrollados, la población que se encontraba en ese grupo de edad aumentó en 36 millones más que las matrículas escolares. A este respecto, Africa se encontraba en las peores condiciones.

17. En cuanto a las condiciones dominantes en materia de protección de la salud en diversas partes del mundo, el presente estudio señala grandes progresos en los países socialistas y asimismo en los países desarrollados con economías de mercado, particularmente en los que han instituido planes nacionales de protección de la

³ Banco Mundial, *Trends in Developing Countries*, Wáshington, D.C., 1972.

⁴ UNESCO, *Aprender a ser: la educación del futuro*, París, UNESCO y Alianza Editorial, 1972, págs. 108 y 109.

salud. Las condiciones en los países menos desarrollados también han mejorado; sin embargo, la protección en esta esfera es generalmente menos uniforme en lo que respecta al número de personas a las que se proporciona en los sectores rural y urbano y al número de personas de los diferentes grupos de ingreso y es en general mucho menos adecuada. Se ha señalado en este estudio que, aunque cerca del 70 % de la población mundial vivía en 1967 en los países menos desarrollados, estos países contaban, en total, tan sólo con el 25 % de los médicos del mundo, el 28 % de los dentistas, el 20 % de las enfermeras y el 30 % de las camas de hospital. Además, entre el 70 y el 80 % de este personal médico vivía en las grandes ciudades, dejando en esa forma al 80 % de la población de los países menos desarrollados con solamente el 20 % del personal médico disponible. Esto explica, en parte, las altas tasas de mortalidad general y de mortalidad infantil en África, Asia y América Latina.

18. El Estado «de bienestar» (*The Welfare State*), como observa Gunnar Myrdal, constituye «una situación más que lograda» en los países desarrollados con economía de mercado y ha llegado a ser una tendencia casi inevitable. Myrdal concluye: «Su desarrollo ulterior puede retardarse por algún tiempo y en ocasiones aun retroceder ligeramente. Pero, después de esta pausa, puede preverse que continuará su curso». Y agrega: «Tan sólo en los países más avanzados en su condición de Estados “de bienestar”, y solamente en años muy recientes, ha surgido la idea de que las reformas de bienestar social, en lugar de ser costosas para la sociedad, estaban en realidad sentando las bases para un crecimiento económico más rápido y estable»⁵.

19. El mejoramiento de las condiciones económicas y sociales en los países socialistas han producido un enorme aumento en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales por parte de todos sus ciudadanos.

20. El presente estudio señala que entre los aspectos de la estructura social y de las instituciones sociales que obstaculizan la realización de los derechos económicos, sociales y culturales para todos los habitantes, los más importantes son los siguientes: la excesiva concentración de la riqueza y de la renta, las grandes zonas de pobreza o estancamiento; la marginalidad o la exclusión efectiva del progreso social y económico; la falta de movilidad (unida frecuentemente a las desigualdades en las oportunidades educacionales y a una estructura social y de poder no igualitaria); la discriminación contra la mujer y demás tradiciones retardatarias. La familia extendida y el sistema de parentesco constituyen también con frecuencia un impedimento a este respecto, aunque, con la orientación y la planificación apropiadas, podrían convertirse en un importante instrumento para la realización de los derechos de que se trata. Tales aspectos, como lo declaró la Reunión de expertos en política y planificación social, que se celebró en Estocolmo del 1.º al 10 de septiembre de 1969, «son aspectos que requieren mayor investigación, planificación y mejoramiento de las políticas»⁶. El presente estudio demuestra asimismo que existe una clara contradicción entre la realización efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales para todos y el mantenimiento del dominio de una minoría selecta de carácter económico, social y político.

⁵ G. Myrdal, «The place of values in social policy», *Journal of Social Policy*, vol. I, parte I, enero de 1972, págs. 3 y 5.

⁶ E/CN.5/445, párr. 13.

21. Como se indica en el presente estudio y como lo demuestra la experiencia en algunos países de América Latina, una estrategia de crecimiento elevado basada en una distribución inadecuada de la renta y en una red deficiente de servicios sociales no conduce a un crecimiento sostenido. De hecho, los problemas sociales, como la explosión demográfica, la inestabilidad social y política, la insuficiencia del poder adquisitivo y la falta de un mercado interno seguro, originan estrangulamientos que impiden un crecimiento económico permanente y saludable. La concentración de la riqueza en manos de un grupo reducido de terratenientes y empresarios conduce al desarrollo de un mercado para la importación de artículos suntuarios y semisuntuarios y un modelo de vida adecuadamente descrito por Thorstein Veblen como «consumo ostentoso» (*conspicuous consumption*) en medio de la pobreza absoluta y de la degradación humana. Veblen sostiene:

El establecimiento de una clase ociosa sirve para hacer conservadoras a las clases más bajas al apartarlas tanto cuanto puede de los medios de mantenimiento, reduciendo en esa forma su consumo y, en consecuencia, la energía de que disponen, hasta tal punto que las torna incapaces del esfuerzo necesario para aprender y adoptar nuevos hábitos de pensamiento. La acumulación de riqueza en el punto superior de la escala monetaria supone la privación en el punto inferior de la escala. Es un lugar común que, donde quiera que se presente, un grado considerable de privación dentro de la masa del pueblo es un grave obstáculo para cualquier innovación⁷.

22. Así pues, cualquier estrategia basada en la disparidad del ingreso impide que el Estado o nación del caso realice el potencial completo de las capacidades y aptitudes de sus ciudadanos.

23. Los países menos desarrollados asumen la responsabilidad principal por su desarrollo; sin embargo, sus esfuerzos serían insuficientes si no se les prestase asistencia mediante mayores recursos financieros y políticas económicas y comerciales más favorables por parte de los países más desarrollados. Con arreglo al Artículo 56 de la Carta de las Naciones Unidas, todos los Miembros se han comprometido a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social en todo el mundo.

24. Para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo se establece como objetivo una tasa anual de crecimiento del 6 % para los países menos desarrollados. Para lograrlo, los países industrializados habrían de dedicar el 0,7 % de su PNB para ayudar a los países menos desarrollados. Esta meta iba a alcanzarse en 1975. Actualmente, en el cuarto año del Decenio, la asistencia oficial para el desarrollo a los países menos desarrollados tan sólo llega a un promedio de 0,34 %. El Presidente del Banco Mundial, en la continuación del 55.º período de sesiones del Consejo Económico y Social, declaró que, sobre la base de la información disponible, esa asistencia no excedería del 0,35 % incluso en 1975, y dijo también que la situación seguía siendo la misma pese al hecho de que el logro de esa meta no requiere que las naciones desarrolladas reduzcan su nivel de vida ya alto, ni descuiden sus prioridades internas.

25. La deuda pública garantizada de los países menos desarrollados actualmente es de unos 80 000 millones de dólares, con un servicio anual de unos 7 000

⁷ T. Veblen, *The Theory of the Leisure Class*, Nueva York, Mentor Books, 1954, págs. 140 y 141.

millones de dólares. Como dijo el Presidente del Banco Mundial en su discurso ante la Junta de Gobernadores del Banco, pronunciado en Nairobi (Kenia) el 24 de septiembre de 1973:

Es importante comprender cuál es la esencia del problema de la deuda. No es el hecho de que haya deuda, ni siquiera su volumen. Más bien es la composición y la dinámica de la deuda; el hecho de que ésta, y su reembolso, aumenten más rápidamente que los ingresos necesarios para el servicio de la deuda⁸.

26. De ahí que unas de las principales dificultades con que se enfrentan los países menos desarrollados en sus esfuerzos para la realización de los derechos económicos, sociales y cultural, sea la creciente carga de la deuda exterior. Esto se debe, en parte, a la aguda escasez de asistencia oficial para el desarrollo. Como ha declarado el Presidente del Banco Mundial, la corriente actual de esta ayuda financiera otorgada en condiciones de favor es muy inferior a lo que necesitan las naciones en desarrollo y también es muy inferior a lo que las naciones ricas pueden fácilmente ofrecer.

27. Como el Director General de la UNESCO señala, este es «el desagradable hecho político de que los países ricos no están dispuestos a consagrar una mayor parte de su prosperidad a ayudar a los países pobres»⁹.

28. Como se indica en un informe del Secretario General de las Naciones Unidas:

[...] la actual política de los países avanzados respecto de la ayuda exterior, el comercio internacional, las inversiones en el exterior, la inmigración, etc., no siempre asumen la forma más propicia al desarrollo económico y social unificado del tercer mundo¹⁰.

29. En un examen y evaluación de la Estrategia Internacional del Desarrollo, el Secretario General señala que «la Estrategia Internacional del Desarrollo sigue siendo, con mucho, más un deseo que una política»¹¹.

30. Durante el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el PNB anual de las naciones

ricas aumentará a precios constantes, de 2 billones de dólares en 1970 a unos 3,5 billones de dólares en 1980. El Presidente del Banco Mundial declaró:

Para duplicar las corrientes de la asistencia oficial para el desarrollo y hacerlas llegar a la meta del 0,7%, los países desarrollados tendrían que dedicar a ese fin menos del 2% de la cantidad en que ellos mismos se enriquecerán durante ese período. El otro 98% del aumento de sus ingresos les daría fondos más que suficientes para hacer frente a sus prioridades internas¹².

31. No obstante, la evolución que se observa en 1973, un importante elemento de la cual es la crisis mundial de la energía, demuestra que los tiempos están cambiando y que debe empezar a aparecer una nueva fase en las relaciones entre naciones, con exigencias, necesidades, posibilidades y responsabilidades diferentes de las del pasado y el presente. Ello exigirá nuevas políticas, directrices y actitudes, particularmente en cuanto al aumento por los países más desarrollados de la asistencia oficial para el desarrollo a los países menos desarrollados.

32. El Relator Especial quiere señalar a la atención de la Comisión de Derechos Humanos una nueva iniciativa en el aspecto operacional por parte del Grupo del Banco Mundial, en la que se hace hincapié en las actividades en las esferas del desarrollo urbano y rural, la nutrición, la educación y la demografía. Temas tales como la distribución del ingreso y otras consideraciones que afectan la calidad de vida del individuo reciben una atención cada vez más creciente en las fases de planificación, ejecución y evaluación de la labor del Grupo del Banco Mundial.

33. No es éste un momento para el pesimismo o el optimismo, sino para el realismo. Se necesitan, como siempre, palabras de prudencia y crítica constructiva. Hay que hacer frente a los hechos y las decisiones deben tomarse valerosamente, basándose en lo que abarca el interés común y en lo que a la larga es mejor para el bienestar del hombre.

⁸ BIRF, CFI y AIF, *1973 Annual Meetings of the Board of Governors: Summary Proceedings*, Washington, D.C., págs 18 y 19.

⁹ UNESCO, DG/73/10, pág. 2.

¹⁰ E/CN.5/490, párr. 10.

¹¹ A/C.2/L.1287, anexo, párr. 32.

¹² BIRF, CFI y AIF, *1973 Annual Meetings of the Board of Governors: Summary Proceedings*, Washington, D.C., pág. 16.

Capítulo II

CONCLUSIONES

A.—Consideraciones generales

34. Hay una urgente necesidad de lanzar un ataque de grandes alcances contra la pobreza, particularmente en el mundo menos desarrollado. Es responsabilidad de cada país reconocer las desigualdades que existen dentro de sus fronteras y adoptar medidas para corregirlas. Lo que necesitan hoy los países menos desarrollados son formas radicales importantes para lograr un desarrollo rápido y continuo. Las medidas superficiales distan mucho de ser suficientes.

35. La verdadera aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales es básicamente preocupación exclusiva de cada Estado que actúa por su propia voluntad y determina sus políticas dentro del marco político, económico, social, cultural, jurídico e ideológico pre-va- leciente, que nunca es igual en dos países del mundo. En consecuencia, cada país tiene derecho a desarrollar sus propias formas y métodos para la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales, aunque, por supuesto, puede aprovechar la experiencia de otros países, si lo considera conveniente.

36. Los requisitos más importantes para la aplicación significativa de todos los derechos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales, son la independencia, la integridad territorial y la soberanía nacional, sin las cuales ningún esfuerzo en pro del desarrollo económico o social podrá conducir a una sociedad más igualitaria y justa.

37. Los modelos extranjeros no son una solución satisfactoria para los problemas económicos, sociales, culturales y políticos propios de cada país. El mejor modelo es el que está formulado para satisfacer las necesidades y circunstancias especiales del país de que se trata. En algunos casos, particularmente en los países en desarrollo, los limitados recursos disponibles y otros factores, tales como los problemas administrativos y la escasez de mano de obra calificada, con frecuencia harán aconsejable establecer prioridades adecuadas a las condiciones y circunstancias sociales, económicas, políticas y culturales del país de que se trate.

38. La escasez de medios y recursos impone una selección y hace necesario establecer prioridades. Desde el punto de vista del desarrollo social y los derechos humanos, las prioridades dictan una serie de equilibrios, tales como el equilibrio entre los diversos niveles de educación, entre la educación técnica y la académica, entre la ciudad y el campo, entre capacidades y puestos, entre regiones ricas y pobres, entre el presente y el futuro.

39. El Relator Especial cree, como la Reunión de expertos en política y planificación social, que la aplicación del concepto del nivel mínimo de adecuación en cada país es indispensable para garantizar los derechos

económicos, sociales y culturales de todos. La Reunión de expertos recomendó que:

[...] la elaboración de niveles mínimos de adecuación, incluidos los correspondientes a los niños de corta edad, se emprenda en cada país y en las Naciones Unidas [...]. Para ello habrá que combinar el análisis estadístico con un profundo análisis socio-cultural. El concepto de un nivel mínimo no puede basarse en el PNB per cápita que induce a error aun en el plano nacional. Tampoco se lo debe confundir con el concepto de una legislación sobre salario mínimo. En algunos países, acaso sea preciso definir separadamente, para distintas regiones o grupos, el nivel mínimo de adecuación, para tener en cuenta las diferencias socio-culturales¹³.

40. Un requisito importante para la aplicación efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales en los países menos desarrollados es una transformación social pacífica y radical, realizada lo más rápidamente posible, para permitir que todos los recursos humanos y materiales de la nación participen plena y dinámicamente en el proceso de desarrollo. La modernización rápida exige inevitablemente instituciones que den mayor efectividad a la participación popular. A este respecto, la Reunión de expertos en política y planificación social destacó lo siguiente:

Se necesita un esfuerzo especial para que las mujeres cobren una conciencia política y se conviertan en participantes más eficaces para determinar en qué sentidos ha de acometerse la transformación social. En muchas sociedades el problema de lograr que las mujeres sean política y socialmente más activas requiere especial atención dentro de un programa más vasto de creciente participación¹⁴.

41. La emancipación de la mujer, de hecho y de derecho, es una condición previa indispensable para su participación efectiva en la planificación y ejecución de políticas y planes destinados al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales por todos, sin discriminaciones de ninguna naturaleza.

42. Una esfera en la que es muy urgente contar con investigaciones amplias, formación y atención para la realización igual de los derechos económicos, sociales y culturales para todos es la esfera de la creciente participación popular y la «animación» respecto de las políticas, la planificación y el desarrollo. Una identificación con los objetivos y métodos del desarrollo reduciría el sentido de alienación de la sociedad, particularmente entre los jóvenes, que constituyen el grupo principal de la población de los países menos desarrollados. A efectos de garantizar la participación en la aplicación acaso también sea necesario dar un sentido de participación en la etapa de formulación de planes.

43. El éxito de un plan económico y social destinado a lograr una distribución más igualitaria de los ingresos y del consumo y a garantizar el bienestar social depende

¹³ E/CN.5/445, párr. 36.

¹⁴ *Ibid.*, párr. 22.

de la creación de una estructura de poder político conducente a estos objetivos. De otra manera, los objetivos y los propósitos cambiarán de carácter en la práctica, puesto que los que pueden usar el poder, ya sea abiertamente o en forma disimulada, probablemente cambian los planes a fin de satisfacer sus propios deseos e intereses.

44. Esto requiere la descentralización gubernamental, junto con la orientación, la asistencia y el control centrales. En la práctica, no debe llevar a la creación de funcionarios públicos sedientos de poder en todo el país.

45. Sin el desarrollo político, el desarrollo económico y social deseado no puede ocurrir. En otras palabras, el desarrollo político es la condición previa para llegar a la tasa deseada de progreso económico y social, tanto cuantitativa como cualitativamente. El desarrollo político puede definirse como la creación de un sistema político capaz de satisfacer las necesidades del progreso económico y social. La estructura política debe ser reformada a fin de que pueda asumir las responsabilidades actuales y futuras que le corresponden en la realización efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales.

46. Aun en las economías donde las empresas gozan de la mayor libertad, el gobierno ha desempeñado históricamente un papel crucial en el proceso de desarrollo económico. Los economistas de casi todas las tendencias ideológicas reconocen ahora la función crítica del gobierno en este proceso. En los países menos desarrollados, cualesquiera que sean sus distintos sistemas políticos, los gobiernos tendrán que encargarse de eliminar las barreras institucionales más importantes para el desarrollo al planificar las funciones respectivas que los sectores público y privado deben desempeñar en el proceso. Cuando la propia burocracia gubernamental se convierte en una de estas barreras institucionales al proceso de desarrollo, como sucede en el caso de algunos países menos desarrollados, se produce un estancamiento grave, que exige la más cuidadosa atención. La modernización de la administración pública con el propósito de reorientarla hacia las tareas del desarrollo es, por lo tanto, un objetivo importante de los políticos y los funcionarios que trabajan en pro del desarrollo.

47. Una de las grandes paradojas que se presentan en la mayoría de los países menos desarrollados es que sus gobiernos, que son de reciente formación—es decir, gobiernos con poca experiencia—suelen tener que enfrentarse son las más graves dificultades. Con frecuencia, una burocracia reducida y mal formada tiene que preparar y aplicar programas que sobrepasarían la capacidad de algunos de los sistemas administrativos más desarrollados del mundo.

48. En el curso de los dos últimos decenios, la mayoría de los países menos desarrollados han formulado políticas y directrices para efectuar reformas administrativas destinadas a racionalizar las pesadas, casi siempre recargadas y mal motivadas burocracias, que traban la evolución deseada hacia la realización efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales. Ha llegado el momento de dar auténtica aplicación a esas políticas y directrices.

49. A fin de corregir los errores del pasado, los países menos desarrollados, como se ha señalado anteriormente (véase *supra*, párr. 34), necesitan profundas reformas

radicales. La reforma agraria ocupa el primer lugar en el orden de prioridades. Sin ella, las desigualdades en el sector rural y entre el sector rural y el urbano tenderán a aumentar. El sistema educativo y el sistema de administración pública, como ya se ha señalado, requieren una urgente reforma. A este respecto, Myrdal dice con razón: «El Estado “blando” debe ser transformado en un Estado fuerte y eficaz.»

50. Las reformas radicales en los países menos desarrollados deben fundamentarse en la justicia social, la consolidación y la solidaridad nacionales, la participación plena e igualitaria de las mujeres en la vida económica, social, política y cultural del país, la distribución equitativa de los ingresos, la riqueza y los servicios, una mejor nivelación de los ingresos urbanos y rurales, mayor respeto por el trabajo manual, la eliminación de todo tipo de discriminación de hecho y de derecho, y la descentralización de la adopción de decisiones y el sistema de gobierno dentro de la estructura de un gobierno central fuerte, así como un plan de desarrollo nacional unificado. La creación, expansión y consolidación de vínculos entre la mano de obra y los propietarios de las industrias, la formación de trabajadores capacitados, un cambio radical del sistema educativo que entrañe un aumento no solamente de la enseñanza, sino también de su contenido y de su espíritu, la eliminación de la corrupción y la creación de mayor disciplina social en toda la sociedad son factores indispensables para lograr un desarrollo económico y social más rápido. Sin un núcleo suficiente de administradores bien preparados, dedicados y honrados, la realización de los derechos económicos, sociales y culturales se retrasará. El ejercicio de la disciplina social, junto con la participación de la población de todas las esferas sociales, es la piedra angular del éxito en la aplicación de los proyectos económicos y sociales destinados a acelerar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales por todos.

51. Las políticas destinadas a proteger los derechos económicos, sociales y culturales están directamente relacionadas con la política demográfica en la esfera de la conciliación de los derechos y las responsabilidades del individuo con respecto a la fecundidad, la morbilidad y la mortalidad y el asentamiento. Además están indirectamente relacionadas, ya que el éxito de ambas depende del logro de una justicia económica y social. El objetivo de la política demográfica es contribuir a la eliminación de problemas que han surgido debido a un desequilibrio entre el comportamiento demográfico y el comportamiento social y económico en las sociedades nacionales. El medio de lograrlo es la modificación del comportamiento de la población en cuanto a fecundidad, mortalidad y asentamiento. Aunque en gran medida los problemas contemporáneos están influidos por la inercia de acontecimientos demográficos anteriores, en un grado predominante se derivan de las contradicciones que existen dentro de los sistemas económicos y sociales. En particular, la mala distribución de la riqueza nacional, incluso la no prestación de servicios básicos a las poblaciones desvalidas, y la no realización de los cambios estructurales necesarios, como la reforma agraria, son los factores causantes no solamente de los propios problemas—ya sea esterilidad, fertilidad inferior a la normal, hijos no deseados, aborto provocado en condiciones inferiores a lo normal, negación de la información y el material necesarios para el control de la natalidad, elevada morbilidad, baja esperanza de vida, ubicación insatisfactoria—sino también de las

limitaciones y dificultades para formular y aplicar políticas adecuadas. Así pues, tanto la protección de los derechos económicos, sociales y culturales individuales, como la solución de los problemas relacionados con la población, dependen del logro de políticas sociales y económicas apropiadas. Sin embargo, la relación no es pasiva, ya que la formulación de políticas apropiadas en las esferas de la población y de los derechos humanos de la persona puede contribuir eficazmente a la eliminación de contradicciones en las estructuras sociales y económicas de los países.

52. No se puede destacar demasiado la importancia que reviste la investigación de las políticas de planificación para la realización efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales, particularmente en los países menos desarrollados. A este respecto, la Reunión de expertos en política y planificación social llegó a la siguiente conclusión:

En la determinación de los atascamientos sociales y del mecanismo mediante el cual afectan al desarrollo, la investigación desempeña un papel indudablemente importante. Sin embargo, esa investigación debe adecuarse a cada país en particular, y el grupo de expertos cree que se deben poner de relieve la capacitación, la asistencia técnica, el trabajo sobre el terreno y el fortalecimiento de las instituciones locales más que la investigación general de vasto alcance. Además, las Naciones Unidas pueden comparar las distintas experiencias recogidas y ayudar a la gente de los distintos países a intercambiar opiniones y experiencias¹⁵.

53. La agricultura es una esfera en la que resulta indispensable efectuar mayores gastos de investigación y desarrollo en los países menos desarrollados. La revolución verde ha demostrado la importancia de la tecnología agrícola desarrollada con un propósito concreto. No obstante, ahora se comprende que la tecnología biológica no se puede transferir fácilmente entre las regiones y que cada región tiene que desarrollar la tecnología más conveniente para sus condiciones locales. Será inútil invertir en servicios de divulgación donde la nueva tecnología que se ha de transmitir a los agricultores no está disponible o no viene al caso. Por lo tanto, los países menos desarrollados necesitan hacer mayor hincapié en la ampliación de las estaciones de experimentación agrícola en todo su territorio.

54. Las obras públicas rurales, los servicios de crédito y comercialización y de divulgación—insumos agrícolas que se han de suministrar como parte integrante de una política de reforma agraria efectiva—son una necesidad absoluta en los países menos desarrollados y deben estar dirigidos por una política social consciente. La educación rural (incluida la educación de los adultos) y la atención sanitaria y la higiene son elementos básicos para armonizar la reforma agraria contra políticas en la esfera de la agricultura y convertirla en un verdadero instrumento de transformación social y de progreso.

B.—Aspectos especiales

1. PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO NACIONAL UNIFICADO

55. En la actualidad, muchos países del mundo, particularmente los países menos adelantados, necesitan una estrategia de desarrollo que asigne por lo menos igual valor a los aspectos cualitativos del desarrollo que a los cuantitativos. Esto exige la adopción de un enfoque

unificado de la planificación del desarrollo, que asigne particular atención al problema de una realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales. Los enfoques tradicionales del desarrollo y la planificación del desarrollo ya no son adecuados para la tarea de convertir un sistema social de «subdesarrollo y pobreza», que tiene que ser modificado fundamentalmente en las instituciones y en todos los aspectos. Benjamin Higgins señala lo siguiente:

Para aplicar un enfoque verdaderamente unificado, es evidente que toda la operación de planificación debe ser mucho más interdisciplinaria y abarcar conocimientos profesionales mucho más amplios que hasta la fecha¹⁶.

56. Este enfoque es necesario para incorporar los factores sociales y culturales del desarrollo a los elementos que transforman la matriz de variables en una planificación general del desarrollo. Algunas consecuencias evidentes del enfoque unificado del desarrollo se relacionan con la necesidad de que los planificadores desconfíen del empleo de modelos constituidos por simples agregados económicos y variables fácilmente cuantificables que han tendido a alentar la exclusión, en los modelos de desarrollo económico, de importantes factores sociales y culturales del desarrollo, como la nutrición, la distribución de la renta y la participación popular en la toma de decisiones. Las consecuencias de un enfoque unificado para la capacitación de planificadores significa evitar la excesiva especialización y compartimentación. El desarrollo no lo es todo. Debe considerarse solamente como un medio para alcanzar otros fines. Sin embargo, sin desarrollo, las masas en rápido crecimiento del tercer mundo seguirán privadas de los derechos económicos y sociales más elementales. Se necesita un nuevo enfoque del desarrollo.

57. El criterio unificado del desarrollo requiere que se dé prioridad a los objetivos humanos y sociales. Hay que preocuparse esencialmente por satisfacer las necesidades de las masas de población y asegurarse de que el proceso de desarrollo abarca el objetivo de una mayor equidad y justicia. Como se indica en el informe del Secretario General sobre la reunión del Grupo de Expertos sobre un criterio unificado para el análisis y la planificación del desarrollo, «en el desarrollo unificado, el núcleo central de la “planificación” consiste en movilizar a la población para las tareas del desarrollo y lograr que el criterio unificado sea un proceso societal» y que un «criterio unificado lleva consigo el desarrollo para el pueblo y por el pueblo»¹⁷. El informe dice más adelante:

Ciertos modelos de crecimiento económico contribuyen más al logro de las metas sociales que otros, de la misma manera que ciertos tipos de programas sociales coadyuvan más al crecimiento económico que otros. Una de las principales tareas del criterio unificado es identificar esas características complementarias y aprovecharlas al formular la estrategia para el desarrollo¹⁸.

58. En el núcleo del nuevo enfoque está el concepto de una estrategia de desarrollo de amplias bases. Esto significa la creación de una serie de instituciones que den a los nuevos privilegiados una oportunidad de tomar parte en el proceso de adopción de decisiones. En este contexto, se puede distinguir entre los gobiernos de

¹⁵ *Ibid.*, párr. 14.

¹⁶ Véase «Nature of the unified planning approach: technical and institutional implications», documento para un curso por correspondencia del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, Ginebra, 14 a 16 de abril de 1971.

¹⁷ E/CN.5/490, párrs. 21 y 26.

¹⁸ *Ibid.*, párr. 27.

«dualidad» y los de «modernización». En una sociedad de «dualidad», las decisiones importantes se adoptan en los niveles más altos. Los gobiernos que favorecen la «modernización», en cambio, salvan la brecha entre las minorías selectas tradicionales y lo que tendría que ser la «masa surgente de la nación»¹⁹. En las sociedades de «dualidad», la gran masa de ciudadanos corrientes ejerce muy poca influencia en los asuntos públicos y los gobiernos alcanzan el desarrollo económico con poca confianza en la capacidad de su pueblo. Las inversiones y las utilidades están en manos de unos pocos. Los pequeños agricultores, artesanos y hombres de negocios no tienen acceso a los medios de producción, al sistema financiero, al mercado y a la base de conocimientos. En las sociedades de «dualidad», los gobiernos no han aprendido que es difícil que una sola persona, por eminente que sea, domine todo y gobierne desde la distancia; en cambio, los gobiernos que favorecen la «modernización» no trabajan directamente con la gran masa del pueblo. Trabajan con las instituciones locales. Confían en los dirigentes locales que trabajan con el pueblo. La relación entre el gobierno y los ciudadanos evoluciona de acuerdo con la confianza y el respeto mutuos. La delegación del proceso de adoptar decisiones no quiere decir que los gobiernos locales estén en libertad para hacer lo que les venga en gana. El gobierno central está atento tanto para limitar como para estimular las actividades. El control del gobierno central sobre el local es triple: judicial, legislativo y administrativo. Las autoridades locales no son verdaderamente autónomas; si exceden sus atribuciones o descuidan sus obligaciones, pueden encontrarse en conflicto con la ley, con el parlamento o con uno o más departamentos administrativos centrales. Las tres partes esenciales de las instituciones que resuelven problemas son las siguientes:

a) Un sistema de adopción de decisiones que permita que las instituciones locales apropiadas puedan adoptar decisiones;

b) Un sistema para el establecimiento de bases de conocimientos pragmáticos accesibles a las masas en centros fundamentales, de manera que las decisiones se basen en la experiencia y en los conocimientos aplicados, y

c) Vínculos efectivos en lo que atañe a la planificación y los elementos financieros y técnicos, entre los distintos planos del sistema (la relación multifacética entre los gobiernos central, provincial y local).

Estos elementos no aparecen en las sociedades de «dualidad».

59. En las economías de «modernización» que han logrado éxito prevalecen seis principios fundamentales, si bien en forma flexible. En primer lugar, los gobiernos nacionales establecen el marco de la política. En segundo lugar, hay una clara identificación y definición de las funciones que se delegan en los gobiernos regionales y locales. En tercer lugar, los gobiernos centrales prescriben las normas mínimas de rendimiento y las hacen cumplir por medio de la supervisión, la inspección, la revisión de cuentas y la imposición de sanciones si se han violado las normas. Los gobiernos centrales se ocupan de que las instituciones de «modernización» trabajen en beneficio de las masas y no en el de unos cuantos individuos. En cuarto lugar, los gobiernos centrales establecen un

mecanismo moderno de solución de problemas en el plano local, de manera que las masas del pueblo puedan aprender a resolver los problemas tecnológicos. En resumen, esto entraña la definición de normas de rendimiento mínimo, condiciones de acceso de los pequeños productores a las fuentes de financiación, al mercado, a los servicios de asesoramiento, etc., y el establecimiento de gobiernos locales viables, cooperativas y otras instituciones locales. En quinto lugar, los gobiernos centrales promueven activamente el desarrollo de la dirección local. La creación de un gran número de puestos de dirección bien puede conducir a un relajamiento de las estructuras sociales estratificadas que son características de las sociedades tradicionales. En sexto lugar, las autoridades suministran incentivos suficientes a fin de inducir a una transferencia gradual de la lealtad para con las instituciones tradicionales hacia las instituciones de modernización. Las nuevas instituciones tienen el propósito de mitigar la incidencia del síndrome de irracionalidad tan característico de algunas de las comunidades de aldea, ampliando el pequeñísimo mundo en que viven sus moradores y haciéndoles comprender por medio de la participación, que el interés de la comunidad es más importante que el de la familia tradicional y el de las facciones.

60. En la esfera económica, el mayor avance de las sociedades de «modernización» es la creación de oportunidades de trabajo para todos. El pleno empleo concede a todos una oportunidad de participar en el fruto del desarrollo del país. La productividad de la mano de obra no se desarrolla en forma desigual, de manera que algunos ganen salarios considerables y otros apenas una remuneración escasa. En consecuencia, una sociedad de modernización no subvenciona el empleo del capital ni, por lo tanto, la importación de tecnologías que desplazan mano de obra a expensas de los desempleados y de los subempleados. En realidad, estas políticas son parte integrante de la estrategia de distribución de los ingresos de una economía de «modernización».

61. Una estrategia apropiada de desarrollo nacional unificado en los países menos desarrollados incluye asimismo los siguientes elementos esenciales: a) una alta prioridad para la independencia nacional; b) una alta prioridad para el desarrollo económico; c) una alta prioridad para la justicia social; d) la protección de la libertad y la iniciativa individuales; e) la movilización nacional por medio de la participación política; f) la cooperación internacional y regional para el comercio y desarrollo, y g) la protección del medio humano contra la explotación irracional de la naturaleza.

62. Si bien en la literatura del desarrollo hay tanta disputa y tanta controversia como en el propio proceso de desarrollo, parece existir un consenso creciente respecto de las características esenciales del proceso. La expresión desarrollo nacional unificado sugiere dos cosas: en primer lugar, que el proceso es de dimensiones múltiples y comprende aspectos económicos, sociales, políticos y culturales; y, en segundo lugar, que ocurre dentro del marco y de las condiciones, los hechos y las realidades particulares de un Estado-nación. Distintos países han adoptado cursos muy divergentes a este respecto. Las siguientes características del desarrollo, sin embargo, parecen ser esenciales en el proceso: a) aumento del ingreso nacional y del ingreso *per capita*; b) aumento del bienestar y la justicia sociales; c) aumento de la consolidación y la solidaridad nacionales; d) aumento de la

¹⁹ E. Owens y R. Shaw, *Development Reconsidered: Bridging the Gap between Government and People*, Lexington, Massachusetts, Lexington Books, 1972.

diferenciación estructural-funcional; e) aumento de la autonomía nacional; f) aumento de la autonomía subnacional, y g) aumento de la identidad y la cultura cívicas y políticas.

63. Las altas tasas de aumento no bastan, por lo tanto, para prevenir el empeoramiento de la pobreza y la degradación humana. La justicia social, que se define como la creciente igualdad de riqueza, ingresos y oportunidades, no es un resultado final del crecimiento económico. Más bien es un requisito previo esencial para un desarrollo nacional integrado y sostenido. Hay pruebas sustanciales de que los países que han elegido una estrategia de desarrollo que conceda alta prioridad a la justicia social, que considere al hombre como el sujeto y no el objeto del desarrollo, como el fin y no como un medio de progreso económico, no han sufrido en lo que respecta a un crecimiento económico. Por el contrario, han dado pruebas de que tienen mejores perspectivas para un desarrollo nacional autosostenido e integrado que aquellos países que han dado mayor importancia al desarrollo económico.

64. En última instancia la nueva perspectiva exige, por lo tanto, que se tomen la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social y sus documentos auxiliares no solamente como declaraciones de aspiraciones piadosas sino como necesidades de primer orden en los esfuerzos de desarrollo nacional unificado.

65. Dadas las presentes condiciones de la mayoría de los países menos desarrollados, la escasez general de capital y la abundante oferta de mano de obra, su estrategia para el desarrollo nacional parece exigir los siguientes elementos:

a) Una estrategia de alto nivel de empleo con la elección de tecnologías que exijan gran volumen de mano de obra siempre que sea posible;

b) El suministro de servicios sociales mínimos ampliamente difundidos (incluidos la educación elemental obligatoria, la atención médica gratuita, la vivienda y los servicios para la comunidad) en proporción al nivel de ingresos *per capita* a que ha llegado el país;

c) La invención de tecnologías fáciles e intermedias a fin de salvar la brecha tecnológica y proteger el medio;

d) La creación de instituciones y mecanismos de participación popular en el proceso de desarrollo por medio de auténticos sindicatos, asociaciones profesionales, partidos políticos y otras instituciones apropiadas a las condiciones sociales y culturales de cada país;

e) Una política de no participación en los conflictos internacionales, y

f) El grado máximo de cooperación regional e internacional para el comercio y el desarrollo, así como para la asistencia técnica y económica.

66. El informe de la Reunión de expertos en política y planificación social celebrada en Estocolmo del 1 al 10 de septiembre de 1969 manifiesta lo siguiente:

En el pasado se solía hacer una distinción entre los fenómenos económicos, por un lado, y los «sociales», por otro, oponiendo el desarrollo social al económico, y los objetivos y factores económicos a los sociales, etc. Ello se debía en parte al criterio bastante estrecho aplicado al proceso de desarrollo que caracterizaba a las teorías económicas de antaño, que se basaban en gran medida en modelos econométricos simplistas con variables de un carácter demasiado general. Esa escuela de pensamiento ha influido en los métodos y las

técnicas de planificación en el plano nacional (en los países en desarrollo) y en las proyecciones económicas de mayor alcance, así como en la labor de las Naciones Unidas en la materia. Ese criterio de utilizar modelos relativamente sencillos con variables fáciles de cuantificar, como el producto nacional bruto, la inversión de capital, las exportaciones e importaciones, hace pasar por alto ciertos factores y aspectos importantísimos del proceso de desarrollo. De esa forma, se descuidan todas las cuestiones relacionadas con las diferencias de ingresos y nivel de vida (entre clases, regiones, sectores, grupos de edades, zonas urbanas y rurales), las referentes al desarrollo humano (salud, educación, infancia) y las relacionadas con el consumo (nutrición, vivienda, servicios sociales). A esos factores cabe agregar el problema crucial de la estratificación social y muchos otros aspectos que caen fuera de la esfera de los estrechos modelos económicos, en particular la utilización sumamente insuficiente de la mano de obra. Teniendo en cuenta la gran importancia de esos aspectos para el proceso de desarrollo, el grupo de expertos estimó que había llegado el momento de integrar el enfoque económico del análisis y la planificación del desarrollo con un enfoque social, de distinto carácter, que guardaría más relación con los problemas de los países en desarrollo en el próximo decenio.

Cabe subrayar que, de hecho, los fenómenos económicos son fenómenos sociales, ya que su carácter es social, están condicionados socialmente y producen consecuencias sociales, y si toda planificación del desarrollo se limita a las interrelaciones económicas sin tener en cuenta las condiciones y consecuencias sociales, inducirá a error [...]. Es sumamente necesario considerar el proceso de desarrollo como un solo todo complejo, que comprende elementos económicos en el sentido estricto pero también otros elementos, sociales así como políticos y administrativos. Cualquier plan para establecer una estrategia nacional o internacional del desarrollo tiene que abarcar todas las esferas citadas si se quiere que tenga sentido y que sea intrínsecamente congruente y susceptible de aplicación efectiva²⁰.

67. El sociólogo norteamericano Daniel Bell declara lo siguiente: «Toda sociedad hoy en día está conscientemente comprometida al crecimiento económico, a elevar el nivel de vida de su pueblo y, por lo tanto, a la planificación, dirección y control de la transformación social»²¹.

68. La planificación, ya sea a corto plazo, a plazo medio o a largo plazo, debe entrañar programas basados en índices numéricos del progreso logrado y del progreso que se ha de lograr en cuanto al pleno empleo, la distribución del ingreso, el ingreso *per capita*, la sanidad, la educación, la alimentación, la vivienda, la cultura y la eliminación de discrepancias importantes entre las regiones y entre los diversos sectores de la economía.

69. Los planes de desarrollo deben ante todo contener objetivos explícitos en materia de empleo sobre una base regional bastante concreta. La planificación regional debe estar estrechamente asociada a la planificación social general. Debe evitarse el crecimiento polarizado. Las actividades en beneficio de regiones en crisis no deben eclipsar los problemas de la desigualdad en la distribución de los ingresos dentro de las propias regiones en crisis, y deben también concentrarse en los grupos más necesitados dentro de ellas.

70. En la planificación del desarrollo económico y social, es urgente la necesidad de un diálogo mejor y de más confrontación entre los planificadores, los que investigan los problemas y los encargados de adoptar decisiones de política puesto que «muchos planes sufren menoscabo en su aplicación porque los encargados

²⁰ E/CN.5/445, párrs. 5 y 6.

²¹ En la introducción, por D. Bell, a la obra de H. Kahn y A.J. Wiener, *The Year 2000: A Framework for Speculation on the Next Thirty-Three Years*, Londres, Macmillan, 1969, pág. XXV.

de las decisiones no ponen toda la dedicación necesaria al logro de los planes publicados o promulgados»²².

71. Por lo tanto, un plan de desarrollo nacional unificado debe proporcionar a todos una educación continua y con propósitos definidos, un nivel aceptable de sanidad y nutrición, vivienda conveniente, seguridad social y asistencia social y el derecho de los individuos a participar en las actividades sociales, culturales y políticas. Estos objetivos no deben considerarse como subproductos del desarrollo económico que se pueden aplazar para etapas posteriores del desarrollo, sino como instrumentos de política básica para movilizar los recursos humanos, un tipo de recurso que los países menos desarrollados tienen en abundancia pero utilizan en mínimo grado.

72. Cabe subrayar que los problemas planteados por el desarrollo no pueden considerarse en forma independiente de la población. Los principios incorporados en el concepto de una estrategia del desarrollo amplia como la descrita precedentemente, el carácter de sus componentes y las herramientas básicas de política para movilizar los recursos humanos requieren más que nunca una comprensión más adecuada del carácter y las consecuencias de las tendencias demográficas para el desarrollo y de los factores socioeconómicos determinantes del crecimiento y la distribución de la población. Es evidente que las tendencias y la política demográfica forman parte de una estrategia del desarrollo unificado. Las políticas que tienen por objeto influir en el crecimiento y la distribución de la población, como quiera que se les llame, no pueden solucionar por sí mismas el problema del desarrollo y, por lo tanto, deben formar en todos los casos parte de los esfuerzos en pro del desarrollo. Del mismo modo, las políticas orientadas a desarrollar las naciones más pobres, dar impulso a la justicia social y dar mayores posibilidades a los grupos devalados no pueden formularse ni aplicarse eficazmente sin tener debidamente en cuenta las condiciones y tendencias demográficas.

73. Como ya se ha señalado, los servicios sociales no compiten necesariamente con los sectores productivos en lo que se refiere a los recursos financieros. Más bien son complementarios, en el sentido de que están destinados a la eliminación de atascamientos a fin de aumentar la productividad de la mano de obra. Además, los gastos en servicios sociales posiblemente tengan que financiarse mediante la aplicación de una política impositiva progresiva o mediante ahorros en los gastos militares y otros gastos ordinarios. La asignación de personal y servicios militares para campañas de alfabetización, formación técnica, servicios sanitarios, etc., en la forma que ha sido emprendida por algunos países, es también una forma de efectuar esos ahorros.

74. Como indican los cuadros II.74 y II.75 de la segunda parte del presente estudio, no excede de la capacidad de los países menos adelantados el gastar hasta el 40 % de los recursos públicos totales en el desarrollo y los servicios sociales, siempre que el progreso social se convierta en una firme convicción de los dirigentes políticos y también en una parte integrante de los planes nacionales.

75. Por último, un plan general para el progreso económico y social que incluya a todos los segmentos de la población sin hacer distinciones respecto del sexo, la raza o grupo étnico, la religión, el idioma, el lugar de nacimiento o el origen nacional o social, sienta las bases

para la integración y la consolidación nacionales, lo que a su vez es fundamental para la independencia y el desarrollo nacionales.

2. POBREZA

76. El presente estudio demuestra que los esquemas de distribución de los ingresos presentan grandes desigualdades en la mayoría de los países menos desarrollados. El problema es de tal magnitud humana que requiere que los gobiernos de prácticamente todos los países menos desarrollados adopten medidas de inmediato. También requiere la adopción de medidas adecuadas en muchos de los países más desarrollados.

77. La pobreza absoluta, esto es, las condiciones de vida tan degradadas por la enfermedad, la nutrición insuficiente, la miseria y el analfabetismo como para negar a sus víctimas el goce de un grado mínimo de derechos humanos fundamentales, constituye el triste destino de por lo menos el 40 % de la población total de los países menos desarrollados. Ello significa por lo menos un 40 % de los casi 2 000 millones de habitantes de Asia, África y América Latina. Esas personas se ven privadas en la práctica del goce de todas las libertades y derechos humanos fundamentales, especialmente los derechos económicos, sociales y culturales. A pesar de un decenio de aumento sin precedentes del producto nacional bruto, el sector más pobre de la población de los países menos desarrollados sobrevive con ingresos que se calcula que equivalen al poder adquisitivo que en los Estados Unidos tienen 30 centavos de dólar al día. Entre un tercio y la mitad de más de 2 000 millones de seres humanos que viven en Asia, África y América Latina sufren de hambre y malnutrición. Entre el 20 y el 25 % de sus hijos mueren antes de cumplir los cinco años. Su esperanza media de vida es de 20 años más baja que la de los países más desarrollados. Esas regiones tienen más de 800 millones de analfabetos y su número aumenta constantemente.

78. La obligación más urgente de la Comisión de Derechos Humanos consiste en apoyar con toda su autoridad moral una campaña mundial para eliminar las condiciones de pobreza de las masas, pues se ha demostrado que, cuanto más igualitario es el ingreso y la distribución de la riqueza, mejor logra una nación garantizar al menos normas mínimas de derechos económicos, sociales y culturales para todos sus ciudadanos. La Comisión podría recomendar que todos los países, y especialmente los menos desarrollados, adoptaran las medidas necesarias para que el desequilibrio de la distribución de los ingresos en ellos cesara por lo menos de aumentar en 1975 y comenzara a disminuir en la última mitad del presente decenio.

79. Aunque cada país tendrá que estudiar su propia situación, definir sus objetivos y metas, elegir sus indicadores y determinar la unidad adecuada para la planificación, también es necesario que los países determinen normas universales mínimas. Es difícil definir y cuantificar normas de pobreza y un nivel mínimo de vida internacionales compatibles con la dignidad humana. En consecuencia, deben estudiarse las condiciones en cada país o grupo de países con los que está principalmente relacionada la pobreza para eliminarlas.

80. Como ha dicho el Presidente del Banco Mundial, la meta debe ser acabar con la pobreza absoluta al finalizar el siglo: acabar con la nutrición insuficiente y el

²² E/CN.5/445, párr. 15.

analfabetismo de las masas; reducir la mortalidad infantil, y aumentar la esperanza de vida al nivel que existe en las naciones desarrolladas.

3. REFORMA AGRARIA

81. Como se indica en la segunda parte del presente estudio, mientras que algunos propietarios tienen grandes extensiones de tierra que no cultivan, hay campesinos subempleados y pobres porque no tienen tierras. Un estudio reciente de la FAO indica que en la mayoría de los países menos desarrollados el 20% de los propietarios posee entre el 50 y el 60% de la tierra cultivable. En Venezuela posee el 82%; en Colombia, el 56%; en el Brasil, el 53%; en Filipinas, la India y el Pakistán, alrededor del 50%. Como dijo el Presidente del Banco Mundial en la continuación del 55.º período de sesiones del Consejo Económico y Social, las condiciones de tenencia generalmente son inseguras y a menudo leoninas: en muchos países el agricultor debe dar más de la mitad de su cosecha como precio de arrendamiento, y aun así está constantemente bajo la amenaza de ser desalojado.

82. La ejecución de la reforma agraria en los países menos desarrollados en favor de los agricultores que constituyen la mayoría de la población de esos países significa desarraigar a los señores feudales de los círculos dirigentes de esos países. Ello conduciría a conseguir el apoyo y la participación activa de las masas, especialmente de los trabajadores y de los agricultores, en la aplicación de planes económicos y sociales para crear una sociedad más igualitaria. Es necesario armonizar la reforma agraria con medidas para aumentar el empleo agrícola. Tales medidas beneficiarían especialmente a los pequeños agricultores, así como a los trabajadores agrícolas que no poseen tierras.

4. POLÍTICA DE EMPLEO

83. Decenas de millones de personas en la mejor etapa de su vida activa, están en situación de desempleo y cientos de millones más trabajan en condiciones de subempleo en Asia, Africa y América Latina. Este problema se agudizará más aún a menos que se tomen medidas masivas. Un informe de la OIT de 1972 indica que, según las estadísticas disponibles para 50 países, el desempleo experimentó en 1971 un aumento en dos países de cada tres. Al mismo tiempo, los precios de consumo aumentaron más rápidamente que en los dos años anteriores en dos países de cada tres. Los salarios reales aumentaron en la misma proporción que los precios en la mayoría de los países.

84. El Relator Especial considera que el siguiente pasaje del informe de la Reunión de expertos en política y planificación social es totalmente pertinente para la cuestión de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales y lo señala a la atención de la Comisión:

El hecho de que el desarrollo deja de lado, o en cierto modo incluso crea, grandes sectores de pobreza, estancamiento, marginalidad y sectores que de hecho quedan excluidos del progreso económico y social, es demasiado evidente y urgente para ser pasado por alto. Ese hecho debe entrar directamente en el análisis y los criterios de las Naciones Unidas, y no indirectamente mediante la modificación de los criterios en función de valores globales y promedios nacionales más sencillos y a menudo falsos. El dualismo creado por la existencia de un desempleo elevado y creciente en las zonas urbanas y rurales es especialmente ominoso y tal vez constituya el problema esencial

del Segundo Decenio para el Desarrollo. Se considera que el desempleo incluye todas las formas de utilización insuficiente de la mano de obra, es decir, la parte de la población que no trabaja en absoluto, la que lo hace durante unas pocas horas por día, o unos pocos días por semana, y la que trabaja con bajos niveles de eficiencia. A este respecto son fundamentales las cuestiones de crecimiento demográfico por un lado, y la actual falta de una tecnología moderna basada en la densidad de mano de obra, por otro. Estos dos problemas deben tratarse como parte de una política social integrada orientada hacia la cuestión básica de la política de empleo.

En un sentido más amplio, la falta de mecanismos de retroacción satisfactorios, e incluso positivos, entre la agricultura y la industria, la tecnología moderna y la tradicional, las zonas urbanas y las rurales, las regiones avanzadas y las atrasadas, y los grupos de grandes y pequeños ingresos, sigue frenando el desarrollo de los países más pobres e impidiendo su integración nacional. Las cuestiones relacionadas con la estructura y las instituciones sociales son factores importantes que ocasionan la falta de esos mecanismos de retroacción, y el concepto de tales mecanismos, junto con la estructura doble, representa otro criterio del análisis y la planificación cuya ulterior elaboración se recomienda²³.

85. Las estrategias de desarrollo de los países menos desarrollados deben atender particularmente al aumento máximo del empleo en las diversas regiones del país interesado como uno de los objetivos principales.

86. Contrariamente a la creencia general, hay un campo significativo para el desarrollo del sector de bienes de capital en los países menos adelantados; este sector tiende a exigir un mayor volumen de mano de obra que el sector de los bienes de consumo, principalmente debido a que éste se basa en la producción en masa, mientras que aquél depende de pedidos particulares. El sector de los bienes de capital se caracteriza por un gran número de pequeñas empresas especializadas. El desarrollo de este sector es esencial no solamente debido a su efecto sobre la situación del empleo, sino también por la contribución que aporta al desarrollo interno de la tecnología.

5. POBLACIÓN

87. Es indispensable, especialmente por lo que respecta a la fecundidad, la morbilidad y la mortalidad, y la distribución geográfica de la población, que los gobiernos presten la debida atención a la necesidad de llegar a una transacción aceptable entre los derechos y las obligaciones de las personas y entre el deseo de la sociedad en general de progreso económico y social y los derechos del individuo en particular. Así, por lo que se refiere al derecho de los padres a determinar el número de hijos que deben formar su familia, los gobiernos tienen, por una parte, la obligación de proporcionar toda la protección y asistencia necesarias para el logro de esos objetivos individuales, incluida la información sobre el control de los nacimientos, los medios para realizarlo y la protección contra las condiciones que provocan la esterilidad y la subfecundidad, y, por otra parte, la obligación de proporcionar la información que permita a los padres cambiar libre y responsablemente sus objetivos para el bienestar propio y de sus futuros hijos, así como de toda la sociedad. Así pues, el derecho que tiene el individuo de determinar el número de miembros que compongan su familia debe ser atenuado por la obligación de no disminuir ni aumentar el número de niños hasta tal punto que el proceso social o económico resultante ocasione una reducción de las posibilidades de los demás miembros de la sociedad de ejercer sus propios derechos

²³ *Ibid.*, párrs. 11 y 12.

individuales, en particular, el derecho a la educación, un nivel adecuado de vida, la salud y el empleo.

88. Por lo que respecta al derecho de la familia, la madre y la infancia a recibir protección y ayuda, el individuo no debe aprovecharse de los beneficios y servicios gubernamentales disponibles para constituir familias numerosas, si ello es incompatible con las necesidades de la sociedad. Inversamente, los gobiernos tienen la obligación de no usar de la amenaza de abstenerse de actuar para forzar a los padres en cuanto al número de hijos deseado. Los gobiernos y los ciudadanos deben llegar a un consenso adecuado en lo tocante a una transacción entre derechos y obligaciones. Se subraya que el logro de esta transacción depende de la existencia de una confianza mutua entre el gobierno y los ciudadanos. Esta confianza no puede coexistir con la injusticia social y la desigualdad extrema en la distribución de la riqueza nacional.

89. Con respecto al derecho a un nivel de vida adecuado y al derecho a disfrutar del nivel máximo posible de salud física y mental, incumbe a los gobiernos la obligación de proporcionar a todos los ciudadanos acceso rápido e igual a los servicios sanitarios, y de esforzarse, en su política de distribución geográfica, en evitar la concentración de la población en regiones de elevados riesgos para la salud. El individuo tiene la obligación, cuando los progresos sanitarios conducen a un nivel más alto de supervivencia de madres y niños, de utilizar métodos anticonceptivos eficaces con el fin de evitar un aumento indebido del número de miembros de la familia y de las tasas de crecimiento de la población. Los gobiernos tienen también la obligación de proporcionar la información y el material necesarios para la práctica eficaz del control de los nacimientos a todas las personas, incluidas las desvalidas, y, si se retrasa la adopción de tales medidas, hacer posible el aborto voluntario en condiciones aceptables en los casos de embarazo involuntario. Por lo que respecta al derecho a la educación, los gobiernos tienen la obligación de poner al alcance de todos los individuos educación e información sobre la procreación humana, la formación de la familia, la salud de la madre y el niño, el bienestar de la familia y las consecuencias sociales del comportamiento individual con respecto a la procreación. A su vez, el individuo está obligado a procurarse esta información y a utilizarla en beneficio propio y de la sociedad.

90. Por lo que respecta al derecho al trabajo, el derecho del individuo a la libertad de residencia y de lugar de trabajo debe ser protegido, pero también atenuado por la responsabilidad individual de elegir un lugar de trabajo y, por lo tanto, de residencia, que permita una contribución óptima al logro de los objetivos de la sociedad en cuanto al desarrollo económico y social y, naturalmente, de no elegir un lugar de trabajo que prive a la sociedad de la contribución del individuo. Por su parte, los gobiernos tienen la obligación de proporcionar empleo adecuado a la población en el lugar de residencia que ésta prefiera, en la medida en que ello sea posible dentro del contexto de sus obligaciones sociales generales. En particular, los gobiernos tienen que eliminar la necesidad de la migración involuntaria de los miembros de una familia abandonando a sus familiares a cargo, y también la necesidad de trabajar en lugares muy alejados del de residencia.

91. En resumen, es necesario que los gobiernos presten la máxima atención al desarrollo de una política de

población—incluidas no sólo las medidas relativas a la fecundidad, sino también las relativas a la morbilidad y mortalidad, la distribución geográfica interna y la migración internacional—que permita un equilibrio óptimo entre los derechos individuales y las obligaciones de la sociedad en el contexto de situaciones complejas y en rápida evolución. En muchos casos, esa política tendrá que ser innovadora y puede suceder que choque con algunas tradiciones sociales, e incluso que se aparte de las opiniones más difundidas sobre crecimiento, desarrollo y modernización. Se insta a los gobiernos a que tengan en cuenta los beneficios de aprovechar la experiencia de otros países, incluso la utilización de políticas y medidas concretas adoptadas por otros países cuyo criterio ideológico con respecto al desarrollo no sea del todo aceptable.

6. EDUCACIÓN

92. Aunque la tasa porcentual de analfabetismo ha disminuido en todas partes, el número absoluto de analfabetos ha aumentado en Asia y Africa. Existen actualmente más de 800 millones de analfabetos en Asia, Africa y América Latina y su número va en aumento. En esos países, las tasas de analfabetismo continúan siendo muy altas entre las mujeres y la población rural. Ello es así porque la campaña de alfabetización se ha concentrado más en los hombres y la población urbana que en las mujeres y la población rural. Aunque la educación de los adultos es una necesidad imperiosa en el camino hacia la alfabetización general en un plazo razonablemente corto y para hacer que la educación escolar de los niños sea eficaz, se ha descuidado en la mayoría de los países menos desarrollados. Debido a muchos factores, a los que se hace referencia en la segunda parte del presente estudio, la proporción de la matrícula escolar y el nivel de la enseñanza primaria, secundaria y terciaria en casi todos los países menos desarrollados son bastante bajos. En términos generales, lo que buscan los alumnos y estudiantes es posición social y títulos y una cierta preparación para trabajos administrativos. Como señala Myrdal, todo el sistema escolar es, por lo tanto, una rémora para el desarrollo de la sociedad; engrosa las filas del personal administrativo, especialmente en las categorías inferiores, y el de «desempleados educados», que no quieren ensuciarse las manos.

93. Los sistemas de educación de la mayoría de los países menos desarrollados tienen sólo una importancia relativa para sus necesidades. Se han desarrollado paralelamente al crecimiento económico, en lugar de contribuir a éste. En conjunto, el sistema continúa siendo de carácter general, académico y no profesional, como en la época colonial. Sus fines y propósitos no son claros. Los países menos desarrollados tienen urgente necesidad de reestructurar su sistema educativo de modo que tanto el contenido como los métodos se ajusten mejor a las necesidades locales del desarrollo y al papel que los que terminan la escuela están probablemente llamados a desempeñar. Debe atribuirse nueva importancia a las materias de base científica, a la agricultura, la capacitación técnica, la alfabetización funcional y la educación fuera del marco académico de la escuela²⁴.

94. Hoy en día se está en general de acuerdo en que la expansión lineal de la educación no puede solucionar,

²⁴ E/AC.54/L.51, pág. 7.

por sí sola, los problemas del presente y del futuro inmediato. Como señala el Director General de la UNESCO, se ha demostrado que esta actitud conduce a contradicciones sociales intolerables:

La falta de una vinculación adecuada entre la educación y el empleo, puesta de manifiesto por el subempleo de los licenciados; el costo prohibitivo de un sector que sólo redundaría en beneficio de una parte de la población y que engloba el desarrollo de otros sectores; la incapacidad de adaptar el contenido de la educación a las situaciones reales; la rigidez de las estructuras en contraste con las necesidades y aspiraciones de una sociedad en evolución; la ineficacia interna que provoca la deserción escolar de un número creciente de jóvenes que se quedan, en consecuencia, sin capacitación²⁵.

95. Ya no se debe considerar que el fin de la educación es el desarrollo de habilidades estrechamente definidas y la satisfacción de las necesidades de mano de obra de la economía, sino el desarrollo de todo el hombre en toda la plenitud y alcance de sus posibilidades. Además, tampoco se debe pensar ya que es una tarea para un solo período de la vida, sino que es un proceso continuo que dura toda la vida. En el desarrollo tecnológico, los países menos adelantados no deben adoptar ya automáticamente las tecnologías importadas de occidente que tienden a alejar al hombre de los frutos de su propio trabajo, sino más bien tratar de desarrollar tecnologías que proporcionen una amplísima gama de oportunidades a la individualidad y la creatividad humanas.

96. La condición económica y social de los maestros parece haberse deteriorado en los últimos años en los países menos adelantados como resultado de la inflación y de otros factores. Esto ha servido para desalentar a las personas capaces de dedicarse a la docencia. Además, la formación que se imparte a los maestros con mucha frecuencia es arcaica e inadecuada para una sociedad que se moderniza. Estas deficiencias fueron observadas también por la Reunión de expertos en política y planificación social en 1969. Deben corregirse urgentemente para que los maestros desempeñen el papel dinámico que se espera de ellos en el proceso de desarrollo.

97. En cuanto a la cuestión de las campañas contra el analfabetismo, la experiencia del Cuerpo de Educación Iraní, que junto con el Cuerpo de Sanidad y el Cuerpo de Desarrollo ha enviado a lo largo de un decenio a unos 215 000 jóvenes de ambos sexos a las aldeas para luchar contra el analfabetismo y ayudar a los aldeanos en diversas esferas del desarrollo económico y social, puede resultar provechosa para otras regiones del mundo menos desarrolladas.

7. PROTECCIÓN SANITARIA

98. Hay una urgente necesidad de un plan nacional de protección sanitaria en todos los países menos desarrollados y en aquellos países desarrollados con economía de mercado que todavía no han establecido un plan semejante. Todos los países, particularmente los menos desarrollados, deben prestar creciente atención a la formación de más médicos, enfermeras y demás personal médico auxiliar. Hay una necesidad apremiante de construir más sanatorios, hospitales y centros de atención sanitaria, particularmente en todo el territorio de los países menos desarrollados. Estos países necesitan prestar mayor atención a las medidas preventivas sin descuidar

en ninguna forma la ampliación de los establecimientos para la curación. En la mayoría de los países, particularmente en los de Asia, África y América Latina, hay necesidad de efectuar reformas radicales a fin de mejorar el sistema de protección sanitaria. Para los países de Asia, África y América Latina, el ejemplo de la red de sistemas de protección sanitaria establecida en China y la experiencia en esta materia podrían resultar valiosas.

8. CULTURA

99. En un estudio de la UNESCO preparado para la Conferencia Intergubernamental sobre las políticas culturales en Europa (Helsinki, junio de 1972) y titulado «Ampliación del acceso a la cultura y de la participación en ella», se indica que en los países más desarrollados «el nivel de vida cada vez más alto, la difusión de la educación, el advenimiento de los medios de información pública, el aumento del tiempo libre y la mejora de las condiciones sociales y de otro tipo da a la gran mayoría de la población oportunidades nuevas de progreso cultural»²⁶. Paradójicamente, los logros tecnológicos y científicos de esos países han provocado trastornos y perturbaciones en las condiciones de vida, así como en la actitud mental de las personas, proporcionados a los beneficios que han producido.

100. Como se señala en el estudio:

Las máquinas han alterado, de hecho, las relaciones entre el hombre y el mundo, y la aceleración del cambio ha transformado los conceptos axiológicos al provocar como nunca había ocurrido hasta ahora el desmoronamiento de los sistemas cerrados de la aldea, la familia, los empleos, las creencias, etc., de modo tal que las sociedades se inquietan hoy por el camino que han escogido y el hombre se pregunta qué sentido tiene en verdad su existencia.

Es justamente esta perturbadora incertidumbre la que se puede disipar mediante una acción cultural que ayude al individuo a hacer frente a esa evolución, a vivirla como un enriquecimiento en vez de padecerla como una mutilación, permitiéndole redescubrir su identidad, sus raíces, su independencia y encontrar causas auténticas a las que puede consagrar su vida. Porque afecta a todos los aspectos de la vida del hombre, o sea, de las sociedades, porque la calidad de la vida es indivisible, la acción cultural figura entre las obligaciones básicas de los Estados²⁷.

101. Boutros-Ghali señala que, al definir el concepto de los derechos culturales en una sociedad menos desarrollada, sería un error, seguir exactamente las mismas normas que se aplican a una sociedad de consumo²⁸. El derecho a la cultura no puede tener el mismo contenido en el mundo menos desarrollado que en el más desarrollado. El autor agrega que en la sociedad de consumo:

1. La realización en la práctica de los derechos culturales debe permitir una participación más amplia del hombre en la vida al ampliar sus intereses, lo que representará una compensación por la mecanización y el anonimato de la sociedad industrial; podría hablarse de llegar a una gestión compartida de la sociedad industrial a través de la influencia de la cultura;

2. La aplicación de los derechos culturales debe permitir al hombre librarse de la influencia de la publicidad, al darle los medios para impugnar las diferentes fuentes de información y discriminar entre ellas;

3. Una consecuencia de la efectividad de los derechos culturales es que da a conocer a la sociedad de consumo la existencia de otras

²⁶ UNESCO, SHC/EUROCULT/4, párr. 9.

²⁷ *Ibid.*, párrs. 10 y 11.

²⁸ B. Boutros-Ghali, «The right to culture and the Universal Declaration of Human Rights», UNESCO, *Cultural Rights as Human Rights*, Studies and Documents on Cultural Policies, N.º 3, París, 1970, pág. 74.

²⁵ UNESCO, DG/73/10, pág. 5 (texto inglés).

sociedades y otras culturas [...] de modo que les permite una mejor comprensión de su interdependencia.

4. La más amplia difusión de la cultura también permitirá a la sociedad de consumo tener más conciencia de los peligros de su poder y la vulnerabilidad de toda civilización.

En síntesis, la plena efectividad de los derechos culturales de una sociedad de consumo la conducirá a reprimir su deseo de poder y a comprender mejor la decisión de existir de las sociedades en desarrollo²⁹.

102. Como se ha indicado, el contenido de los derechos culturales en una sociedad menos desarrollada está vinculado estrechamente con el derecho político a la libre determinación y el goce del derecho a un adecuado nivel de vida y a la educación³⁰. Es decir, una educación práctica que ayuda al individuo a superar la maldición de la pobreza, que es su suerte, antes de preocuparse por su cultura o la de la comunidad. Así pues, el derecho a la cultura para el pobre comienza con su liberación de la subyugación, la pobreza, la enfermedad y el analfabetismo.

103. Por consiguiente, es necesario un mínimo de bienestar material para que la propia noción de cultura tenga algún significado. Dentro de cada sociedad hay variaciones culturales o «subculturas». A menudo, éstas coinciden con la clasificación social, como «valores culturales de la clase media», «cultura rural» y «cultura de la pobreza». Las desigualdades culturales dentro de la misma sociedad son resultado de las desigualdades sociales. Al eliminar las desigualdades sociales se prepara el camino para una realización más efectiva de los derechos culturales por todos los miembros de una sociedad dada.

104. El Director General de la UNESCO dice que:

[...] la introducción de la noción de derecho a la cultura como derecho del hombre marca el final de la cultura-cosa y de la cultura para minorías selectas, así como la actitud del liberalismo abstencionista del Estado ante la actividad cultural³¹.

En otro lugar también ha dicho que:

La cultura ofrece a cada persona los medios para recobrar su identidad y su capacidad de creación y expresión; cuando los nuevos sistemas de comunicación, los llamados medios de información pública, someten al individuo a una corriente de información indiferenciada y lo convierten en un espectador pasivo, la cultura ofrece los medios para que cada persona encuentre el lugar que le corresponde en el mundo, apreciando lo que sucede y reaccionando; cuando la presión para incitarlo a consumir convierte al individuo en un ser condicionado, la cultura ofrece a cada persona los medios de elegir, de negarse a aceptar toda forma de sujeción, de preferir la reflexión a los reflejos; cuando la urbanización separa al individuo de sus raíces y tradiciones, cultura significa poder restablecer los vínculos con su propia herencia, y a la vez lograr acceso a la herencia cultural de toda la humanidad. Finalmente, cuando el hombre en la sociedad postindustrial se pregunta qué hace en la Tierra, la cultura puede orientarlo en la búsqueda de una respuesta.

Por lo tanto, es evidente que la cultura de hoy significa algo más que unos pocos pasatiempos artísticos reservados para una minoría selecta; se hace y se recibe, constituye la calidad de la existencia y da significado a la vida diaria y a la búsqueda de lo eterno³².

105. El Relator Especial está también de acuerdo en que:

El objetivo de la cultura debe ser liberar la personalidad del hombre, permitirle ser creativo, permitir que su personalidad se desarrolle totalmente para que pueda participar activamente en la

vida cotidiana; no debe ser simplemente el objeto de la política de un Estado³³.

Según la conclusión del estudio de la UNESCO sobre los derechos culturales como derechos humanos:

Hay que encontrar medios para movilizar esas tradiciones culturales cuya riqueza puede dar a las personas el sentimiento de pertenecer a grupos coherentes y puede contribuir al desarrollo de un sentimiento de identidad personal en el ritmo de fuerzas que a menudo tienden a alienar o a apartar a los hombres de los centros organizados de poder³⁴.

106. El Director General de la UNESCO manifiesta que:

Si se quiere que el desarrollo cultural ocupe el lugar que le corresponde en el desarrollo general, los especialistas en desarrollo cultural, y los que están a cargo de él, deben poder aplicar—al establecer los datos, analizar los problemas y en todo el proceso de adopción de decisiones, planificación y ejecución—métodos suficientemente racionales para permitir a los que controlan el desarrollo general incorporar esa nueva información y esos nuevos criterios en sus procedimientos propios, incluso si éstos, aun influidos demasiado intensamente por consideraciones económicas, son posteriormente alterados por las concesiones recíprocas que toda clase de integración necesariamente acarrea³⁵.

9. VIVIENDA

107. Como se desprende claramente de las partes segunda, tercera y cuarta de este estudio, la situación de la vivienda, si bien drásticamente diferente en los países más desarrollados y en los menos adelantados, todavía deja mucho que desear en la mayoría de los países, especialmente para los grupos rurales y los grupos urbanos de bajos ingresos. Esto es particularmente cierto en los países menos desarrollados, especialmente en cuanto al saneamiento, incluidos el agua potable, las instalaciones sanitarias y el alcantarillado.

108. El aumento de la población, y especialmente la expansión de las zonas urbanas, causado por el crecimiento natural de la población y el éxodo de las zonas rurales, ha hecho que en la actualidad la situación en materia de vivienda de los países menos desarrollados sea mucho peor que hace diez años.

109. Sólo unos pocos de los países menos desarrollados han formulado políticas en materia de vivienda y sólo algunos tienen algún programa que esté integrado en el plan de desarrollo nacional. Los planes de vivienda se ejecutan en forma especial cuando pueden obtenerse fondos. La vivienda tiene una baja prioridad y en la mayoría de los países sigue siendo considerada un servicio social. Solamente en los países donde la explotación de los recursos naturales ha incrementado la renta nacional, la vivienda recibe lo que podría describirse como una «proporción justa» al asignar la renta nacional los diferentes sectores.

110. En un estudio de la CEPAL de 1970 se indicó que ya en 1960 el déficit de vivienda en Asia, excluyendo a China y algunos países pequeños, se había calculado en unos 145 millones de unidades, de los cuales se necesitaban 23 millones en las zonas urbanas. El déficit de vivienda aumentaba constantemente; por ejemplo, en la India se decía que había aumentado en casi el 50% en el

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

³¹ UNESCO, SHC/EUROCULT/4, párr. 8.

³² UNESCO, DG/73/10, págs. 7 y 8 (texto inglés).

³³ UNESCO, *Cultural Rights as Human Rights*, Studies and Documents on Cultural Policies, N.º 3, París, 1970, pág. 82.

³⁴ *Ibid.*, pág. 106.

³⁵ UNESCO, DG/73/10, pág. 8 (texto inglés).

decenio de 1960, y en el Pakistán, en aproximadamente un 100 %³⁶.

111. La situación general no es muy diferente en África o en América Latina. Como se indicó en la segunda parte del presente estudio (véase *supra*, párr. 185) en los países menos desarrollados se edifican cada año menos de dos casas por cada 1 000 habitantes, en tanto que la cifra deseable está entre siete y diez. Aun así, la actividad de construcción de viviendas generalmente se concentra en las zonas urbanas.

112. Los expertos de estos países, en lugar de tratar de introducir tipos exóticos de casas para los que se emplean materiales de construcción caros o importados, deben estudiar los métodos de construcción y los materiales que se emplean localmente y tratar de mejorarlos. Deben aprovecharse más, particularmente en las zonas rurales, las posibilidades que ofrecen el tiempo libre y los métodos de mejoramiento mediante el esfuerzo propio, inclusive la asistencia técnica y el suministro de materiales y equipo necesarios. La Reunión de expertos en política y planificación social opinaba que esta misma idea debía aplicarse al mejoramiento de las condiciones de saneamiento, aunque en este caso el trabajo de jornada parcial debe vincularse claramente con las actividades de la comunidad para el abastecimiento de agua potable, alcantarillado, etc.³⁷.

113. En los países pobres del mundo, dada la escasez de fondos de que dispone el gobierno para el sector de la vivienda en relación con las necesidades, los intentos de proporcionar vivienda pública a las personas de escasos recursos de las zonas rurales y urbanas, han resultado casi sin excepción, en demasiado pocas unidades para satisfacer la demanda, que además son demasiado caras para esas personas. Hasta tanto no se produzca un notable aumento del nivel de recursos disponibles para el sector de la vivienda, es aconsejable que los gobiernos identifiquen las esferas de acción en las que toda la familia y las comunidades no pueden actuar solas fácilmente, y trabajar sumándose a los esfuerzos populares para el desarrollo de la vivienda en las comunidades. Por ejemplo, aunque los pobres pueden a menudo construir su alojamiento básico, no están equipados para realizar la planificación a mediano y largo plazo del desarrollo físico ni el establecimiento de los servicios físicos y sociales básicos, como el abastecimiento de agua, el alcantarillado, los servicios sanitarios y los servicios educativos. Puede ayudarse al mayor número de pobres de las zonas urbanas y rurales, en el mundo menos desarrollado, en forma importante y a breve plazo si los gobiernos concentran sus recursos, en la etapa inicial, en el mejoramiento del marco ambiental en el que viven los pobres en la actualidad, y en la planificación y desarrollo de zonas para el crecimiento ulterior de la población en una forma que permita identificar y mejorar esas zonas en un medio ambiente saludable. Las resoluciones 1224 (XLII) y 1970 (LII) del Consejo Económico y Social se han ocupado con algún detalle de estos aspectos.

10. MEDIO HUMANO

114. En la forma en que la frase «medio humano» evolucionó dentro del marco de los preparativos para

³⁶ «Social development in Asia», *Economic Bulletin for Asia and the Far East*, vol. XX, N.º 3, diciembre de 1969 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E.69.II.F.12), pág. 21.

³⁷ E/CN.5/445, párr. 49.

la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en junio de 1972, y de las actividades complementarias de esa Conferencia, que tuvo tanto éxito, se la llegó a usar para abarcar tanto los problemas de la «opulencia» (por ejemplo, la contaminación industrial) que se experimentan en forma sumamente aguda en las sociedades industrializadas avanzadas, como los problemas ambientales de la pobreza—vivienda inadecuada, hambre, enfermedades—que están asociados con una falta de desarrollo o con un bajo nivel de éste, y son los principales problemas del ambiente a que hacen frente las dos terceras partes de la humanidad.

115. Por lo tanto, en ambos contextos, el de la opulencia y el de la pobreza, pero especialmente en el segundo, el mejoramiento del medio humano puede considerarse como una condición necesaria para la realización de los derechos humanos básicos en las esferas económica, social y cultural, que están relacionadas entre sí.

116. Ciertamente, esta relación se reconoce en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada por unanimidad en Estocolmo y confirmada por la Asamblea General en su resolución 2994 (XXVII), en la cual se proclama que «los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma».

117. Considerado bajo este aspecto, el mejoramiento del medio humano, ya sea mitigando la contaminación o acelerando el desarrollo económico, es una manera de lograr ciertos derechos humanos, definidos por ejemplo como el derecho a verse libre del hambre o el derecho a un nivel de vida adecuado, muchos de los cuales están ya establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

118. Existe sin embargo la cuestión posterior de si un «medio saludable», esto es, un medio que conduce al bienestar humano, puede considerarse no solamente en un sentido instrumental sino que puede también constituir una meta normativa en sí, definida como un derecho humano básico.

119. A pesar de que la Declaración de Estocolmo está dirigida fundamentalmente hacia el mejoramiento de la calidad de la vida, en ella no se proclama ese mejoramiento como un derecho que la persona deba alcanzar como «derecho humano».

120. Por ejemplo, en el Principio 1 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, que es el que se aplica más a este respecto, se establece, entre otras cosas, que «el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un *medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar* [...]». También en este caso la frase que aquí hemos subrayado en cursiva sugiere un uso instrumental y no el de un fin en sí.

121. Por lo tanto, queda abierta la cuestión para posible consideración ulterior en cuanto a si un «medio de calidad» o un «medio que permita el bienestar humano» debe elevarse oficialmente al nivel de derecho humano básico.

11. PARTICIPACIÓN

122. El principio básico que gobierna la cuestión de los derechos humanos en el desarrollo debe ser, en

general, la participación del pueblo en la selección de su propio estilo de vida individual y colectiva y, en particular, la participación en la formulación de decisiones, en la aplicación de los programas de desarrollo y en la obtención de beneficios de éstos; deben establecerse universalmente a nivel popular mecanismos institucionales democráticos rurales que aseguren la participación del pueblo en la formulación de planes. Deben convertirse en parte de un sistema local de gobierno reconocido por el gobierno central, con facultades, finanzas y deberes concretos correspondientes a los de una sociedad. Este organismo debe estar también encargado de la aplicación de los planes a nivel local. Sin una participación de este tipo, hay poca posibilidad de fortalecer a los grupos desvalidos de los países menos adelantados y de disminuir el sentido de aislamiento de la sociedad, particularmente entre los jóvenes, que constituyen el grueso de la población de los países menos adelantados.

123. Los gobiernos deben también reconocer a los jóvenes como socios en el desarrollo de la nación haciéndolos participar en la planificación, la adopción de decisiones y la aplicación de los programas y poniéndolos en condiciones de participar en la labor de los órganos asesores y alentándolos a que lo hagan. Hay que hacer esfuerzos para establecer un diálogo significativo con la juventud sobre asuntos relativos a la sociedad, especialmente los que conciernen directamente a los jóvenes.

12. EL CONOCIMIENTO TECNOLÓGICO Y LA ESPECIALIZACIÓN TÉCNICA

124. El aumento de las oportunidades de empleo y la distribución más equitativa de los ingresos no están en conflicto con el rápido desarrollo económico, sino que más bien lo promueven.

125. Puesto que los países menos adelantados tienen que importar los bienes de capital y también una alta proporción del capital necesario para el desarrollo económico y la mayor parte de ese capital debe ser reembolsado, los ingresos retenidos en la economía están constituidos principalmente por los sueldos y salarios de los nacionales, esto es, los sueldos y salarios pagados a los que trabajan directamente en los diferentes proyectos, así como los pagados a los productores de materias primas nacionales y de otros bienes intermedios empleados en los proyectos. En consecuencia, mientras más altos sean el nivel de empleo y los sueldos y salarios, menor será el movimiento de capital de vuelta a los países más desarrollados y mayor el aumento de los ingresos nacionales de los países menos adelantados.

126. Desafortunadamente, esta relación no ha sido evidente en vista de la dificultad de calcular el ingreso nacional de los países menos adelantados, lo cual ha dado como resultado el empleo del PIB en lugar del producto nacional neto para medir el crecimiento económico.

127. Es necesario describir lo que en verdad se quiere decir con la frase distribución más equitativa de los ingresos. Si esto significa simplemente cobrar más impuestos al grupo de ingresos altos en los países menos adelantados y distribuir esa suma entre los miembros del grupo de ingresos bajos, es poco lo que se puede lograr, tanto por lo que hace al aumento de los ingresos del grupo de ingresos bajos como a la promoción del

desarrollo económico, puesto que el grupo de ingresos altos es muy pequeño.

128. La distribución más equitativa de los ingresos significa en verdad dirigir el desarrollo económico hacia el grupo de ingresos bajos aumentando las oportunidades de empleo y disminuyendo el subempleo tanto en las zonas urbanas como en las rurales y tanto en la industria como en la agricultura. El desarrollo económico dirigido de esa manera producirá mayores dividendos en vista de lo que se expresó anteriormente acerca de la fuga de capital de ingresos por la repatriación de éstos y por el oneroso pago de intereses y reembolso de los préstamos, principalmente a instituciones financieras internacionales, y en vista también de la tendencia del grupo de ingresos elevados a gastar sus ingresos en bienes de consumo importados mientras el grupo de ingresos bajos gasta los suyos principalmente en productos locales y crea por lo tanto los eslabones para su mayor desarrollo.

129. Sin embargo, esto hace necesario que el desarrollo económico se dirija también hacia el desarrollo del conocimiento tecnológico y la expansión de la especialización técnica. El derecho al aumento de los conocimientos tecnológicos y de la especialización técnica debe incluirse entre los derechos económicos y sociales fundamentales. Esa es la mejor manera de garantizar que el hombre sea considerado como sujeto y no como objeto del desarrollo.

130. La falta de conocimientos tecnológicos y de especialización técnica ha dado como resultado una proporción muy alta de desempleo y de subempleo, y por tanto de ingresos bajos en los países menos adelantados. No es suficiente proporcionar incentivo o estímulo. Tal incentivo o estímulo resulta ineficaz si el pueblo no tiene los conocimientos ni la especialización necesarios para explotar el incentivo. Es muy necesario que se tomen medidas directas para importar conocimientos tecnológicos. La especialización y las instituciones técnicas son factores más importantes en el desarrollo económico que el simple hecho de disponer de capital. La educación limitada a la lectura, la escritura y la aritmética no es suficiente para la promoción del desarrollo económico. Por cierto, ha dado como resultado un aumento del desempleo.

131. La adquisición de conocimientos tecnológicos y la especialización técnica deben recibir, por lo menos, tanta importancia como la educación misma. Hay que promover las dos en forma simultánea y, de ser posible, conjunta. Ciertamente, la falta de conocimientos tecnológicos y de especialización técnica parecería ser una razón más fundamental de posible descontento social, en tanto que su adquisición permite a los menos favorecidos tomar parte en los procesos de formulación de decisiones y en la solución de los problemas tecnológicos.

13. TRANSMISIÓN DE TECNOLOGÍA

132. La transmisión de la tecnología de los países desarrollados a los países en desarrollo se aplica a menudo a técnicas elaboradas para necesidades, gustos, culturas y poder adquisitivo de los países desarrollados, que son muy diferentes de las condiciones prevalecientes en la actualidad en los países en desarrollo.

133. Los productos están diseñados para diferentes costumbres de los consumidores, los procesos de elaboración están orientados hacia el empleo de mucho capital y poca mano de obra, y usan diferentes materias primas,

especialmente plásticos y productos sintéticos. Por lo tanto, estas tecnologías son a menudo inadecuadas para las necesidades de los países en desarrollo.

134. En su *Plan de Acción Mundial para la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo*³⁸, el Comité Asesor sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo ha señalado la necesidad de que se haga investigación y desarrollo de las tecnologías autóctonas más apropiadas para las necesidades y requisitos de los países en desarrollo. Estas «tecnologías adecuadas» estarían destinadas a la preparación de productos mejor adaptados al uso de materia prima local, tal como fibras naturales, y al empleo de técnicas orientadas hacia el uso de mayor cantidad de mano de obra y menos capital en los procesos de elaboración.

135. Para esto, es menester preparar el personal necesario para realizar investigaciones aplicadas con el fin de adaptar las tecnologías existentes o crear otras nuevas cuando fuere necesario. Hay que crear instituciones y laboratorios científicos o fortalecerlos si ya existen, hay que preparar programas de capacitación y educación con miras a elaborar estas tecnologías. Hay que evaluar las tecnologías existentes en los países desarrollados y su efecto tecnológico, sociológico y sobre el medio.

136. Por ejemplo, existen bombas solares que ya están en funcionamiento; si se las hubiera usado el verano pasado durante la reciente sequía en el Sahel para bombear agua de los pozos de los desiertos, se hubieran salvado miles de vidas. Los automóviles y camiones para los países en desarrollo deben cumplir requisitos concretos—uso en caminos malos, poco mantenimiento y bajo costo—diferentes de las especificaciones para automóviles diseñados principalmente para carreteras.

137. Por lo tanto, una meta muy importante es preservar el derecho de la comunidad científica y tecnológica en potencia de los países en desarrollo a recibir la educación y la capacitación necesarias, y a poder realizar actividades de investigación aplicada destinadas a hacer frente a las necesidades concretas de los países en desarrollo y a elaborar tecnologías más apropiadas.

138. El éxodo de personal capacitado de los países en desarrollo a los países desarrollados está perjudicando el aumento de este volumen interno de personal capacitado. El éxodo de médicos, científicos e ingenieros es especialmente perjudicial en la esfera de la salud, la ciencia y la tecnología.

14. BIENESTAR DE LA FAMILIA Y DEL NIÑO

139. La necesidad de reformar y prestar mayor atención al bienestar de la familia y del niño se experimenta en todo el mundo. Las reformas pueden ser de carácter «preventivo» o «profiláctico», y deben comprender las esferas de vivienda, nutrición y, en términos más amplios, la sanidad y la educación. En este sentido, también resultarían útiles las reformas de la distribución de los ingresos que protejan el nivel de vida de las familias que tienen niños y, en particular, de las familias más necesitadas.

140. Al planificar el desarrollo económico y social, debe asignarse máxima prioridad a las inversiones en la nutrición, la que, como la educación, es esencial para el desarrollo de la capacidad potencial de los niños. Debe

asignarse una importancia especial a las medidas destinadas a evitar que la nutrición de los niños de corta edad sea inadecuada, lo que puede perjudicar en forma permanente el desarrollo de su cerebro y organismo.

15. DERECHOS DEL CONSUMIDOR

141. Las personas deben conocer y hacer valer sus derechos como consumidores, a fin de obtener los beneficios máximos del proceso de desarrollo. Los aspectos más importantes de los derechos de los consumidores son los siguientes: el derecho a la seguridad, a fin de garantizar que no ingrese en el mercado ningún producto perjudicial o peligroso; el derecho a recibir información adecuada respecto de productos y servicios y condiciones de venta; el derecho a elegir entre diferentes artículos posibles de calidad satisfactoria a precios equitativos y en competencia o, si se trata de servicios públicos, a precios justos y regulados; y el derecho a ser escuchado en el proceso de adopción de decisiones del gobierno cuando éstas afecten los intereses del consumidor.

16. REFORMA IMPOSITIVA

142. Los impuestos al patrimonio y la herencia se aceptan universalmente como instrumentos para influir sobre la distribución de la riqueza sin afectar la propiedad privada en cuanto tal. Para que sean eficaces se requiere, sin embargo, una administración impositiva relativamente avanzada y honrada.

143. En un sistema progresista de tributación, la carga del costo de las reformas sociales debe recaer principalmente en las personas que están en el nivel superior de ingresos. Este es el efecto de redistribución de la reforma impositiva. Su aplicación adecuada se necesita muchísimo en varias partes del mundo, particularmente en los países menos desarrollados. Ha sido notablemente difícil recaudar impuestos progresivos en los países menos desarrollados y su aplicación está limitada por la necesidad de estimular las inversiones productivas.

17. EMPLEO DE LAS FUERZAS ARMADAS

144. Una innovación que, junto con otras medidas apropiadas, podría ayudar a producir una transformación rápida y radical hacia la realización eficaz de los derechos económicos, sociales y culturales, particularmente en las zonas rurales y entre los grupos de bajos ingresos, es el empleo del personal y las instalaciones de las fuerzas armadas para la construcción de una nueva sociedad basada en el disfrute igual de estos derechos por parte de todos. El Irán las ha utilizado para esos fines, con resultados muy satisfactorios. Podría invitarse a otros países a que hicieran lo mismo.

18. EL PAPEL DE LOS SISTEMAS DE VALORES EN EL DESARROLLO

145. Sobre el papel de los valores tradicionales en el proceso del desarrollo y sobre la necesidad de cambios en las actitudes, el informe de la Reunión de expertos en política y planificación social de 1969, afirma:

La imposición requerida de nuevos sistemas de valores industriales ha conducido a menudo a sufrimientos y rozamientos innecesarios, y se requieren investigaciones más vastas y más profundas para determinar qué valores y actitudes deben modificarse o no, así como las medidas que han de facilitar los cambios de actitud. El planificador social debiera asumir la función de explicar a los que fijan las asig-

³⁸ Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.71.II.A.18.

naciones cuáles son los cambios necesarios, cuáles pueden ser las consecuencias y los problemas consiguientes de los cambios de actitudes, y cuál sería el costo relativo, para la sociedad, de la imposición de valores no deseados en comparación con los beneficios inherentes a una mayor producción. Es preciso saber más sobre estas cuestiones. Dado que el desarrollo necesariamente implica una buena medida de cambios radicales en las actitudes, sería importante informarse y orientarse acerca de si dichos cambios radicales son más fáciles de lograr que una serie de cambios pequeños³⁹.

146. Debe concederse mayor atención, particularmente en los países menos desarrollados, a subsanar las divergencias entre los sistemas de valores de la sociedad y las exigencias del desarrollo y, en consecuencia, a garantizar todos los derechos económicos, sociales y culturales.

19. EL PAPEL DEL DERECHO EN EL DESARROLLO

147. Aunque los medios materiales y los conocimientos técnicos son esenciales para los niveles de vida de una nación y para crear las condiciones de democracia económica, un marco jurídico es el requisito básico para un progreso económico y social equilibrado.

148. Hay quienes creen que la ley debe esencialmente seguir y no guiar, y que debe hacerlo lentamente, en respuesta al sentir social claramente expresado. Sin embargo, las exigencias de la realización efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales por parte de todos llevan a considerar a la ley como un factor determinante en la creación de nuevas normas y patrones y como un instrumento o catalizador del cambio y desarrollo sociales. Por lo tanto, las leyes deben «hacerse» y no «encontrarse», esto es, la ley en su sentido dinámico, diametralmente opuesto a un enfoque meramente formalista. No es necesario esperar a que la costumbre, en la forma parcialmente sistematizada por los juristas, evolucione plenamente antes de adoptar nuevas disposiciones legales a fin de tomar medidas eficaces contra las estructuras y los sistemas socioeconómicos que impiden la realización efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales y perpetúan la discordia en la sociedad.

149. Los gobiernos tienen la obligación de combatir sin descanso cualquier forma de explotación del hombre por el hombre, ya sea en forma de feudalismo, colonialismo, neocolonialismo o protección de los intereses de unos pocos en oposición a los intereses de todos. Lo que es bueno para un servicio no es necesariamente bueno para todo el pueblo. Si al tomar las medidas necesarias para cumplir con su obligación de proteger la salud de cada miembro de la sociedad un gobierno tuviera que satisfacer las opiniones de la mayoría de los miembros de la profesión médica, es probable que la profesión médica medrara bajo un régimen de «laissez-faire».

150. La ley podría desempeñar un papel rector, tanto en el plano nacional como en el internacional, para el establecimiento de las bases sociales y económicas necesarias para la aplicación efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales en todos los países, esto es, la ley en su sentido dinámico y progresista, que significa un conjunto de normas y reglamentos que no es solamente la expresión de la voluntad de la mayoría sino la de sus intereses a largo plazo y que garantizaría las condiciones objetivas del pleno desarrollo económico, social y cultural destinado a mejorar constantemente las

condiciones de vida de todos. Esta ley debe «hacerse» y prosperar en la medida en que sea de interés común para todos y a condición de que todos reconozcan que es de su interés común.

151. Como ya se ha manifestado en la introducción a la primera parte de este estudio relativa a las normas y estándares nacionales que rigen la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, dicha parte es incompleta porque se limita solamente a los aspectos constitucionales. Para ser completa debería haberse extendido a la legislación en vigor en los distintos países. Ello habría excedido con mucho el alcance y magnitud de este informe. Empero, en el futuro se emprenderá un estudio amplio de esa naturaleza.

20. EL PAPEL DE LAS ESTADÍSTICAS EN EL DESARROLLO

152. Hay una gran necesidad de mejorar las estadísticas en los países menos desarrollados. Existen muchas lagunas, particularmente en las estadísticas sociales. Deben asignarse más recursos a la recopilación de datos sociales en todos los países menos desarrollados. Aunque la responsabilidad directa a este respecto compete a cada gobierno, el Relator Especial opina que debe prestarse asistencia a los gobiernos con fondos y recursos adicionales para este fin. Por lo tanto, se necesita un esfuerzo concertado para el desarrollo de las estadísticas. Ello comprendería:

A nivel nacional, debe reconocerse la importancia de las estadísticas sociales y crearse el mecanismo apropiado para la reunión y compilación de datos. Un elemento esencial de este mecanismo sería una organización para la realización de encuestas sobre hogares por el método del muestreo, que constituyen el medio más conveniente para reunir estadísticas sociales y socioeconómicas.

A nivel regional, es necesario efectuar arreglos para la formulación de directrices aplicables a los países en desarrollo de la región, el suministro de servicios de asesoramiento regionales y la organización de grupos de trabajo, seminarios, cursillos y cursos de formación subregionales en materia de estadísticas sociales.

A nivel internacional, debe continuarse trabajando para el desarrollo de una metodología apropiada y la preparación de manuales técnicos. Se pondrán fondos a disposición del PNUD, del FNUAP, el UNICEF y el BIRF en medida creciente para el desarrollo de las estadísticas demográficas y sociales.

Las Naciones Unidas y los organismos especializados interesados (v.g., la OIT, la FAO, la UNESCO y la OMS) deberían cooperar y coordinar sus actividades para el desarrollo de las estadísticas sociales a nivel internacional así como al regional.

La necesidad de mejorar las estadísticas, empero, no debe aducirse como un obstáculo para la formulación de una estrategia nacional e internacional para el desarrollo socioeconómico.

21. EL PAPEL DEL COMERCIO EN EL DESARROLLO

153. La participación de los países menos desarrollados en el comercio mundial ha descendido de un tercio a un sexto en los últimos 20 años. Los precios que obtienen por sus productos fluctúan ampliamente. Estos países se encuentran compitiendo en los mercados mundiales con países que fácilmente podrían permanecer alejados de

³⁹ E/CN.5/445, párr. 16.

ciertas esferas del comercio mundial, tales como la producción de alimentos, en lugar de competir con los que más necesitan comerciar en esas esferas.

154. En los últimos años los países ricos han venido dando muestras de una tendencia creciente a comerciar unos con otros. Como se ha dicho:

En 1960, la cuota de los países en desarrollo en el comercio mundial fue del 23 %. En 1970, fue del 18 % y probablemente sigue todavía descendiendo. Al mismo tiempo, ha llegado a ser algo menos beneficioso, principalmente a causa de que los precios de las manufacturas que necesitan los países en desarrollo han aumentado más rápidamente (a causa de la inflación en los países ricos) que los precios de los productos que venden los países en desarrollo. Finalmente, ha habido una tendencia de los países ricos, primero en Norteamérica y ahora también en Europa, a proteger sus industrias agrícolas internas⁴⁰.

155. Los países menos desarrollados tienen que trabajar cada vez más a fin de producir más para los mercados de exportación simplemente para evitar un mayor empobrecimiento. Actualmente un país como Ghana necesita exportar cinco toneladas de cacao para pagar por la importación de un solo tractor: cinco veces más que en 1960⁴¹.

156. Una solución factible para los países menos desarrollados podría ser ampliar en lo posible el comercio entre ellos mismos, dar comienzo a la verdadera cooperación económica y emprender políticas económicas para contrarrestar los efectos adversos de las agrupaciones económicas regionales de los países ricos. Pero antes de hacerlo, los países menos desarrollados deben, en primer lugar, poner su propia casa en orden mediante la ejecución, desde hace mucho postergada, de reformas económicas y sociales radicales.

157. Debe recalcar en términos claros y precisos la obligación que tienen los países más desarrollados para con los países menos desarrollados tanto de reformar sus políticas comerciales como de otorgar ayuda en forma más favorable e igualitaria, así como de contribuir a la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales en estos países. El argumento que puede aducirse a los pueblos de los países más desarrollados en favor de tales políticas es el de que éstas son exigidas por la justicia, la compasión y la solidaridad humana.

158. Con el fin de prestar asistencia a los países menos desarrollados en sus esfuerzos por realizar los derechos económicos, sociales y culturales, es necesaria una política de comercio mundial destinada a disminuir las barreras nacionales y reducir la amplia disparidad actual en los niveles de ingreso entre las naciones. Esto supondrá, en primer lugar, una acelerada disminución de los derechos de aduana por parte de los países industriales en favor de los bienes manufacturados exportados por los países menos desarrollados y, en segundo lugar, el establecimiento de un sistema de sustentación de precios garantizado internacionalmente para los productos primarios que suministran los países menos desarrollados. Para estos países constituye una ayuda mucho mayor el que se les garantice un precio justo por lo que venden que el que se les conceda asistencia como compensación parcial por la pérdida de su poder adquisitivo.

⁴⁰ «Forever poor», *The Guardian*, Londres, edición semanal del 8 de abril de 1972.

⁴¹ «The new politics of poverty», *The Observer*, Londres, 9 de abril de 1972, pág. 8.

22. EL PAPEL DEL DESARME EN EL DESARROLLO

159. El informe del Secretario General que fue preparado a solicitud de la Asamblea General en su resolución 2667 (XXV), de 7 de diciembre de 1970, con la ayuda de un Grupo consultivo de expertos sobre las consecuencias económicas y sociales de la carrera de armamentos y de los gastos militares, designado por el Secretario General, saca, entre otras, las siguientes conclusiones:

[...] el costo de la carrera de armamentos es enorme, y debido a él se han negado recursos a casi todas las demás esferas de actividad social. En total consumió cerca de 1 900 millones de dólares entre 1961 y 1970. Si los gastos militares anuales siguen absorbiendo su porcentaje actual del PNB mundial, podrían llegar a 300 000 ó 350 000 millones de dólares (a precios de 1970), para finales del decenio, con un total de desembolsos para ese período superior en unos 750 000 millones al total gastado entre 1961 y 1970.

Los gastos militares que más amenazan al mundo son los de las grandes Potencias, a las que, conjuntamente, corresponde el grueso de estos gastos. Sin embargo, las carreras de armamentos entre los países en desarrollo no son menos peligrosas⁴².

160. La carrera de armamentos sepulta bajo montañas de armas de destrucción masiva una parte substancial de los recursos que podrían más bien emplearse en la realización de los derechos económicos y sociales del hombre. Es asombroso observar que nuestro mundo está gastando en la actualidad más de 200 000 millones de dólares anualmente por concepto de gastos militares. Se calcula que esto constituye una suma al menos igual a los dos tercios—y según algunos cálculos del mismo orden de magnitud—del conjunto del ingreso nacional anual de todos los países menos desarrollados. En la actualidad más del 60 % de todos los hombres de ciencia se ocupan de manera directa o indirecta en actividades orientadas hacia la guerra. Estas cifras indican la enorme importancia que tendría el desarme para el logro de un progreso social y económico acelerado para beneficio de la humanidad en todo el mundo. La carrera de armamentos acrecienta la tensión y la desconfianza entre las naciones. La tensión y la desconfianza entre las naciones promueven la carrera de armamentos. De esta forma se crea un círculo vicioso. A pesar de ello, el desarme no es solamente imperativo sino posible. Por lo tanto, debe buscarse, tan rápidamente como sea posible, la conclusión de un acuerdo general sobre el desarme, en relación con las medidas internacionales que han de tomarse para la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

161. El Relator Especial comparte con el Secretario General la convicción y a la vez la esperanza de que, entre otras ventajas económicas y sociales, el aumento de la ayuda a los países menos desarrollados será una consecuencia natural de una reducción substancial de los gastos militares. Como observa el Grupo consultivo de expertos:

Esta carrera [de armamentos] debe cesar, no sólo por los peligros inmediatos que encierra para todos nosotros, sino también porque cuanto más dure, más difícil será resolver en el futuro los problemas del crecimiento económico, la justicia social y el medio⁴³.

162. El Relator Especial comparte asimismo la conclusión unánime del Grupo consultivo de expertos en el sentido de que:

⁴² Naciones Unidas, *Las consecuencias económicas y sociales de la carrera de armamentos y de los gastos militares* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.72.IX.16), párrs. 114 y 115.

⁴³ *Ibid.*, párr. 119.

La detención de la carrera de armamentos y una reducción importante de los gastos militares impulsarían el desarrollo social y económico de todos los países e incrementarían las posibilidades de aumentar la ayuda a los países en desarrollo⁴⁴.

23. OBLIGACIÓN DE LOS ESTADOS RESPECTO DEL DESARROLLO

163. La compleja sociedad de hoy exige a los Estados que armonicen los intereses de los individuos con los de la comunidad en general, y limiten así su plena libertad de acción en una forma que supera con mucho, en alcance e intensidad, la de cualquier otro período de la historia. El Estado se ha sentido así obligado a asumir muchas obligaciones que anteriormente eran privativas del individuo y de la familia. Estas incluyen la responsabilidad del Estado por el alimento, la vivienda, el vestido, la educación y la protección de la salud. Estas obligaciones se cumplen en parte garantizando a todos los derechos al empleo, al salario justo, a prestaciones familiares, pensiones e indemnización por desempleo. La opinión corriente en la actualidad es la de que solamente a través de la acción y planificación del Estado podrán todos los miembros de la sociedad disfrutar efectivamente de los derechos económicos, sociales y culturales. La concepción moderna de las funciones del Estado se expresa en instrumentos e internacionales, en particular en la Carta de las Naciones Unidas, por la que los Miembros se han comprometido a tomar medidas conjunta o separadamente con el fin de promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, condiciones de progreso y desarrollo económico y social y el respeto universal y la efectividad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

164. Hace medio siglo, la noción de justicia social era extraña al sistema gubernamental incluso de las naciones más avanzadas. Desde ese entonces el mundo ha recorrido un largo camino. Hoy en día, como escribe el Shahinshad del Irán en su libro sobre la revolución iraní, se afirma que «en nuestros días, los derechos políticos sin los derechos sociales, la justicia legal sin la justicia social y la democracia política sin la democracia económica carecen de auténtico significado»⁴⁵.

24. OBLIGACIÓN INTERNACIONAL EN RELACIÓN CON EL DESARROLLO

165. Las obligaciones de los Estados a este respecto se definen claramente en los Artículo 55 y 56 de la Carta

⁴⁴ *Ibid.*, párr. 120.

⁴⁵ M.-R. Pahlavi Aryamehr, *La révolution sociale de l'Iran*, 1.^a ed., Teherán, Bibliothèque impériale Pahlavi, 1967, pág. 151.

de las Naciones Unidas. El Artículo 55 declara que las Naciones Unidas promoverán «niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social». En el Artículo 56 se afirma que: «Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55».

166. Arnold Toynbee se ha expresado así:

Nunca antes hemos estado informados tan rápida y plenamente como hoy de los males que causan o sufren los seres humanos en todo el mundo. Sin embargo, nunca hemos sido tan lentos en nuestra reacción . . .

Este embotamiento de nuestra sensibilidad nos ha llevado a hacer caso omiso de atroces males que se han cometido, en algunos casos por generaciones y aun por siglos.

El autor concluye diciendo que aun la población más sumisa reaccionará violentamente si se la provoca y trata de mala manera «sin que se le haga justicia durante largo tiempo»⁴⁶.

167. Opiniones semejantes expresó el Presidente del Banco Mundial el 25 de septiembre de 1972 ante la reunión anual de los Gobernadores del Banco. Dijo así:

Ningún gobierno que espere mantener el orden civil puede desconocer, u ocultar, o tolerar por demasiado tiempo la degradación humana absoluta cuando llega a afectar del 30 al 40% de toda la ciudadanía.

Sería ingenuo no reconocer que en muchas regiones del mundo el tiempo se está agotando⁴⁷.

168. Antes de la segunda guerra mundial eran muy pocos los que consideraban como una responsabilidad común de las naciones más desarrolladas la ayuda a las menos desarrolladas. Ahora tal responsabilidad se reconoce cada vez más como una premisa general. Probablemente ha llegado el momento de que el derecho público internacional se ocupe, en interés de la paz mundial, de la solidaridad humana y la cooperación internacional entre las naciones, del problema mundial de la pobreza de las masas y la degradación humana y de las obligaciones de la comunidad internacional a ese respecto. La Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas ya debería haber deliberado sobre esa materia en su búsqueda de un desarrollo progresivo del derecho internacional. La Comisión de Derechos Humanos puede recomendar ahora que se incluya la cuestión en el programa de esa Comisión, con la prioridad que merece.

⁴⁶ «The only way to stop terrorism», *Keyhan International*, Teherán, 3 de octubre de 1972.

⁴⁷ BIRF, CFI, AIF, 1972 *Annual Meetings of the Board of Governors: Summary Proceedings*, Wáshington, D.C., pág. 30.

Capítulo III

RECOMENDACIONES

169. El Relator Especial desea presentar las siguientes recomendaciones a la Comisión de Derechos Humanos:

1) Que todos los gobiernos ideen medidas más eficaces para la eliminación de la discriminación por razones de sexo, raza y casta, y de cualquier otra clase de discriminación en el goce de los derechos económicos, sociales y culturales.

2) Que todos los gobiernos tengan por meta principal una distribución más equitativa de la riqueza, el ingreso, las oportunidades y los servicios sociales, con el objeto de disminuir las disparidades económicas, sociales y culturales. Una distribución más equitativa de la riqueza, las oportunidades y los servicios sociales conduciría en definitiva a una mejor distribución del ingreso.

3) Que la Comisión recomiende insistentemente el establecimiento inmediato de la reforma agraria en todos los países menos desarrollados en los que todavía no ha tenido lugar, en vista de que la reducción de las desigualdades en el sector rural y entre los sectores rural y urbano requiere urgente atención.

4) Que un objetivo principal de todos los gobiernos sea asegurar un ingreso suficiente a cada familia. Esto requiere una revisión de la políticas sociales y económicas existentes de los gobiernos, con el objeto de reorientarlas hacia la erradicación de la pobreza. Como cuestión de política, el principal objetivo de toda planificación del desarrollo debe ser la plena utilización productiva de la mano de obra, para que los países alcancen a un tiempo elevadas tasas de crecimiento del PNB así como mejores condiciones de vida para todos. China es un ejemplo excelente de esta política y puede aprenderse mucho de su experiencia y prioridades en el desarrollo de la infraestructura rural y la dispersión rural de pequeñas industrias.

Por lo tanto, el pleno empleo debe constituir la meta primordial de todos los países. Su realización no debería suponer tratarlo meramente a la par con la estabilidad de precios, el crecimiento, la balanza comercial y otros objetivos. El pleno empleo no es una meta fácil de lograr, ni siquiera para los países desarrollados con economía de mercado, pero el hacer de él la meta primordial de la política macroeconómica de cada país contribuiría a hacer una realidad del «derecho al trabajo» y a un ingreso suficiente.

Debería ser responsabilidad de los gobiernos particularmente en los países desarrollados con economía de mercado, habida cuenta de su actual etapa de desarrollo, proporcionar las oportunidades necesarias para la formación profesional durante la transición de un empleo a otro y la formación para un nuevo tipo de empleo con remuneraciones iguales al menos a los salarios industriales, y debería igualmente ser responsabilidad de los gobiernos suministrar servicios adecuados de atención infantil para que las mujeres pudiesen cursar una carrera. Es casi seguro que será necesario ajustar

las horas de trabajo a fin de que las mujeres cursen una carrera, a la vez que cumplen con las obligaciones del cuidado y la crianza de los hijos. De todas formas, los gobiernos deberían considerar la necesidad de establecer cuotas explícitas de trabajo para superar las herencias de la discriminación.

5) Que los elementos esenciales, comenzando por la educación y el cuidado de la salud, y procurando incluir luego la alimentación, la vivienda y el vestido, se separen de las relaciones del mercado de producción y distribución. Así pues, los gobiernos deberían proporcionar los servicios de sanidad, junto con la educación, en forma gratuita a todos los ciudadanos y residentes. Que todos los gobiernos, individualmente y de acuerdo con otros, reconozcan y pongan efectivamente en práctica el derecho a una vida libre de la amenaza del hambre.

Que se reconozca como un derecho fundamental el tener una vivienda decorosa al alcance de los medios económicos de una familia. Los gobiernos deberían, por una parte, asumir la responsabilidad de suministrar viviendas decorosas nuevas o ya existentes a precios mínimos de construcción y financiación, utilizando técnicas innovadoras y/o controles de precios. Por otra parte, deberían hacer todo lo posible para eliminar la disparidad entre la capacidad de las familias más pobres para pagar una vivienda decorosa y el precio de esa vivienda, utilizando subsidios de vivienda y/o suplementos de acuerdo con las necesidades.

6) La crisis urbana presenta un desafío a todos los gobiernos, ya que es en las zonas urbanas donde se concentran las injusticias sociales y donde existen los mayores conflictos ambientales. Motivo central de estas injusticias son las modalidades prevalecientes de propiedad de la tierra, que no responden a las condiciones sociales y económicas, obstaculizan la movilidad social, impiden la satisfacción de las necesidades sociales y entorpecen la redistribución de la riqueza nacional. Los sistemas jurídicos predominantes que reglamentan la propiedad de la tierra, particularmente los que ligán la propiedad al uso de la tierra, no se adaptan a la dinámica de la urbanización; tienen una influencia perniciosa en el medio de los asentamientos humanos, ya que solamente responden a los mezquinos motivos de propietarios particulares y hacen caso omiso de las necesidades de la sociedad en su conjunto y del medio ambiente.

Todos los ciudadanos deben tener derecho a utilizar la tierra. Las naciones deben considerar los terrenos urbanos como un recurso natural (a no ser que se encuentren otros medios eficaces para asegurar a cada ciudadano el derecho a la utilización de la tierra). Que ha de aprovecharse y conservarse de conformidad con los valores y prioridades de la sociedad. Los derechos individuales de propiedad y uso de las tierras urbanas deben estar

sujetos a limitaciones. El derecho a determinar el uso de la tierra y a gozar de los beneficios derivados de la acción colectiva de la sociedad, como los cambios en la forma y en la intensidad de dicho uso, pertenece a la sociedad en su conjunto⁴⁸.

7) Que el sistema educativo en los países menos desarrollados se adapte a la necesidad de acelerar el desarrollo económico y social y de realizar los derechos económicos, sociales y culturales. Como concluía en su informe la Comisión Internacional de la UNESCO sobre el Desarrollo de la Educación:

Cualquiera sea el poder que tenga o no tenga la educación para aligerar en su propia esfera las desigualdades, entre individuos y grupos, una decidida política social para corregir la injusta distribución de los recursos y esfuerzos educacionales es requisito evidente de cualquier progreso en este sentido⁴⁹.

La nivelación de las oportunidades educacionales tiene particular importancia como instrumento para la reducción de las desigualdades. La política educativa debería tener como objetivo la nivelación de las oportunidades educacionales y reflejar los valores sociales en armonía con una distribución más equitativa del ingreso.

Debe reconocerse el derecho a un mayor conocimiento tecnológico y capacidad técnica como un derecho económico y social fundamental del individuo. Es la mejor manera de asegurar que se vea al hombre como sujeto y no como objeto del desarrollo.

8) La redistribución «horizontal» y «vertical» de la renta figura entre las funciones esenciales de la seguridad social. El impulso básico de los sistemas de seguridad social debe ser, por lo tanto, una combinación de los objetivos de la distribución horizontal con la obligación de la sociedad de garantizar (mediante la distribución vertical) un nivel básico de beneficios, al menos para los ancianos, los enfermos y los impedidos, que sea lo suficientemente alto para asegurarles un nivel de vida decente. La manera de lograrlo es aumentar la importancia de las normas mínimas, tales como los beneficios de carácter general a tasa fija, e instituir formas de seguros sociales tales como beneficios sociales en función de los salarios que constituyan una cierta contrapartida del trabajo de la persona asegurada a lo largo de su vida laboral. El costo de los sistemas de seguridad social debería trasladarse de los impuestos regresivos, como los impuestos que se deducen en la nómina, a formas impositivas modernas como el impuesto sobre la renta. La protección contra el desempleo debería proporcionarse por un período indefinido de tiempo, y debería ser responsabilidad del gobierno, en su condición de «empleador de último recurso», proporcionar trabajos adecuados (adecuados de acuerdo con las cualidades y la residencia geográfica de los trabajadores).

La seguridad social rural es un medio de alcanzar la igualdad de ingreso en las zonas rurales. La OIT ha estado examinando esta cuestión. Hasta ahora las medidas de seguridad social se han limitado a la formación de organizaciones urbanas del tipo de los sindicatos. Esta cuestión debe examinarse más seriamente y debe hacerse algo positivo en esta esfera.

⁴⁸ Tomado de las recomendaciones de la Reunión del Grupo de Expertos sobre Políticas para la Utilización de los Terrenos Urbanos y Medidas para el Control de Terrenos (30 de noviembre a 4 de diciembre de 1970). Véase E/C.6/118, párr. 47.

⁴⁹ UNESCO, *Aprender a ser: la educación del futuro*, París, UNESCO y Alianza Editorial, 1972, pág. 136.

Actualmente todos los países desarrollados con economía de mercado, lo mismo que los países socialistas de Europa, han llegado a una etapa de desarrollo en la que pueden fácilmente poner en práctica esta recomendación en los casos en que no la cumplan ya en la práctica. Los gobiernos de otros países deberían orientar sus planes y políticas en esta dirección.

9) Si se ha de continuar el desarrollo económico y social de manera vigorosa y ordenada hay que reconocer como rasgo esencial de la política nacional el establecimiento y la consolidación de las instituciones sociales adecuadas como agentes de cambio social. Tal política debe tener en cuenta de manera especial el derecho de los patronos y de los trabajadores, en todos los sectores de la economía, a establecer organizaciones de su elección que les permitan defender sus intereses, celebrar negociaciones colectivas y participar en las decisiones de carácter económico y social que les afecten, en todos los niveles de la sociedad y de manera especial, a nivel nacional, en la elaboración de los planes y programas de desarrollo. Los gobiernos deben fomentar también la creación y el funcionamiento efectivo de cooperativas, instrumentos que es probable que contribuyan al desarrollo económico y que aseguren una participación auténticamente popular en los esfuerzos de desarrollo económico y social.

10) Dado que la población es un factor clave en el proceso de desarrollo y como la realización de los derechos económicos, sociales y culturales está íntimamente relacionada con el crecimiento, la estructura y la distribución de la población, los gobiernos, las Naciones Unidas y sus organismos especializados y las organizaciones no gubernamentales deberían asignar una elevada prioridad a la adopción de políticas adecuadas para solucionar los problemas asociados con la fecundidad, la morbilidad, la mortalidad, la estructura demográfica, la distribución interna y la inmigración internacional. Las siguientes recomendaciones están relacionadas principalmente con medidas de política demográfica importantes para el logro de derechos individuales.

Respecto de la fecundidad, debe instarse a todos los gobiernos a que respeten el derecho de las parejas a determinar de manera libre y responsable el número y espaciamiento de sus hijos; a que aseguren que los padres tengan el número deseado de hijos mediante el suministro de programas tendientes a evitar los nacimientos no deseados y a eliminar la esterilidad y la fecundidad inferior a la normal; a que faciliten la información necesaria para practicar una planificación eficaz de la familia; a que aseguren que esta información se base en conocimientos válidos y científicamente probados, e incluya la información pertinente sobre riesgos conexos; a que proporcionen educación sobre la reproducción humana y el bienestar de la familia; a que aseguren la protección de la condición de la mujer en el matrimonio y la de los hijos de madres casadas y solteras; a que informen a los padres de las consecuencias de su comportamiento con respecto a la procreación para la sociedad y para sus familias; y a que traten de lograr una opción en cuanto al número de hijos que refleje adecuadamente el equilibrio necesario entre los derechos y las obligaciones individuales mediante la persuasión en condiciones de confianza mutua, en lugar de recurrir a repentinas medidas administrativas.

Con respecto a la morbilidad y la mortalidad, debe instarse a los gobiernos a que adopten políticas que

tengen como la más alta prioridad el suministro de los servicios necesarios de salud, nutrición y saneamiento, utilizando plenamente los recursos locales con este objeto, de modo que se eliminen totalmente las diferencias entre regiones y clases de la población con respecto a la salud, la nutrición y el saneamiento, y concretamente con objeto de remediar la concentración continua de personal y servicios en las principales zonas urbanas en detrimento de las poblaciones rurales.

Con respecto a la residencia y la migración, debe instarse a todos los gobiernos a que elaboren políticas relativas a la distribución del empleo de la población y de los servicios sociales que permitan que la mayor proporción posible de particulares y familias residan y trabajen en el lugar de su elección. Cuando, por razones sociales y económicas poderosas, los gobiernos consideren necesario fijar otros lugares, deben tratar de explicar en detalle la necesidad del desplazamiento a los particulares afectados, evitar las medidas administrativas bruscas y arbitrarias, y apoyar y ayudar plenamente a las poblaciones a hacer el cambio y reducir al mínimo los inconvenientes causados por éste.

Con respecto a la migración internacional, debe instarse a los gobiernos a que reduzcan tanto la inmigración como la emigración de los individuos en los casos en que esto sea una respuesta involuntaria o poco deseada a las variaciones de los niveles de vida entre países. En particular, debe instarse a los gobiernos de países con niveles de vida relativamente elevados a que adopten medidas para reducir la inmigración de particulares cuya formación y experiencia son vitales para sus países de origen. Los gobiernos de países en los que hay personas que emigran debido al empleo insuficiente en su región de origen, deben adoptar políticas que permitan, mediante el uso de tecnologías adecuadas, la aplicación productiva de la mano de obra excedente a recursos no aprovechados y a la construcción de la base infraestructural del futuro desarrollo.

11) Vivir en condiciones de limpieza es un derecho social tan importante como vivir mucho tiempo. De ahí que el grado en que el medio físico en que vive la comunidad permanezca ecológicamente equilibrado, hace efectiva directamente la realización de un derecho social vital: el derecho a la salud. Hay hechos y cifras concretos respecto de la cantidad de contaminación del aire, el agua y la tierra en diversas partes del mundo. La protección y el mejoramiento del medio humano, cosa que afecta el bienestar de todos los pueblos, y el desarrollo económico, particularmente en los países menos desarrollados, deben constituir la principal preocupación y responsabilidad primordial de todos los gobiernos. Cada gobierno tiene el deber esencial de identificar los proyectos de desarrollo que impliquen graves peligros al medio ambiente y la salud, y hacer todo lo posible para eliminar o reducir al mínimo esos peligros.

12) La Comisión debe recomendar a todos los países la elaboración de programas de rehabilitación eficaces para las personas impedidas física y mentalmente, donde no existan esos programas.

13) El goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales comprende también el derecho al socorro rápido y adecuado en casos de desastres naturales. La reciente sequía en el Sahel es un destacado ejemplo.

14) En la mayoría de los casos las necesidades y los problemas de los países vecinos tienden a ser semejantes

y, por lo tanto, hay mayores posibilidades de concertar acuerdos regionales sobre problemas, metas y objetivos, entre ellos el de la realización efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales. Por lo tanto, la Comisión de Derechos Humanos, a la vez que mantiene su enfoque universal tradicional, podría examinar la posibilidad de estimular la concertación de acuerdos regionales sobre los derechos económicos, sociales y culturales.

15) Que la Comisión de Derechos Humanos recomiende una labor más intensa a los niveles nacional, regional e internacional sobre la formulación de normas e indicadores, como instrumentos de la planificación del desarrollo y como medio para medir la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

16) Que los recursos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, dado que son patrimonio común de toda la humanidad, sean utilizados exclusivamente con fines pacíficos, tomando en consideración la imperiosa necesidad de que se realicen los derechos económicos, sociales y culturales en los países menos desarrollados.

17) Que en todos los países se garantice a los trabajadores extranjeros la igualdad absoluta con los nacionales en todos los asuntos relativos al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

18) Pese a la posibilidad de que los Pactos Internacionales de Derechos Humanos entren en vigor probablemente en fecha próxima y a que el resultado de la aplicación del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales será dirigir gran parte del trabajo del Consejo Económico y Social hacia las metas establecidas por el Pacto, dado que los Estados partes así como diversos órganos de las Naciones Unidas y los organismos especializados presentarán información al Consejo, hay una necesidad urgente de que las Naciones Unidas dediquen atención especial a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en todo el mundo, aunque no sea sino debido a la improbabilidad de que los Pactos sean aceptados por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas en un futuro cercano. Actualmente hay diversos órganos y departamentos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados que tratan diferentes partes de la cuestión general. Es necesario un enfoque global para llevar a cabo el desarrollo económico y social de manera que promueva eficazmente el bienestar, la libertad y la dignidad de todos los seres humanos sin discriminación, y el disfrute de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales reconocidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos y los dos pactos internacionales de derechos humanos. Debe pedirse al Secretario General que explore los medios de asegurar que todas las dependencias y organismos interesados del sistema de las Naciones Unidas presten la atención necesaria a estas consideraciones y objetivos. Deben establecer entre ellos contactos adecuados y cooperación, particularmente por medio de reuniones, intercambio de información y consultas, con el objeto de promover de manera constructiva la conciencia necesaria de las consideraciones relacionadas con los derechos humanos en los proyectos de desarrollo económico y social.

19) La Comisión de Derechos Humanos debe disponer la preparación de un amplio estudio sobre la situación de la realización de los derechos económicos, sociales y

culturales en todo el mundo para que le sea presentado cada cinco años.

La Comisión de Derechos Humanos, eliminando de su programa cuestiones de importancia secundaria o terciaria, debe dedicar al menos diez días de cada uno de sus períodos de sesiones al examen de cuestiones relativas a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Debe convenir en dedicar al menos tres semanas de cada uno de sus períodos de sesiones, cada cinco años, al examen del informe que será presentado de conformidad con la recomendación formulada en el párrafo anterior.

Con arreglo al actual procedimiento de información [resolución 1596 (L) del Consejo Económico y Social, de 21 de mayo de 1971]; se pide a los Estados Miembros que presenten informes periódicos sobre los derechos económicos, sociales y culturales cada seis años. Dada la urgente necesidad de un examen continuo de los progresos realizados a este respecto en diferentes partes del mundo, la Comisión debería recomendar al Consejo Económico y Social que aprobase un proyecto de resolución por el que se pediría a los Estados que presentasen informes sobre los derechos económicos, sociales y culturales cada cuatro años. Los informes se presentarían

en forma de respuestas a cuestionarios que se elaborarían con este propósito.

Que la Comisión de Derechos Humanos invite también, por conducto del Consejo Económico y Social, a los organismos especializados que se ocupan de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, así como a las comisiones económicas regionales, a presentar cada cinco años a la Comisión de Derechos Humanos informes sobre la situación en que se halla la realización de los derechos que corresponden a su jurisdicción y competencia respectiva.

20) Que la Comisión de Derechos Humanos haga una vez más un llamamiento a todos los Estados para que ratifiquen el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, o se adhieran a estos instrumentos.

21) Que la Comisión de Derechos Humanos decida mantener el tema de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en el programa de cada uno de sus futuros períodos de sesiones y tratarlo en cada período de sesiones como tema de máxima prioridad, con preferencia a todos los demás temas de su programa.

ANEXOS

Anexo I

CUESTIONARIOS ENVIADOS POR EL RELATOR ESPECIAL A LOS ESTADOS MIEMBROS DE LAS NACIONES UNIDAS Y DE LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS

A.—Cuestionario sobre los derechos económicos, sociales y culturales

A.—Población

A.1. La población del país en 1960 y 1970 distribuida como sigue:

Grupos de edad	Hombres	Mujeres
0-5 años.....		
6-11 años.....		
12-18 años.....		
19-25 años.....		
26-65 años.....		

A.2. Población del país por zonas urbanas y rurales en 1960 y 1970.

A.3. Tasas de natalidad y mortalidad en 1960 y 1970.

A.4. Tasa de mortalidad infantil en 1960 y 1970.

B.—Mano de obra

B.1. Número de personas empleadas en 1960 y 1970 por los sectores de actividad que se indican:

	1960	1970
Agricultura.....		
Minería.....		
Industria.....		
Administración pública.....		
Otros servicios.....		

B.2. Tasa de desempleo durante el período de once años 1960-1970.

B.3. Salarios de hombres y mujeres [H y M] (por hora de trabajo en moneda local) en los diferentes sectores, distribuidos como sigue:

Sector	1960		1970	
	Salario medio		Salario mínimo	
	H	M	H	M
Agricultura.....				
Industria.....				
Minería.....				
Administración pública..				
Otros servicios.....				

B.4. ¿Disponen los trabajadores de las industrias de medios para participar en las utilidades o adquirir acciones?

B.5. Describese la política vigente de seguro de desempleo.

B.6. Horas de trabajo, duración del tiempo libre y de las vacaciones de diferentes grupos de actividad.

C.—Ingresos y gastos

C.1. Ingreso del grupo familiar de la población urbana y rural, basado en los últimos estudios del presupuesto familiar:

	Porcentaje de familias dentro de cada categoría de ingresos		
	Alta		
	Alta	Media	Baja
Familias urbanas.....			
Familias rurales.....			

C.2. Gasto medio de la familia, en moneda nacional, distribuido como sigue:

Grupos de ingreso	Gastos en			
	Alimentación	Vestido	Vivienda	Otros gastos
Urbano				
Alto.....				
Medio.....				
Bajo.....				
Rural				
Alto.....				
Medio.....				
Bajo.....				

Defínanse los límites del ingreso para cada categoría en moneda nacional, según el patrón corriente en el país:

.....

D.—Infraestructura social

D.1. Número de alumnos de escuela primaria en 1960 y 1970, distribuidos por sexo.

D.2. Número de alumnos de enseñanza secundaria en 1960 y 1970, distribuidos por sexo.

D.3. Número de estudiantes en escuelas técnicas y profesionales en 1960 y 1970, distribuidos por sexo.

D.4. Número de estudiantes y graduados de las universidades en 1960 y 1970, distribuidos por sexo.

D.5. Situación de la formación profesional agrícola.

D.6. Número de camas de hospital en 1960 y 1970, distribuidas entre las zonas rurales y urbanas.

D.7. Número de clínicas en 1960 y 1970, distribuidas entre las zonas rurales y urbanas.

D.8. Número de médicos y enfermeras en 1960 y 1970, distribuidos entre las zonas rurales y urbanas.

D.9. Describese brevemente la reglamentación de seguridad social relativa a:

Desempleo.
Enfermedad.
Incapacidad.
Viudez.
Vejez.
Otros casos de emergencia.

D.10. ¿De qué manera protegen las leyes y prácticas del país a las madres y a los niños?

E.—Instituciones sociales

E.1. Indíquense los nombres de los sindicatos existentes y su respectivo número de miembros.

E.2. Detállense las clases de funciones que desempeñan.

E.3. ¿Son los objetivos de los sindicatos, en la forma en que se persiguen, compatibles con un aumento del empleo?

E.4. Indíquese el número de instituciones sociales oficiales y no oficiales dedicadas a la seguridad social, la beneficencia y otras funciones de asistencia social, así como el alcance de sus actividades.

F.—Producto nacional bruto (PNB)

Inclúyanse las estadísticas del PNB distribuidas por los sectores siguientes:

	Moneda nacional (en millones)	
	1960	1970
Total del PNB a precios de mercado.		
Del cual:		
Agricultura.....		
Industria.....		
Minería.....		
Administración pública.....		
Otros servicios.....		

G.—Marco financiero

- G.1. Indíquense las cifras de gastos públicos (federales) en 1960, 1965 y 1970, según el desglose siguiente:

	Moneda nacional (en millones)		
	1960	1965	1970
Total de gastos públicos.....			
De los cuales:			
1. Educación.....			
2. Salud pública.....			
3. Seguridad social.....			
4. Defensa.....			
5. Otros gastos.....			
Total de ingresos públicos.....			

De los cuales:

1. Impuesto sobre la renta y sobre la propiedad.....
2. Aportación de los empleadores para seguridad social.....
3. Aportación de los trabajadores para seguridad social.....
4. Otras fuentes de ingresos.....

- G.2. Indíquense otros recursos financieros u otras contribuciones hechas por organizaciones públicas, semipúblicas o privadas o por autoridades locales para los programas de educación y de seguridad social en 1970:

Contribución o gastos por: (organizaciones)	1970	
	Educación	Seguridad social
.....		
.....		
.....		

H.—Tenencia de la tierra

- H.1. ¿Cuál es el régimen de tenencia de la tierra en el país?
H.2. ¿Son los agricultores dueños de la tierra que trabajan?
H.3. ¿Existen propietarios de latifundios?

Tamaño	1960		1970	
	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo
.....				
.....				
.....				

J.—Actividades públicas en el plano rural

- J.1. ¿Cuál es la porción destinada a las zonas rurales de los servicios e instalaciones siguientes?:

Inversiones públicas y mano de obra técnica	
a) Educación.....	
b) Salud pública.....	
c) Vivienda.....	

- J.2. Explíquese la capacitación técnica que se proporciona a la comunidad rural:

Número de personas que recibían capacitación en 1970

	Esfera de actividad	
.....		
.....		
.....		
J.3. Explíquese la política de estabilización de precios (si la hay) adoptada para asegurar un ingreso mínimo a los agricultores.		
J.4. Explíquese cualquier otra política que afecte al ingreso o bienestar de los agricultores.		

B.—Cuestionario sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en los países socialistas

Se espera que quienes respondan al cuestionario suministren cuanta información sea posible y, en particular, que la presencia de preguntas que consideren inadecuadas o a las que no puedan dar respuesta no les impida responder a las demás preguntas. Es inevitable que algunos de los temas que se investigan sean más adecuados para unos países que para otros. Las respuestas deben ser tan detalladas como sea posible y toda información adicional que los Gobiernos deseen suministrar sobre cuestiones conexas que no están comprendidas explícitamente en el cuestionario, se agradecerá enormemente y recibirá la debida atención en el estudio definitivo.

Las preguntas de fondo aparecen en la sección III presente del cuestionario y se ajustan a las subdivisiones principales del esquema de epígrafes utilizado para recabar datos para los informes periódicos sobre derechos humanos.

Siempre que sea posible y pertinente, las respuestas a las preguntas de la sección III se deben complementar con dos tipos de referencias formales: una o más referencias a las disposiciones jurídicas o sociales (estipulaciones, estatutos, etc.) que apoyan la respuesta dada, y que se describen en la sección I con el nombre de Referencias Básicas de las Disposiciones (RBD); y una o más referencias al material estadístico o de otra índole publicado, si es que existe, del cual se citan (o pueden obtenerse) datos y cifras; estas referencias se describen en la sección II con el nombre de Referencias Fáticas o Estadísticas (RFE) e incluyen también referencias a libros o artículos de carácter descriptivo o crítico y a material de investigación sobre normas reales o ideales que no tienen fuerza de ley.

SECCIÓN I

1. Método y objetivo

Se pide a quienes respondan que comiencen por definir el conjunto de disposiciones (estipulaciones constitucionales, declaraciones, programas, o planes, leyes, órdenes administrativas, etc.) en que deseen basarse al informar sobre los derechos económicos, sociales y culturales en sus respectivos países. La definición de cada disposición deberá indicar: la *Fuente (A)*, es decir, la autoridad que da origen a la disposición; el *Destinatario (B)*, es decir, la autoridad encargada de la ejecución, y el *Instrumento (C)*, es decir, el estatuto, ley o instrucción, junto con indicaciones para facilitar la ubicación de las pruebas documentales (D). Será conveniente que esto se haga asignando a cada disposición una referencia básica (RBD) en un orden uniforme:

$A/B/C$ o $A/B/C (D)$,

según el ejemplo que se proporciona más adelante.

En consecuencia, en esta primera sección del cuestionario, se pide a quienes respondan que enumeren y codifiquen los principales elementos necesarios para este sistema, de manera que las respuestas a las preguntas de fondo de la sección III puedan proporcionarse con referencias básicas (RBD) siempre que sea pertinente y posible.

Las respuestas que figuran entre paréntesis en el texto de la sección I (2) se refieren a la Unión Soviética y se incluyen sólo como ejemplo.

Se pide a cada país que se ajuste en lo posible al modelo sugerido, pero que lo modifique y complemente de cualquier manera que considere necesario.

Las respuestas que requieran una nomenclatura oficial deben darse en el idioma original, seguidas, si es posible, de sus equivalentes en los idiomas francés, inglés o ruso, entre paréntesis.

Las disposiciones que ya no están en vigor y que se citan a fin de proporcionar una explicación histórica o un ejemplo deben marcarse con una cruz (+) o un asterisco (*) después de sus *RBD*.

2. Modelo sugerido de *RBD*

Se ruega enumerar y codificar los datos siguientes, en cuanto conciernan a los derechos económicos, sociales y culturales en el país:

A.—Principales autoridades que expiden declaraciones y/o garantías de derechos («Fuentes»)

A.1. Organos legislativos de gobierno en el plano nacional:

- A.1.1 [. . .] (Supreme Soviet of the USSR)
- A.1.2 [. . .] (Praesidium of the Supreme Soviet of the USSR)
- A.1.3
- A.1.4

A.2. Otros órganos legislativos de gobierno:

- A.2.1 [. . .] (Supreme Soviet of a Union Republic)
- A.2.2

A.3. Organos ejecutivos de gobierno en el plano nacional:

- A.3.1 [. . .] (Council of Ministers of the USSR)
- A.3.2 [. . .] (Ministry of Health of the USSR)
- A.3.3

A.4. Otros órganos ejecutivos de gobierno:

- A.4.1 [. . .] (Council of Ministers of a Union Republic)
- A.4.2

A.5. Organos judiciales:

- A.5.1

A.6. Organos del partido (o partidos) en el poder en el plano nacional:

- A.6.1 [. . .] (Congress of the CPSU)
- A.6.2 [. . .] (Central Committee of the CPSU)
- A.6.3

A.7. Otros órganos del partido (o partidos) en el poder:

- A.7.1

A.8. Organos sindicales:

- A.8.1 [. . .] (All-Union Central Council of Trade Unions)
- A.8.2

A.9. Otras autoridades:

- A.9.1 [. . .] (All-Union Congress of Collective Farmers)

B.—Principales autoridades encargadas de aplicar los derechos o de verificar su aplicación («Destinatarios»)

B.0. Clave que se utilizará cuando el destinatario tenga carácter universal, sea múltiple o esté indeterminado.

B.1. Organos gubernamentales:

- B.1.1 [. . .] (Ministry of Agriculture of the USSR)
- B.1.2

B.2. Organos del partido (o partidos) en el poder:

- B.2.1

B.3. Organos sindicales:

- B.3.1
- B.3.2 [. . .] (Factory, Works, or Local Committee)
- B.3.3

B.4. Otros órganos:

- B.4.1 [. . .] (Enterprise Administration)
- B.4.2

C.—Principales instrumentos y fuentes que imponen la aplicación de los derechos

Se ruega enumerar fechas y referencias de publicaciones, a menos que se haga referencia a instrumentos promulgados periódicamente cuyas fechas se incluyen en la parte D. Cuando se dispone de diversas fuentes de la misma importancia, indíquese la de más fácil acceso.

C.0. Uso o costumbre no escritos.

C.1. Constitución y enmiendas constitucionales:

- C.1.1 (Constitución (Ley fundamental) de la URSS, de 5 de diciembre de 1936, enmendada por el Soviet Supremo de la URSS el 25 de febrero de 1947; texto inglés

publicado por la *Foreign Languages Publishing House*, Moscú, 1947)

C.1.2

C.2. Resoluciones, programas y planes:

- C.2.1 (Programa del Partido Comunista de la Unión Soviética aprobado por el 22.º Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética el 31 de octubre de 1961; texto inglés, *Crosscurrents Press*, Nueva York, 1961)

C.2.2

C.3. Leyes fundamentales, códigos, estatutos o estatutos modelos:

- C.3.1 (Basic Labour Code of the USSR and Union Republics of 15 July 1970, in USSR, *Vedomosti Verkhovnogo Soveta SSSR* [Official Gazette of the Supreme Soviet of the USSR], No. 29 (1531), 22 July 1970)
- C.3.2 (Model Collective Farm Regulations of 28 November 1969, in *Pravda* and *Izvestia*, 30 November 1969, p. 1.)

C.3.3

C.4. Estatutos y leyes especiales:

- C.4.1
- C.4.2

C.5. Instrucciones especiales:

- C.5.1
- C.5.2

C.6. Otros instrumentos:

- C.6.1
- C.6.2

D.—Indicación de pruebas documentales

Si se trata de estatutos, leyes u ordenanzas especiales promulgados periódicamente, se ruega incluir la fecha de promulgación a menos que figure en la referencia sobre instrumentos o fuentes que se proporciona en la parte C.

Si se trata de fuentes voluminosas, agréguese el número del artículo u otra subdivisión correspondiente.

3. Instrucciones sobre el modo de proporcionar las *RBD* en relación con las respuestas dadas en la sección III de este cuestionario

Las referencias básicas de cualquier disposición (*RBD*) que se refieran a los derechos se deben dar en el orden siguiente:

A/B/C(D) o *A/B/C*, en caso de que *C* incluya suficientes indicaciones de tipo *D*.

Se dan los siguientes ejemplos con fines de ilustración:

Derechos a parcelas personales de los miembros de granjas colectivas: 92, 31, 61/42/32 (arts. 42 a 44)

Duración normal de la semana de trabajo de los trabajadores que perciben sueldos o salarios: 11/0/31 (arts. 21 a 33)

Planes de vivienda: 62/0/21 (31 octubre de 1961, segunda parte, II b)

SECCIÓN II

1. Método y objetivo

En esta sección se pide a quienes respondan que enumeren y codifiquen todo el material de referencia publicado (distinto de las disposiciones incluidas en la sección I) en que deseen basarse o que deseen remitir a las personas encargadas de reunir los datos del estudio definitivo, cuando informen sobre los derechos económicos, sociales y culturales en sus países. Puede tratarse de material estadístico, oficial o no oficial, de obras de referencia, informes, libros, artículos o conclusiones de investigaciones de carácter descriptivo, crítico o normativo (es decir, relativo a las normas a que conviene llegar).

Al responder a las preguntas de la sección III debe citarse, siempre que sea pertinente y posible, una referencia fáctica o estadística (*RFE*) mediante un conjunto de cifras entre paréntesis precedidas por la letra *R*, por ejemplo, *R(1.2/256)* o *R(3.15/25.371)*, en la que las cifras que figuran después de la barra (/) se refieren a los números de las páginas.

Quienes respondan deben proporcionar una lista de referencias de acuerdo con el modelo que figura a continuación, indicando en cada caso la editorial y el lugar y fecha de publicación, y comenzando con el nombre del autor o de la autoridad que publica la obra. La

información que figura entre paréntesis se refiere a la Unión Soviética y sólo se incluye como ejemplo.

2. Modelo sugerido de RFE

Se ruega enumerar y codificar los datos siguientes en cuanto conciernan a los derechos económicos, sociales y culturales en el país:

1. *Declaraciones, publicaciones o informes oficiales de órganos de gobierno o del partido en el poder, en el plano nacional*
 - 1.1 (USSR, Central Statistical Administration of the Council of Ministers of the USSR, *Narodnoe Khoziaistvo SSSR v 1969 godu* [The National Economy of the USSR in 1969] (Moscow, Statistika, 1970))
 - 1.2
 - 1.3
2. *Declaraciones, publicaciones o informes oficiales de órganos de gobierno o del partido en el poder, en otros planos*
 - 2.1 (USSR, Central Statistical Administration of the Council of Ministers of the Russian SFSR, *Narodnoe Khoziaistvo RSFSR v 1969 godu* [The National Economy of the Russian SFSR in 1969] (Moscow, Statistika, 1970))
 - 2.2
3. *Declaraciones, publicaciones o informes oficiales de autoridades, asociaciones públicas, etc., que no actúan como órganos de gobierno ni del partido en el poder*
 - 3.1
 - 3.2
 - 3.3
4. *Declaraciones, publicaciones o informes oficiales de órganos internacionales basados en información suministrada por las autoridades del país o en investigaciones independientes*
 - 4.1 (WHO, *World Health Statistics Annual, 1967* (Geneva, 1970), vol. III)
 - 4.2
 - 4.3
5. *Declaraciones, publicaciones o informes no oficiales con fines de referencia o de información sistemática general, publicados en el país o en el extranjero*
 - 5.1 (S. G. Strumilin (ed.), *Ekonomicheskaya Zhizn' SSSR 1917-1959* (Moscow, Sovetskaya Entsiklopediya, 1961))
 - 5.2 (*The USSR—Questions and Answers, 1917-1967*, Novosti Press Agency Publishing House, Moscow, no date)
 - 5.3
6. *Declaraciones, publicaciones o informes no oficiales sobre temas especiales publicados en forma de libro*
 - 6.2 (A. L. Maksimov, *Perevod rabochikh i sluzhashchikh promyshlennyykh predpriyatii SSSR na sokrashchennyi rabochiy den* [Change-over of workers and employees of industrial enterprises of the USSR to a reduced working day] (Moscow, Nauka, 1965))
 - 6.2
 - 6.3
7. *Referencias a artículos de revistas y publicaciones periódicas*
 - 7.1 (S. Shkurko, "Voprosy stimulirovaniya proizvoditel'nosti truda" ["Problems in stimulating labour productivity"], in *Planovoe Khoziaistvo* [Planned Economy] (Moscow, 1971), No. 8, p. 10)
 - 7.2
8. *Referencias a artículos, declaraciones o informes publicados en periódicos*
 - 8.1
 - 8.2
9. *Otras referencias*
 - 9.1
 - 9.2
3. *Instrucciones sobre el modo de proporcionar las RFE en relación con las respuestas dadas en la sección III de este cuestionario*

Las referencias fácticas o estadísticas (RFE) que conciernen a los derechos se deben indicar con la letra R seguida por el número clave

indicado en la subsección 2 y el número de la página, separados por una barra (/) y entre paréntesis; por ejemplo:

Número de camas de hospital por cada	
10 000 habitantes	R(1.1/732)
Ingreso medio mensual de las personas que perciben sueldos o salarios en la RSFSR	R(2.1/316)
Número de enfermeras por cada	
10 000 habitantes	R(4.1/54)
Derecho al trabajo de los jubilados	R(5.2/340)

SECCIÓN III

Se ruega responder a las preguntas lo más detalladamente posible proporcionando, cuando sea pertinente y factible, las RBD (véase la sección I) y las RFE (véase la sección II).

La expresión «desglose por sectores sociales» quiere decir que se solicita información separada sobre: a) las condiciones nacionales en general; b) las condiciones en el sector estatal; c) las condiciones en el sector de las cooperativas; d) las condiciones en el sector privado, si existe, y e) las condiciones en cualquier otro sector social pertinente.

Las expresiones «en el momento actual», «corriente» o «presente» quieren decir que se solicita información sobre el período o la fecha más reciente sobre los que se dispone de información.

A.—El derecho al trabajo

Se ruega proporcionar las RBD y las RFE siempre que sea pertinente y posible.

- A.1.1. Indíquense las referencias básicas de las disposiciones que incluyen declaraciones y/o garantías de este y otros derechos conexos en vigor en la actualidad y en determinados momentos históricos (con cruces o asteriscos si las disposiciones ya no están vigentes).
- A.1.2. ¿Qué disposiciones existen para proporcionar asesoramiento sobre la carrera e información sobre los empleos disponibles a: i) los egresados de las escuelas, y ii) las demás personas que ingresan en la fuerza de trabajo por primera vez?
- A.1.3. Enumérense los métodos principales de conseguir empleo para las personas que ingresan por primera vez en la fuerza de trabajo en empresas, instituciones o cooperativas, desglosados por sectores sociales, e indíquense—de ser posible—las cifras correspondientes a cada método de contratación en un año típico.
- A.1.4. Enumérense las circunstancias en que los empleadores o las cooperativas tienen derecho a negar empleo o participación, respectivamente, a un nuevo solicitante (desglose por sectores sociales).
- A.1.5. ¿Qué garantías aseguran el derecho de los particulares a dejar sus empleos si así lo desean, previo el aviso correspondiente (especifíquese el período), en cada uno de los sectores sociales?
- A.1.6. Enumérense las circunstancias en que las personas están obligadas a completar períodos prescritos de servicio en empleos, empresas o lugares designados.
- A.1.7. Enumérense los privilegios o derechos que pierden las personas que dejan voluntariamente sus empleos después de dar el aviso correspondiente.
- A.1.8. Enumérense todas las ocupaciones en que se permite trabajar por cuenta propia a jornada completa (con ayuda de la familia) y los medios disponibles para seguir tales ocupaciones, si así se desea. Indíquense cifras y tendencias (con los miembros de la familia y sin ellos) durante años típicos recientes.
- A.1.9. ¿Qué límites máximos existen respecto de las parcelas, animales domésticos y edificios de granja que puede tener cada hogar: i) que forma parte de las cooperativas de productores, y ii) que no forma parte de las cooperativas de productores?

- A.1.10. ¿Cuál es el mínimo de tareas comunales que deben realizar los miembros de las cooperativas de productores para retener sus derechos con arreglo a A.1.9?
- A.1.11. ¿En qué circunstancias se permite a los ciudadanos que busquen o acepten empleo temporal en un país extranjero sin perder el derecho a regresar? ¿Cuáles son los derechos de los familiares a cargo de la persona que trabaja en el extranjero durante su ausencia?
- A.1.12. Especifíquense las circunstancias en que los empleadores o las cooperativas tienen derecho a despedir o expulsar, respectivamente, a una persona (en cada sector social).
- A.1.13. Enumérense los métodos principales de conseguir empleo para las personas que cambian sus trabajos: i) voluntariamente; ii) al ser despedidos sin culpa de su parte (por ejemplo, redundancia), y iii) al ser despedidos por haber cometido una falta.
- A.1.14. Indíquense cifras corrientes sobre el grado de movimiento de la mano de obra (relación entre el número anual de personas contratadas y/o que salen de las empresas y el promedio de la fuerza de trabajo de las mismas empresas): i) en el conjunto de los sectores sociales; ii) en las industrias más seriamente afectadas, y iii) en los lugares más seriamente afectados.
- A.1.15. Indíquense todas las sanciones y pérdidas de privilegios o derechos que sufren las personas que cambian voluntariamente de empleo más de un número determinado de veces en un período dado.
- A.1.16. Indíquense las disposiciones que impidan la entrada o la residencia en lugares particulares a las personas que buscan empleo en ellos.
- A.1.17. ¿Qué disposiciones especiales, si las hay, se aplican a la asignación de trabajo a los miembros de asociaciones sociales o políticas particulares?
- A.2.1. ¿Qué métodos se emplean para determinar y registrar (con objeto de fijar los salarios y otros beneficios) las calificaciones, el grado de habilidad y la categoría de los trabajadores? (Se ruega desglosar los datos por sectores sociales.)
- A.2.2. Enumérense las razones que facultan a los empleadores o a las cooperativas a cambiar: i) el tipo de trabajo; ii) el lugar de trabajo, y iii) la escala de salarios de un trabajador sin su consentimiento.
- A.2.3. ¿En qué circunstancias y mediante qué métodos pueden los empleadores o las cooperativas adoptar medidas disciplinarias (salvo el despido) contra uno de sus trabajadores o miembros?
- A.2.4. Indíquese toda obligación estatutaria de los empleadores o de las cooperativas de trasladar a los trabajadores o miembros a puestos con tareas más ligeras (disminuyendo o no los ingresos) en casos especiales (por ejemplo, de embarazo, incapacidad, estudio, etc.).
- A.3.1. Indíquense qué disposiciones financieras existen, y en qué condiciones, para mantener a trabajadores que no pueden encontrar empleo de un tipo o categoría o ubicación compatibles con sus expectativas razonables.
- A.3.2. ¿Cuál es el período máximo entre dos empleos durante el cual: i) puede continuar la asistencia mencionada en A.3.1, y ii) el trabajador conserva su derecho a diversos beneficios?
- A.3.3. Enumérense todos los órganos o instituciones establecidos para servir de intermediarios entre las autoridades empleadoras y las personas que buscan trabajo, e indíquense las condiciones en que sus servicios se ponen a disposición de ambas partes.
- A.3.4. Indíquese el número actual de personas que reciben o tienen derecho a recibir asistencia con arreglo al párrafo A.3.1: i) en los sectores más seriamente afectados de la economía; ii) en los lugares más seriamente afectados, y iii) en todo el país.
- A.4.1. Indíquense los salarios mensuales mínimos y garantizados que deben pagarse con arreglo a la ley, la fecha de su introducción y los niveles anteriores de los salarios en determinados momentos históricos, distinguiéndose entre diferentes sectores sociales y, si es pertinente, entre zonas urbanas y rurales.
- A.4.2. ¿Qué proporción de asalariados percibe (y percibía) salarios mínimos garantizados con arreglo a la ley en el momento actual, y qué porcentaje percibía salarios inferiores a ese mínimo la última vez que se aumentaron los salarios? De ser posible, se ruega distinguir entre los sectores sociales.
- A.4.3. Enumérense los salarios o ingresos medios mensuales de los trabajadores, excluidos los beneficios colectivos, en la actualidad y en determinados momentos históricos, desglosados por sectores sociales.
- A.4.4. Indíquese el porcentaje de personas que perciben salarios o ingresos superiores a los promedios enumerados en el párrafo A.4.3, en el país en su totalidad y en cada sector social.
- A.4.5. Indíquese el porcentaje de los ingresos individuales percibido independientemente del rendimiento colectivo (por ejemplo, de las utilidades de una empresa o granja), y el porcentaje percibido como participación en las utilidades u otros ingresos colectivos (desglosado por sectores sociales).
- A.4.6. ¿Qué criterio determina la distribución entre los trabajadores o miembros de las utilidades o ingresos colectivos destinados para este fin?
- A.4.7. Enumérense las sumas que se deducen de los salarios o ingresos personales por concepto de i) impuestos directos, ii) aportaciones al seguro social, iii) suscripción de préstamos estatales o de otra índole, o iv) otras necesidades, e indíquense sus niveles normales en relación con los salarios o ingresos medios.
- A.4.8. Indíquese el resultado de cualquier investigación científica sobre el costo mensual por persona (u hogar) del sustento a un nivel mínimo normal compatible con la salud, i) en las zonas urbanas y ii) en las zonas rurales.
- A.5.1. Enumérense las disposiciones que aseguran oportunidades iguales de empleo y de ingresos a hombres y mujeres, o cualquier ajuste que se pueda aplicar legítimamente.
- A.6.1. Indíquese el máximo legal de horas de trabajo por día, de días de trabajo por semana, y de días de trabajo por año (es decir, vacaciones pagadas con arreglo a la ley), que se permite en el empleo a jornada completa en cada uno de los sectores sociales, e indíquense las excepciones estatutarias que existan (por ejemplo, tratándose de mujeres, adolescentes, etc.).
- A.6.2. Indíquese el resultado de cualquier estudio sobre la distribución del tiempo de los trabajadores y granjeros, en que se dé a conocer el tiempo medio dedicado por hombres y mujeres al trabajo, al viaje de ida y vuelta al trabajo, a las tareas domésticas, etc.
- A.6.3. Indíquese el número medio por hogar de i) trabajadores a jornada completa, ii) mujeres, iii) personas adultas a cargo que no trabajan y iv) niños a cargo que no trabajan, distinguiéndose, de ser posible, entre las zonas urbanas y rurales.
- A.7.1. Indíquense las disposiciones existentes sobre la creación de sindicatos de trabajadores o de otros tipos de representación permitidos en defensa de los intereses de los trabajadores, i) en el sector estatal, ii) en el sector cooperativo, y iii) en el sector privado.
- A.7.2. ¿En qué medida puede el trabajador elegir entre distintos sindicatos u otras organizaciones sociales establecidas para defender sus intereses?
- A.8.1. ¿Está el derecho a la huelga i) explícitamente reconocido, o ii) explícitamente negado por la ley?

B.—El derecho a la seguridad social

Se ruega proporcionar las *RBD* y las *RFE* siempre que sea pertinente y posible.

- B.1. Indíquense las referencias básicas de las disposiciones que incluyen declaraciones y/o garantías de este derecho en vigor en la actualidad y en determinados momentos históricos (con cruces o asteriscos si las disposiciones ya no están vigentes).
- B.2. Enumérense los principales tipos de pensiones, prestaciones y demás beneficios a que tienen derecho los trabajadores o ex trabajadores y sus familias en cada uno de los sectores sociales.
- B.3. Indíquese la edad a partir de la cual es posible recibir la jubilación oficial o de otra índole, así como cualquier disposición relativa a la continuación voluntaria del trabajo después de esa edad (con pérdida total o parcial de la jubilación). ¿Cuáles son los requisitos mínimos (antigüedad en el servicio, etc.) que se exigen?
- B.4. Indíquense los mínimos y/o máximos legales de las pensiones mensuales de jubilación así como las fechas de su introducción y sus niveles anteriores en determinados momentos históricos. Se ruega distinguir entre los sectores sociales y, cuando sea pertinente, entre las zonas urbanas y rurales.
- B.5. ¿Qué porcentajes de jubilados por edad avanzada perciben pensiones a la tasa mínima legal en el momento actual, y qué porcentaje percibía pensiones inferiores a esa tasa cuando se aumentó la pensión mínima por última vez?
- B.6. Enumérense las pensiones medias de jubilación que se pagan por mes a los pensionistas en la actualidad y las que se pagaban en determinados momentos históricos.
- B.7. Indíquese el porcentaje de personas que no trabajan de edad superior a la de la jubilación que en la actualidad no perciben pensiones de jubilación (o pensiones completas de jubilación).
- B.8. Indíquense las disposiciones que dan derecho a las personas a recibir pensiones por invalidez permanente o por incapacidad temporal, desglosadas por sectores sociales.
- B.9. Indíquense las disposiciones que dan derecho a las personas a recibir pensiones o prestaciones por la pérdida de la persona que las sostenía económicamente.
- B.10. Indíquese toda disposición relativa a las pensiones, prestaciones o subsidios personales para quienes carecen de medios de subsistencia, fuera del ámbito de los derechos establecidos por la ley.

C.—El derecho a un nivel de vida adecuado

- C.1. Proporcionéanse todas las cifras disponibles sobre los ingresos mensuales medios de los hogares, el tamaño de los hogares y los gastos mensuales sobre la base de datos relativos a los presupuestos familiares o de otra índole (desglosadas por sectores sociales y por zonas urbanas y rurales). Se ruega indicar el tamaño y la composición de la muestra.
- C.2. Proporcionéanse todas las cifras disponibles sobre ingresos y gastos mensuales de los «hogares de menos ingresos», indicando el porcentaje de hogares que viven por debajo de esa norma (cuartila inferior, decila inferior, etc.). De ser posible, desgloséanse las cifras por sectores sociales y zonas urbanas y rurales.
- C.3. Indíquese el resultado de cualquier investigación científica sobre el costo mensual, por hogar de tamaño medio, del nivel de sustento mínimo normal compatible con la salud (de ser posible, desglosados los datos por zonas urbanas y rurales).
- C.4. Proporcionéanse las cifras mensuales o anuales disponibles sobre el consumo de alimentos básicos por persona o por hogar, en unidades físicas o en calorías (desglosadas por sectores sociales).

- C.5. Indíquese el resultado de cualquier investigación científica sobre el consumo de alimentos por persona o por hogar requerido para mantener un nivel mínimo normal de salud.
- C.6. Indíquese la superficie total de vivienda (superficie cubierta y/o espacio habitable) disponible en la actualidad: i) en las zonas urbanas, y ii) en las zonas rurales.
- C.7. Indíquese la superficie cubierta y/o el espacio habitable de vivienda disponible por persona en la actualidad: i) en las zonas urbanas, y ii) en las zonas rurales.
- C.8. Indíquese el resultado de cualquier investigación científica o establecimiento de normas sociales sobre la cantidad mínima conveniente de superficie cubierta o espacio habitable por persona o por hogar.
- C.9. ¿En qué medida están los apartamentos destinados a un solo hogar ocupados en la actualidad por más de un hogar?
- C.10. ¿De qué manera se asigna la vivienda a las familias u hogares: i) en las zonas urbanas, y ii) en las zonas rurales?
- C.11. Indíquese la proporción media del ingreso dedicado por los hogares al pago de alquileres: i) en las zonas urbanas, y ii) en las zonas rurales, y la medida en que se conceden subsidios de alquiler, si los hay.
- C.12. ¿Qué proporción de apartamentos tienen servicio de gas o electricidad para calefacción, iluminación y cocina: i) en las zonas urbanas, y ii) en las zonas rurales?
- C.13. Indíquese el número de hogares o establecimientos (así como el número de residentes) para: i) niños sin lazos familiares; ii) niños que necesitan asistencia pública por otras razones, y iii) personas ancianas.
- C.14. Indíquese la tasa de crecimiento en: i) ingresos nominales, y ii) ingresos reales *per capita* de la población empleada a jornada completa entre determinadas fechas históricas y el presente (desglose por sectores sociales).
- C.15. Indíquense las tasas de crecimiento del consumo *per capita* de las principales categorías de alimentos (en unidades físicas y/o en calorías), entre determinadas fechas históricas y la actualidad (de ser posible, desglosense los datos por sectores sociales y distíngase entre zonas urbanas y rurales).

D.—El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud

Se ruega proporcionar las *RBD* y las *RFE* siempre que sea pertinente y posible.

- D.1. Indíquense las referencias básicas de las disposiciones que incluyen declaraciones y/o garantías de este derecho vigentes en la actualidad y en determinados momentos históricos (con cruces o asteriscos si las disposiciones ya no están vigentes).
- D.2. Proporcionéanse cifras que muestren los progresos realizados en: i) las tasas de mortalidad infantil, y ii) las tasas de mortalidad, entre determinadas fechas históricas y la actualidad.
- D.3. Proporcionéanse cifras sobre el número de camas en los pabellones de maternidad y ginecología y sobre el número total de nacimientos de niños vivos en el país en determinadas fechas históricas y en la actualidad.
- D.4. Indíquese el número y la capacidad de las dependencias de asistencia y asesoramiento médico (centros de asesoramiento, clínicas de salud, etc.), para madres y niños: i) en las zonas urbanas, y ii) en las zonas rurales.
- D.5. Explíquense las medidas adoptadas para proporcionar atención médica y servicios sanitarios en el trabajo a los obreros (desglosadas por sectores sociales).
- D.6. ¿Qué medidas se han tomado para combatir las enfermedades epidémicas, endémicas y profesionales?
- D.7. ¿Qué proporción del costo de los servicios médicos prestados a las personas está: i) a cargo directo del usuario; ii) a cargo del Estado u otras instituciones colectivas sin contribuciones directas de los particulares, y iii) a

cargo del Estado u otras instituciones colectivas sobre la base de contribuciones voluntarias de las personas?

- D.8. ¿Están los servicios médicos a disposición de las personas necesitadas cualquiera que sea su capacidad de pago?
- D.9. Indíquese el número de camas de los hospitales generales y de los especializados por cada 10 000 habitantes en la actualidad y en determinadas fechas históricas. ¿Cuántas camas hay: i) en hospitales generales; ii) en hospitales para niños o en departamentos de pediatría de otros hospitales, y iii) en hospitales para enfermos mentales?
- D.10. Indíquese el número de médicos plenamente capacitados por cada 10 000 habitantes en la actualidad y en determinadas fechas históricas.
- D.11. Indíquese la duración mínima y media de la formación médica a jornada completa de las personas clasificadas como médicos plenamente capacitados.
- D.12. Indíquese el ingreso medio mensual de los médicos plenamente capacitados: i) en las zonas urbanas, y ii) en las zonas rurales.
- D.13. Indíquese el número del personal médico y de enfermería por cada 10 000 habitantes en amplias categorías inferiores al nivel de médico plenamente capacitado, así como la duración mínima y media del período de capacitación médica y los ingresos medios mensuales en cada caso.
- D.14. ¿Que proporción del costo de los medicamentos está a cargo de los usuarios particulares y qué disposiciones existen para ayudar a las personas que no pueden pagar?
- D.15. Indíquese la proporción de mujeres entre los médicos plenamente capacitados y demás categorías de personal médico.

E.—El derecho de la familia, las madres y los niños a recibir protección y asistencia

Se ruega proporcionar las *RBD* y las *RFE* siempre que sea pertinente y posible.

- E.1. Indíquense las referencias básicas de las disposiciones que incluyen declaraciones y/o garantías de este derecho vigentes en la actualidad y en determinados momentos históricos (con cruces o asteriscos si las disposiciones ya no están vigentes).
- E.2. ¿Cuál es la duración legal de la licencia por maternidad con goce del sueldo total o parcial y a qué otros beneficios (licencia extraordinaria, trabajo más ligero) tienen derecho las mujeres trabajadoras durante el embarazo, el alumbramiento y el período de lactancia? (Desglóse la información por sectores sociales.)
- E.3. ¿Qué suma al contado y/o qué pagos periódicos reciben las mujeres con motivo del alumbramiento y/o crianza de los hijos, y de qué manera se relacionan dichos pagos con el número de hijos.
- E.4. ¿Qué suma al contado y/o qué pagos periódicos reciben las madres no casadas con motivo del nacimiento y/o crianza de los hijos y de qué manera se relaciona dicha suma con el número de hijos?
- E.5. ¿Qué porcentaje de mujeres entre los 18 años y la edad de jubilación están empleadas a jornada completa?
- E.6. ¿Qué proporción de mujeres con uno o más niños en edad preescolar están empleadas a jornada completa?
- E.7. ¿Qué proporción de niños en edad preescolar están en casas cuna, guarderías diurnas o jardines de infantes?
- E.8. ¿Qué restricciones se aplican respecto del empleo de menores que no han llegado a una edad determinada?
- E.9. ¿Qué privilegios en materia de horas de trabajo, condiciones de trabajo, vacaciones pagas o sin goce de sueldo, tiempo de estudio y remuneración se conceden a los jóvenes que no han llegado a una edad determinada? (Desglóse la información por sectores sociales).

F.—El derecho a la educación

Se ruega proporcionar las *RBD* y las *RFE* siempre que sea pertinente y posible.

- F.1. Indíquense las referencias básicas de las disposiciones que incluyen declaraciones y/o garantías de este derecho vigentes en la actualidad y en determinados momentos históricos (con cruces o asteriscos si las disposiciones ya no están vigentes).
- F.2. Indíquese el número de establecimientos preescolares a jornada completa (casas cuna, guarderías diurnas, jardines de infantes) y el número de plazas disponibles para niños en los mismos, distinguiéndose, de ser posible, entre los distintos grupos de edades en cada caso.
- F.3. ¿Cuál es el costo para los padres de esta atención y educación a jornada completa en esos establecimientos?
- F.4. ¿Cuál es la edad normal de ingreso en la enseñanza primaria (o elemental) y cuál es la duración normal de ésta?
- F.5. ¿Qué proporción de niños del grupo de edades pertinente recibe enseñanza primaria (o elemental) a jornada completa: i) en las zonas urbanas, y ii) en las zonas rurales?
- F.6. ¿Qué proporción del costo de la enseñanza primaria (o elemental) es sufragado directamente por las contribuciones de los padres y qué disposiciones se aplican en caso de que no se pueda o no se quiera pagar dicho costo?
- F.7. ¿Cuál es la edad normal de ingreso en la enseñanza secundaria y cuál es la duración normal de ésta?
- F.8. ¿Qué proporción de niños del grupo de edades pertinente recibe enseñanza secundaria a jornada completa: i) en las zonas urbanas, y ii) en las zonas rurales?
- F.9. ¿De qué manera se selecciona entre los que terminan la escuela primaria a los que recibirán enseñanza secundaria?
- F.10. ¿Qué proporción del costo de la enseñanza secundaria es sufragado directamente por contribuciones de los padres y qué disposiciones se aplican en caso de que no se pueda o no se quiera pagar dicho costo?
- F.11. ¿Cuál es la edad normal de ingreso en: i) la enseñanza técnica profesional (posterior a la secundaria), y ii) en la enseñanza superior, y cuál es la duración respectiva?
- F.12. ¿De qué manera son seleccionados los que terminan la enseñanza secundaria y otros para recibir: i) enseñanza técnica profesional, y ii) enseñanza superior?
- F.13. Indíquese el número de maestros a jornada completa, su remuneración media y, si es posible, la proporción de maestras en:
 - i) La enseñanza preescolar;
 - ii) La enseñanza primaria;
 - iii) La enseñanza secundaria;
 - iv) La enseñanza técnica profesional;
 - v) La enseñanza superior.
- F.14. ¿Qué proporción del costo de: i) la enseñanza técnica profesional, y ii) la enseñanza superior es sufragada mediante contribuciones directas de los padres o estudiantes, y que disposiciones se aplican en caso de que no se pueda o no se quiera pagar dicho costo?
- F.15. ¿Qué proporción de la población actual (distingase entre hombres y mujeres) entre los 26 y los 60 años de edad (o la edad de jubilación) ha completado:
 - i) Nada más que la enseñanza primaria;
 - ii) Nada más que la enseñanza secundaria;
 - iii) Nada más que la enseñanza técnica profesional;
 - iv) La enseñanza superior?

C.—Cuestionario sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en los países en desarrollo de África, Asia y América Latina

La finalidad de este cuestionario es doble: a) reunir la más reciente información sobre el estado de progreso de cada uno de los países en África, Asia y América Latina con vistas a la realización de los

derechos humanos fundamentales, y b) hacer una evaluación de las garantías y sanciones sociales y legales en los siguientes campos:

- El derecho al trabajo;
- El derecho a la seguridad social, incluido el seguro social;
- El derecho a un nivel de vida adecuado;
- El derecho al goce de los más elevados niveles alcanzables de salud física y mental;
- El derecho de la familia, las madres y la infancia a protección y asistencia;
- El derecho a la educación;
- El derecho a participar libremente en la vida cultural.

De acuerdo con su doble finalidad, el cuestionario está dividido en dos secciones, una sobre el estado de progreso y otra sobre las garantías sociales y legales.

En cada una de las secciones hay una serie de preguntas que los Estados Miembros habrán de contestar de la mejor manera que puedan. Es inevitable que ciertas categorías de preguntas sean más adecuadas para unos países que para otros. También es posible que se hayan omitido algunas preguntas que hubieran podido ser adecuadas para ciertos países. En cualquier caso, el Relator Especial espera que los que respondan no dudarán en indicar las condiciones especiales de su caso particular y que proporcionarán la información que consideren de importancia para hacer una evaluación de las condiciones en el país interesado. La ayuda de los que respondan será muy apreciada en este sentido y la información que suministren recibirá la atención debida en el estudio final.

SECCIÓN 1. ESTADO DE PROGRESO

1.1. Población

- 1.1.1. Población total
- Mujeres
- 1.1.2. Tasa de crecimiento
- 1.1.3. Densidad
- 1.1.4. Población rural
- 1.1.5. Población nómada
- 1.1.6. Grupos étnicos mayoritarios (en porcentajes)
- 1.1.7. Afiliaciones religiosas mayoritarias (en porcentajes)
- 1.1.8. Grupos raciales mayoritarios (en porcentajes)
- 1.1.9. Grupos lingüísticos mayoritarios (en porcentajes)
- 1.1.10. Grupos de edad Total Mujeres
 - 0-4 años
 - 5-14 años
 - 15-24 años
 - 25-59 años
 - 60 años y más
- 1.1.11. Tasa de natalidad
- 1.1.12. Tasa de mortalidad
- 1.1.13. Tasa de crecimiento de la población urbana
- 1.1.14. Emigración al extranjero
- 1.1.15. Referencias y comentarios

1.2. Consumo de la renta nacional y crecimiento

- 1.2.1. Producción nacional
- 1.2.2. Tasa media de crecimiento
- 1.2.3. PNB *per capita*
- 1.2.4. Tasa media de crecimiento
- 1.2.5. Distribución nacional de la renta (de ser posible a base de qué porcentaje de la población recibe qué porcentaje de la renta nacional)
- 1.2.6. Consumo *per capita* de productos textiles
- 1.2.7. Consumo *per capita* de carne
- 1.2.8. Consumo *per capita* de electricidad
- 1.2.9. Consumo *per capita* de granos alimenticios y sustitutivos
- 1.2.10. Consumo *per capita* de zapatos

1960 1970

- 1.2.11. Consumo *per capita* de verduras y productos lácteos
- 1.2.12. Referencias y comentarios

1.3. Mano de obra y empleo

- Porcentaje de la población que forma parte de la mano de obra
- Composición de la mano de obra por edad y sexo
- Tasa de participación de la mano de obra por edad y sexo
- Mano de obra: total, empleada, desempleada
- Empleo por sectores:
 - Industria y minería
 - Agricultura (incluyendo silvicultura, pesquería, ganadería y agricultura)
 - Servicios
- Sub-empleo (estimaciones)
- Distribución del empleo por ocupaciones claves* de acuerdo a los diferentes grupos sociales (raciales y étnicos)

1.4. Educación

- 1.4.1. Tasa de alfabetismo
- 1.4.2. Proporción de matrícula en las escuelas primarias:
 - Para el total de la población en el grupo de edad correspondiente
 - Para el total de la población femenina en el grupo de edad correspondiente
- 1.4.3. Proporción de matrícula en las escuelas secundarias:
 - Para el total de la población en el grupo de edad correspondiente (dividida en las diversas clases de educación: académica, técnica y vocacional)
 - Para el total de la población femenina en el grupo de edad correspondiente (dividida en las diversas clases de educación: académica, técnica y vocacional)
- 1.4.4. Proporción de matrícula en los institutos de educación superior:
 - Para el total de la población en el grupo de edad correspondiente
 - Para el total de la población femenina en el grupo de edad correspondiente
- 1.4.5. Gastos totales en educación como porcentaje del PNB
- 1.4.6. Gastos en educación procedentes de fondos públicos como porcentaje del presupuesto total del gobierno
- 1.4.7. Referencias y comentarios

1.5. Sanidad pública y servicios médicos

- 1.5.1. Tasas de mortalidad infantil
- 1.5.2. Esperanza de vida
- 1.5.3. Causas de mortalidad más comunes: de ser posible menciónese la desnutrición y varios tipos de enfermedades
- 1.5.4. Número de médicos en relación con el número de habitantes
- 1.5.5. Distribución de los médicos en el país
- 1.5.6. Número de enfermeras en relación con el número de habitantes
- 1.5.7. Distribución de las enfermeras en el país
- 1.5.8. Número de camas en hospitales por cada 10 000 habitantes: públicos, privados
- 1.5.9. Distribución de hospitales y clínicas en el país
- 1.5.10. Condiciones de los servicios médicos gratuitos:
 - En los hospitales y clínicas públicos

* Utilícese la clasificación numérica del 1 al 10 de la OIT.

- En los hospitales y clínicas privados
- 1.5.11. Número de centros prenatales
 - 1.5.12. Número de guarderías infantiles
 - 1.5.13. Salubridad ambiental:
 - Porcentaje de la población que usa agua potable (incluyendo agua encauzada y fuentes públicas) en las zonas rurales y en las urbanas
 - Porcentaje de la población que usan alcantarillado y/o pozos negros en las zonas rurales y en las urbanas
 - 1.5.14. Porcentaje de la población sin servicios higiénicos
 - 1.5.15. Gastos totales en sanidad en relación con el PNB
 - 1.5.16. Gastos en sanidad procedentes de fondos públicos como porcentaje del presupuesto total del gobierno
 - 1.5.17. Gastos en sanidad *per capita* (en dólares)
 - 1.5.18. Consumo de calorías *per capita*
 - 1.5.19. Casos de muerte por:
 - Malnutrición
 - Enfermedades epidémicas
 - Enfermedades endémicas
 - Enfermedades ocupacionales, como porcentaje del total de fallecimientos
 - 1.5.20. Tipos de camas en los hospitales en relación al total:
 - Pediatría
 - General
 - Psiquiatría
 - 1.5.21. Número anual de graduados de las escuelas de medicina
 - 1.5.22. Número anual de graduados de las escuelas de enfermería
 - 1.5.23. Referencias y comentarios

1.6. Vivienda, y servicios comunitarios y culturales

- 1.6.1. Tamaño medio de la familia
- 1.6.2. Número total de viviendas
- 1.6.3. Tamaño de la vivienda *per capita* (en metros cuadrados)
- 1.6.4. Tipos de viviendas residenciales, en porcentajes:
 - Apartamentos
 - Casas en hilera
 - Casas monofamiliares (no en hilera o separadas unas de otras)
 - Otros
- 1.6.5. Tipos de construcción, en porcentajes
- 1.6.6. Principales materiales usados en la construcción de edificios, en porcentajes:
 - Barro-ladrillo
 - Bloques de cemento
 - Hormigón
 - Acero, piedra, cemento
 - Madera
 - Otros
- 1.6.7. Disponibilidad de servicios, en porcentajes:
 - Electricidad
 - Teléfono
 - Cuartos de baño
 - Retretes
- 1.6.8. Disponibilidad de servicios comunitarios por cada 10 000 habitantes:
 - Centros religiosos
 - Centros culturales y sociales
 - Bibliotecas, teatros
 - Centros sanitarios
 - Centros de recreo
- 1.6.9. Referencias y comentarios

- 1.6.10. Disponibilidad de medios de información:
 - Número de libros publicados por cada 10 000 habitantes
 - Número de aparatos de radio por cada 10 000 habitantes
 - Número de periódicos en circulación por cada 10 000 habitantes
 - Número de revistas en circulación por cada 10 000 habitantes
 - Número de aparatos de televisión por cada 10 000 habitantes

SECCIÓN 2. GARANTÍAS Y SANCIONES LEGALES Y SOCIALES

2.1. Derecho al trabajo

- 2.1.1. Edad mínima legal de empleo
- 2.1.2. Salario nacional o regional mínimo por hora, según la ley
- 2.1.3. Número máximo de horas de trabajo, según la ley
- 2.1.4. Número mínimo de días de vacaciones por año, según la ley
- 2.1.5. Requisitos legales para los permisos de trabajo
- 2.1.6. Requisitos para el despido
- 2.1.7. Requisitos para la organización de sindicatos y poderes de los mismos
- 2.1.8. Requisitos para ser miembro del sindicato elegido libremente
- 2.1.9. Requisitos para afiliarse a los sindicatos de partidos políticos
- 2.1.10. Requisitos para determinar el estatuto del empleado y su salario en:
 - El sector privado
 - El sector público
- 2.1.11. Requisitos para el ejercicio del derecho a la huelga
- 2.1.12. Requisitos para llevar a cabo contratos colectivos
- 2.1.13. Requisitos para negar el empleo a los que ingresan por primera vez en el mercado de trabajo
- 2.1.14. Requisitos para la transferencia de uno a otro empleo con previo aviso (determinar el plazo requerido para el mismo)
- 2.1.15. Garantías legales de igualdad de oportunidades en el empleo para las mujeres y los hombres y de igualdad de remuneración
- 2.1.16. Obligaciones reglamentarias de los empleadores y cooperativas para transferir a sus empleados y miembros a trabajos ligeros (con o sin pérdida de remuneración) en casos específicos (por ejemplo: estado de gravidez, incapacidad, estudios, etc.)
- 2.1.17. Requisitos para proporcionar adiestramiento profesional y orientación vocacionales a los individuos que buscan empleo
- 2.1.18. Requisitos que ha de reunir el lugar de trabajo en relación con la disponibilidad de servicios clínicos, sanitarios y medidas de seguridad en el trabajo
- 2.1.19. Enumérense toda clase de referencias a leyes, decretos, proclamaciones, etc., que tengan relación con las cuestiones anteriores

2.2. El derecho a la seguridad social

- 2.2.1. Enumérense las clases más importantes de pensiones, subsidios y otros beneficios que la ley concede a los empleados
- 2.2.2. Edad de retiro establecida por la ley, años de servicio y posibilidad de continuar los servicios después de la edad de retiro
 - En el sector público
 - En el sector privado
- 2.2.3. Requisitos legales para obtener indemnizaciones en los seguros de desempleo
 - En el sector público
 - En el sector privado

- 2.2.4. Requisitos legales en las prestaciones de seguridad social
En el sector público
En el sector privado
- 2.2.5. Requisitos legales para que los empleados obtengan indemnizaciones por incapacidad
En el sector público
En el sector privado
- 2.2.6. Requisitos legales para obtener remuneración adicional cuando hay personas a cargo adicionales
- 2.2.7. Requisitos legales para seguro de vida en caso de muerte por accidente
- 2.2.8. Enumere todos los requisitos legales aplicables para que los trabajadores puedan participar en las diversas modalidades de participación en beneficios
- 2.3. *El derecho a un nivel de vida adecuado*
- 2.3.1. Describa las políticas y programas adoptados por el gobierno para garantizar un mínimo de comida, vestido y vivienda para los grupos de la población de niveles económicos más inferiores, incluyendo programas de alimentación y vivienda subvencionados. Mencione qué se ha logrado hasta el presente así como la ayuda internacional que se haya recibido para este fin.
- 2.3.2. Describa cualquier reforma agraria que haya tenido lugar o que esté actualmente tratando de aplicarse o cuál es la situación con respecto a la propiedad de la tierra en el país.
- 2.3.3. Describa las disposiciones legislativas que gobiernan la propiedad de la tierra en el sector agrícola y en el resto de la economía.
- 2.3.4. Resultado de cualquier investigación de carácter científico sobre el costo mensual por persona (o por familia) de mantener un nivel de vida mínimo conveniente para mantener la salud: i) en las zonas urbanas ii) en las zonas rurales.
- 2.5. *Los derechos de la familia, de las madres y de la infancia a protección y asistencia*
- 2.5.1. Duración legal de los descansos por maternidad con paga total o parcial y otros beneficios por embarazo, maternidad y período de lactancia.
- 2.5.2. Indemnizaciones legales por maternidad y escolaridad de los hijos.
- 2.5.3. Indemnizaciones legales a las madres solteras y a las familias que no tienen quien las mantenga.
- 2.5.4. Disposiciones sociales y legales sobre los niños en edad preescolar de las madres que trabajan fuera del hogar.
- 2.5.5. Enumere todas las referencias posibles a leyes, decretos y proclamaciones pertinentes a las cuestiones anteriores.
- 2.6. *El derecho a la educación*
- 2.6.1. ¿Reconoce la ley el derecho a la educación gratuita para todos? ¿Hasta qué grado o edad?
- 2.6.2. ¿Cuáles son los requisitos de entrada en las escuelas primarias? ¿Cuál es el número de alumnos en las escuelas primarias del país? (del 1.º al 6.º grados). ¿Cuál es el porcentaje de niñas?
- 2.6.3. ¿Cuáles son los requisitos de entrada en las escuelas secundarias? ¿Cuál es el número de alumnos en las escuelas secundarias del país? (del 7.º al 12.º grados). ¿Cuál es el porcentaje de niñas?
- 2.6.4. ¿Cuáles son los requisitos de entrada en los institutos de enseñanza superior y cuál es el total de los estudiantes en las universidades en el momento actual: qué porcentaje en las ramas de ciencias y qué porcentaje en las artes? ¿Cuántos alumnos hay en las escuelas de medicina?
- 2.6.5. ¿Cuáles son actualmente los requisitos de entrada en las escuelas vocacionales y técnicas y cuál es el número total de los estudiantes en estas escuelas?
- 2.6.6. ¿Cuál es actualmente el número total de maestros en las escuelas primarias del país?
- 2.6.7. ¿Cuál es actualmente el número total de maestros en las escuelas secundarias del país?
- 2.6.8. Enumere todas las referencias posibles a leyes, decretos, proclamaciones, etc. relativos a las cuestiones anteriores.
- 2.7. *El derecho a participar libremente en la vida cultural*
- 2.7.1. ¿Se permite a las minorías religiosas o étnicas tener sus propias escuelas, periódicos, asociaciones, etc.?
- 2.7.2. ¿Es obligatoria la enseñanza de la religión del Estado (si la hay) en las escuelas públicas?
- 2.7.3. ¿Corresponde la capacidad de las escuelas étnicas (si las hay) a la medida de las minorías étnicas?
- 2.7.4. ¿Hay en la práctica o en la ley o en ambas alguna forma de sistema de castas que funcione en el país?
- 2.7.5. ¿Cuáles son los requisitos legales para pertenecer a los servicios civiles y militares?
- 2.7.6. ¿Fomenta el gobierno la propagación de un cierto idioma, religión, cultura o tradición? ¿Si es así, por qué?
- 2.7.7. ¿Reconoce la ley la igualdad de todos los ciudadanos independientemente de su raza, religión u origen étnico?
- 2.7.8. ¿Se dividen proporcionalmente los fondos públicos destinados a actividades culturales entre los diferentes grupos étnicos?
- 2.7.9. Enumere todas las referencias posibles a leyes, decretos, proclamaciones, etc. pertinentes a las cuestiones anteriores.
- 2.8. *Gastos públicos en los sectores más importantes (en porcentajes)*
- | | 1960 | 1970 |
|---------------------------------------|------|------|
| Desarrollo | | |
| Vivienda | | |
| Educación | | |
| Sanidad | | |
| Seguridad social | | |
| Carreteras y comunicaciones | | |
| Otros servicios | | |
| Defensa | | |
- Referencia y comentarios

Anexo II

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELACIONADOS CON LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

(Ratificaciones y adhesiones al 31 de diciembre de 1972)

		Número de ratificaciones o adhesiones	Convenio N.º	Número de ratificaciones o adhesiones
<i>Naciones Unidas</i>				
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966.....	18		78. Examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946.....	24
Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, 1965.....	71		79. Trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales), 1946.....	16
			81. Inspección del trabajo, 1947.....	78
			82. Política social (territorios no metropolitanos), 1947.....	4
			87. Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948.....	79
			88. Servicio del empleo, 1948.....	54
			89. Trabajo nocturno (mujeres) (revisado), 1948.....	52
			90. Trabajo nocturno de los menores (industria) (revisado), 1948.....	36
			91. Vacaciones pagadas de la gente de mar (revisado), 1949.....	18
			92. Alojamiento de la tripulación (revisado), 1949.....	22
			94. Cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949.....	45
			95. Protección del salario, 1949.....	68
			98. Derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949.....	92
			99. Métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura), 1951.....	40
			100. Igualdad de remuneración, 1951.....	78
			101. Vacaciones pagadas (agricultura), 1952.....	38
			102. Seguridad social (norma mínima), 1952.....	22
			103. Protección de la maternidad (revisado), 1952.....	14
			105. Abolición del trabajo forzoso, 1957.....	90
			106. Descanso semanal (comercio y oficinas), 1957.....	35
			107. Poblaciones indígenas y tribales, 1957.....	25
			109. Salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (revisado), 1958.....	8*
			110. Plantaciones, 1958.....	9
			111. Discriminación (empleo y ocupación), 1958.....	78
			112. Edad mínima (pescadores), 1959.....	29
			113. Examen médico de los pescadores, 1959.....	18
			117. Política social (normas y objetivos básicos), 1962.....	23
			118. Igualdad de trato (seguridad social), 1962.....	26
			120. Higiene (comercio y oficinas), 1964.....	33
			121. Prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964.....	12
			122. Política del empleo, 1964.....	48
			123. Edad mínima (trabajo subterráneo), 1965.....	32
			124. Examen médico de los menores (trabajo subterráneo), 1965.....	28
			126. Alojamiento de la tripulación (pescadores), 1966.....	8
			128. Prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967.....	7
			129. Inspección del trabajo (agricultura), 1969.....	10
			130. Asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969.....	4
			131. Fijación de salarios mínimos (países en desarrollo), 1970.....	8
			132. Vacaciones pagadas (revisado), 1970.....	2*
			133. Alojamiento de la tripulación (disposiciones complementarias), 1970.....	3*
			134. Prevención de accidentes (gentes de mar), 1970.....	2*
			135. Representantes de los trabajadores, 1971.....	7*
<i>Organización Internacional de Trabajo (OIT)*</i>				
Convenio N.º				
1. Horas de trabajo (industria), 1919.....	35			
10. Edad mínima (agricultura), 1921.....	41			
14. Descanso semanal (industria), 1921.....	80			
15. Edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921.....	60			
16. Examen médico de los menores (trabajo marítimo) 1921.....	60			
20. Trabajo nocturno (panaderías), 1925.....	15			
24. Seguro de enfermedad (industria), 1927.....	22			
25. Seguro de enfermedad (agricultura), 1927.....	17			
26. Métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928	82			
27. Indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929.....	50			
29. Trabajo forzoso, 1930.....	106			
30. Horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930.....	23			
32. Protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado), 1932.....	37			
43. Fábricas de vidrio, 1934.....	10			
44. Desempleo, 1934.....	14			
46. Horas de trabajo (minas de carbón) (revisado), 1935.....	2*			
47. Cuarenta horas, 1935.....	5			
49. Reducción de las horas de trabajo (fábricas de botellas), 1935.....	7			
51. Reducción de las horas de trabajo (obras públicas), 1936.....	—*			
52. Vacaciones pagadas, 1936.....	48			
55. Obligaciones del armador en caso de enfermedad o accidente de la gente de mar, 1936.....	13			
56. Seguro de enfermedad de la gente de mar, 1936...	11			
58. Edad mínima (trabajo marítimo) (revisado), 1936	45			
59. Edad mínima (industria) (revisado), 1937.....	30			
60. Edad mínima (trabajos no industriales) (revisado), 1937.....	11			
61. Reducción de las horas de trabajo (industria textil), 1937.....	—*			
62. Prescripciones de seguridad (edificación), 1937...	25			
67. Horas de trabajo y descanso (transporte por carretera), 1939.....	4			
68. Alimentación y servicio de fonda (tripulación de buques), 1946.....	16			
70. Seguridad social de la gente de mar, 1946.....	6*			
71. Pensiones de la gente del mar, 1946.....	9			
77. Examen médico de los menores (industria), 1946.	25			

* La presencia de un asterisco en relación con un convenio de la OIT significa que el convenio no había entrado en vigor al 31 de diciembre de 1972.

	Número de ratificaciones o adhesiones		Número de ratificaciones o adhesiones
<i>Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura</i>		Arreglo de La Haya relativo al depósito internacional de los dibujos y modelos industriales, 1925.	15
Convención relativa a la lucha contra las discrimina- ciones en la esfera de la enseñanza, 1960.	59	Arreglo de Niza relativo a la clasificación internacional de productos y servicios para el registro de las marcas de fábrica o de comercio, 1957.	29
Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controver- sias a que pueda dar lugar entre los Estados Partes la Convención relativa a la lucha contra las discrimina- ciones en la esfera de la enseñanza, 1962.	20	Arreglo de Lisboa relativo a la protección de las deno- minaciones de origen y su registro internacional, 1958.	10
Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y Reglamento para la aplicación de la Convención, 1954.	63	Arreglo de Locarno que establece una clasificación in- ternacional para los dibujos y modelos industriales, 1968.	9
Protocolo para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, 1954.	56	Tratado de cooperación en materia de patentes, 1970. .	4
Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exporta- ción y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales, 1970.	5	Arreglo de Estrasburgo relativo a la clasificación inter- nacional de patentes, 1971.	—
Convención Universal sobre Derechos de Autor, 1962, revisada en 1971.	—	Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas, 1886.	62
Protocolos a la Convención Universal sobre Derechos de Autor, 1971.	—	Convención de Roma sobre la protección de los artistas intérpretes o ejecutantes los productores de fono- gramas y los organismos de radiodifusión, 1961.	13
<i>Organización Mundial de la Propiedad Intelectual</i>		Convenio de Ginebra para la protección de los pro- ductores de fonogramas contra la reproducción no autorizada de sus fonogramas, 1971.	—
Convenio de París para la protección de la propiedad industrial, 1883, revisado en 1900, 1911, 1925, 1934, 1958 y 1967.	80	<i>Consejo de Europa</i>	
Arreglo de Madrid relativo a la represión de las indica- ciones de procedencia falsas o engañosas en los pro- ductos, 1891.	31	Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales (Con- vención Europea de Derechos del Hombre), 1950. . .	15
Arreglo de Madrid relativo al registro internacional de marcas de fábrica o de comercio, 1891.	23	Acuerdo relativo a las personas que participan en los procedimientos del Tribunal Europeo y la Comisión de Derechos Humanos, 1969.	6
		Carta Social Europea, 1961.	9
		Convención Cultural Europea, 1954.	21

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم • استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف •

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o dirijase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
