

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XIX

EPOCA III

Núm. 64

JULIO-AGOSTO

1970

MEXICO, D. F.

PUBLICACIÓN BIMESTRAL DE LAS SECRETARÍAS
GENERALES DE LA C.I.S.S. Y DE LA A.I.S.S.
ORGANO DE DIFUSIÓN DEL CENTRO INTERAMERICANO
DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS), órgano de docencia, capacitación e investigación de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

I N D I C E

ESTUDIOS:

	Pág.
Importancia de la Seguridad Social en el desarrollo socio-económico de México.	
Dr. Gastón Novelo	7
Experiencia Colombiana en la investigación de las reservas correspondientes a los seguros de invalidez, vejez y muerte.	
Ricardo Pacheco Quintero	13
La comparación internacional del costo de gestión de la Seguridad Social.	
Marcelo Putti	19

MONOGRAFIAS NACIONALES AMERICANAS DE SEGURIDAD SOCIAL

MEXICO

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.	
Lic. Ricardo Orozco Farrera	39

LEGISLACION

Convenio bilateral celebrado entre el Instituto Colombiano de Seguros Sociales y la Caja de Seguro Social de Panamá	57
---	----

ECUADOR

Decreto Supremo que crea el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.	61
--	----

PANAMA

Centralízase en la Caja de Seguro Social la cobertura obligatoria de los riesgos profesionales para todos los trabajadores del Estado y de las empresas particulares que operan en la República	67
---	----

NOTICIAS INTERNACIONALES

CISS II Congreso Americano de Medicina de la Seguridad Social	89
Reuniones de las Comisiones Regionales Americanas	130
AISS Eventos celebrados	151
OIT III Conferencia Regional Africana	219

NOTICIAS INTERNACIONALES

O I T

Tercera Conferencia Regional Africana

(Accra, 8-18 de diciembre de 1969)

De conformidad con la decisión tomada por el Consejo de Administración en su 173ª reunión (noviembre de 1968), y gracias a la generosa invitación del Gobierno de Ghana, la tercera Conferencia Regional Africana de la Organización Internacional del Trabajo se celebró en Accra del 8 al 18 de diciembre de 1969.

El orden del día de la Conferencia, en la forma establecida por el Consejo de Administración en su 170ª reunión (noviembre de 1969), fue el siguiente:

- I. Memoria del Director General.
- II. La administración del trabajo, incluida la inspección del trabajo, en Africa.
- III. La cooperación técnica en Africa: programa integrado de promoción, a escala nacional, de mecanismos adecuados de carácter institucional.
- IV. La política del empleo en Africa.

Participación en la Conferencia

Participaron en la Conferencia 184 delegados y consejeros técnicos de 32 países, entre los que figuraban 62 delegados gubernamentales, entre ellos, numerosos ministros (además de tres ministros que asistieron a la Conferencia), 28 delegados de los empleados y 31 delegados de los trabajadores. Los siguientes países enviaron una delegación tripartita: Alto Volta, República Árabe Unida, Argelia, Burundi, Camerún, República Centroafricana, Congo (Brazzaville), Congo (Kinshasa), Costa de Marfil, Dahomey, Etiopía, Francia, Gabón, Ghana, Isla Mauricio, Kenia, Liberia, Malí, Marruecos, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona, Sudán, Tanzania, Togo, Uganda y Zambia. Chad, Mauritania y Túnez enviaron una delegación gubernamental y una de-

legación de trabajadores. Ruanda envió una delegación gubernamental. También estuvieron presentes observadores de los siguientes siete Estados Miembros de la Organización: República Federal de Alemania, España, Estados Unidos, Israel, Malawi, Reino Unido y URSS. Nueve organizaciones internacionales gubernamentales aceptaron la invitación que se les había enviado para participar en la Conferencia, a saber: Naciones Unidas, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Organización Mundial de la Salud, Liga de Estados Arabes, Organización de la Unidad Africana, Banco Africano de Desarrollo y Comunidad de Africa Oriental. Las siguientes organizaciones internacionales no gubernamentales aceptaron la invitación para asistir a la Conferencia: Alianza Cooperativa Internacional, Asociación Cristiana Femenina Mundial, Confederación de Sindicatos Africanos, Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, Confederación Mundial del Trabajo, Congreso Panafricano de Trabajadores, Federación Internacional de los Trabajadores de las Plantaciones Agrícolas y Similares, Federación Panafricana de Sindicatos, Federación Sindical Mundial Internacional del Personal de los Servicios de Correos, Telégrafos y Teléfonos, Organización de Federaciones de Empleadores y de Empleadores de los Países en Vías de Desarrollo (OEF), Organización Internacional de Empleadores, Unión Panafricana y Malgache de Trabajadores y Unión Sindical Panafricana.

El Consejo de Administración estaba representado por una delegación compuesta de su Presidente, Sr. Gros Espiell; el Sr. Borisof y el Sr. Mainwaring, por el Grupo Gubernamental; el Sr. Abate y el Sr. Bannerman-Menson, por el Grupo de los Empleadores; y el Sr. Abid Ali y el Sr. Benazzedine, por el Grupo de los Trabajadores.

Apertura de la Conferencia

Después de la declaración de apertura de la Conferencia, que hizo el Presidente del Consejo de Administración, se dirigió a la misma el Sr. J. W. K. Harlley, O. V., vicepresidente de la Comisión Presidencial de Ghana.

En su discurso de bienvenida, el Sr. Harlley afirmó que Africa estaba empeñada en la lucha por el progreso, basado en la paz y la justicia social, y la OIT tenía un papel primordial que desempeñar para ayudar a los Estados africanos, con su enorme experiencia, a acelerar el proceso de crecimiento económico, a fin de aliviar la extrema

miseria y dar un contenido humano al desarrollo económico. Formuló un llamamiento a los países desarrollados para que asistieran a Africa a franquear la creciente fosa que separa a los países ricos de los países pobres, principalmente reduciendo sus considerables gastos en armamentos y consagrando las economías así obtenidas a las tareas de asistencia a los países pobres. La mayoría de los países de Africa están conquistando sin pausa una vida mejor y más plena para sus ciudadanos, en sociedades libres de toda discriminación racial, de todo prejuicio e intolerancia. La Conferencia era útil porque brindaba una oportunidad para apreciar las necesidades de cada región y elaborar políticas y soluciones integradas en un programa general de desarrollo africano. La estructura tripartita de la OIT había constituido una fuente de energía a lo largo de cincuenta años, demostrando que los empleadores, los trabajadores y los gobiernos son capaces de cooperar para promover el progreso económico y social sin sacrificar la libertad y la dignidad de la personal humana.

El Presidente del Consejo de Administración señaló que la Conferencia Regional Africana se celebraba en la misma época en que se ofrecía a la OIT el Premio Nobel de la Paz como reconocimiento por sus cincuenta años de servicio para ayudar a los pueblos a que se ayuden a sí mismos. La OIT tenía un brillante historial de éxitos en Africa. No solamente asignaba a Africa una parte considerable de la asistencia técnica y de los recursos de que disponía, sino que lejos de contentarse con los laureles ganados, acababa de poner en marcha el proyecto quizá más ambicioso que jamás había emprendido, es decir, el Programa Mundial del Empleo. Correspondía ahora a la Conferencia completar este plan global formulando un Programa de empleos y calificaciones técnicas para Africa. Los millones de personas desempleadas o subempleadas de los países en vías de desarrollo representan en términos económicos un impresionante derroche, y en términos humanos, estas personas sufren una lamentable degradación. Vivir de la caridad no constituye un modo de vida, y el grave problema de todos los países es el de elaborar planes y establecer mecanismos, a fin de lograr el pleno empleo productivo. Era esencial que la Conferencia tenga presentes la sincera y profunda aspiración del continente africano a establecer la unidad dentro de su diversidad, la imperiosa necesidad de obtener una economía sana y viable, y la lucha de los africanos por la dignidad humana y la emancipación cultural, sin olvidar tampoco que Africa es parte integrante de un mundo más complejo, lo que exige el cumplimiento de las exigencias de la formación para el empleo productivo, mediante una juiciosa utilización de

los recursos humanos y materiales, uniéndose en la prosecución de objetivos comunes. Si los africanos estuviesen dispuestos a aceptar estas rigurosas exigencias del mundo moderno y, gracias a la ayuda y comprensión de otras regiones, a soportar los largos y duros esfuerzos que ello impone, alcanzarían progresivamente un nivel más elevado de vida y podrían desempeñar el papel que les corresponde en la comunidad internacional.

Organización de los trabajos

La Conferencia eligió unánimemente como presidente al Sr. Jatoo Kaleo, Ministro de Trabajo y Bienestar Social de Ghana. En su alocución presidencial, el Sr. Kaleo afirmó que el mayor obstáculo con que tropieza Africa es el desempleo. Por lo tanto, la Conferencia debería llegar a conclusiones en las que la OIT pudiera basar una estrategia eficaz, no sólo para la creación de empleos, sino también para el desarrollo de los recursos humanos. Por mucho que los países africanos tratasen de "ayudarse a sí mismos", sus conquistas sociales y económicas dependerían siempre del dinero que tienen a su disposición, lo cual a su vez dependería de los términos del intercambio. Aquejaba aún a los países africanos el problema de las fluctuaciones de precios de los productos básicos, provocado por el hecho de que los países avanzados no están dispuestos a pagar precios razonables, equitativos y estables. Dado que esto constituía un obstáculo para los esfuerzos de desarrollo de aquellos países, quizá la OIT consiguiera ayudarles ejerciendo su influencia para modificar los factores que provocan tal inestabilidad financiera.

La Conferencia eligió unánimemente los tres vicepresidentes siguientes: Sr. A. G. Franck, Ministro de la Función Pública y del Trabajo de la República Centrafricana; Sr. H. R. Georget, delegado de los empleadores de Níger, y Sr. A. Awab, delegado de los trabajadores de Marruecos.

La Memoria del Director General fue discutida en sesión plenaria. Para examinar los puntos técnicos del orden del día, la Conferencia designó tres comisiones: Comisión de Administración del Trabajo (presidente: Sr. E. J. B. Mpyisi, delegado gubernamental de Uganda); Comisión de Cooperación Técnica (presidente: Sr. C. Bokonga, delegado gubernamental del Congo (Kinshasa)); Comisión de Política del Empleo (presidente: Sr. A. M. Shehata, delegado gubernamental de la República Árabe Unida).

La Conferencia nombró una Comisión de Propositiones, compuesta por el presidente de la Conferencia, tres representantes de la delegación del Consejo de Administración y doce miembros de cada Grupo, bajo la presidencia del señor Amede, delegado gubernamental de Etiopía. También se constituyó una Comisión de Verificación de Poderes, compuesta de tres miembros, a saber: Sr. A. Kirahuzi (delegado gubernamental de Burundi); Sr. T. A. Blake (delegado de los empleadores de Sierra Leona), y Sr. G. B. Fogam (delegado de los trabajadores de Camerún).

Sesión especial del 10 de diciembre

El 10 de diciembre, el Sr. K. A. Busia, Primer Ministro de Ghana, honró con su presencia una sesión especial de la Conferencia para conmemorar la concesión del Premio Nobel de la Paz de 1969 a la Organización Internacional del Trabajo. El Sr. K. A. Busia subrayó la preocupación constante de la OIT por la promoción de los derechos humanos, y dijo que la Declaración Universal de Derechos Humanos había sido incorporada en muchas constituciones nacionales, incluida la de Ghana. Expresó el deseo de que la concesión del Premio Nobel estimularía a la OIT a trabajar aún más en pro de la justicia social y de la paz mundial, y la convertiría en un foro de comprensión y fraternidad humanas cada vez mayores.

El Sr. Busia explicó las medidas adoptadas recientemente por el Gobierno de Ghana para aplicar los reglamentos sobre los extranjeros residentes en el país. Las formalidades en esta materia, cuya necesidad todo el mundo comprende, no siempre han atraído la debida atención y han podido suscitar equívocos y dificultades, pero la política internacional del Gobierno se funda en la convicción de que todos los pueblos pertenecen a la misma familia humana y pueden vivir juntos en amistad fraternal.

El secretario general de la Conferencia (Sr. Jenks) pronunció una alocución sobre la contribución de la Organización Internacional del Trabajo a la doctrina, estructura institucional, definición jurídica y psicológica de la paz. Declaró que el homenaje rendido a la OIT por medio siglo de esfuerzos consagrados a la promoción del empleo y a la mejora de las condiciones de vida y de trabajo y al desarrollo de las instituciones sociales exigía de dicha organización un nuevo compromiso solemne de proseguir su misión fundamental: actuar en favor de la paz haciendo del desarrollo económico el instrumento de la justicia social y esforzándose por garantizar la libertad y la dignidad al conjunto de la humanidad.

Discusión de la Memoria del Director General

Un total de cincuenta oradores (incluidos diez ministros) tomaron parte en la discusión, en sesión plenaria, de la Memoria del Director General. Entre otros se discutieron los siguientes temas.

Varios delegados hicieron hincapié sobre la importancia fundamental del empleo como medio de lograr el desarrollo económico, mayor igualdad social, y por ende, también mayor estabilidad política. Varios oradores expresaron la opinión de que, en primer lugar, debía hacerse frente al desarrollo rural, remedio indudable del problema del éxodo de la población rural hacia las ciudades. Se consideró absolutamente necesario adaptar los servicios de formación a las necesidades reales de fuerza de trabajo en los países en vías de desarrollo, sin seguir estrecha e indebidamente criterios educativos ex coloniales; es necesaria una acción especialmente enérgica en el sector rural, en el que habitan las tres cuartas partes de la población. Varios oradores señalaron que, a su juicio, la explosión demográfica y sus consecuencias constituyen un problema social de gran importancia.

El Programa Mundial del Empleo fue objeto de amplio apoyo y especialmente el Programa de empleos y calificaciones técnicas para Africa; se señaló la falta de programas de formación para la gran mayoría de la fuerza de trabajo: una mano de obra no formada y sin calificaciones cuyo trabajo determina en gran parte el nivel de la renta nacional.

Los distintos grupos expresaron su aprecio por la cooperación técnica proporcionada por la OIT en la organización de la formación, administración del trabajo, cooperación y muchos otros campos. Muchos oradores subrayaron la necesidad de que los empleadores y los trabajadores puedan participar en la adopción de decisiones sobre los planes de desarrollo y sobre su ejecución y también el valor del tripartismo como influencia estabilizadora en la nueva sociedad. En relación con la inspección del trabajo, varios oradores mencionaron como requisito previo de todo progreso de la administración e inspección del trabajo una infraestructura institucional adecuada; dicho progreso se ve obstaculizado por la escasez constante, en todos los países en vías de desarrollo, de un personal competente con altas calificaciones.

Varios delegados hicieron también un llamamiento a la OIT para que lograra, mediante unos precios equitativos de los productos básicos, una mejora en los términos de intercambio tan desfavorables

y que absorben una gran parte del crecimiento económico de los países en vías de desarrollo y contrarrestan la ayuda, que se admitió era generosa, de los países más ricos. También se observó que los progresos realizados en la eliminación del *apartheid* son muy escasos y que grandes sectores de la población de Africa continúan privados de la libertad política y de la libertad de asociación. La justicia social no sólo implica una mejor distribución de los bienes materiales sino también la existencia de libertades civiles, el reconocimiento de la dignidad humana y una auténtica igualdad de oportunidades, sin discriminación de ningún género.

En su respuesta al debate sobre la Memoria del Director General, el secretario general de la Conferencia (Sr. Jenks) recordó que el 50º aniversario de la OIT constituía también el final del primer decenio de la presencia constante de la OIT en Africa.

Observó que se había llegado a un acuerdo general respecto a que, en todo el mundo en desarrollo, el principal problema con que tropieza la política social es el del empleo, que aumenta con mucha mayor lentitud que la población aun siendo la clave de la estabilidad política, del impulso económico y de la dignidad social. La OIT había lanzado, con ocasión de su 50º aniversario, un Programa Mundial del Empleo destinado a promover la adopción de políticas de amplio alcance para la utilización completa y racional del potencial humano. La Conferencia de Accra había aportado una contribución importantísima al citado Programa Mundial al adoptar el Programa de empleos y calificaciones técnicas para Africa. Al hacerlo así, los países de Africa habían confiado a la OIT una grave responsabilidad, pero al mismo tiempo habían asumido también una gran responsabilidad que sólo puede ser asumida por ellos mismos. En efecto, el éxito de este Programa de empleos y calificaciones depende fundamentalmente de los países de Africa; la OIT haría cuanto esté a su alcance para ayudarlos pero su aportación sólo podía limitarse a esta ayuda.

Respecto al difícil problema de los trabajadores extranjeros y migrantes, la OIT había mantenido con firmeza que la única solución del problema del empleo es una expansión vigorosa del conjunto de la economía y que la solución no radica en que un país imponga restricciones al empleo de trabajadores extranjeros, que ayudan al refuerzo de la economía. Es una tentación para los países tratar de dar la preferencia a sus propios ciudadanos, pero las medidas para controlar en Africa los movimientos espontáneos de trabajadores, vie-

jos ya de varios siglos y que trascienden las fronteras nacionales, están en conflicto con la tendencia hacia la integración económica regional, que implica la libertad de movimiento de los trabajadores, los productos y el capital; conviene, además evaluar con sumo cuidado las consecuencias humanas, sociales y económicas de estas tendencias. En los instrumentos de la OIT sobre los trabajadores migrantes figuran principios aplicables a este respecto y quizá sería posible elaborar, por intermedio de la OIT, algunos principios acordados, que los gobiernos estén dispuestos a aplicar en casos futuros, por ejemplo: que, antes de iniciar nuevas medidas en relación con los trabajadores extranjeros, debe procederse a una encuesta especial para comprobar los hechos y deben publicarse los resultados; que las medidas previstas sean discutidas por los gobiernos de los países cuyos nacionales pueden ser por ellas afectados; que conviene evaluar las repercusiones de estas medidas sobre los servicios esenciales, la recolección de cosechas, etc.; que la acción propuesta debe ser explicada con sencillez y con detalle; que debe darse un preaviso razonable a fin de evitar el pánico y penalidades indebidas al trabajador; y, por último, que deben tomarse medidas administrativas adecuadas para el transporte, alojamiento de los transeúntes y mudanza de la propiedad, herramientas y efectos de los trabajadores. Si no se tienen en cuenta los aspectos internacionales de esta cuestión, se podría crear un caos en zonas muy extensas de Africa; este asunto podría ser considerado de nuevo con todo detenimiento en el contexto africano, quizá primero por una reunión de la Comisión Consultiva Africana.

El programa de cooperación técnica de la OIT —prosiguió el secretario general— forma parte de programas nacionales e internacionales complejos y de carácter mucho más amplio. Su eficacia depende de su adaptación a los programas generales de desarrollo y debe, por tanto, ser financiado y administrado como parte de éstos. Uno de sus objetivos característicos es, sin embargo, proporcionar orientación social al desarrollo económico, cuestión respecto a la cual los empleadores y trabajadores pueden aportar una contribución importante. Un modo pragmático de obtener un progreso útil en los países en que se aplica un programa importante de cooperación técnica de la OIT consistiría en que el correspondiente ministerio del trabajo o de asuntos sociales tomase personalmente la iniciativa de convocar, con cierta frecuencia, a los representantes de los empleadores y de los trabajadores a fin de discutir la situación, los problemas y las perspectivas del programa de cooperación, sin solemnidad alguna, en

mesa redonda, en la que participen tanto dicho ministro como cualquier otro ministro interesado y también los representantes superiores de la OIT y los jefes de todos los proyectos de la OIT en el país. El hábito de la cooperación gobierno-dirección de empresas-trabajadores, preconizado por la OIT, presenta potencialmente una importancia política más amplia para el futuro de Africa. Para este diálogo tripartito, resulta básica una libertad sindical auténtica templada por un elevado sentido de responsabilidad en la prosecución común del bienestar de toda la comunidad. No hay otra manera de lograr el impulso potencial de toda la comunidad en pro de su desarrollo económico ni de suscitar el propio interés de toda la comunidad en su estabilidad. La libertad de asociación y la cooperación tripartita implican cuestiones de esta magnitud. Africa podría recurrir a la OIT para construir una estructura de relaciones obrero-patronales que constituya un factor esencial en la estabilidad política de todo el continente.

RESOLUCIONES Y CONCLUSIONES ADOPTADAS

RESOLUCIÓN RELATIVA A LA ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO, INCLUIDA LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO, EN AFRICA

La tercera Conferencia Regional Africana de la Organización Internacional del Trabajo, reunida en Accra, del 8 al 18 de diciembre de 1969:

Consciente de que a los ministerios del trabajo incumbe la responsabilidad esencial de promover el progreso social, que es la piedra angular de la estabilidad política y debe ser la finalidad del desarrollo económico;

Conocedora de que la capacidad de dichos ministerios del trabajo para cumplir con esta responsabilidad depende de los recursos financieros y materiales puestos a su disposición y también de su estatuto y autoridad en relación con los de otros departamentos gubernamentales;

Preocupada ante la variedad y gravedad de los problemas sociales y económicos que se derivan de las dificultades con que tropiezan los ministerios del trabajo en el ejercicio de sus responsabilidades en materia de mano de obra, relaciones profesionales, aplicación de normas del trabajo y evolución de las políticas laborales;

Teniendo en cuenta las conclusiones adoptadas por la Comisión

Consultiva Africana de la Organización Internacional del Trabajo, en su tercera reunión, celebrada en Dakar, en octubre de 1967,

Adopta la siguiente resolución y recomienda al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo que la transmita a los Estados Miembros africanos de la Organización Internacional del Trabajo a fin de que puedan tener en cuenta estas consideraciones y aplicar los principios y medidas que se exponen a continuación.

I. *Responsabilidades de la administración del trabajo*

1. El desarrollo de la política social debería constituir uno de los principales elementos de las políticas seguidas por cada uno de los países africanos y debería ser fomentada a través de ministerios del trabajo eficaces, fuertes y dinámicos que participen plenamente al más alto nivel en el proceso de planificación del desarrollo.

2. A la política social debería dársele la misma importancia y prioridad que a la política en materia de finanzas, planificación económica, justicia, seguridad interna y asuntos extranjeros y, con este fin, deberían adoptarse todas las medidas institucionales apropiadas.

3. El concepto básico de la administración del trabajo debería reflejar la responsabilidad que recae sobre los Estados en materia de igualdad de oportunidades, seguridad económica y justicia social para todos los ciudadanos y debería tener por objeto aumentar la contribución aportada, por la administración del trabajo, a la estabilidad política, prosperidad económica y progreso social de los países de África.

4. El servicio de la administración del trabajo debería ser el principal órgano responsable de la formulación de la política social y de su aplicación efectiva. Sus funciones no deberían limitarse a la aplicación de reglamentos sino que debería aportar su propia contribución al aumento de los ingresos nacionales y, con este fin, disponer de estructuras, métodos y recursos apropiados.

5. La política social, junto con la acción legislativa y administrativa destinada a ponerla en práctica, debería ser preparada mediante estudios concretos e investigación permanente, emprendidos para ocuparse de los problemas planteados, a fin de determinar sus causas, evaluar su extensión, establecer su orden de prioridad y prever sus repercusiones tanto inmediatas como a largo plazo.

6. La acción de la administración del trabajo debe basarse en

el estudio y la investigación constantes, a fin de que corresponda efectivamente a las realidades sociales y económicas de los países interesados y a sus necesidades.

7. El cometido de la administración del trabajo debería comprender la información, elaboración de normas y servicios ejecutivos.

8. En ningún caso debería olvidarse que la adopción de nuevas normas legales, ya como resultado de la iniciativa gubernamental, ya como consecuencia de la iniciativa parlamentaria, se acompaña de medidas que trascienden del mero procedimiento de adopción y es precedida de una labor preparatoria que incumbe, explícita o implícitamente, a la administración del trabajo. Cuando sea conveniente la intervención previa de organismos consultivos tripartitos, la administración del trabajo debería desempeñar un papel importante en su funcionamiento. La adopción de normas legislativas debería ir seguida, siempre que sea apropiado, de la adopción de reglamentos destinados a establecer las normas para la aplicación de los principios establecidos en la ley y debería ser complementada mediante la negociación colectiva.

9. Convendría capacitar a la administración del trabajo para cumplir eficazmente sus responsabilidades tradicionales en materia de inspección del trabajo, relaciones profesionales, empleo y servicios de formación profesional, seguridad social, mecanismos de fijación de salarios y seguridad e higiene del trabajo. Con este fin, deberían adoptarse medidas apropiadas para la organización de servicios a fin de asegurar que éstos tengan una estructura que corresponda a sus funciones respectivas y que sus responsabilidades sean definidas adecuadamente.

II. *Estructura de los servicios de administración del trabajo*

10. Las autoridades competentes deberían elaborar modelos apropiados para la organización de la administración del trabajo, teniendo en cuenta las necesidades especiales del país de que se trate.

11. Deberían adoptarse todas las medidas necesarias para incluir, en el campo de competencia de los ministerios del trabajo, todas las cuestiones relativas al trabajo y a la mano de obra, así como los servicios conexos.

12. Sería especialmente deseable que se adoptasen medidas a fin de:

- a) asignar a la administración del trabajo la principal responsabilidad en materia de mano de obra y formación profesional, en colaboración con los demás departamentos administrativos competentes, y
- b) combinar bajo un solo servicio general de inspección del trabajo todos los servicios a los que incumba supervisar la aplicación de las leyes y reglamentos aplicables al trabajo y a la seguridad e higiene del trabajo.

13. Deberían adoptarse también medidas para:

- a) asegurar, a través de las estructuras jerárquicas apropiadas, la coordinación general, al más alto nivel, de las actividades de los ministerios del trabajo;
- b) establecer servicios de investigación y planificación dentro de los ministerios del trabajo;
- c) establecer claramente las responsabilidades en materia de política general y de ejecución, respectivamente;
- d) organizar separadamente, con la mayor brevedad posible, los servicios de inspección del trabajo, de una parte, y los servicios de relaciones profesionales, de otra;
- e) establecer, dentro de los ministerios del trabajo, servicios apropiados encargados de las cuestiones de empleo, colocación y formación profesional, identificando claramente sus respectivas funciones, y
- f) adoptar toda otra medida que requieran las circunstancias nacionales.

14. Debería asegurarse legalmente la representación de los ministerios del trabajo en los organismos de planificación.

15. Por último, debería tenerse en cuenta:

- a) la conveniencia de establecer vínculos institucionales permanentes con otros departamentos administrativos a nivel tanto nacional como regional, especialmente en materia de planificación económica y de desarrollo de los recursos humanos, y
- b) la conveniencia de cooperar, a nivel local, con otros departamentos administrativos a fin de establecer las infraestructuras administrativas necesarias en las zonas rurales y de coordinar sus ac-

tividades, aplicando métodos apropiados, tales como el intercambio de información y la mutua asistencia entre servicios locales.

III. *Perspectivas futuras de la administración del trabajo*

16. Debería alentarse a la administración del trabajo a que extienda el campo de su competencia progresivamente, a fin de abarcar la totalidad de la fuerza de trabajo nacional, de manera tal que esta competencia no se determine simplemente por el carácter de las relaciones legales entre el trabajador y su empleador.

17. Convendría intensificar la información destinada a empleadores y trabajadores, así como al público en general, recurriendo a las técnicas modernas de difusión de informaciones que mejor se adapten a los sectores a que se destina dicha información.

IV. *Inspección del trabajo*

18. 1) Debe reconocerse el cometido esencial que incumbe a la inspección del trabajo como sector fundamental de la administración del trabajo.

2) Los Estados Miembros deberían adoptar todas las medidas necesarias para dar pleno cumplimiento, mediante modalidades prácticas adaptadas a las circunstancias nacionales, a las disposiciones del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, y del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969.

19. Deberían proporcionarse todos los medios necesarios a los servicios de inspección del trabajo, incluidos medios de transporte, oficinas y facilidades adecuadas para la realización efectiva de sus funciones. Dichos servicios deberían disponer, en número suficiente, de personal calificado, responsable, independiente, imparcial y eficaz.

20. De acuerdo con un programa general destinado a todos los servicios de administración del trabajo, deberían organizarse regularmente programas especializados de formación para los inspectores del trabajo. Estos programas deberían incluir la formación en técnicas preventivas.

21. Debería procurarse muy especialmente no sobrecargar a los inspectores del trabajo con tareas ajenas a sus funciones principales, que se relacionan con la aplicación de las leyes y reglamentos laborales.

22. Convendría alentar la colaboración de los servicios de inspección con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y con los órganos representativos establecidos en el ámbito de la empresa.

V. *Administración del trabajo y relaciones profesionales*

23. La administración del trabajo debería esforzarse por promover el concepto y la práctica de la negociación, la consulta y la colaboración.

24. Debería fomentarse la creación de un mecanismo permanente a fin de establecer relaciones regulares entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores y dar a estas relaciones el carácter de cooperación fructífera en armonía con las respectivas aportaciones al desarrollo nacional. En particular, debería establecerse un sistema eficaz de cooperación y consulta entre el Estado y las citadas organizaciones de empleadores y de trabajadores en relación con todas las cuestiones de política social y legislación laboral.

25. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían prestar su apoyo, cooperación y asistencia a la administración del trabajo, sin que por ello se obstaculice ni restrinja, en modo alguno, la libertad de asociación.

26. Deberían adoptarse medidas especiales para ayudar a las pequeñas empresas, por ejemplo, simplificando las formalidades obligatorias, mediante medidas concretas para informar a los jefes de las empresas de sus obligaciones y mediante programas de formación en administración del personal y productividad.

VI. *Administración del trabajo y desarrollo*

27. Sería conveniente promover todas las medidas prácticas, adaptadas a las condiciones especiales de Africa, para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores rurales. Con este fin, la administración del trabajo debería estar estrechamente asociada a los programas de desarrollo rural.

28. Deberían realizarse estudios sobre los distintos obstáculos que se oponen a la aplicación satisfactoria de las normas de protección de los trabajadores.

29. La administración del trabajo, por estar especialmente calificada para examinar a fondo las cuestiones relacionadas con la utilización de los recursos humanos y con la creación o mantenimiento de un clima social favorable al desarrollo, debería participar, activamente y al más alto nivel, en el funcionamiento de los órganos de planificación económica y social.

30. Respecto a las cuestiones de empleo, la administración del trabajo debería ser responsable del establecimiento de:

- a) un sistema para la recopilación, análisis y difusión de informaciones sobre los mercados nacionales y regionales de empleo, y
- b) un mecanismo adecuado para coordinar sus actividades con las de otros departamentos en la formulación, orientación y elaboración de programas de desarrollo de los recursos humanos, así como en su ejecución.

VII. *Recursos presupuestarios y necesidades de personal*

31. La administración del trabajo debería recibir recursos financieros suficientes y facilidades materiales adecuadas para el cumplimiento eficaz de todas sus funciones.

32. Debería tener a su disposición, en número suficiente, un personal competente, responsable y bien remunerado.

33. 1) El personal de los ministerios del trabajo y de todos los servicios de la administración del trabajo, en general, debería estar compuesto de funcionarios públicos, cuyos estatutos y condiciones de servicios sean tales que tengan asegurada la estabilidad en el empleo y no dependan de los cambios de gobierno o de influencias externas inapropiadas.

2) A reserva de las condiciones de reclutamiento para el servicio público que puedan prescribir las leyes o reglamentos nacionales, dicho personal debería ser contratado exclusivamente sobre la base de sus calificaciones para el ejercicio de sus funciones. Los medios de comprobar estas calificaciones deberían ser determinados por la autoridad competente.

3) Este personal debería recibir una formación adecuada para el ejercicio de sus funciones; deberían también adoptarse medidas para proporcionarle una formación apropiada más avanzada en el curso de su empleo.

34. Los funcionarios superiores de la administración del trabajo deberían ser capaces de hacer frente a responsabilidades más amplias y recibir una formación periódica para mantener al día sus conocimientos.

RESOLUCIÓN RELATIVA A LA ACCIÓN DE LA ORGANIZACION
INTERNACIONAL DEL TRABAJO PARA FOMENTAR LA
ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO EN LOS
PAÍSES DE AFRICA

La tercera Conferencia Regional Africana de la Organización Internacional del Trabajo, reunida en Accra, del 8 al 18 de diciembre de 1969:

Convencida del carácter esencial de los servicios de la administración del trabajo en los países de Africa, incluidos servicios eficaces en materia de inspección del trabajo, relaciones profesionales y empleo y servicios competentes en materia de investigación y administración;

Consciente de la gran importancia que, para la adopción de la política a seguir, tiene la existencia de ministerios del trabajo sólidos y dinámicos que participen plenamente, al más alto nivel, en el proceso de planificación del desarrollo;

Recordando que a los ministerios del trabajo incumbe un cometido esencial en el establecimiento de las estructuras necesarias para lograr programas eficaces de empleo;

Teniendo en cuenta las conclusiones sobre administración del trabajo, incluida la inspección del trabajo en Africa, adoptadas por la Comisión Consultiva Africana de la Organización Internacional del Trabajo, en su tercera reunión, celebrada en Dakar en octubre de 1967;

Consciente de la importancia del papel de la Organización Internacional del Trabajo en la prosecución de estos objetivos y en la asistencia a los países de Africa en sus esfuerzos comunes por lograr una administración del trabajo de alto nivel,

Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que preste especial atención a programas de acción en el campo de la administración del trabajo;

I

Recomienda, en consecuencia, que la Organización Internacional del Trabajo adopte medidas concretas en armonía con los siguientes criterios:

1. Dado que es necesario considerar la cooperación técnica internacional en materia de administración pública y, especialmente, en

administración del trabajo, como una actividad a largo plazo, planificada de acuerdo con un programa regional capaz de evolucionar progresivamente hacia la ayuda mutua entre los países de Africa, la Organización Internacional del Trabajo debería ayudar, asesorar y prestar asistencia a estos países para lograr el objetivo indicado. La Organización debería también, en las ocasiones apropiadas, señalar este punto a la atención de los organismos multilaterales y bilaterales que financian los programas de cooperación técnica.

2. Como es evidente que el objetivo expuesto en el párrafo anterior, y detallado en los párrafos que siguen, no podría ser logrado sin el apoyo financiero y administrativo de los gobiernos interesados, debería señalarse especialmente a la atención de los gobiernos beneficiarios que su participación activa es condición necesaria para el éxito de estos programas de cooperación técnica.

3. La Organización Internacional del Trabajo debería tratar de encontrar el modo y los medios de aumentar la asistencia prestada por la OIT a los Estados que la soliciten a fin de reforzar sus respectivos servicios de administración del trabajo, en general, y sus ministerios del trabajo, en particular, dentro del marco de la cooperación arriba mencionada:

- a) ayudando a definir el cometido de los ministerios del trabajo y a hacer de éstos instituciones clave responsables de la política de mano de obra y laboral en el proceso de desarrollo nacional;
- b) ayudando a solucionar los problemas institucionales de los servicios de administración del trabajo y los planteados por la organización y funcionamiento de estos servicios, ya enviando expertos a los gobiernos, ya utilizando los consejeros regionales;
- c) tomando las disposiciones necesarias, siempre que sea posible, para que toda la asistencia prestada a un ministerio del trabajo en diversos campos, sea coordinada, en particular, mediante la planificación de proyectos integrados que tengan asegurado un financiamiento internacional adecuado, que sean negociados con el gobierno interesado, que tengan una duración de varios años y que se relacionen con un conjunto de campos técnicos, tales como: administración del trabajo, empleo, relaciones profesionales, inspección del trabajo, salarios, seguridad e higiene y estadísticas;
- d) prestando asistencia a los gobiernos interesados en el establecimiento de sistemas nacionales de formación y perfeccionamiento de funcionarios de la administración del trabajo;

e) poniendo becas de estudio a disposición de funcionarios nacionales cuidadosamente seleccionados;

f) promoviendo, con el apoyo de los Estados interesados y de los distintos organismos internacionales de financiamiento, la creación de centros permanentes de administración del trabajo, de ámbito regional o subregional, encargados de la formación, la investigación y posiblemente de la mutua ayuda y prestando apoyo, además, al funcionamiento de estos centros.

4. 1) Con este fin, la Organización Internacional del Trabajo debería proseguir ampliar y establecer, con carácter permanente, los programas en lengua inglesa y francesa ya emprendidos.

2) A este respecto y observando que las actividades del Centro Africano Regional de Administración del Trabajo, de lengua francesa, establecido en Yaoundé, puede recibir, en breve plazo, mayores fondos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Conferencia considera este hecho como muy positivo y espera que esta iniciativa recibirá el apoyo y la participación activos de los gobiernos beneficiarios. Sobre esta base, la Organización Internacional del Trabajo debería continuar y aumentar las actividades de este Centro.

3) Dado que los cursos y seminarios regionales destinados al personal de la administración del trabajo, de habla inglesa —ya organizados por la OIT en virtud de su programa regular de cooperación técnica y en cumplimiento de la recomendación formulada sobre este punto por la Comisión Consultiva Africana, en su tercera reunión—, han establecido una base técnica sólida para un programa ampliado y de más largo plazo, sería conveniente establecer este programa a mayor escala, con apoyo de los gobiernos interesados. Los objetivos de este programa deberían ser: proporcionar formación inicial y avanzada a los funcionarios de los ministerios del trabajo; prestar asistencia, a través de un centro regional, a los gobiernos interesados con miras al fortalecimiento de las instituciones de administración del trabajo; emprender estudios e investigaciones en el mismo campo y, siempre que sea apropiado, extender la formación a los representantes de los empleadores y de los trabajadores. A base de un apoyo apropiado del gobierno, debería tratarse de encontrar medios y métodos de aumentar la asistencia internacional, por ejemplo, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La finalidad debería ser el establecimiento de un centro de administración del trabajo para el Africa de habla inglesa.

4) En los programas regionales de asistencia técnica de la Organización Internacional del Trabajo, deberían también recibir atención prioritaria los programas de educación obrera.

5. Sería útil que la Organización Internacional del Trabajo prosiga sus planes de organizar en un futuro próximo, en cooperación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otras instituciones internacionales interesadas, una mesa redonda destinada a representantes africanos de las autoridades encargadas de la planificación o de los ministerios de asuntos económicos y ministerios del trabajo y, si se considera apropiado, de las organizaciones profesionales. Otros programas, incluidas las reuniones y la asistencia técnica, podrían proseguir este proyecto con el fin de integrar a los ministerios del trabajo en el proceso de planificación del desarrollo, de preferencia, a través de una representación reglamentaria de estos ministerios en los órganos responsables de la planificación. Estos programas deberían ser elaborados sobre la base de los principios expuestos en el párrafo 4 anterior. Por otra parte, debería procurarse muy especialmente coordinar estos programas con el Programa de empleos y calificaciones técnicas para Africa.

6. Debería proseguirse y ampliarse el programa de estudio e investigación ya emprendido por la Organización Internacional del Trabajo a fin de definir el cometido de la administración del trabajo en el progreso económico y social y de determinar los factores institucionales de mutua acción entre la riqueza y el bienestar. Otro objetivo debería consistir en facilitar la solución de los problemas prácticos con que tropiezan los servicios administrativos interesados.

7. La Organización Internacional del Trabajo debería estudiar la manera en que los servicios nacionales de administración del trabajo podrían colaborar en la aplicación de las normas sociales del trabajo a las pequeñas empresas y a los sectores económicamente débiles.

8. La Organización Internacional del Trabajo debería iniciar un programa de estudio de los experimentos prácticos emprendidos por los países en vías de desarrollo, incluidos los países de Africa, para extender el campo de acción de los servicios de administración del trabajo a fin de abarcar a los trabajadores no asalariados. Debería estudiarse la posibilidad de organizar una mesa redonda en la que se traten los problemas de la administración del trabajo en las zonas rurales, que proporcionaría la oportunidad de un diálogo entre los ministerios del trabajo y otros ministerios a los que compete la agricultura o el desarrollo rural.

9. Debería estudiarse la función de información de los ministerios del trabajo y darse publicidad a estos estudios. En los programas de la Organización Internacional del Trabajo debería prestarse especial atención a los experimentos realizados en este campo.

10. En todas las etapas de realización del Programa Mundial del Empleo y, en particular, en la de su componente africano, la Organización Internacional del Trabajo debería prestar especial atención a lograr, a través de sus programas de administración del trabajo, las mejoras institucionales y administrativas necesarias para el éxito de los programas nacionales de empleo, especialmente allí donde éstos correspondan a los ministerios del trabajo.

II

La Conferencia solicita de todos los Estados de Africa Miembros de la Organización Internacional del Trabajo que cooperen plenamente en la realización del programa expuesto.

CONCLUSIONES SOBRE EL TEMA DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA EN ÁFRICA

La tercera Conferencia Regional Africana de la Organización Internacional del Trabajo, reunida en Accra del 8 al 18 de diciembre de 1969,

Señala a la atención del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo las siguientes conclusiones sobre el tema de la cooperación técnica en Africa.

a) *Conclusiones acerca de la cooperación técnica en general*

1. La Conferencia acoge con satisfacción el incremento substancial del volumen de las actividades de cooperación técnica, especialmente las de la OIT, y el de la proporción de dichas actividades dedicadas en los años recientes al desarrollo económico y social en Africa; pero, no obstante, considera que el volumen de dichas actividades dista aún mucho de corresponder a las necesidades reales de los países en vías de desarrollo, y exhorta a que el volumen de la ayuda al desarrollo procedente de todas las fuentes sea aumentado substancialmente.

2. La Conferencia recomienda que, al fijarse el volumen de la cooperación técnica que se ha de proporcionar a cada país, se tomen debidamente en cuenta la escala y la urgencia de las necesidades, así

como la capacidad del país para suministrar los recursos de contraparte para los proyectos de cooperación técnica.

3. La Conferencia insta a los gobiernos a que, en la planificación de las actividades de cooperación técnica, tengan plenamente en cuenta todas las esferas en las que la OIT puede ofrecer asistencia en la promoción del desarrollo económico y social.

4. La Conferencia exhorta a los gobiernos a que no escatimen esfuerzos para conseguir los servicios del personal adecuado de contraparte antes del comienzo de los proyectos de cooperación técnica, y a conservar sus servicios después de la terminación de la asistencia internacional, con el fin de establecer una base sólida para el funcionamiento subsiguiente de dichos proyectos. También expresa el deseo de que todos los expertos, sea cual fuere su país de procedencia, conserven todos los derechos anteriormente adquiridos en sus países, por ejemplo, en materia de seguridad social y estabilidad en el empleo.

5. Por último, la Conferencia considera que los esfuerzos realizados por los gobiernos para integrar las actividades de cooperación técnica en sus programas de desarrollo económico y social sólo pueden alcanzar éxito si los organismos que proporcionan ayuda tienen también éxito en sus propios esfuerzos para coordinar sus actividades y simplificar sus procedimientos para el suministro de la cooperación técnica.

b) *Conclusiones respecto a los acuerdos institucionales nacionales para la cooperación técnica*

6. La efectiva integración de las actividades multilaterales y bilaterales de cooperación técnica en los programas nacionales de desarrollo económico y social puede lograrse únicamente cuando existan acuerdos institucionales apropiados para la coordinación y consulta en el plano nacional.

7. Aun reconociendo que la mejor forma de lograr dicha coordinación es mediante un simple órgano del gobierno central, con responsabilidad exclusiva para integrar toda la asistencia técnica exterior y asegurar que se consulte apropiadamente a todos los órganos interesados del país correspondiente —y en particular a las organizaciones de empleadores y de trabajadores— es imperativo conseguir que este órgano central responda plenamente a los objetivos sociales del desarrollo económico.

8. La naturaleza y forma del sistema de coordinación y consulta dependerán, naturalmente, de las circunstancias políticas, económicas y administrativas existentes en el país interesado; pero en todo caso debería planearse de tal manera que aumentara la eficacia de la coordinación en todas las etapas de la política económica y social para permitir la movilización de todos los recursos disponibles, comenzando por los del propio país. Debería también tratar de reducir a un mínimo la duplicación de esfuerzos y los despilfarros, y adoptar las medidas necesarias para la cooperación y el examen centralizados de todas las ofertas de cooperación técnica. Por otra parte, debería evitarse la duplicación de las funciones normales de los ministerios técnicos.

9. El órgano de coordinación y consulta debería integrarse en el sistema gubernamental a nivel suficientemente alto para protegerlo contra la influencia indebida de un ministro o autoridad política determinados en la fijación de las prioridades o en los arbitrajes necesarios en caso de conflictos de intereses, y garantizarle la suficiente autoridad para conseguir la observancia de sus decisiones por parte de los servicios gubernamentales o de otra índole.

10. El sistema de coordinación y consulta debería estar estrechamente vinculado al sistema de planificación del desarrollo económico, e incluso podría formar parte del mismo, con el fin de asegurar la mejor integración de las actividades de cooperación técnica en los programas de desarrollo económico y social.

11. El proceso de coordinación y consulta no debería limitarse a la planificación de las actividades de cooperación técnica, sino extenderse también a la ejecución de estos proyectos e incluir un examen y evaluación regulares de los progresos alcanzados.

12. Para dar realismo a la planificación de movilización de los recursos, conseguir una concepción clara y concertada del sector ejecutivo y asegurar continua y fructífera acción en el sector técnico y administrativo, deberían organizarse, sobre base sistemática, intercambios de información y consulta entre el sistema de coordinación y las demás instituciones gubernamentales y departamentos administrativos interesados, comprendido el Ministerio de Hacienda.

13. Los ministerios y departamentos interesados en los asuntos laborales y sociales deberían estar asociados a toda la consultas, dado su cometido en la armonización de los esfuerzos que se realizan simultáneamente para promover la expansión económica, aumentar la

producción nacional y elevar el nivel de vida de la población. La naturaleza de dichas consultas dependerá de la práctica en el país interesado y de otras circunstancias, pero debería ser concedida con la máxima flexibilidad, y los procedimientos no deberían ser tan prolijos que pudieran demorar la acción.

14. El sistema de cooperación debería disponer lo necesario para que, además de las instituciones gubernamentales y departamentos administrativos ya mencionados, participen las organizaciones de empleadores y de trabajadores en todas las etapas, ya que, sin su participación, dicho sistema no puede funcionar eficazmente ni integrarse de manera apropiada. Esta participación podría efectuarse, entre otras formas, mediante el establecimiento de comisiones nacionales tripartitas para la planificación, ejecución y evaluación de las actividades de cooperación técnica.

15. El sistema de consulta y coordinación debería concebirse de forma tal que ofreciera la oportunidad de examinar y extender las posibilidades de cooperación con otros países, sobre base bilateral, multilateral, subregional o regional.

c) *Conclusiones acerca de la acción de la OIT en la esfera de la cooperación técnica*

16. La Conferencia recomienda que las actividades de cooperación técnica de la OIT sean concebidas, planificadas y ejecutadas teniendo presente el fomento de los principios de la OIT y la observancia de sus normas.

17. La OIT realiza una contribución importante al desarrollo económico por medio de sus programas de desarrollo de los recursos humanos, pero, al hacerlo así, debería evitar un desequilibrio entre dichos programas y los relativos a las condiciones generales de trabajo y de vida y al desarrollo de las instituciones sociales. La Conferencia exhorta a la OIT a que cuide de que se preste la atención debida a estos dos programas en la planificación de sus planes generales de cooperación técnica.

18. Dentro del programa de desarrollo de los recursos humanos, la Conferencia recomienda que la OIT preste particular atención al fomento de las pequeñas y medianas empresas en Africa.

19. La Conferencia observa también, con satisfacción, los esfuerzos de la OIT en la esfera de la formación profesional, y en particular

los trabajos del Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico de Turín en la formación de instructores y de personal de dirección para los países africanos. Expresa su deseo de que el Centro sea dotado de mayores recursos financieros, proporcionados sobre base regular, para permitirle prestar mayor atención a la organización de cursos que correspondan más estrechamente a las necesidades inmediatas de los países africanos y a las calificaciones de los candidatos disponibles.

20. La Conferencia acoge satisfecha los esfuerzos realizados por la OIT mediante su programa de educación obrera, a fin de facilitar la formación profesional de los trabajadores para su participación responsable en la planificación, ejecución y evaluación de las actividades de cooperación técnica, y expresa el deseo de que este programa sea reforzado y ampliado, especialmente para permitir a los dirigentes sindicales desempeñar eficazmente sus responsabilidades en la esfera del desarrollo económico.

21. Para facilitar una respuesta rápida y flexible a las solicitudes de asistencia de los gobiernos, la OIT debería estudiar el establecimiento de un equipo de expertos que pudieran ser enviados en cualquier momento a prestar asistencia a los gobiernos que la necesitasen.

22. En el marco de la evaluación de los programas de cooperación técnica sería conveniente examinar todas las medidas que permitieran al Consejo de Administración asociar a sus miembros, sobre base tripartita, a la evaluación de los proyectos ejecutados por la OIT.

RESOLUCIÓN SOBRE EL ÉXODO DEL PERSONAL CAPACITADO DE LOS PROYECTOS ESTABLECIDOS EN VIRTUD DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA DE LA OIT

La tercera Conferencia Regional Africana de la Organización Internacional del Trabajo, reunida en Accra del 8 al 18 de diciembre de 1969:

Observando con satisfacción los resultados logrados por las actividades de cooperación técnica de la OIT en los países en desarrollo, como se refleja en particular en el establecimiento de varios centros de formación profesional y otros análogos, que constituyen un factor esencial en el desarrollo económico y social;

Subrayando la necesidad de conseguir el funcionamiento sin trabas y el desarrollo apropiado de dichos centros a cargo de personal nacional idóneo, una vez terminado el proyecto;

Reconociendo la necesidad de retener al servicio de los centros el personal nacional de contraparte debidamente formado por los expertos internacionales en el curso de la ejecución del proyecto, con el fin de que los centros sean administrados con éxito e independencia después de la terminación del proyecto.

Considerando que la partida frecuente de los centros del personal nacional de contraparte debidamente formado a otros puestos que les ofrecen mejores perspectivas dentro del país va, independientemente de los problemas del éxodo de personal calificado, en detrimento de la continuidad de las actividades de cooperación técnica, comprometiéndose así seriamente los felices resultados logrados en el establecimiento de los centros;

Subrayando la urgente necesidad de resolver este problema mediante la oferta de seguridad adecuada de empleo y de remuneración al personal nacional de contraparte, en condiciones que puedan compararse favorablemente con las condiciones y perspectivas ofrecidas por las empresas industriales del país;

Recordando la resolución sobre la promoción de arreglos institucionales adecuados en el plano nacional, en particular la asociación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, para las actividades de cooperación técnica de la OIT en los ámbitos nacional, regional e internacional, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 52ª reunión (1968),

Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a solicitar del Director General que:

- a) investigue el problema de la partida de personal de contraparte y le informe sobre:
 - i) la amplitud y causas de la misma;
 - ii) los efectos perjudiciales resultantes sobre la continuidad de los proyectos completados en virtud de los programas de actividades prácticas de la OIT; y
- b) sugiera las medidas encaminadas a impedir dicha partida;

Invita a los Estados Miembros a que adopten las medidas apropiadas para garantizar la estabilidad, continuidad y autonomía necesarias de los órganos que dirigen los centros ya constituidos en virtud de los programas de cooperación técnica de la OIT, todo ello en

estrecha consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores de su país.

RESOLUCIÓN SOBRE EL PROGRAMA DE EMPLEOS Y CALIFICACIONES
TÉCNICAS PARA ÁFRICA

La tercera Conferencia Regional Africana de la Organización Internacional del Trabajo, reunida en Accra del 8 al 18 de diciembre de 1969:

Considerando la situación del empleo en los países de Africa;

Observando con gran preocupación la falta de empleos productivos tanto en las zonas urbanas como en las rurales de los países de la región y las tendencias actuales del desempleo y del subempleo;

Consciente de que aun las tasas relativamente elevadas de desarrollo económico no producen necesariamente una reducción del desempleo ni originan condiciones que permitirían a las grandes masas de las poblaciones aplicar su trabajo a su propio progreso social y económico;

Percatándose de la falta de calificaciones de la mano de obra necesarias para permitir a las poblaciones urbanas y rurales trabajar con más eficacia y hacer el mejor uso de los recursos naturales y de otra índole de que disponen;

Observando el éxito limitado de los esfuerzos nacionales e internacionales hasta ahora realizados en pro del desarrollo socioeconómico, en lo que respecta a la creación de empleos productivos para grandes sectores de la población;

Considerando que el Programa Mundial del Empleo debería ser parte esencial del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y que la Organización Internacional del Trabajo debería procurar la cooperación de todos los organismos interesados del sistema de las Naciones Unidas en su ejecución;

Considerando que, en virtud de su mandato constitucional, la Organización Internacional del Trabajo debería estimular y tratar de conseguir una acción coordinada en el fomento de los objetivos del Programa Mundial del Empleo;

Creyendo firmemente que es urgente adoptar políticas efectivas para el desarrollo más rápido y la más plena utilización de la mano de obra, con el fin de aumentar la producción en las zonas urbanas y rurales;

Considerando que la política del empleo debería estar vinculada a una política de salarios e ingresos, ya que el salario desempeña una función económica y social; que sería conveniente que los países dispusieran de mejor información acerca del nivel que debe alcanzar el salario para cumplir ambas funciones y que, en todo caso, el salario debería permitir a los trabajadores y a sus familias un nivel de vida decente;

Considerando también que tanto en el Convenio sobre la política del empleo, 1964, como en la Recomendación sobre la política del empleo, 1964, se solicita de todos los Miembros de la Organización que formulen y lleven a cabo, como objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido, mediante métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales, y en consulta con los representantes de los empleadores y de los trabajadores y otras personas interesadas;

Teniendo en cuenta las conclusiones adoptadas por la Comisión Consultiva Africana de la Organización Internacional del Trabajo en su tercera reunión en Dakar (octubre de 1967), acerca de la política del empleo, y el concepto de un Programa de empleos y calificaciones técnicas para Africa;

Convencida de que la necesidad de los países de la región de adoptar otras medidas, apropiadas a las circunstancias del país correspondiente, es de la mayor urgencia para alcanzar el nivel más alto posible de empleo productivo, cuestión ésta que justifica la máxima prioridad; y

Plenamente consciente de que deben realizarse esfuerzos concertados y vigorosos durante un gran período de tiempo.

I

Hace suyo y adopta el Programa de empleos y calificaciones técnicas para Africa en cuanto marco para la acción nacional, regional e internacional relativa a las políticas y programas de empleo y de mano de obra, con el fin de acelerar la creación de empleos productivos y el perfeccionamiento de las calificaciones de la mano de obra;

II

Exhorta a cada país de la región a que:

- a) considere el logro del mayor nivel de empleo productivo como objetivo político importante y compromiso firme y duradero, que

debe ser dado a conocer mediante una exposición clara y ampliamente difundida para orientación de la administración, empleadores y trabajadores de la nación, institutos de investigación económica y social y todos los demás interesados;

- b) ratifique, lo antes posible, el Convenio sobre la política del empleo, 1964, si no lo ha hecho ya;
- c) adopte las medidas apropiadas para asegurar que en todas las decisiones sobre política económica general se atribuya la debida importancia a la consecución del máximo empleo productivo;
- d) reevalúe y modifique en la forma apropiada, a la luz de sus consecuencias sobre el empleo y el desarrollo de la mano de obra, las políticas actuales acerca de materias tales como inversión, educación y formación profesional, desarrollo rural, tecnología industrial, construcción y obras públicas, movimiento de la mano de obra, salarios y otros ingresos, horas de trabajo, empleo de las mujeres, sistemas especiales de empleo y formación de la juventud, y medidas que influyen en el volumen de la fuerza de trabajo;
- e) adopte medidas —comprendida la reforma agraria cuando sea apropiada— integradas y coordinadas adecuadamente con el resto de la política económica y social, que fomenten las condiciones necesarias para que las poblaciones rurales trabajen en pro del desarrollo, no sólo de la agricultura y otras actividades en las que han venido ocupándose habitualmente, sino también de mejor nutrición, vivienda, servicios de transporte, industrias y artesanías, servicios de bienestar rural, etc., que mejoren las condiciones de vida en las zonas rurales y tiendan a contrarrestar el éxodo rural;
- f) asegure que su sistema de planificación de la mano de obra asesore sobre la adaptación del sistema de educación y de formación profesional para que proporcione las calificaciones adecuadas a la mano de obra, no sólo en las zonas urbanas, sino también para el desarrollo acelerado de las zonas rurales;
- g) asegure que, mediante la formación profesional apropiada y otros medios, el personal de cada ministerio interesado esté capacitado para tener debidamente en cuenta los imperativos de la creación de empleos y de desarrollo de calificaciones de la mano de obra en las esferas de su competencia;
- h) refuerce los servicios nacionales de estadística y emprenda es-

- tudios analíticos con objeto de proporcionar información adecuada para la formulación y evaluación de las políticas de empleo y de mano de obra;
- i)* designe en un nivel superior de la administración nacional un servicio, asistido por una comisión técnica tripartita, que:
 - i)* ayude a desarrollar, estimular y coordinar las medidas para la creación de empleos productivos;
 - ii)* evalúe dichas medidas;
 - iii)* evalúe sobre base continua los progresos realizados;
 - iv)* sirva de punto de convergencia para las cuestiones relacionadas con el Programa de empleos y calificaciones técnicas para Africa; y
 - j)* estimule la cooperación entre los países de la región con el fin de fomentar el aumento del empleo y el perfeccionamiento de las calificaciones de la mano de obra;

III

- Exhorta a los países desarrollados del mundo a que:
- a)* apoyen plenamente a los países africanos en la aceleración de su desarrollo económico y social y en la creación de empleos productivos;
 - b)* promuevan a este fin, mediante acuerdos comerciales y otros similares, una mayor participación de los países africanos en el aumento del comercio mundial y garanticen precios remunerativos para sus productos primarios;
 - c)* pongan a disposición de los mismos su experiencia y conocimientos en los problemas relacionados con el empleo y la mano de obra;
 - d)* den nueva orientación a sus programas de asistencia financiera y técnica, de acuerdo con los países interesados, hacia el objetivo de aumentar el empleo productivo (por ejemplo, en los casos apropiados, asignando alta prioridad a los proyectos de desarrollo rural, utilización de técnicas de producción intensiva de la mano de obra, y suministro de préstamos a un tipo razonable de interés) y perfeccionar las calificaciones de la mano de obra; y
 - e)* adopten las medidas necesarias con miras a facilitar una forma-

ción profesional apropiada a los nacionales de los países de África que trabajan en los países desarrollados;

IV

Exhorta a las demás organizaciones internacionales y regionales a que:

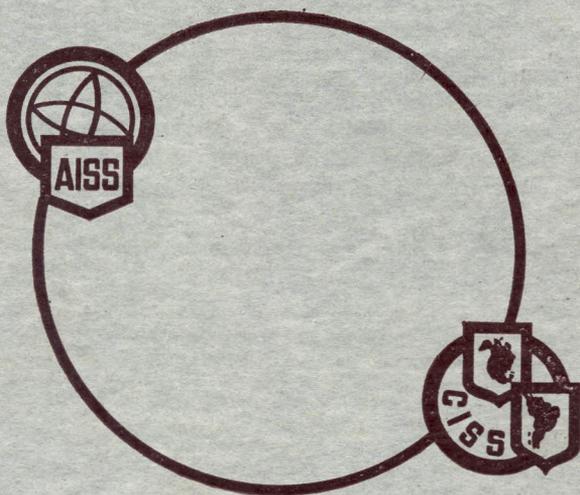
- a) den pleno apoyo y asistencia al Programa de empleos y calificaciones técnicas para África en sus respectivas esferas de competencia, mediante un esfuerzo coordinado destinado a resolver los problemas del empleo y de la mano de obra;
- b) pasen revista a sus propios programas de asistencia financiera y técnica con el fin, en caso posible, de conseguir la mayor repercusión sobre la creación de empleos productivos y sobre el desarrollo de los recursos humanos en las zonas urbanas y rurales;

V

Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que:

- a) proporcione los recursos adecuados que permitan a la Organización desempeñar con eficacia sus responsabilidades en la ejecución del Programa de empleos y calificaciones técnicas para África, en el marco del Programa Mundial del Empleo;
- b) pida al Director General — sobre la base de las conclusiones adoptadas por la Comisión Consultiva Africana de la Organización Internacional del Trabajo en su tercera reunión celebrada en Dakar en 1967, acerca de la política del empleo en África, y del informe IV (2) acerca de la política del empleo en África presentado a la tercera Conferencia Regional Africana de la Organización Internacional del Trabajo — que proporcione asistencia para el desarrollo en países determinados, en la forma por ellos solicitada y particularmente por los países que han indicado su deseo de dar prioridad a los objetivos del Programa Mundial del Empleo de la Organización Internacional del Trabajo) en materia de política, planes y programas de empleo y mano de obra, teniendo en cuenta los principios, normas y experiencias internacionales, y adaptándolos a las necesidades y condiciones de los países interesados:
 - 1) proporcionando equipos de consultores, o consultores individuales, de alto nivel, con objeto de:

- i) aplicar los mejores conocimientos internacionales disponibles a los problemas de reevaluación y reorientación de las políticas hacia el objetivo del empleo;
 - ii) ayudar a la formulación de un programa de acción nacional, a corto o largo plazo, que permita alcanzar un alto nivel de empleo productivo en un futuro razonablemente cercano; y
 - iii) sugerir métodos con arreglo a los cuales los países industrializados y los organismos internacionales puedan ayudar al logro de dicho objetivo;
- 2) estableciendo un grupo de empleo para Africa a fin de ayudar, entre otras cosas, a responder a las solicitudes y a ejecutar los planes de acción, incluyendo los proyectos piloto;
 - 3) efectuando investigaciones y organizando intercambios de informaciones sobre los proyectos de investigación;
 - 4) organizando seminarios, simposios y programas de formación profesional para permitir a los funcionarios nacionales y a los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores adquirir e intercambiar experiencias;
 - 5) tratando de conseguir la cooperación más estrecha de las demás organizaciones internacionales y regionales interesadas, en particular, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Africa, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, el Banco Africano de Desarrollo, y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, así como de los programas de ayuda, bilateral o de otra índole, a los países africanos;
 - 6) informando, por lo menos una vez al año, al Consejo de Administración y a los miembros de la Comisión Consultiva Africana sobre las actividades emprendidas o previstas, y sobre los progresos alcanzados.
-



**PRECIO 2.00
DOLARES**