



Consejo Económico
y Social

Distr.
GENERAL

E/1984/6/Add.22
8 de abril de 1993

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

Período de sesiones sustantivo de 1993

APLICACION DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES

Informes iniciales presentados por los Estados Partes en el Pacto
relativos a los derechos comprendidos en los artículos 6 a 9,
en cumplimiento de la primera etapa del programa establecido
por el Consejo Económico y Social en su resolución 1988 (LX)

Adición

SENEGAL

[14 de octubre de 1992]

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
<u>Primera parte</u>		
MARCO JURIDICO GENERAL DE APLICACION DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES	1 - 8	4
Introducción	1 - 3	4
Marco nacional	4 - 5	4
Marco internacional	6 - 8	5

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
<u>Segunda parte</u>		
DERECHOS ESPECIFICOS GARANTIZADOS POR EL PACTO	9 - 167	7
I. DERECHO A TRABAJAR, A UN EMPLEO Y A LA NO DISCRIMINACION EN EL EMPLEO O EN LA FORMACION TECNICOPROFESIONAL (ARTICULO 6)	9 - 110	7
A. El Senegal es Parte en cuatro Convenios de la OIT y de las Naciones Unidas	9 - 13	7
B. Situación general del empleo, el subempleo y la desocupación	14 - 42	8
C. Principales componentes de la política de pleno empleo	43 - 56	18
D. Trabajo productivo y productividad del empleo .	57 - 59	21
E. Las condiciones de empleo no deben obrar en perjuicio de las libertades políticas y económicas individuales	60	22
F. Resumen de los programas de formación técnica y profesional	61 - 77	22
G. Dificultades que se plantean para lograr los objetivos de pleno empleo y sus soluciones . . .	78 - 86	26
H. Exclusiones, restricciones y discriminación en materia de empleo o ejercicio de una profesión .	87 - 101	29
I. Función de la asistencia internacional en el ejercicio de los derechos antes mencionados . .	102 - 110	32
II. EL DERECHO DE TODA PERSONA AL GOCE DE CONDICIONES DE TRABAJO EQUITATIVAS Y SATISFACTORIAS EN LAS ESFERAS DE LA REMUNERACION, DE UNAS CONDICIONES DE EXISTENCIA DIGNAS, DE LA SEGURIDAD Y LA HIGIENE, DEL DESCANSO Y EL DISFRUTE DEL TIEMPO LIBRE (ARTICULO 7)	111 - 122	35
A. Adhesión del Senegal a distintos Convenios de la OIT	111	35
B. El salario: cómo se fija y evoluciona en el tiempo	112 - 117	35

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
<u>Segunda parte (continuación)</u>		
II. C. Distribución de las remuneraciones entre el (<u>cont.</u>) sector privado y el sector público	118	37
D. Disposiciones en materia de higiene y seguridad del trabajo	119	37
E. Igualdad en materia de oportunidades y ascenso .	120	38
F. Descanso, disfrute del tiempo libre, limitación razonable de la jornada de trabajo y vacaciones pagadas	121 - 122	38
III. EL DERECHO A LA SINDICACION Y LAS CONDICIONES PARA SU EJERCICIO, Y EL DERECHO DE HUELGA (ARTICULO 8) .	123 - 145	38
A. Condiciones esenciales y modalidades para la constitución de un sindicato	126 - 131	39
B. Restricciones a la libertad de constituir un sindicato	132 - 133	41
C. Derecho de los sindicatos a formar federaciones y a afiliarse a organizaciones sindicales internacionales	134 - 136	42
D. Libertad sindical y negociaciones colectivas . .	137 - 141	42
E. Derecho de huelga y su ejercicio	142 - 145	43
IV. DERECHO DE TODA PERSONA A LA SEGURIDAD SOCIAL, INCLUSO AL SEGURO SOCIAL (ARTICULO 9)	146 - 167	44
A. Régimen jurídico de la seguridad social	146 - 148	44
B. Divisiones de la seguridad social	149 - 154	45
C. Principales características del régimen en vigor	155 - 160	46
D. Prevención de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales	161 - 162	47
E. Medidas de política general con miras a garantizar el ejercicio del derecho a la seguridad social y a la protección sanitaria . .	163 - 167	47

Primera parte

MARCO JURIDICO GENERAL DE APLICACION DEL PACTO INTERNACIONAL
DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Introducción

1. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 3 de enero de 1976, de conformidad con su artículo 27 que dispone que el "[presente] Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas".

2. La República del Senegal adhirió al Pacto el 26 de diciembre de 1977, en virtud de la autorización dimanada de la Ley 77-111, de igual fecha. El Pacto entró en vigor para el Senegal, en abril de 1978, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 27. La adhesión de la República del Senegal al Pacto, como a otros instrumentos internacionales de derechos humanos, pone de manifiesto la inequívoca voluntad política de los poderes públicos del Senegal de convertir al país en un Estado de derecho, en el cual la norma jurídica prime sobre todo, incluido el Estado mismo.

3. Esa voluntad política, cabe recordar, se puso de manifiesto, el día mismo en que el Senegal adquirió soberanía internacional, mediante la elaboración y sanción de una ley fundamental constitucional que instituyó un Estado democrático, fundado sobre el imperio del derecho y, en particular, de los derechos humanos, tal como se los define en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, y en los demás instrumentos internacionales de ese género que constituyen la Carta Internacional de Derechos Humanos.

Marco nacional

4. La Constitución es la base de un Estado democrático y social fundado sobre el principio de la separación de poderes entre el poder ejecutivo, compuesto del Jefe del Estado y el gobierno, el poder legislativo, cuyos miembros son elegidos por sufragio universal, que es el depositario de la soberanía nacional, y el poder judicial, compuesto de la magistratura, el Tribunal Supremo, cámaras y tribunales, cuya función esencial es proteger los derechos y las libertades fundamentales del hombre.

5. Al respecto justamente de esos derechos y libertades, cabe señalar que la Constitución no se ha limitado sencillamente a mencionarlos en el Preámbulo, pues les atribuye un lugar de privilegio en el cuerpo mismo del texto, en los artículos 6 a 11, que declaran y garantizan los derechos civiles y políticos, y en los artículos 12 a 20, que tratan de los derechos económicos, sociales y culturales.

Marco internacional

6. Este imperio del derecho se pone de manifiesto igualmente en la Constitución que, en su artículo 79, dispone que "los tratados o acuerdos debidamente ratificados o aprobados tendrán, desde la fecha de su promulgación, primacía sobre las leyes, con la reserva, respecto de cada acuerdo o tratado, de su aplicación por la otra parte".

7. Por último, en virtud de ese mismo principio de la primacía del derecho, la República del Senegal es Parte actualmente en 26 instrumentos internacionales de derechos humanos, que parece oportuno mencionar en un documento tan importante como el presente informe. Se trata, en particular, de los siguientes instrumentos:

- Acuerdo internacional para la represión de la trata de blancas, suscrito en París el 18 de mayo de 1904;
- Convención sobre la Esclavitud, suscrita en Ginebra el 28 de septiembre de 1926;
- Convenio internacional del 11 de octubre de 1933 para la represión de la trata de mujeres mayores de edad;
- Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, suscrita el 9 de diciembre de 1948;
- Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, aprobada el 2 de diciembre de 1949;
- Protocolo relativo a las víctimas de guerra, suscrito en Ginebra el 22 de agosto de 1949;
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada el 28 de julio de 1951;
- Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud de 1926, aprobado el 23 de octubre de 1953;
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, aprobada el 28 de septiembre de 1954;
- Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, adoptada el 7 de septiembre de 1956;
- Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, adoptada por la UNESCO el 14 de diciembre de 1965;
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado el 16 de diciembre de 1966;

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado el 16 de diciembre de 1966;
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado el 16 de diciembre de 1966;
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptado el 16 de diciembre de 1966;
- Convención de la Organización de la Unidad Africana que rige los aspectos inherentes a los problemas de los refugiados de Africa, de 10 de septiembre de 1969;
- Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, adoptada el 30 de noviembre de 1973;
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación, contra la mujer adoptada el 18 de diciembre de 1979;
- Convención Internacional contra la toma de rehenes, adoptada el 2 de junio de 1990;
- Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, adoptada por la Organización de la Unidad Africana el 23 de septiembre de 1991;
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada el 10 de diciembre de 1984;
- Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes, adoptada el 10 de diciembre de 1985;
- Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el 26 de enero de 1991.

8. Esta enumeración tiene por objeto señalar que, la República del Senegal presenta el informe inicial relativo a los artículos 6 a 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 del Pacto, por aplicación de los principios rectores de su política internacional y en cumplimiento de las obligaciones internacionales que tienen asumidas.

Segunda parte

DERECHOS ESPECIFICOS GARANTIZADOS POR EL PACTO

I. DERECHO A TRABAJAR, A UN EMPLEO Y A LA NO DISCRIMINACION EN EL EMPLEO O EN LA FORMACION TECNICOPROFESIONAL (ARTICULO 6)

A. El Senegal es Parte en cuatro Convenios de la OIT y de las Naciones Unidas

9. En primer lugar, cabe recordar que la República del Senegal es Parte en los Convenios de la OIT N° 122, relativo a la política del empleo, y N° 111, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. El Senegal presenta oportunamente informes anuales a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. La última presentación de informes respecto de la aplicación de esos dos convenios data de 1990.

10. El Senegal, que es Parte en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, ha presentado oportunamente los informes respectivos. Lo mismo puede decirse en relación con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (el informe respectivo más reciente se presentó en 1991).

11. En esas cuatro convenciones se establece el principio del derecho a trabajar, que implica el derecho a un trabajo libremente escogido o aceptado y que da, a la vez, la oportunidad de ganarse honestamente la vida que todo Estado Parte debe reconocer en su territorio.

12. A ese respecto, conviene señalar que ese derecho al trabajo y a un empleo libremente escogido o aceptado es de orden constitucional, pues está consagrado en el artículo 20 de ese texto fundamental, que determina que por ley se garantizará y protegerá ese derecho. Esa ley no es otra que el Código del Trabajo, que aborda la cuestión definiendo el trabajo forzado como "el trabajo que la persona debe hacer porque se le compele a hacerlo por la fuerza o so pena de una sanción y para el cual esa persona no se ha ofrecido voluntariamente" (art. 3). El artículo 249 castiga con pena de reclusión de seis días a tres meses y multa de 20.000 a 100.000 francos CFA a los infractores de las disposiciones del artículo 3 de ese Código.

13. El imperativo de que ese trabajo o empleo permitan llevar una vida decente está garantizado igualmente por los textos en la medida en que en el Senegal cada categoría de empleo se rige por su propio estatuto, que comprende una escala de sueldos en la que se reconocen el nivel de las pericias del trabajador y su prestación. Esa escala puede modificarse por ley o por acuerdo entre el asalariado y el empleador.

B. Situación general del empleo, el subempleo y la desocupación

1. Situación, nivel y evolución del empleo

14. La evolución y configuración de la fuerza de trabajo en los últimos años, así como el crecimiento y la estructura de la producción y de los agregados macroeconómicos, hacen pensar que en el corto plazo persistirán los desequilibrios en el mercado del trabajo. En 1992 la población residente del Senegal era de 7.930.273 habitantes, esto es, que se había duplicado con creces en un cuarto de siglo, pasando de 3 millones de habitantes alrededor de 1960 a 6.719.384 habitantes en 1986 y a cerca de 8 millones de habitantes en 1992. La situación de la demanda de trabajo se caracteriza por diversos atributos que conviene mencionar.

a) La fuerte dependencia económica de los jóvenes

15. La población del Senegal es muy joven: el 46 y el 65% de esa población tiene respectivamente 15 y 25 años de edad (más de 5 millones de habitantes), lo que constituye una ventaja desde el punto de vista de las posibilidades de desarrollo; sin embargo, esa población depende ahora económicamente de la población activa, estimada en las zonas urbanas en 45% de las personas potencialmente activas y en 33% dentro de la población total del país.

b) La distribución desigual de la fuerza de trabajo

16. El problema de la evolución de la fuerza de trabajo en el Senegal se plantea más en términos de las elevadas tasas anuales de crecimiento y de la mala distribución de esa fuerza de trabajo que en términos de presión demográfica. El desequilibrio en la distribución espacial es incluso más evidente, cuando se observa que la mitad de los 3,2 millones de habitantes urbanos se concentra solamente en la región de Dakar, esto es, que el 0,3% del territorio nacional tiene una densidad demográfica 80 veces superior a la media nacional. Esa desigual distribución se acentúa por la incorporación masiva de jóvenes a la vida activa, que incide fuertemente en el mercado de trabajo del sector urbano.

c) Agravación del desempleo urbano

17. En una encuesta reciente sobre empleo, subempleo y desempleo en la zona urbana de la región de Dakar (96%) se observa que la situación es muy crítica, pues el número de desempleados, si bien bajó 12% (25.000) en abril de 1991 a su nivel habitual (149.039), afectaría al 24,4% (124.743) de la población activa del sector urbano o al 32% si se tiene en cuenta el número de desocupados que han dejado activamente de buscar empleo. La tasa de desocupación "absoluta" a nivel nacional se situaría entre 19 y 20%, esto es, que 300.000 personas activas estarían desocupadas; ello significa que el número de desocupados habría aumentado a una tasa anual de 5,5% entre 1976 y 1992, en comparación con una tasa media de crecimiento económico de 2,2%.

d) Los grupos afectados más vulnerables

18. Los jóvenes y las mujeres son los grupos más desaventajados desde el punto de vista de la experiencia profesional y del acceso a la formación y el empleo. El empleo femenino se caracteriza por una tasa de actividad de 39,3% y una baja proporción de la población activa -36,1%- , en tanto que los jóvenes representan el 50% de la demanda total de empleo.

e) Desfase entre formación y empleo

19. Diferentes estudios confirman el impedimento considerable que para cerca de la mitad de la población activa representa la falta de una formación práctica básica. En su mayor parte, los jóvenes desocupados sin experiencia, si bien han cursado como mínimo el ciclo primario (75,5%), a menudo no han aprendido oficio alguno ni adquirido ninguna calificación profesional (67,6% o sea 48.373 jóvenes).

f) Función del sector urbano no estructurado

20. El sector urbano no estructurado desempeña una función preponderante en la absorción del excedente de la fuerza de trabajo. El número de personas activas habitualmente ocupadas y asalariadas representa sólo el 40% (177.254) con menos de un tercio en el sector moderno y 170.554 trabajadores independientes, 60.951 aprendices y 16.296 trabajadores familiares en el sector no estructurado. La función del sector no estructurado en la formación práctica explica que el 83,8% de las personas activas ocupadas, entre las que hay cerca de un 50% de analfabetos, haya adquirido un arte u oficio.

g) Precariedad del empleo y el subempleo

21. La degradación cualitativa del empleo se refleja en las importantes tasas de subempleo vinculadas con el carácter estacional de ciertos empleos y las actividades de pequeñas empresas no estructuradas, que registra un extraordinario nivel de 61%, por comparación con una tasa de 12% en los establecimientos y empresas de mayor escala. A ello se añade el hecho de que los trabajadores que han perdido el empleo por despido, cierre de la empresa, dimisión y terminación del trabajo temporero constituyen el 50% de la población activa desocupada.

h) El éxodo rural y la atracción económica de Dakar

22. La atracción económica de los centros urbanos, en particular de la región de Dakar, queda confirmada por las importantes migraciones de las zonas rurales y ciudades secundarias (con la excepción de las regiones de Tambacounda (1,8%) y Kolda (1%)), a Dakar que, entre 1980 y 1990, recibió el 27% (423.959 habitantes) de su población residente. La cifra de 61.590 personas que han residido en el extranjero ciertamente guarda relación con la repatriación y el desplazamiento de Mauritania al Senegal de 120.000 personas, entre ellas 70.00 senegaleses que incluyen más de 32.000 personas activas empleadas habitualmente en Mauritania y de las cuales el mayor número se asentó en las regiones de Saint-Louis, Dakar y Louga.

i) El bajo nivel de la productividad y del ingreso rural

23. En 1992 el 58% de la población total habitaba en el sector rural. De esa población rural, el 66% se considera población activa potencial. Por población activa, pues, se entiende toda persona ocupada (aunque evidentemente con grandes diferencias de productividad). El sector primario absorbería el 67% de la población activa ocupada, con un importante nivel de subempleo y una baja productividad, como lo demuestra la contribución del sector al PIB (25 a 28%). El nivel de producción bien se puede considerar magro en relación con las posibilidades del sector y de los recursos humanos que moviliza, habida cuenta de la mecanización y de las adaptaciones tecnológicas, que al parecer no siempre van acompañadas de una extensión de la superficie cultivada. Teniendo en cuenta los azares meteorológicos, es muy difícil apreciar la incidencia de las condiciones agroecológicas (relieve y tierras), los métodos de cultivo y las técnicas de producción (mecanización) en el rendimiento de las actividades agrícolas, por un lado, y de la evolución de la producción en el empleo por el otro. Las actividades tradicionales del sector requieren poca tecnología y son de gran intensidad de mano de obra; sin embargo, en la agricultura también se han perdido empleos frente a una tasa de crecimiento de la población rural de 1,8%.

j) Perspectivas del empleo

24. Ni los estudios anteriores ni los más recientes han permitido todavía determinar qué incidencia tiene el crecimiento económico en la evolución de la oferta de empleo, de suerte que, en lo esencial, las proyecciones demográficas por el momento se refieren más a la demanda de empleo que a la capacidad de absorción de la economía nacional (1992-1995-2002). Es importante determinar qué perspectivas de empleo se ofrecen a la población activa urbana y rural, que paradójicamente suele estar constituida de candidatos al éxodo, trabajadores que han perdido su empleo y evidentemente jóvenes sin experiencia que buscan su primer empleo, para los cuales el sector no estructurado urbano, la migración internacional y los empleos temporeros y estacionales del sector moderno son a priori la única vía de acceso al empleo y los ingresos.

k) El mercado del trabajo y los costos en concepto de sueldos en el sector moderno

25. Este aspecto se examinará en una perspectiva de mercado propiamente dicha, en función de tres componentes, a saber: la administración pública, el sector público y paraestatal y el sector privado; por otra parte, los costos en conceptos de sueldos se examinarán desde el punto de vista de la plantilla y del salario.

Cuadro 1

Administración pública: evolución de la plantilla y de la masa salarial, 1981/1982 a 1985/1986

	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
Número de funcionarios	68.843	63.011	66.310	67.718	67.034
Variación anual (en porcentaje)	2,8	6,3	5,2	2,1	1,0
Masa salarial (en miles de millones de francos CFA)	111,8	83,3	92,7	100,4	106,6

Nota: De acuerdo con datos del FMI, en 1988 el número medio de funcionarios ascendía a 67.400, esto es, 9,8 funcionarios por 1.000 habitantes.

Cuadro 2

Sector paraestatal: evolución de la plantilla y de la masa salarial, 1986/1987

De acuerdo con la Dirección de Estadística, el número de empresas paraestatales en el Senegal ascendía a 44 y 45 en 1986 y en 1987, respectivamente, con las siguientes plantillas:

Excluido el personal estacional: 18.900 agentes

Incluido el personal estacional: 26.500 agentes

Las masas salariales respectivas eran de 33.300 y 34.800 millones de francos CFA.

Nota: El costo anual medio de 1.760.000 francos CFA por funcionario de plantilla equivale a 8,2 veces el PIB per cápita.

Cuadro 3Sector privado: evolución de la plantilla y de la masa salarial, 1986

En 1986 el sector privado empleaba a 60.194 agentes (43.452 empleados permanentes y 22.573 empleados estacionales) en 951 establecimientos en todas las ramas de la actividad económica.

En ese mismo año la masa salarial (excluidas las prestaciones sociales) ascendía a 79.862,9 millones de francos CFA; de esa suma, el personal de plantilla percibía 74.635,8 millones; el costo salarial medio de un empleado permanente, 1.717.600 francos CFA por año, equivale a 8 veces el PIB per cápita. El costo salarial total (incluidas las prestaciones sociales) equivale a 90.222,3 millones de francos CFA.

Cuadro 4Sector industrial: costos salariales mensuales (en francos CFA)

Categoría profesional	Total	Número de trabajadores	Sueldos	Prestaciones sociales
Personal de administración y categorías asimiladas	742.000	525	655.000	87.000
Técnicos superiores y categorías asimiladas	458.000	1.193	404.000	54.000
Técnicos, capataces y supervisores	197.000	6.451	174.000	23.000
Empleados, obreros y peones	92.000	23.940	81.000	11.000

Fuente: Nota de coyuntura de la Caja Central de Cooperación, marzo de 1990.

Cuadro 5

Comparación del sueldo mensual medio entre el sector público y el sector privado conforme a los elementos indicados supra (en francos CFA)

Sector	Sueldo total
Administración pública	135.333
Sector paraestatal	146.666
Sector privado según la categoría:	
Personal de administración y categorías asimiladas	742.000
Técnico superior y categorías asimiladas	458.000
Técnicos, capataces y supervisores	197.000
Empleados, obreros y peones	92.000

Nota: Un franco francés equivale a 50 francos CFA.

2. Principales políticas y medidas encaminadas a asegurar el pleno empleo

26. Antes de entrar en el examen de las principales políticas y medidas encaminadas a lograr el pleno empleo, se debe hacer una exposición preliminar de los factores económicos y sociales que las condicionan, esto es los principales agregados económicos, incluido el producto interno bruto (PIB), y el contexto social existente.

a) Principales agregados económicos y evolución del producto interno bruto

27. En lo que se refiere a los principales agregados económicos y a la evolución del PIB, cabe señalar, en particular, que, desde 1986, pese a una tasa de crecimiento demográfico -todavía elevada- de 2,7%: a) la tasa anual media de crecimiento del PIB ha sido positiva; b) el presupuesto se ha reducido de 4 del PIB en 1984 a 2,6% del PIB en 1988; c) el déficit exterior ha disminuido de 17,3 en 1984 a 9,16% en 1989; y d) la inflación ha bajado de 12 en 1984 a 2% en 1989.

28. En cuanto al factor trabajo, la tasa de actividad (población activa/población total) ha continuado en descenso, pasando de 44 en 1972 a 41% en 1986, debido al rejuvenecimiento de la población. El empleo rural tiene un gran predominio, pues en 1972 representaba el 92% del empleo total. Ese porcentaje ha bajado de manera sostenida, llegando a 89% en 1986, debido a que

el crecimiento de la población rural ha sido menos acelerado que el de la población total (a causa de la migración y de la emigración). Entre 1972 y 1986 el empleo rural aumentó a una tasa anual media de 2,2%.

29. El sector público y privado moderno generaba el 8% del empleo total en 1972; el 3,8% correspondía al sector público (administración central, dependencias públicas de carácter administrativo y colectividades territoriales). Esos porcentajes se elevaron respectivamente a 10,9% y 4,6% en 1986 debido a tasas anuales medias de crecimiento de 4,78% en todo el sector moderno, de 4,1% en el sector público y de 5,2% en el sector privado.

30. Con todo, hay que reconocer la fragilidad de esa situación, que se pone de manifiesto en los resultados de 1989; en ese año, el PIB (a precios constantes de 1987) ascendía a 1,428 billones, esto es, una merma de 1,6% en relación con 1988 (1.452 billones), año en que había registrado un aumento de 5% en relación a 1987 (1,382 billones). Por esa razón, el Gobierno decidió llevar adelante la reforma y profundizarla, al mismo tiempo que adoptaba medidas en relación con las variables básicas de la economía nacional (población y recursos naturales), de modo de obrar una transformación estructural a fondo de la economía nacional.

31. Esa profundización de la política en curso se refiere en especial a los siguientes aspectos:

- a) La aplicación de medidas para reducir el número de funcionarios y la masa salarial del sector público (en particular, mediante la congelación de sueldos hasta 1992).
- b) La reestructuración económica mediante, por un lado, un proceso de reorganización y rehabilitación más profundo, de modo que los bancos puedan adquirir suficiente magnitud financiera para impulsar la economía y el crecimiento económico en general y, por el otro, el abaratamiento de los costos de producción (energía y sueldos), que todavía no se ha logrado y que podría ser la causa de los efectos negativos en el plano social (disminución del personal de los sectores público y privado) observados en el curso de la aplicación de la nueva política industrial. En consecuencia, el Gobierno estima que se deben adoptar todas las medidas necesarias para que las empresas sean competitivas en los mercados interior y exterior.
- c) La reactivación del crecimiento mediante el fomento de los sectores que generan valor añadido, mediante el apoyo a los grupos profesionales locales y a los proyectos de desarrollo integrado (agricultura, silvicultura y pastizales) y dentro del sector industrial, mediante el fomento de la pequeña y mediana empresa. Esa acción se debe complementar con medidas para fortalecer la formación profesional.
- d) La aplicación de providencias correctivas de los efectos de las medidas de ajuste estructural en el ámbito social, en particular las que se mencionan seguidamente. Se han creado el Organismo de

Ejecución de Obras de Interés Público (AGETIP), para gestionar un fondo de creación de empleos, y la Delegación de Inserción y Reinserción al Empleo (DIRE), que propiciará la reinserción de los trabajadores despedidos de sus empleos por razones económicas, tema de particular interés para el Gobierno; este organismo ha autorizado la financiación de 125 proyectos (de los cuales 107 son dirigidos por mujeres) de dimensiones pequeñas y medianas y ha preparado un plan de empleo a corto y mediano plazo. En 1987 se estableció la Oficina Nacional de Formación Profesional para impulsar las actividades de formación profesional mediante investigaciones en distintos sectores de actividad y el estudio de las necesidades de formación de los agentes profesionales. Para establecer un nexo orgánico entre el mundo del trabajo y la formación profesional en marzo de 1990 se creó el Ministerio del Trabajo y la Formación Profesional.

- e) Los factores restrictivos del crecimiento económico, que se deben interpretar desde el punto de vista de la productividad. En cuanto a la fuerza de trabajo de las empresas, se observa que el personal de ejecución y, a veces, los capataces y supervisores no realizan su labor con eficiencia y ello dificulta la modernización de los métodos e instrumentos de trabajo (pues la eficacia de las inversiones se ve limitada por la falta de adaptación del personal que debe ejecutarlas), el mejoramiento de las comunicaciones internas y el aumento de la producción de las empresas. El número relativamente elevado de esos empleados (15.000) indica la magnitud de las actividades de alfabetización funcional que se deben emprender para mejorar las pericias de este grupo. Igual problema se observa en el sector primario, en el cual se debe impartir formación a los agentes básicos de la producción: agricultores, ganaderos, administradores de bosques, artesanos y habitantes rurales (2.040.000 personas). El sector no estructurado, de sabido dinamismo y capacidad de adaptación, no se ha quedado atrás. Ante la evolución de la tecnología y con la mira de mejorar sus capacidades y elevar su productividad, anualmente se interesan en recibir formación de 300 a 500 empresarios y más de 1.000 aprendices.

b) Contexto social

32. En el examen del contexto social se debe hacer hincapié en los factores que se consideran restricciones, sobre las cuales habrá que actuar sin dilación a fin de atenuar su gravitación social que, con el tiempo, si nada se hace, bien puede producir una verdadera explosión. Entre esas restricciones cabe mencionar la demografía y los sectores de la salud y la educación.

i) Perfil demográfico del Senegal

33. Sobre la base de los datos del Plan de Orientación del Desarrollo Económico y Social de 1989-1995 (Octavo Plan-MPC-198), ese perfil se puede resumir del siguiente modo:

- a) un rápido crecimiento de la población a una tasa que se acerca a 3% por año, esa tasa de crecimiento persistirá hasta el año 2005 ó 2010 y, a partir de entonces, bien podría disminuir;
- b) una población residente de 7 millones de habitantes aproximadamente en 1988; esa población se ha duplicado con creces en casi 30 años, pues en 1960 era de 3 millones;
- c) la distribución geográfica desigual de la población, que se concentra en las partes occidental y central del país, en zonas de suelos agotados, con agudos problemas de riego; en cambio, las regiones más favorecidas por el potencial hídrico registran densidades muy bajas (de 7 a 30 habitantes por km²);
- d) la urbanización acelerada, que pasó de 23% en 1960 a 39% en 1988 y que se caracteriza fundamentalmente por la fuerte concentración en la aglomeración de Dakar. El proceso de urbanización tiene tendencia a acelerarse.

34. Cuando se estudia la estructura por edades de esta población, se observan, en especial, los siguientes atributos:

- a) la población en edad escolar exhibe una elevada tasa de crecimiento, calculada en 4,5% en 1986, esto es, que esa población aumenta a razón de 310.000 niños por año;
- b) la incorporación masiva de la mujer a la vida activa hace gravitar una intensa presión sobre el mercado de trabajo en las ciudades y en ciertas zonas rurales;
- c) la tasa de escolaridad bruta en 1989 era de 60%, lo que significa aproximadamente 400.000 niños no ingresan a la escuela, si bien cuando tengan edad de trabajar necesitarán formación.

ii) El sector de la salud en el Senegal

35. El estado de salud de la población ha mejorado notablemente debido a la desaparición de grandes flagelos. En tres decenios la esperanza de vida aumentó en 10 años, pasando de 38 años en 1960 a 48 años en 1986. En igual período la tasa de mortalidad general disminuyó notablemente en una gama de 2 a 18 por mil. Sin embargo, la mortalidad infantil y juvenil sigue siendo elevada: de 135 por mil en el sector urbano y 249 por mil en el sector rural.

36. Los esfuerzos empeñados en materia de salud han mejorado los servicios al alcance de la población. En 1988, por cada 100.000 habitantes, había 6,6 médicos, 2,9 farmacéuticos, 0,8 odontólogos y 35 enfermeras, auxiliares de salud y técnicos médicos, a los cuales se añadían los trabajadores de salud comunitaria y el personal de salud de las fuerzas armadas, que también realizan actividades a este nivel.

37. Las principales restricciones y dificultades del sector salud son
a) la insuficiencia cuantitativa y las deficiencias cualitativas del personal, debida esencialmente a la falta de planificación y gestión apropiadas de los recursos humanos; b) la insuficiencia cuantitativa del personal de formación en salud; y c) el desfase entre la formación y el empleo de los agentes de salud.

iii) El sector de la educación en el Senegal

38. Enseñanza primaria. En 1988/1989 la matrícula primaria era superior a 655.000 alumnos. En el curso del Octavo Plan, la tasa de escolaridad pasó de 55,8 a 55%. La tasa anual media de aumento de la matrícula, que fue de 6% en 1961-1978 y de 6,7% en 1978-1985, declinó a 3,9% entre 1985 y 1988. Esa merma incide particularmente en el sector público, en el cual la tasa anual de crecimiento declinó de 7,9% en 1978-1985 a 4,2% en 1985-1988.

39. Enseñanza media. En 1987/1988 la matrícula de la enseñanza media ascendía a 107.000 estudiantes, esto es, el 16,5% de la población en la edad escolar correspondiente. Esa matrícula registró una expansión de 69.500 a 107.000 estudiantes de 1979/1980 a 1987/1988, esto es, un aumento de 64,9%.

40. Enseñanza técnica general. La matrícula de los establecimientos públicos y privados de esta rama de la enseñanza media se elevaba a 38.700 alumnos en 1987/1988; la matrícula de ese nivel de enseñanza exhibe la tasa anual media de aumento más elevada: 10,9%, por comparación con 6,3% en la enseñanza primaria y 5,5% en la enseñanza media. A pesar del aumento de la matrícula, la tasa de transición es relativamente baja, lo que produce un rendimiento interno de 30%; en particular, se observa una elevada tasa de deserción (alrededor de 35% por año en 1990/1991). De una matrícula total de 162.500 estudiantes en los tres últimos años del ciclo superior de la enseñanza media, 57.250 abandonan los estudios sin posibilidad inmediata de hacer otra cosa en la vida.

41. Enseñanza superior. La matrícula de la enseñanza superior es desproporcionada en relación con las necesidades del país. En 10 años (1979-1990), la matrícula de la Universidad de Dakar se elevó de 11.677 a 18.000 estudiantes, si se les suman las matrículas de las escuelas técnicas. El número de alumnos que ingresan en la enseñanza superior se aproxima a 7.000. El número de egresados será por lo menos de igual orden. Ahora bien, en el sector moderno la renovación del personal de administración (2.000) y de 3.500 profesionales intermedios y técnicos superiores equivale, a lo sumo, a 150 contrataciones nuevas por año. Los estudiantes, por otra parte, apenas si reciben formación para desempeñarse en el sector no estructurado.

42. El sector de la educación superior en el Senegal tiene un bajo rendimiento interno en diversos niveles:

- a) La enorme matrícula de los primeros ciclos produce tasas de promoción que no pasan siquiera de 10% en muchas disciplinas. En el segundo ciclo, el sistema no había podido producir en junio de 1990 más que

cuatro estudiantes que habían obtenido la licenciatura superior en ciencias físicas. Por ser reducido el número de "puentes" (movilidad horizontal) o reorientaciones positivas, el gasto general por estudiante ha llegado a ser exorbitante: de 1.283.000 francos CFA a 2.371.000 francos CFA. De una matrícula de 1.000 estudiantes (75% de los cuales son senegaleses), 275 llegan al cuarto año y 265 obtienen la licenciatura en ciencias jurídicas, 397 y 389 en ciencias económicas, 308 y 195 en letras y ciencias humanísticas y 244 y 156 en ciencias.

- b) El cuadro de establecimientos de formación en el Senegal se caracteriza por una plétora de instituciones (alrededor de 200): 23 institutos privados, 107 institutos públicos y 7 institutos paraestatales.

Fuente: Informe del Ministerio del Plan, Banco Mundial, septiembre de 1990.

C. Principales componentes de la política de pleno empleo

43. En este caso se trata de eliminar los obstáculos que se opongan a los ajustes en el mercado del empleo, como las posibles distorsiones de los costos relativos de los factores técnicos, el trabajo y el capital, de los incentivos industriales, del sistema de enseñanza y formación profesional y de mejorar el entorno fiscal, legislativo, tarifario, social y cultural de las empresas.

44. En un principio, el Estado hizo corresponder durante mucho tiempo el objetivo del pleno empleo con el objetivo de crecimiento de la producción; por lo tanto entre 1960 y 1982, el Departamento del Empleo fue una estructura encargada de la colocación (Servicio de la Mano de Obra) la aplicación de las normas, y la legislación social y laboral (Dirección del Trabajo) y la gestión de los recursos humanos del Estado y de los servicios públicos (Dirección de la Función Pública).

45. Durante los primeros 20 años de la independencia, el Estado se propuso conseguir un crecimiento constante y elevado de la producción que asegurase un nivel adecuado de empleo e ingresos, para lo cual otorgó prioridad a los cultivos de exportación, la industrialización acelerada y el desarrollo del sector paraestatal; parecía que, dentro de ese marco se podrían administrar los sectores estratégicos, reactivar las inversiones públicas, estimular la creación de riquezas nacionales y su distribución equitativa e impulsar el empleo del personal intermedio técnico y de supervisión recientemente capacitado.

46. Los resultados que se habían logrado al final del decenio de 1970 en el mercado del empleo y las repercusiones sociales de los desequilibrios macroeconómicos y financieros indujeron al Gobierno, a principios del decenio de 1980, a reformular sus orientaciones y a aplicar programas de estabilización, recuperación y, posteriormente, ajuste estructural, a mediano y largo plazo, a partir de 1985. En ese momento, el Estado decidió, en la medida de lo posible, desprenderse del sector productivo, sanear la gestión de

las finanzas públicas, aplicar políticas sectoriales de ajuste en la industria la agricultura y medidas concretas de promoción de las pequeñas empresas y las industrias medianas y de creación directa de empleos e ingresos como parte integrante y esencial de su política de desarrollo económico y social.

47. Incluso en un contexto de opción liberal, en el cual el sector privado detenta la mayor parte del poder económico, la obligación del Estado para con el ciudadano consiste en traducir el derecho al trabajo y a la protección contra el desempleo y la pobreza en opciones políticas y económicas, legislación social y laboral y programas sectoriales de desarrollo.

48. El Senegal, que se ha adherido a los convenios, convenciones y pactos internacionales, entre los cuales figura el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha sido siempre partidario de una estrategia de desarrollo integrado en el plano subregional (CEAO y CEDEAO) y continental (integración africana), considerando que es la única posibilidad de eliminar los principales obstáculos a la libre circulación de bienes y servicios y a la migración internacional de trabajadores.

49. Por esa razón, en el plan de acción titulado Lettre de Politique Développement (LPD) (Carta de Política y Desarrollo) de 1985-1992, además de los incentivos a la producción industrial, figuraban otras medidas encaminadas:

- a) Mejorar el funcionamiento del mercado del empleo y simplificar la reglamentación social y los trámites, suprimiendo el monopolio que en materia de colocación en el empleo tiene el Servicio de la Mano de Obra; evaluar la eficacia de esos servicios y proceder a su reforma y revisar algunos elementos de la legislación social y laboral con miras a propiciar una mayor movilidad en el empleo.
- b) Aumentar la productividad del trabajo y estimular la creación de empleos en las empresas estudiando: i) la relación entre la productividad del trabajo y los salarios con miras a elaborar, adoptar y ejecutar un plan de acción para abaratar el costo medio relativo de la mano de obra y realzar su productividad; ii) la reforma del régimen de financiación de los gastos sociales a cargo de los empleadores, formulando conclusiones y recomendaciones y elaborando y aplicando un plan de acción; y iii) la participación de los trabajadores en el capital de las empresas y en los resultados de la explotación.
- c) Reinsertar eficazmente a los trabajadores despedidos en razón de los ajustes sectoriales, haciendo extensivo el fondo de reinserción existente a los demás sectores, y establecer y poner en marcha un mecanismo de financiación.
- d) Crear un número apreciable de empleos permanentes mediante el desarrollo del sector privado por conducto de políticas propicias al crecimiento y otorgar nuevas oportunidades de separación voluntaria de las actividades salariales y de reinserción.

50. En el plano institucional, a fin de prevenir los efectos de la crisis económica y del ajuste, el Estado estableció distintas estructuras que contribuyeron a definir e iniciar programas específicos de lucha contra el desempleo y el subempleo. La Dirección del Empleo, creada en 1979 y transformada en 1981 en Secretaría de Estado del Empleo, se convirtió en 1987 en la Delegación de Inserción, Reinserción y Empleo (DIRE) y, posteriormente, en abril de 1991, en la Dirección del Empleo. Otras instituciones creadas concretamente para este fin (la Oficina Nacional de Formación Profesional, el Organismo de Ejecución de Obras de Interés Público (AGETIP) y diversos organismos privados y organizaciones no gubernamentales) intervienen en la ejecución de los programas de empleo y en la reestructuración del sistema de enseñanza y formación profesional.

51. La reestructuración de la industria, la reforma del sector paraestatal y el saneamiento del erario han obligado a reducir la contratación a lo indispensable para atender las necesidades compatibles con el objetivo de la disminución del déficit; por otra parte, junto con la puesta en marcha de la operación "separación voluntaria" han tenido como corolario inevitable la pérdida de un número relativamente importante de puestos de trabajo. Por esa razón se encargaron primero a la Delegación de Inserción, Reinserción y Empleo y, posteriormente, a la Dirección General del Empleo dos funciones esenciales: por una parte, formular una política del empleo y establecer los instrumentos necesarios para su aplicación, sobre todo en la esfera de la información sobre el mercado del trabajo, la planificación del empleo, y los programas específicos de inserción y reinserción, y, por la otra, crear un mecanismo de reconversión profesional para reciclar y reconvertir a los "maîtrisards" 1/, los "déflatés" 2/ y otras categorías de asalariados afectados por el ajuste. Ya en el decenio de 1975 a 1985, ante el peligro de una agravación del subempleo y el desempleo urbanos y vista la escasa productividad de las actividades rurales, el Estado inició programas de creación directa de puestos de trabajo mediante la concesión de puestos de venta de pan, la instalación de almacenes piloto, el apoyo a microempresas (GOPEC), la promoción de pequeños proyectos rurales (PPR) y la Operación "Maîtrisards".

52. El Plan de Acción del Empleo (PAPE) y la Declaración de Política Demográfica en 1988 resultan del análisis económico y financiero de la situación demográfica y económica y de las diversas medidas de inserción y reinserción que se llevaron a cabo dentro de la política de ajuste. Por conducto del mecanismo de intervención del Fondo Nacional del Empleo (FNE), el Estado procuró aplicar un enfoque original para financiar los programas y las medidas de inserción y reinserción, facilitando la obtención de crédito, mejorando la reglamentación y siguiendo de cerca a los promotores. Evidentemente, a la larga ese mecanismo debía fundirse progresivamente en los organismos de crédito especializados, pues la asistencia al sistema productivo no puede reducirse a la financiación de microproyectos y de pequeñas y medianas empresas, con el sólo apoyo del Fondo Nacional del Empleo (FNE).

53. Para facilitar a los jóvenes el acceso al empleo se organizaron cursos prácticos, de capacitación, de recuperación y de perfeccionamiento; en 1986 los empleadores convinieron con el Estado en coadyuvar a la aplicación de la Convención Nacional en virtud de la cual se absorben, con un enfoque nuevo,

Convención Nacional en virtud de la cual se absorben, con un enfoque nuevo, tanto los cursos prácticos de calificación y reconversión profesional como los programas de "senegalización" y sustitución de los empleados que pueden jubilarse.

54. Con respecto a la migración internacional, a fin de atenuar la presión que la demanda de empleo ejerce en la oferta interior, el Estado trata de organizar y controlar mejor la migración de los trabajadores senegaleses para que puedan aprovechar su estancia en el extranjero. Para que la estrechez del mercado interior de bienes y servicios y la coyuntura internacional no invalidaran los esfuerzos de la reactivación de las inversiones y el crecimiento económico, en el Plan de Acción se hacía hincapié en 1988 en la necesidad de lograr la integración económica regional de modo de dar sustento a los programas de desarrollo.

55. Con respecto a los resultados, el Plan de Acción Prioritario para el Empleo, que sirve de marco al Programa de acción para la generación de empleos para los jóvenes de 1989, ha sido tan pertinente como los anteriores planes de emergencia a mediano y largo plazo de 1982, si bien el problema del empleo, el desempleo y el subempleo sigue siendo inquietante.

56. El programa de ajuste estructural ha hecho progresos tangibles, desde el punto de vista de la balanza de pagos, la balanza comercial, las finanzas públicas, la reforma del sector paraestatal y la reestructuración bancaria. No obstante, al terminar la primera fase del ajuste (1985-1992), todavía no se ha logrado que el crecimiento de la producción tenga un ritmo elevado y sostenido que pueda asegurar un nivel de ingresos adecuado. Por lo tanto, el problema del empleo y del ingreso se caracteriza por el bajo nivel del ingreso real y la fuerte dependencia económica de los jóvenes y las mujeres. En el futuro inmediato y teniendo en cuenta la demografía, el objetivo es crear más riqueza (PNB) y repartirla mejor, pese a que se ha demostrado que el ritmo del crecimiento demográfico (2,9%) incide de manera muy apreciable en las perspectivas de desarrollo del país. En general, se sabe que una política de desarrollo económico no puede prosperar si no se aseguran empleos estables y bien remunerados a un número mayor de senegaleses en las zonas urbanas y rurales. El problema delicado que el Gobierno debe resolver en forma duradera radica en cómo asegurar a un mayor número de personas activas desempleadas (cerca de 500.000 de ahora hasta el año 2002) o subempleadas, un empleo estable y remunerativo dentro del marco de una política activa del empleo y del Programa Nacional del Empleo, cuya primera fase coincide con la última fase del Octavo Plan de Desarrollo y del quinto ciclo de programación del PNUD (1992-1996).

D. Trabajo productivo y productividad del empleo

57. En el Senegal, la política específica de promoción del empleo, aunque abarque una esfera muy amplia, gira en torno a los programas de apoyo a las actividades productivas. El sector urbano no estructurado, con un conjunto de actividades a escala muy reducida, el trabajo por cuenta propia y un régimen de aprendizaje y de capacitación e inserción de baja densidad de capital crea empleos productivos, absorbe el excedente de mano de obra, dentro del contexto

del ajuste, y permite luchar contra la pobreza. Por consiguiente, el apoyo a las pequeñas y medianas empresas comerciales e industriales reviste también suma importancia, aunque, a largo plazo, la estrategia no se puede limitar a un solo paliativo: los fondos de apoyo.

58. Con respecto a la productividad y los incentivos industriales, el Banco Mundial financió, en el contexto de un programa de apoyo, una serie de estudios sobre la relación entre la productividad del trabajo y salarios, la reforma del régimen de financiación de los gastos sociales que deben sufragar los empleadores y la participación de los trabajadores en el capital de las empresas y en los resultados de la explotación. La aplicación de la mayor parte de las medidas de los planes de acción, tendientes a corregir las distorsiones en los costos relativos de los factores técnicos, el trabajo y el capital, tenía por objeto elevar el crecimiento, la productividad y el empleo relativo. Por lo tanto, queda por saber si, a nivel de las políticas macroeconómicas, los jefes de empresa tomarán en consideración el establecimiento de un vínculo entre la productividad y la flexibilidad de los salarios de menos del 2% de la población activa lo cual, evidentemente, es un elemento esencial de una política activa del empleo.

59. Por último, debe señalarse que la legislación laboral del Senegal estipula unos incentivos a la productividad, que consisten en asignar primas de productividad y rendimiento (artículos 91 y 85 del Código del Trabajo).

E. Las condiciones de empleo no deben obrar en perjuicio de las libertades políticas y económicas individuales

60. En el Senegal las libertades políticas y económicas del individuo se derivan de la Constitución. Así, la libertad de movimiento y de constituir una asociación o una sociedad y el derecho a la propiedad, al trabajo, a elegir el empleo y a afiliarse o no afiliarse a un sindicato figuran entre los derechos fundamentales reconocidos a todas las personas que viven en el Senegal. Esos derechos y libertades también están garantizados en materia de empleo, pues las condiciones de trabajo no pueden en ningún caso atentar contra ellos. Los tribunales velan escrupulosamente por el libre ejercicio de esos derechos fundamentales en materia de empleo y sancionan toda infracción que se ponga en su conocimiento.

F. Resumen de los programas de formación técnica y profesional

61. Durante los dos primeros decenios de la independencia del Senegal se hicieron grandes esfuerzos para crear estructuras de capacitación destinadas, por una parte, a los productores y, por la otra, al personal de supervisión y a los técnicos de categoría superior. El sector secundario seguía falto, sobre todo de técnicos secundarios o intermedios y dada la diversidad de las instituciones y las medidas de formación profesional, ya se planteaba en aquella época con cierta agudeza el problema de la coordinación.

62. El decenio de 1980 se caracterizó, sobre todo en la esfera de la formación profesional, por la celebración de los Estados Generales de la Educación y la Formación, la creación de nuevas instituciones de gestión, apoyo y

coordinación de la capacitación profesional, la creación de nuevas estructuras de capacitación y la reforma de ciertos sectores de la enseñanza técnica. La Comisión Nacional de Reforma de la Enseñanza y la Formación (CNREF), surgida de los Estados Generales de la Educación y la Formación celebrados en enero de 1981, presentó sus conclusiones en 1984. La CNREF propuso que la formación se adquiriese en las escuelas medias de formación profesional o mediante el aprendizaje. En sus conclusiones, la Comisión recomendó que se distinguiera entre enseñanza técnica, que prepara para la enseñanza superior, y formación profesional que desemboca directamente en la vida activa, pero ofrece a quienes la hayan cursado la opción de ingresar en la enseñanza superior gracias a la movilidad horizontal entre las distintas posibilidades de formación permanente. La Comisión de los Estados Generales de la Educación y la Formación ha insistido mucho en la necesidad de instituir la educación permanente que ofrezca a las personas posibilidades de reciclaje y de reconversión profesional. Asimismo, sugirió que se crearan órganos de gestión y estructuras de formación profesional.

63. Se ha observado que, al mismo tiempo que se celebraban los Estados Generales, se crearon nuevas instituciones de gestión, apoyo y coordinación de la formación profesional como la Secretaría de Estado de Enseñanza Técnica y Formación Profesional, que se restableció en 1983 para fomentar y administrar la formación profesional en el Senegal y se volvió a suprimir en 1985 para confiar de nuevo la formación profesional al Ministerio de Educación Nacional, dentro del cual se separó la administración de la formación profesional de la enseñanza técnica. Así ocurrió también con la Oficina Nacional de Formación Profesional (ONFP) la cual, conforme a la decisión del Presidente de la República adoptada durante el Consejo Interministerial de 7 de julio de 1980 relativo a la enseñanza técnica y a la formación profesional, se creó por la Ley Nº 86-44 de 11 de agosto de 1986. Según esta Ley, la Oficina Nacional de la Formación Profesional debe asesorar al Gobierno respecto de la política de formación profesional y velar por la aplicación jurídica, financiera y técnica de esa política.

64. Durante ese mismo período se crearon otras instituciones de formación como el Centro Nacional de Calificación Profesional (CNQP), el Centro de Formación Profesional y Técnica (CEFPT/SJ) y los Centros Regionales de Formación Profesional (CRFP).

65. El Centro Nacional de Calificación Profesional, creado en 1986, es una estructura original por su estatuto de establecimiento público de carácter administrativo. Su creación responde a la voluntad política de crear una estrecha vinculación entre formación y empleo. Dotado de un Consejo de Administración, compuesto de representantes del Estado, los empleadores y los trabajadores, el Centro desempeña principalmente dos funciones: preparación para el empleo de los jóvenes salidos del sistema escolar sin calificación profesional y perfeccionamiento profesional de los agentes en actividad y asesoramiento de las empresas en materia de formación.

66. El Centro de Formación Profesional y Técnica (Senegal/Japón), fruto de la cooperación entre el Senegal y el Japón, se creó en 1984, conforme a las decisiones del Consejo Interministerial del 7 de septiembre de 1982 relativas

a la formación de personal de supervisión intermedio y de personal de mantenimiento con el objetivo de formar a los jóvenes egresados del sistema escolar para que se desempeñen como técnicos en los sectores público y privado; ocuparse del perfeccionamiento, la especialización, la reconversión y la promoción de profesionales en actividad; y coadyuvar a la inserción de los jóvenes egresados del Centro. Tiene por misión ofrecer a los servicios públicos y las empresas privadas técnicos calificados en mantenimiento industrial, que se encuentran a medio camino entre los obreros calificados y los técnicos superiores.

67. Los Centros Regionales de Formación Profesional (CRP) se derivan de un proyecto apoyado por el Fondo Europeo de Desarrollo a partir de un estudio llevado a cabo en tres regiones y en el eje Dakar-Thiès para evaluar las necesidades de empleo actuales y futuras del sector productivo. Se puso en marcha en 1982 y actualmente existen cinco centros situados en el valle del río y en el sur del país.

68. Por último, debe señalarse que los participantes extranjeros (franceses, belgas, suizos y alemanes) también han aportado una valiosa contribución a algunos establecimientos de capacitación, principalmente en la esfera de la agricultura, el mantenimiento de hospitales y la lucha contra la sequía.

69. El decenio de 1980 terminó con la reforma de ciertos sectores de la enseñanza por la que se modificaron los diversos bachilleratos técnicos. Mediante esta reforma se quería transformar los que tenían una doble finalidad (posibilidad de ingresar en la enseñanza o inserción profesional) en un diploma de técnico profesional en las especialidades de mecánica de automóvil, calderería y trabajo de los metales.

70. En marzo de 1990 se reforzó la opción, anunciada a mediados del decenio de 1980, de separar la formación profesional del Ministerio de Educación Nacional. Esta nueva etapa del sistema de enseñanza y capacitación está marcada por la creación del Ministerio del Trabajo y la Formación Profesional, que constituye un auténtico compromiso de vincular más estrechamente el trabajo y la formación profesional. La formación profesional que hasta ahora, en el Ministerio de Educación Nacional, se ocupaba principalmente de la capacitación inicial de los jóvenes técnicos, tomará así un nuevo rumbo. Así, se transfirieron al Ministerio del Trabajo y la Formación Profesional todas las estructuras que se ocupaban de capacitar a los productores (campesinos, pescadores y artesanos rurales) y de impartir formación en economía doméstica (centro de enseñanza técnica femenina), que antes dependían del antiguo Ministerio de Desarrollo Social, y lo mismo se hizo con la Oficina Nacional de Formación Profesional, que técnicamente dependía del Ministerio de Educación Nacional.

71. El Ministerio del Trabajo y la Formación Profesional se estructuró en dos grandes sectores: la Dirección del Trabajo y de la Seguridad Social y la Dirección de la Formación Profesional, la cual a su vez se subdivide en dos divisiones: la División de la Formación Profesional, que administra todas las estructuras antes dependientes de esta Dirección en el Ministerio de Educación Nacional, y la División de la Formación Práctica, que se ocupa de los

establecimientos de capacitación que dependían del antiguo Ministerio de Desarrollo Social.

72. Desde luego, tras 32 años de independencia, el sistema de capacitación profesional senegalés ha conseguido resultados notables, pero todavía no está suficientemente orientado hacia la inserción en el mercado de trabajo, pues a corto plazo el desarrollo selectivo de la formación técnica y profesional tendría resultados positivos. Los titulares de un diploma de enseñanza técnica superior representan menos del 25% de los titulares de diplomas de enseñanza superior y éstos, a su vez, sólo representan el 5% de la población activa inscrita en el paro. Parece que a los titulares de un diploma de enseñanza escolar y universitaria les resulta más difícil ingresar en el mercado del trabajo que a las personas sin diplomas que, en cuanto a la calificación, tienen un mejor perfil.

73. Las características del sistema de enseñanza, la duración de los ciclos escolar y universitario y el tiempo relativamente largo que transcurre antes de encontrar un empleo (tres años en promedio) hacen que, en definitiva, el 40% de los trabajadores tenga de 30 a 55 años y el 7,9% hayan llegado o sobrepasado la edad de la jubilación, aunque sigan en actividad en el sector privado. Dentro de ese marco, el Gobierno ha emprendido un importante programa de reforma de la educación y la enseñanza superior, así como la reestructuración del sistema de formación profesional dirigido por la Oficina Nacional de Formación Profesional con el apoyo del Banco Mundial. Dentro del quinto ciclo de programación del PNUD (1992-1995), se estudian iniciativas que complementan las del proyecto de desarrollo sectorial de los recursos humanos del Banco Mundial.

74. En los estudios económicos se pone de manifiesto la importancia del desempleo y el subempleo urbanos, la insuficiente utilización de las posibilidades de desarrollo y de los recursos humanos (mujeres y jóvenes) y la escasa productividad de la mano de obra rural, todo lo cual se debe a la incapacidad global de la economía para crear empleos estables y remunerativos, a las distorsiones en el sistema de enseñanza y capacitación, al rápido crecimiento de la población, repartida desigualmente en el territorio, y a las ventajas comparativas de ciertas regiones en cuanto a la dotación de factores y asentamientos humanos. Por lo tanto, el Gobierno, dentro del marco de su estrategia de desarrollo y de sus programas económicos (1992-2002), procura encontrar y aplicar soluciones duraderas a los problemas de desarrollo económico y social, sobre todo en las esferas del empleo, el paro, el subempleo y la pobreza.

75. En la esfera del empleo esa voluntad política ya se ha manifestado en la convocatoria, en 1982, en 1988 y en un futuro próximo, de consejos interministeriales encargados de la política del empleo, en las importantes modificaciones introducidas en la estrategia de desarrollo económico y social y en los ajustes considerables efectuados en el marco institucional. Debe recordarse que, enfrentado con la deterioración de la situación económica y social, el Gobierno tuvo que aplicar primero unos programas de estabilización y reactivación y, luego, políticas sectoriales, reformas estructurales de la industria, la agricultura, las empresas públicas no financieras y el sistema

bancario y, por último, tuvo que liberalizar la economía. Los principales objetivos, entre otros, de esos ajustes estructurales serían resolver los déficit globales y restablecer los grandes equilibrios macroeconómicos y financieros, con miras a crear condiciones idóneas para la reactivación del crecimiento de la producción y el empleo.

76. Los objetivos generales de los ajustes del mercado del empleo se referían, total o parcialmente, a la incapacidad global de la economía de crear empleos estables y remuneradores, la escasa productividad y las actividades de producción esencialmente estacionales de la mano de obra rural, la continua degradación del ingreso real por habitante, la rigidez de determinadas disposiciones de la legislación social del trabajo y la ventaja comparativa que tiene el factor capital respecto del factor trabajo.

77. En la Nueva Política Industrial (NPI) y la Nueva Política Agrícola (NPA) el Gobierno había hecho hincapié, dentro del marco de la política general del empleo, en la reducción de las distorsiones cada vez más apreciables del sistema de incentivos industriales y económicos y en la retirada del Estado de las actividades de producción de bienes y servicios en beneficio del sector privado. Según el diagnóstico de la economía nacional, uno de los principales desafíos de los planes y programas económicos que deben emprenderse a corto plazo y en el curso del decenio de 1992 a 2002 consiste en eliminar, o por lo menos reducir considerablemente, los desequilibrios del mercado del empleo, que cuenta con casi 300.000 parados habituales, el 20% de la población activa rural subempleada y un número casi equivalente de mujeres cuyo trabajo requiere una valorización de ahora hasta 1995. Es éste el problema que el sistema de enseñanza senegalés tiene el propósito de resolver antes del año 2000.

G. Dificultades que se plantean para lograr los objetivos de pleno empleo y sus soluciones

78. Las dificultades con que se enfrenta la política de pleno empleo en el Senegal son de índole estructural y sus soluciones dependen de los poderes públicos. Dentro del contexto actual, debe admitirse que la elaboración de una política activa de empleo requiere una estrategia de desarrollo regional integrado de todos los sectores apoyada por un Plan Nacional de Ordenación del Territorio y planes regionales de ordenación del territorio, así como el mantenimiento de los ajustes o adaptaciones permanentes en la estructura de la producción y el consumo, a fin de asegurar el pleno empleo productivo del potencial humano y de desarrollo.

79. El Plan Nacional de Ordenación del Territorio progresa a gran velocidad pues ya se han presentado al Parlamento los proyectos de textos jurídicos pertinentes y el proceso de aprobación está en curso.

80. Con respecto a la estructura de la producción, es apremiante prestar asistencia a las estructuras competentes para concebir una política del empleo y adaptarla permanentemente a las políticas sectoriales y globales, a fin de que éstas se tomen más en consideración en la elaboración de los programas sectoriales de desarrollo (proyecto de desarrollo sectorial de los recursos

humanos, programa estructural del PNUD de promoción del empleo y desarrollo del sector privado, etc.) y en sus objetivos.

81. El desarrollo sectorial de los recursos humanos, que constituye otro aspecto de la política activa del empleo, ya que tiende a modificar a fondo la demanda de empleo y mejorar su calidad, no puede limitarse a la planificación de la familia y la dinámica de la población, sino que debe también otorgar una función importante a la capacitación, la creación de empleo y la protección social.

82. Con respecto a la política económica y social global, es indispensable vincular la solución del problema del empleo, el paro y el subempleo con el ritmo y el nivel del crecimiento económico, el cual, por necesario que sea, no asegura automáticamente un nivel y una calidad de empleo adecuados en el mercado del trabajo, dada la etapa de desarrollo en que se encuentra el Senegal. Por lo tanto, el desarrollo del sector privado y el empleo mediante el aumento de la producción depende inevitablemente: a) de la adaptación de la industria y la mejora cualitativa de la producción en el sector moderno el cual, aunque sólo suministre aproximadamente un 10% de los puestos de trabajo, genera el 28% del PIB; b) de la adquisición de tecnología adecuada en el sector agrícola, que ocupa al 66% de la población activa, pero genera menos del 30% del PIB; c) de la realización de ajustes en los niveles y la composición de las inversiones públicas, las obras de infraestructura y los asentamientos humanos, en el marco del Programa Nacional de Ordenación del Territorio; d) de la adaptación de la estrategia comercial y la mejora cualitativa de la producción y el consumo mediante la aplicación de una política de ingresos y precios apropiada.

83. Los objetivos generales para 1992 guardan relación con lo siguiente: a) la necesidad de que en el mercado del trabajo haya cada vez menos población activa desempleada que esté inmediatamente disponible, es decir, de que la oferta de empleos aumente a un ritmo francamente más rápido que el de la demanda de empleos, o, dicho con otras palabras, que la demanda de empleos aumente con menos rapidez que la oferta de empleo, realizando la capacidad global de la economía de crear empleos estables y remunerativos; b) las fuertes tasas de subempleo, la exigua productividad de la mano de obra y la importancia numérica de la población femenina inactiva exigen que el trabajo sea lo más productivo posible en todos los sectores del desarrollo, que aumenten las posibilidades de los trabajadores y parados de adquirir las pericias necesarias para ocupar el empleo que les convenga y de utilizar en ese empleo sus pericias y talentos; c) la apremiante necesidad de i) mejorar el conocimiento del mercado del empleo y la planificación del empleo teniendo en cuenta que las hipótesis fundamentales de los modelos macroeconómicos de planificación del desarrollo y de los recursos humanos han experimentado profundas modificaciones y ii) poner a prueba la validez de nuestros análisis económicos desde el punto de vista moderno y desde el punto de vista tradicional, estructurándolos para tener en cuenta la etapa de desarrollo, las realidades culturales y la función social de la producción y el consumo, sobre todo de los hogares urbanos.

84. Para alcanzar este fin, los objetivos inmediatos son el establecimiento del apoyo institucional mediante la prolongación de la asistencia del PNUD y la revisión presupuestaria de SEN/90/00Z; el restablecimiento de los centros regionales de la Dirección General del Empleo; la transferencia de los proyectos SEN/87/013 y SEN/90/002 a la asistencia provisional del PNUD; la puesta en marcha de la dependencia de apoyo a la política del empleo y de coordinación del Programa Nacional del Empleo; el final de la auditoría de CESIA en materia de organización y la reestructuración de la Dirección General del Empleo; y la aceleración de los programas de inserción.

85. Debe evitarse que la corriente de fondos se interrumpa logrando un equilibrio en la financiación de los proyectos cuya viabilidad podría peligrar a causa de la irregularidad de los desembolsos; hay que sistematizar la formación preliminar (en materia técnica y de gestión) convirtiéndola en una condición para la concesión de créditos; hay que mantener las actividades de las estructuras de aprobación y evaluación de proyectos y de seguimiento y control de su ejecución técnica; deben reforzarse considerablemente los recursos del Fondo Nacional del Empleo; deben revisarse los acuerdos de retrocesión y los contratos de colaboración a fin de que se tramiten con éxito los 1.700 expedientes ya instruidos, entre los cuales figuran los expedientes de los repatriados; deben reducirse los costos de oportunidad de la ejecución de proyectos adoptando, si fuera necesario, la práctica de "hacer" en lugar de "hacer hacer"; debe sistematizarse la contribución de los beneficiarios por medio del crédito otorgado y la participación en el montaje técnico de su proyecto; entre las prioridades del Gobierno debe contarse la búsqueda de los medios necesarios para ejecutar programas de inserción y reinserción con la posibilidad de concluir con el Fondo de Promoción Económica un protocolo similar al que se concertó con la Comisión Nacional de Contratos de la Administración; dentro del marco del Fondo Nacional del Empleo, deben adoptarse medidas concretas de asistencia a las empresas en dificultades cada vez que la evaluación de su potencial lo justifique; deben determinarse rápidamente las modalidades con arreglo a las cuales se podría transferir al Fondo de Promoción Económica una cartera de proyectos elegidos entre los 3.200 en trámite; por último, deben establecerse comités de orientación para la ejecución de todo proyecto de apoyo a los microproyectos bajo la autoridad de la Dirección General del Empleo, a fin de que haya coherencia entre esos programas.

86. En vista de la elaboración del Programa Nacional del Empleo, también se ha decidido crear el Comité de Seguimiento de las Recomendaciones del Simposio Nacional sobre el Empleo; reactivar el marco de concertación (comité de seguimiento instituido de conformidad con los organismos de financiación, en aplicación de la resolución de la reunión de Dakar de 23 de marzo de 1990); hacer que el Gobierno apruebe la orientación de la política del empleo y organizar los talleres y los grupos de trabajo recomendados por el Simposio; preparar y organizar un seminario-taller sobre el estudio realizado por Cabinet Synergie con miras a la actualización del programa nacional de reinserción; nombrar los consultores nacionales y solicitar a los expertos internacionales requeridos para evaluar las necesidades de asistencia para la elaboración de una política activa del empleo, que concilie los objetivos sectoriales de los distintos componentes del Programa Nacional del Empleo,

los programas regionales y la política económica; terminar el análisis de los resultados del estudio sobre el empleo y acordar con el Banco Mundial, conforme a los mandatos de las misiones de evaluación de junio y octubre de 1991, el programa de ajuste estructural y los estudios profundizados que deben efectuarse sobre la dimensión social del ajuste y el empleo; difundir de manera adecuada los resultados de la encuesta tanto entre el Gobierno como entre los organismos de financiación (sobre todo, el Banco Mundial, que ha realizado su propio estudio, pero con una muestra sumamente reducida) y la opinión pública; estudiar la posibilidad de establecer un fondo de solidaridad contra el paro (FONSOC) basado en las propuestas formuladas en un estudio presentado por la CNTS y de crear la institución de promoción económica y social preconizada por el Ministerio de Economía, Hacienda y Planificación; por último, fijar objetivos cuantitativos y precisos para reducir la tasa de paro urbano, y el subempleo, para realzar la capacidad de generación de empleos de la economía y determinar su posible distribución sectorial, y para la formación profesional, mediante una evaluación de los costos de oportunidad.

H. Exclusiones, restricciones y discriminación en materia de empleo o ejercicio de una profesión

1. Exclusiones y discriminación

87. En primer lugar, cabe recordar que, desde que adquirió soberanía internacional, el principio cardinal de la política del Senegal ha sido el de la igualdad de todos los seres humanos que habitan su territorio, la igualdad entre los hombres y mujeres y la ausencia de todo privilegio basado en la raza, el sexo, la religión, la familia o el origen. Ese principio está claramente enunciado en los artículos 1, 4 y 7 de la Ley Constitucional.

88. En el plano internacional, la República del Senegal adhirió a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (suscrita en Nueva York el 7 de marzo de 1966) el 12 de febrero de 1972 (en virtud de lo dispuesto en la Ley Nº 72-10 de igual fecha que autorizó a ratificar dicha Convención). Esa adhesión ha tenido repercusiones importantes en la legislación nacional. En consecuencia, se han reformado diversos textos, entre ellos el Código Penal y el Código de Procedimiento Criminal, a fin de adaptarlos a las disposiciones pertinentes de ese instrumento internacional en el cual figura la definición del término "discriminación".

89. En relación con el empleo, conviene destacar que las medidas que en materia de política de empleo aprobó el Gobierno del Senegal conforme al espíritu del Programa Mundial del Empleo de la OIT se refieren, esencialmente, a la función de la orientación y la formación profesionales, la libre elección del empleo, las condiciones de acceso al empleo y el trabajo, las discriminaciones positivas encaminadas a proteger o dar asistencia a ciertas personas (niños y ancianos) en razón de su sexo (el trabajo nocturno de mujeres y niños), las condiciones de aptitud física (discapacitados físicos), las cargas de familia (el derecho a la seguridad social) y la igualdad de remuneración por igual trabajo. Cabe señalar también que el Senegal ha

autorizado la participación de la mujer en las profesiones paramilitares, como la policía.

90. Además, desde 1985 la desregulación del trabajo y el mejoramiento de la flexibilidad del mercado de trabajo se consideran condiciones esenciales para el crecimiento económico y la generación de empleos. En la mayor parte de los estudios de investigación se hace ver que, cuando la legislación del trabajo impide que se hagan adaptaciones estructurales necesarias, se oponen trabas al desarrollo del sector privado moderno.

91. A ese respecto cabe decir que en el proceso de reforma del Código del Trabajo se ha procedido entre otras cosas, a abolir el monopolio de colocación en el empleo que se había atribuido al Servicio Nacional de la Mano de Obra (SMO). El Estado, en su calidad de garante de la igualdad de oportunidades y de trato en materia de acceso al empleo, emprendió esa reforma como una medida complementaria para que esa dependencia pudiera desempeñar su función de servicio público y autorizó la constitución de empresas privadas de trabajo temporal. La reforma del SMO, cuyo estudio se concluyó en 1986, y el Plan de Acción presentado al Gobierno en 1987 no lograron el apoyo de los organismos de financiación en el marco del PAGD. En esas condiciones, el SMO no ha podido desempeñar su verdadera función de servicio de colocación en el empleo, centro de orientación para los postulantes al empleo, gestión de la información y organización de la migración internacional de trabajadores.

92. Las reformas sucesivas del Código de Inversiones y del Código del Trabajo, además, han permitido en diferentes oportunidades efectuar ajustes en el mercado del empleo; no ha sido posible, sin embargo, evaluar los efectos de su aplicación, debido a la pequeña magnitud del mercado del empleo asalariado moderno y a la importante gravitación del sector no estructurado. Por ello no se puede afirmar, en ningún caso, que la mayor parte de las restricciones reglamentarias observadas en 1987 continúen gravitando sobre el funcionamiento del mercado de trabajo, incluso si el mejoramiento de los mecanismos exige una mayor flexibilidad del mercado.

93. Para nuestro país, considerado Estado de derecho, la legislación social y laboral no puede desvincularse del mecanismo de funcionamiento del mercado de trabajo y este último se sustenta en el primero, cuya evolución depende en parte del marco institucional, el contexto político y la situación económica y social, así como de las relaciones entre los trabajadores, los empleadores y el Estado, este último en su doble función de empleador y administrador.

94. A este respecto, es paradójico que, en sus evaluaciones, las instituciones internacionales de financiación del desarrollo reprochen a los sindicatos de trabajadores -cuya vocación esencial es la defensa de los intereses de sus afiliados- que tomen posiciones en el marco de la concertación tripartita o destaquen con insistencia la oposición o las reservas de los agentes del Estado a las medidas de ajuste estructural.

95. Se debe distinguir entre el agente del Estado, qua sindicalista, que expresa su reserva u oposición a una medida de política económica y social, y aquel que, qua miembro de una comisión o grupo de expertos puede, en el

ejercicio de sus funciones, tener puntos de vista o bien similares a los de las instituciones internacionales o divergentes de los de éstas.

2. La orientación y la formación profesional discriminatoria en el país

96. La discriminación racial, religiosa o por motivos de sexo o nacionalidad no encuentra manifestación alguna en el sistema de enseñanza y formación profesional del Senegal. Ese principio se expresa, en primer lugar, en el artículo 8, que dispone que "todos tienen el derecho de instruirse sin trabas en establecimientos accesibles a todos", y en el artículo 16 de la Constitución, que estatuye que el Estado y las colectividades públicas deben crear las condiciones necesarias y las instituciones públicas que garanticen la educación de los niños. Ese principio se reitera y confirma en la primera Ley de orientación de la educación nacional, de 3 de junio de 1971, cuyo artículo 1 dispone que "de acuerdo con la presente Ley, la educación nacional tiene por objeto: i) elevar el nivel cultural de la población; ii) formar hombres y mujeres libres y capaces de crear las condiciones de su desarrollo integral en todos los niveles, contribuir al desarrollo de la ciencia y de la técnica y aportar soluciones eficaces a los problemas del desarrollo nacional". En el artículo 2 del mismo texto se añade que "la educación nacional senegalesa es de carácter democrático. Se inspira en sus principios en el derecho reconocido a todos los seres humanos de recibir instrucción y formación en consonancia con sus aptitudes y de participar en la producción, en todas sus formas, con arreglo a sus propias capacidades".

97. La Ley Nº 91-22, de 16 de febrero de 1991, llamada la nueva Ley de orientación de la educación nacional, reitera el principio de no discriminación con un contenido inequívoco. En el artículo 1 de ese texto se estipula que la educación nacional tiene por objetivo:

- a) Crear condiciones conducentes a un desarrollo integral que sea el quehacer de todo el país: la educación tiene por objetivo formar hombres y mujeres capaces de trabajar eficazmente en la edificación del país. La ley se refiere en especial a los problemas económicos, sociales y culturales con que tropieza el Senegal en su desarrollo y tiene en todo caso presente que la formación que se imparta a su amparo guarde relación con esos problemas y sus soluciones;
- b) Propiciar los valores que constituyen el ser nacional: la educación debe ser una educación para la libertad, la democracia pluralista y el respeto de los derechos humanos, que desarrolle el carácter moral y cívico de quienes la reciban, con la mira de hacer de ellos hombres y mujeres consagrados al bien común, respetuosos del derecho y de las normas de la vida social, y de mejorar su comprensión de la justicia, la equidad y el respeto mutuo;
- c) Elevar el nivel cultural de la población: la educación tiene por objeto que los hombres y mujeres que se formen a su amparo puedan adquirir los conocimientos necesarios para incorporarse de manera armoniosa en la comunidad y participar en forma activa en la vida de la nación; la educación debe proporcionar al educando unos

instrumentos de reflexión que le permitan formar su propio juicio; la educación, manteniéndose al corriente del progreso de las ciencias y las técnicas, procura que la nación no se desvincule del progreso contemporáneo.

98. Por último, la Ley Nº 61-34, de 13 de junio de 1961, ley de reforma del Código del Trabajo del Senegal, estipula en su artículo 1 que "se considera trabajador, con prescindencia de su sexo y nacionalidad, toda persona que ponga su actividad profesional, contra el pago de una remuneración, bajo la dirección y autoridad de otra persona física o jurídica, pública o privada".

3. Principales casos de distinción, exclusión o preferencia en materia de empleo o formación profesional

99. Los casos de exclusión en materia de empleo que pueden mencionarse actualmente en el Senegal se fundan en el sexo, pues se prohíbe la participación de la mujer en empleos puramente militares y paramilitares, con la excepción, con todo, de las fuerzas de policía, cuyo acceso está abierto a la mujer. Esos casos suscitan, claro está, polémicas en el seno de la clase social del país, pues son objeto de denuncias por parte de los partidarios de la igualdad entre los sexos, que están empeñados en que se deroguen las disposiciones que prohíben que la mujer ingrese en las fuerzas armadas.

4. Acumulación de empleos a jornada completa y su evolución

100. La acumulación de empleos, práctica más conocida con el nombre de "trabajo negro", o clandestino está prohibida por el Código del Trabajo del Senegal, en sus artículos 157 a 157 F, que la tipifican como infracción general pasible de penas de multa y reclusión. Cabe, sin embargo, admitir que esa práctica está muy difundida. En cambio, el ejercicio de un trabajo a jornada parcial o de una pequeña actividad no estructurada (comercio), concurrentemente con un empleo a jornada completa, es también una práctica que se observa en el Senegal, sin que se puedan evaluar sus efectos en el ámbito del trabajo.

101. En este contexto existe un problema que el Estado, como todo empleador, tiene dificultad en resolver: la observancia de la edad de jubilación obligatoria en el sector privado (55 años), pues son contados los que hacen valer su derecho a una pensión. Ello se debe a diversos factores, entre otros, las exigencias, que se derivan de las cargas de familia, el desempleo de los hijos, que deberían darles apoyo en su vejez, y el exiguo nivel de las pensiones.

I. Función de la asistencia internacional en el ejercicio de los derechos antes mencionados

102. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) han proporcionado apoyo técnico y logístico al Gobierno del Senegal en el marco del proyecto SEN/87/003, encaminado a establecer un régimen de reciclaje de los "maîtrisards" 3/, los "deflatés" 4/ y otras categorías de asalariados afectados por las medidas de

ajuste. Ese apoyo institucional permitirá, sobre todo, establecer un sistema de reciclaje dentro del Fondo Nacional del Empleo, con estructuras descentralizadas de recepción, orientación, evaluación de proyectos, colocación en el empleo, formación y reciclaje, en el marco del proyecto "Entrepreneur".

103. La realización, en julio y agosto de 1987, en cooperación con la OIT y con financiación del PNUD, de una misión de verificación de cuentas de los regímenes de financiación previsional del programa de inserción, ha permitido elaborar un plan de operaciones y procedimientos de evaluación; ello, a su vez, ha permitido que el Gobierno, después de la puesta en marcha del Fondo Nacional del Empleo (FNE) en noviembre de 1987, reciba un préstamo de ajuste del Banco Africano de Desarrollo (BAD), por valor de 5 millones (UCF), y un préstamo del Banco Mundial, por valor de 5 millones de dólares de los EE.UU., para dotar de recursos al FNE. Sin embargo, la Tesorería no ha podido movilizar el crédito de ajuste otorgado por el Banco Mundial con destino al FNE (que, por otra parte, se depreció fuertemente en 1991 en relación con el tipo de cambio del dólar de 1987). El reglamento del FNE, establecido por el Consejo de Administración y aprobado por decreto presidencial del Ministro, Secretario General de la Presidencia de la República, determina las modalidades de retrocesión de la línea de crédito del FNE a la institución financiera y las condiciones que deben regir el otorgamiento de los créditos, quedando el desembolso de un nuevo tramo de los fondos sujeto a que la institución financiera justifique el uso del tramo anterior.

104. En el convenio de retrocesión se establece que el giro mensual asciende a 300 millones de francos CFA por institución de gestión. Su utilización, con todo, está determinada esencialmente por el nivel de los compromisos del FNE en el otorgamiento de los créditos, quedando el desembolso de los demás tramos sujeto a la justificación por la institución financiera del uso del tramo precedente. Las conclusiones de la misma misión de evaluación habían llevado a determinar las atribuciones de la Delegación de Inserción, Reinserción y Empleo (DIRE), dependiente de la Presidencia de la República, que por Decreto Nº 1403, de 17 de noviembre de 1987, debe ocuparse de la gestión del FNE.

105. Respecto de los resultados de los programas cuyo objetivo es más social que económico, el Gobierno ha resuelto emprender, con carácter prioritario, una evaluación que le permita determinar los efectos socioeconómicos de las operaciones de inserción y reinserción financiadas por el FNE, el Fondo Especial y el FNZR, sobre la base de la encuesta del finado Charbel Zarour, realizada en los meses de marzo a mayo de 1991, con el apoyo del PNUD. La misión de evaluación del Banco Mundial, de junio de 1991, previó que las conclusiones de ese estudio, luego de consultar con el Banco Mundial, se pondrían en vigor durante la ejecución del SAL IV. Las medidas previstas se incorporarían en el Programa Nacional del Empleo, que el Gobierno se ha comprometido a elaborar y poner en vigor en 1992-1995, luego del Simposio Nacional sobre el Empleo.

106. Además, el Gobierno del Senegal, como reacción frente la elevada de migración de trabajadores y personas inactivas provenientes de Mauritania, solicitó, después de la fase de urgencia, la ayuda de la comunidad

internacional para la reinserción económica y social de estas personas sin demasiadas dilaciones. En ese marco se propuso el apoyo suplementario del PNUD, dentro de un proyecto dedicado prioritariamente a dicha población, distinguiendo entre los grupos preferentes originales del programa de inserción y reinserción y los repatriados de Mauritania, habida cuenta de su número, la urgencia de la situación, las dimensiones políticas del fenómeno, las dificultades por resolver y las condiciones de acceso al crédito del FNE, aunque, sobre todo, de los resultados que tendría la búsqueda de financiación. El proyecto de apoyo SEN/90/002 destinado a la reinserción de senegaleses repatriados de Mauritania y ejecutado directamente por el Gobierno ha permitido reunir y validar la información estadística sobre la población repatriada, elaborar el Programa Nacional de Reinserción de Repatriados de Mauritania y presentarlo a la reunión de organismos de financiación de 23 de marzo de 1990.

107. El apoyo del PNUD ha ayudado a fortalecer la capacidad de análisis e intervención de la DIRE, dentro de la cual se ha creado una dependencia de ejecución, gestión y coordinación que, entre otras cosas, se ocupa de ejecutar el componente de "reinserción económica", un programa de reinserción de los senegaleses repatriados de Mauritania. Esta dependencia, con el apoyo del proyecto SEN/90/002 del PNUD, se ocupa, en principio, de formular y coordinar las actividades de ejecución, en los planos central y regional, del Programa Nacional de Reinserción de Repatriados.

108. El Fondo Nacional de Reinserción de Senegaleses Repatriados de Mauritania y la redacción del protocolo de colaboración con las organizaciones no gubernamentales y los organismos de ejecución, seguimiento y supervisión han permitido estudiar, evaluar y despachar, en breve plazo, más de 600 expedientes en el primer año de actividad. El espíritu de solidaridad que se observó en la reunión de los organismos de financiación favoreció la movilización de 320 millones de francos CFA de contribuciones voluntarias de los trabajadores senegaleses, además de la línea de crédito del Banco Islámico de Desarrollo de 2,5 millones de dólares; el segundo tramo se desembolsará en breve.

109. El Programa Nacional del Empleo, marco principal de la política de empleo, se elaboró con ocasión del Simposio Nacional sobre el Empleo y expone a la vez los objetivos y los elementos constitutivos. A ese fin, el Gobierno del Senegal y el PNUD convinieron, habida cuenta de la prioridad atribuida al empleo, consagrar a esa actividad un tercio de los recursos del quinto ciclo de programación del PNUD para 1992-1996. En ese contexto se establecerá en la Dirección General del Empleo una dependencia de apoyo a la política de empleo, en vista de la misión de formulación prevista para el segundo trimestre de 1992.

110. La asistencia del PNUD se destina, con carácter prioritario:

- a) a elaborar una activa política de empleo y formular el programa nacional del empleo para 1992-1995;
- b) establecer o fortalecer los órganos administrativos, instrumentos técnicos financieros y organismos de ejecución para llevar adelante el Programa Nacional del Empleo;
- c) promover el desarrollo regional del empleo, a saber, determinar de manera sistemática las

fuentes de empleo y los programas especiales de obras con gran densidad de trabajo; y d) elaborar de módulos y programas específicos de formación empresarial, reciclaje y formación y nueva formación a favor de grupos preferentes del Fondo de las Naciones Unidas.

II. EL DERECHO DE TODA PERSONA AL GOCE DE CONDICIONES DE TRABAJO
EQUITATIVAS Y SATISFACTORIAS EN LAS ESFERAS DE LA REMUNERACION,
DE UNAS CONDICIONES DE EXISTENCIA DIGNAS DE LA SEGURIDAD Y LA
HIGIENE, DEL DESCANSO Y EL DISFRUTE DEL TIEMPO LIBRE
(ARTICULO 7)

A. Adhesión del Senegal a distintos Convenios de la OIT

111. En primer lugar, debe señalarse que la República del Senegal es parte en los siguientes Convenios de la Organización Internacional del Trabajo: el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos (Nº 131), el Convenio sobre igualdad de remuneración (Nº 100), el Convenio sobre el descanso semanal (Industria) (Nº 14), el Convenio sobre las vacaciones anuales pagadas, revisado (Nº 132) y el Convenio sobre la inspección del trabajo (Agricultura) (Nº 129). Respecto de esos convenios, nuestro país ya ha depositado ante el organismo competente los informes que se exigen sobre su aplicación en la esfera del trabajo y el empleo, razón por la cual en el presente documento citaremos algunas disposiciones pertinentes de esos informes.

B. El salario: cómo se fija y evoluciona en el tiempo

112. El salario constituye el elemento esencial de las relaciones laborales, pues el asalariado prevé esta contrapartida, que debe responder a todas las características definidas por la Ley (artículos 104 y ss. el Código del Trabajo), cuando acepta someterse a la autoridad del empleador y proporcionarle la prestación que espera de él. Conforme a esos artículos, el salario debe ser equitativo, es decir que debe corresponder al valor monetario de la prestación suministrada. Ese carácter equitativo significa también que el salario percibido por un trabajo igual debe ser igual para todo el mundo, sea quien sea su autor, sin distinción alguna por razones de color, sexo u otros motivos.

1. Métodos de fijación del salario

113. Los métodos de fijación de los salarios varían de un sector a otro, pero, de todas formas, se aplica en todos los casos el principio de igualdad descrito supra. En el sector privado, por ejemplo, existe una comisión mixta interprofesional que fija el salario. Se reúne por convocación del Ministerio del Trabajo y está constituida por representantes de las organizaciones profesionales de los trabajadores y de los empleadores. Los salarios de las distintas categorías de trabajadores se fijan por ramas de actividad profesional, en base a un salario mínimo interprofesional garantizado (SMIG), y partiendo de clasificaciones existentes. Las decisiones de esa comisión paritaria que, en un principio, sólo obligan a los sindicatos que las firman, posteriormente se harán extensivas, por decreto del Ministro del Trabajo, a

todos los sectores de actividad representados en el territorio nacional. Por último, la administración del trabajo establece las tarifas de salarios por categorías y las presenta a la firma de los miembros de la comisión mixta.

114. En el sector público, el sueldo de los funcionarios se fija en base a una clasificación en grados y escalones establecidos por vía reglamentaria. Cada grado y cada escalón corresponden a cierto número de puntos o índice. El valor del punto está fijado por el Estado, teniendo en cuenta el equilibrio macroeconómico y el costo de la vida.

115. El SMIG existe en el Senegal y es fijado por decreto del Presidente de la República. El SMIG no se aplica a las profesiones agrícolas ni al personal intermedio de supervisión del sector privado donde, sin embargo, existe un SMIG. Para fijar el SMIG el Estado se basa en varios factores, que se determinan con los sindicatos y los empleadores. Así, en 1968, una comisión paritaria de los sindicatos y los empleadores fijó la calidad y cantidad de productos que consumía un asalariado. Se trataba de determinar el mínimo que se debía asegurar al asalariado más desfavorecido para que pudiera satisfacer las necesidades dichas esenciales. Con los datos seleccionados se calculó el salario mínimo horario en función del precio de compra de los productos consumidos. Sin embargo, se observa una diferencia bastante importante entre el SMIG y la evolución del costo de la vida. Por ejemplo, en 1989 el SMIG teórico era de 288.01 francos CFA, es decir una diferencia de más de 86,95 francos CFA con respecto al costo de la vida.

2. Evolución del salario

116. En el Senegal, la evolución del salario es desfavorable. Entre 1965 y 1989 se registró un fuerte aumento del costo de la vida. Ese desequilibrio se deriva esencialmente de la congelación del SMIG y los salarios entre 1984 y 1988, que ocasionó una fuerte disminución del poder adquisitivo de los asalariados y los funcionarios públicos. En lo que respecta al control, el SMIG, debe recordarse que el Gobierno lo fija con carácter obligatorio, razón por la cual el servicio de Inspección del Trabajo y los tribunales laborales velan por que se respeten los reglamentos relativos a los salarios. Las infracciones se castigan con penas de prisión o multas.

117. En el Senegal, no se conocen diferencias en la remuneración correspondiente a un trabajo de igual valor; a este respecto, deben recordarse las disposiciones pertinentes del Código del Trabajo sobre el principio de que, para un trabajo igual, todo el mundo debe recibir una remuneración igual sin discriminación alguna basada en el origen, el sexo o la condición.

C. Distribución de las remuneraciones entre el sector privado y el sector público (remuneración mensual en francos CFA)

118. Los salarios medios son los siguientes:

Sector público

Administración pública	135.000
Sector estatal y paraestatal	146.000

Sector privado

Personal intermedio de supervisión y categorías afines ...	742.000
Técnicos superiores y categorías afines	458.000
Técnicos y capataces	197.000
Empleados, obreros y peones	92.000

D. Disposiciones en materia de higiene y seguridad del trabajo

119. Las condiciones generales de higiene y seguridad del trabajo en las empresas están determinadas por los artículos 156 y 163 del Código del Trabajo. Para la función pública, esas condiciones están prescritas por el Estatuto General del Funcionario Público y los estatutos especiales que rigen el sector paraestatal. El control de esas condiciones generales incumbe a la Inspección del Trabajo, que vela por que se respeten escrupulosamente y, en caso de violación, puede levantar acta, la cual será objeto de una demanda ante el tribunal correccional. Ninguna categoría de trabajadores está excluida de los regímenes aplicables en materia de higiene y seguridad del trabajo. Con respecto a los datos estadísticos sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, cabe decir que en esta esfera la situación evoluciona de manera favorable, es decir, que el número de accidentes y enfermedades profesionales disminuye, como puede verse en el cuadro que figura a continuación:

1982	Número de accidentes del trabajo: 14.295, de los cuales 36 fueron mortales
	Número de enfermedades profesionales: 4, ninguna de las cuales fue mortal
1987	Número de accidentes del trabajo: 7.401, de los cuales 14 fueron mortales
	Número de enfermedades profesionales: 3, ninguna de las cuales fue mortal
1991	Número de accidentes del trabajo: 4.262, de los cuales 9 fueron mortales
	Número de enfermedades profesionales: 2, ninguna de las cuales fue mortal.

E. Igualdad en materia de oportunidades y ascenso

120. Este principio se aplica a todos los trabajadores, tanto del sector público como del privado. Se expresa en la igualdad de oportunidades y de acceso para todos los empleos y para una evolución normal de la carrera profesional, salvo imprevistos. En general, no se excluye de ese principio a ningún grupo de trabajadores; ahora bien, las mujeres por su condición, no tienen acceso a funciones estrictamente militares. Sin embargo, este obstáculo con que se enfrentan las mujeres para acceder a ciertos empleos suscita cada vez más protestas.

F. Descanso, disfrute del tiempo libre, limitación razonable de la jornada de trabajo y vacaciones pagadas

121. En sus artículos 85 a 134, 142 y 143, el Código del Trabajo reglamenta minuciosamente las condiciones de trabajo y establece los principios del reposo semanal (49 horas como mínimo), duración del trabajo (40 horas semanales), vacaciones anuales (dos días laborables por mes para el trabajador que ha trabajado durante 12 meses y tiene su residencia habitual en el Senegal). El trabajador desplazado, por su parte, tiene cinco días laborables de vacaciones por mes trabajado. Las horas extraordinarias efectuadas además de la jornada legal del trabajo se remuneran a la tarifa aumentada por la Convención colectiva interprofesional nacional (art. 41). Por otra parte, conviene señalar a este respecto que el Código del Trabajo hace especial hincapié en el tiempo de trabajo y reposo de mujeres y niños. En efecto, según el artículo 36 de dicho Código, "el reposo de las mujeres y los niños debe tener una duración mínima de 11 horas consecutivas" y "el trabajo nocturno de mujeres y niños en la industria sigue rigiéndose por las disposiciones de los convenios internacionales de Wáshington que se hicieron extensivos al Senegal por los decretos de 28 de diciembre de 1937".

122. Una ley de 1968 fijó los días feriados, no laborables y remunerados, entre los cuales figuran la fiesta nacional, la fiesta internacional del 1º de mayo y las fiestas religiosas. El tiempo libre de los trabajadores interesa cada vez más a los empleadores del Senegal. Son muchos, por ejemplo, quienes pagan viajes turísticos u organizan colonias de vacaciones para los hijos de sus empleados. Estos gestos, que no figuran en los reglamentos, son muy apreciados por la clase obrera nacional. En los reglamentos de las empresas no existe ningún impedimento para el ejercicio de los derechos mencionados. En el Senegal, ninguna categoría de trabajadores está privada de ejercer esos derechos.

III. EL DERECHO A LA SINDICACION Y LAS CONDICIONES PARA SU EJERCICIO, Y EL DERECHO DE HUELGA (ARTICULO 8)

123. En primer lugar, debe señalarse que el Senegal es parte en el Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación (Nº 87) y al Convenio relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva (Nº 98). Asimismo, es parte en el

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966. Nuestro país ya ha presentado informes a los distintos comités competentes sobre la aplicación efectiva de esos convenios internacionales.

124. En el Senegal las condiciones generales para la constitución de sindicatos son las siguientes: el derecho a la sindicación está reconocido en el Senegal desde 1937, momento en el cual el Gobierno francés del Frente Popular otorgó ese derecho a los trabajadores africanos, con numerosas restricciones que permanecieron mucho tiempo en vigor y sólo desaparecieron después de la segunda guerra mundial, en 1946. Ello permitió que se constituyeran centrales sindicales afiliadas a las de la metrópoli, es decir Francia. Así se crearon la Confederación General del Trabajo (CGT), la Confederación Africana de Trabajadores Cristianos (CATC) y la Federación Obrera (FO). Sin embargo, esta afiliación a las centrales sindicales francesas desapareció en virtud de la ley de bases de 1956, y nacieron las centrales sindicales africanas autónomas como la Unión General de Trabajadores de Africa Negra (UGETAN) o la Confederación Africana de Trabajadores Creyentes (CATC), que también desaparecieron al independizarse los antiguos territorios franceses de Africa.

125. Desde hace unos tres decenios, pues, en el Senegal el derecho sindical experimentó una evolución muy marcada y se registraron numerosas constituciones, fusiones y escisiones de sindicatos que la nueva legislación nacional del trabajo no pudo pasar por alto. Por esta razón, la ley fundamental, en el párrafo 2 de su artículo 20, sentó el principio de la libertad sindical con arreglo a la cual "el trabajador podrá ingresar en un sindicato y defender sus derechos mediante la acción sindical", en las condiciones definidas por la ley. Esta ley es el Código del Trabajo de 15 de junio de 1961, que dio contenido a ese principio regulando el sindicalismo y la acción sindical en el Senegal.

A. Condiciones esenciales y modalidades
para la constitución de un sindicato

126. El derecho sindical tiene tal importancia en la legislación del Senegal que ocupa el título II del Código del Trabajo, tras las disposiciones generales. Por ejemplo, en el artículo 4 de ese texto se define de manera inmediata el objeto de los sindicatos profesionales los cuales, según dice, "tienen exclusivamente por objeto el estudio y la defensa de los intereses económicos, industriales, comerciales, agrícolas y artesanales".

127. En el artículo 5, al tratar de los afiliados a un sindicato, se precisa que "las personas que ejerzan la misma profesión, oficios similares o profesiones conexas, que coincidan en la elaboración de productos determinados, o en la misma profesión liberal, podrán constituir libremente un sindicato profesional". El texto admite igualmente que todo trabajador o empleador podrá afiliarse libremente a un sindicato dentro del marco de su profesión.

128. El artículo 6 del Código trata de las condiciones de constitución de un sindicato propiamente dichas:

"Los fundadores de todos sindicatos profesional deberán depositar los estatutos y la lista de las personas que por cualquier concepto estén encargadas de su administración y su dirección. Respecto de cada una de esas personas, se indicará el nombre, los apellidos, la filiación, la fecha y el lugar de nacimiento, así como su origen profesional. Estos documentos se presentarán por triplicado contra acuse de recibo en la inspección regional de trabajo, del empleo y de la seguridad social del lugar correspondiente. Dentro de los 30 días siguientes a esa presentación, copias de los estatutos depositados y de la lista de los miembros encargados de la administración y dirección del sindicato serán remitidas por el inspector del trabajo, el empleo y la seguridad social al Ministro encargado del Interior y al Fiscal de la República. Un informe pormenorizado del inspector del trabajo, el empleo y la seguridad social en el que se señalen las circunstancias y las condiciones de la formación del sindicato, y en particular la fecha, el lugar del congreso constituyente y los orígenes profesionales de los miembros, se adjuntará a los documentos.

El Fiscal de la República comprobará la regularidad de los estatutos así como la situación en lo relativo a las prescripciones de los artículos 5 y 7 de cada uno de los miembros encargado de la administración y dirección del sindicato.

En un plazo de 30 días a contar de la fecha de transmisión del expediente por el inspector del trabajo, el empleo y la seguridad social competente o el Fiscal de la República, éste notificará directamente sus conclusiones al Ministro encargado del Interior o al inspector del trabajo, el empleo y la seguridad social competente, así como a los dirigentes del sindicato. A la vista de los informes preparados por el inspector y el Fiscal de la República, el Ministro del Interior entregará o no el acuse de recibo, de conformidad con las disposiciones del artículo 812 del Código de Obligaciones Civiles y Comerciales.

A partir de la notificación del informe del Fiscal de la República, los afiliados que éste haya declarado incapaces de ocupar las funciones de dirección o administración del sindicato por no cumplir las condiciones fijadas en los artículos 5 y 7, se considerarán excluidos de oficio de la dirección o administración del sindicato, incluso si el Ministro del Interior entrega el acuse de recibo; no obstante, los interesados podrán recurrir ante el tribunal civil. Los miembros declarados incapaces de ocupar funciones de dirección o de administración no podrán prevalecerse de la calidad de dirigentes de la organización, ni ante terceros ni ante servicios públicos o tribunales del trabajo. El sindicato estará obligado a proceder a su sustitución.

Tras la entrega por el Ministro del Interior del acuse de recibo por el que se reconoce la existencia del sindicato, el Fiscal de la República podrá, en caso de violación de los artículos 5, 7, 24 y 25, pedir la disolución del sindicato al tribunal civil.

Los organismos encargados de la administración del sindicato deberán renovarse por lo menos una vez cada dos años en asamblea general. Los miembros de estos organismos son reelegibles.

Las modificaciones introducidas en los estatutos y los cambios ocurridos en la composición de la dirección o la administración del sindicato deberán comunicarse en las mismas condiciones a las mismas autoridades y verificarse por los mismos procedimientos. Dentro del primer semestre siguiente al término de cada ejercicio los dirigentes estatutariamente competentes de todo sindicato están obligados a comunicar al Ministro del Trabajo y al Fiscal de la República competente un informe anual en el que conste en particular las estadísticas de sus efectivos, el monto de las cuotas recibidas y la situación financiera, y en particular el balance del sindicato correspondiente al año precedente."

129. Los artículos 7 a 11 del Código del Trabajo tratan de las condiciones especiales en relación con los miembros de un sindicato, que se refieren a la nacionalidad de sus dirigentes, que deben ser senegaleses, tener su domicilio legal en el Senegal y gozar de sus derechos civiles y cívicos. Las mujeres casadas podrán afiliarse a sindicatos profesionales sin autorización de su marido. Los menores de menos de 16 años podrán ingresar en los sindicatos, salvo oposición de su padre, madre o tutor. Asimismo, todo afiliado a un sindicato profesional podrá retirarse del mismo en cualquier momento; no obstante, el sindicato podrá reclamar la cuota correspondiente a los seis meses siguientes a dicha baja.

130. Por último, en caso de disolución del sindicato, en el artículo 12 se determinan las modalidades de devolución de los bienes del sindicato, los cuales en ningún caso podrán repartirse entre sus afiliados.

131. Los artículos 13 a 22 del Código definen la personalidad civil de los sindicatos profesionales, así como las consecuencias jurídicas de ésta en el plano de la acción del sindicato ante los tribunales y de la gestión de los bienes que constituyen su patrimonio.

B. Restricciones a la libertad de constituir un sindicato

132. Efectivamente, existen restricciones al ejercicio del derecho de constituir sindicatos en el Senegal, que se refieren a una categoría muy determinada de trabajadores que tienen un estatuto muy particular. Se trata de los agentes de las fuerzas armadas (en el sentido más amplio), de las fuerzas paramilitares (policía) y de los magistrados de la judicatura. En efecto, por la función de equilibrio que esos agentes deben desempeñar en el seno de la sociedad senegalesa, los poderes públicos han considerado que debían excluirse del derecho de constituir sindicatos ya que éstos podrían dificultar al desempeño de su misión. No obstante, esta exclusión se compensa de varias maneras, mediante ciertas ventajas materiales y morales de las que se benefician sin tener que reivindicarlas.

133. Las disposiciones jurídicas por las cuales se prevén esas restricciones son esencialmente de orden estatutario, expresadas en textos jurídicos y

reglamentarios. Se trata principalmente del Estatuto de las Fuerzas Armadas, el Estatuto Especial de la Gendarmería, el Estatuto de las Fuerzas de Policía (artículo 8 de la Ley N° 66-07 de 18 de enero de 1966), el Estatuto de la Magistratura (artículo 10 de la Ley N° 84-21 de 2 de febrero de 1984) y el Estatuto del cuerpo de aduanas (artículo 8 de la Ley N° 69-64 de 30 de octubre de 1969). Por razones vinculadas a la misión de orden público atribuida a esos cuerpos del Estado, esas restricciones no evolucionarán con el tiempo.

C. Derecho de los sindicatos a formar federaciones y a afiliarse a organizaciones sindicales internacionales

134. Este derecho encuentra un doble reconocimiento en el ordenamiento jurídico senegalés, pues el Código del Trabajo, en su artículo 24, dispone que "los sindicatos profesionales regularmente constituidos según las disposiciones de la presente ley pueden concertarse libremente para el estudio y la defensa de sus intereses económicos, industriales, comerciales, agrícolas y artesanales. Pueden constituirse en unión bajo cualquier forma". El artículo 26 reconoce a esas uniones todos los derechos conferidos a los sindicatos profesionales. Por otra parte, el artículo 28 del mismo Código reconoce a las asociaciones profesionales, que asimila a los sindicatos profesionales en lo que concierne a la defensa de los intereses industriales, comerciales, agrícolas y artesanales.

135. En virtud de ese régimen la organización sindical en el Senegal tiene una estructura piramidal. En la base de la pirámide se encuentran las secciones sindicales dirigidas por una delegación constituida en el seno de las empresas y establecimientos. Las secciones sindicales se unen, por categorías profesionales, en federaciones dirigidas por una comisión federal. Las federaciones sindicales constituyen, a su vez, una organización central, que se denomina federación sindical y que es dirigida por una comisión confederal, con competencia nacional. En el Senegal existen más de 12 confederaciones sindicales, que coordinan sus actividades por conducto de una estructura flexible.

136. El derecho de las centrales sindicales de afiliarse a organizaciones sindicales internacionales se deriva de la libertad que les reconoce el Código del Trabajo. Por esa razón, las centrales senegalesas están afiliadas a la Organización de la Unidad Sindical Africana (OUSA), el organismo intersindical de la Organización de la Unidad Africana. Ninguna restricción jurídica priva a los sindicatos senegaleses de su derecho a constituir federaciones o uniones y a afiliarse a las organizaciones internacionales.

D. Libertad sindical y negociaciones colectivas

137. El principio de la libertad sindical está consagrado en el capítulo VII del Código del Trabajo, cuyo artículo 29 dispone como sigue:

"Se prohíbe a los empleadores basar las decisiones relativas, en especial, a la contratación, la realización y distribución del trabajo, la formación profesional, los ascensos, la remuneración y las prestaciones

sociales, las medidas de disciplina y las licencias en el hecho de que el trabajador está afiliado a un sindicato o ejerza una actividad sindical.

Ni el jefe de la empresa ni sus representantes podrán emplear ningún medio de presión a favor o en contra de una organización.

Las medidas que los empleadores adoptaren en contravención de las disposiciones del presente texto se considerarán abusivas y darán derecho a pedir una indemnización por daños."

138. Ese principio jurídico se aplica rigurosamente en el Senegal y no se observa ningún caso de restricción de las actividades de los sindicatos que, cabe reiterar, ejercen libremente su actividad en todo el territorio nacional. Igual principio se reafirma en el artículo 85 del Código del Trabajo en lo que concierne a las cláusulas obligatorias de las convenciones colectivas susceptibles de ampliación. Entre esas cláusulas obligatorias figuran el libre ejercicio del derecho sindical y la libertad de opinión de los trabajadores.

139. En lo que se refiere a propiciar la negociación colectiva de convenios laborales, cabe señalar que el Código del Trabajo es aún más amplio como se desprende del artículo 79 que dispone que "la convención colectiva de trabajo es un acuerdo relativo a las condiciones de trabajo, concluido, por una parte, por los representantes de uno o varios sindicatos o agrupaciones sindicales de trabajadores y, por la otra, por una o varias organizaciones sindicales de empleadores u otra asociación de empleadores o uno o varios empleadores a título individual".

140. De acuerdo con el artículo 84, los convenios colectivos susceptibles de ampliación constituyen una esfera reservada exclusivamente a las organizaciones sindicales más representativas. Esa representatividad la determina el Ministerio del Trabajo que, con el asesoramiento de las dependencias competentes, debe tener en cuenta los siguientes elementos de juicio: el número de trabajadores y los resultados de las elecciones de delegados del personal, la independencia del sindicato, las cotizaciones y la experiencia, el ámbito y la naturaleza de su actividad en el sindicato.

141. El derecho de los convenios colectivos de trabajo está muy desarrollado en el Senegal, pues en los últimos 60 años aproximadamente ha habido en vigor como mínimo un centenar de convenios colectivos simples o ampliados. El poder público propicia firmemente ese derecho, pues constituye una fuente importante de las relaciones contractuales de trabajo.

E. Derecho de huelga y su ejercicio

142. El derecho de huelga, en primer lugar, está consagrado por la Constitución del Senegal que, en el párrafo 3 de su artículo 20, reconoce el derecho de huelga y dispone que ese derecho "se ejercerá conforme a las leyes que lo reglamenten. En ningún caso podrá atentar contra la libertad de trabajo". Por aplicación de esa norma constitucional, el Código del Trabajo reglamenta minuciosamente el derecho de huelga en el Senegal que, cabe decirlo

una vez más, es una de las formas de dar solución a un conflicto colectivo de trabajo.

143. En consecuencia, conforme al artículo 245 del Código del Trabajo, "la huelga o el cierre patronal serán lícitos únicamente cuando el Ministerio del Trabajo haya hecho saber a las partes que no someterá la diferencia colectiva al procedimiento de arbitraje o cuando se haya abstenido de efectuar esa notificación dentro de los ocho días siguientes al recibo del informe del conciliador". A contrario, la huelga sólo puede declararse cuando no han prosperado los procedimientos de conciliación (arts. 232 a 237) y de arbitraje (arts. 238 a 244). Con todo, no ha de interpretarse que esa instancia constituye una restricción del derecho de huelga, pues es una simple precaución en razón de las graves consecuencias que podrían dimanarse de un paro. La misma idea de prudencia guió al legislador cuando incorporó en el Código del Trabajo, en 1971, el artículo 246 bis relativo a la movilización de los trabajadores en caso de huelga y previó sanciones penales para los autores de infracciones tendientes a coartar la libertad de trabajo.

1. Restricciones al ejercicio del derecho de huelga

144. En esta materia se aplica el principio de que los agentes de la administración pública que no tienen derecho a constituir un sindicato no pueden disfrutar del corolario de ese derecho: la huelga. Este principio se aplica a las fuerzas armadas y paramilitares y a la magistratura que, conforme a los estatutos que rigen su actividad, no pueden ejercer el derecho de huelga.

2. El derecho de huelga en la función pública

145. El derecho de huelga está igualmente reglamentado por el Estatuto General de la Función Pública (Ley Nº 61-33, de 15 de junio de 1961); el derecho de huelga de los funcionarios públicos está sujeto a condiciones especiales, entre ellas la autorización previa de la autoridad competente. Los funcionarios públicos, además, pueden ser movilizados por las autoridades; el incumplimiento de una orden de movilización constituye una infracción penal punible.

IV. DERECHO DE TODA PERSONA A LA SEGURIDAD SOCIAL,
INCLUSO AL SEGURO SOCIAL (ARTICULO 9)

A. Régimen jurídico de la seguridad social

146. El derecho a la seguridad social se rige en el Senegal por diversas leyes y reglamentos, a saber: el Código del Trabajo (Ley Nº 61-34, de 15 de junio de 1961), el Código de la Seguridad Social (Ley Nº 73-37, de 31 de julio de 1973), las instituciones de previsión social (Ley Nº 75-50), el Estatuto del IPRES y el Estatuto General de la Función Pública (Ley Nº 61-33, de 15 de junio de 1961). El principio rector a este respecto es que todos los trabajadores asalariados y sus familiares se benefician del régimen de la

seguridad social. Los funcionarios públicos están amparados por un régimen especial que administra el Fondo Nacional de Pensiones.

147. El régimen de la seguridad social se financia exclusivamente con las aportaciones de los empleadores con destino a las prestaciones familiares y los accidentes del trabajo. En cambio, el régimen del seguro médico se financia con la participación paritaria de empleadores y trabajadores.

148. Cabe mencionar también que la República del Senegal ha adherido a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en materia de seguridad social, en especial el Convenio N° 102 relativo a la norma mínima de la seguridad social de 1958 (Ley N° 62-46, de 13 de junio de 1961) y el Convenio N° 121 relativo a las prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de 1964 (Ley N° 66-14, de 18 de enero de 1966).

B. Divisiones de la seguridad social

149. En los párrafos que figuran a continuación se describirán las cinco divisiones de la seguridad social en el Senegal.

1. Atención médica

150. La atención médica de los trabajadores asalariados y sus familiares corre de cuenta de la Caja de Seguridad Social y el Instituto de Pensiones del Senegal (IPRES). Los Institutos del Seguro Médico (IPM), por su parte, se ocupan exclusivamente de los servicios médicos para atención de enfermedades y accidentes no profesionales.

2. Prestaciones por maternidad

151. De estas prestaciones se ocupa la Caja de Seguridad Social por conducto de la División de Prestaciones Familiares.

3. Prestaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales

152. La indemnización por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales corre de cuenta de la Caja de Seguridad Social, que otorga una renta al damnificado (o sus causahabientes en caso de deceso). También se pagan indemnizaciones al damnificado de accidentes del trabajo en caso de incapacidad parcial.

4. Prestaciones por cargas de familia

153. Estas prestaciones se pagan al trabajador o a su cónyuge cuando se reúnen ciertos recaudos de fondo y de forma. Estas prestaciones corren de cuenta de la Caja de Seguridad Social.

5. Pensión de vejez

154. El Instituto de Pensiones del Senegal (IPRES) concede una pensión a los afiliados (trabajadores) que han llegado a la edad de jubilación; los cónyuges

supérstites, los hijos a cargo, los afiliados a los que se ha declarado incapaces para realizar un trabajo remunerado pueden también beneficiarse de la pensión o parte de la pensión en las condiciones que el reglamento determina.

C. Principales características del régimen en vigor

155. Seguidamente se mencionarán las características principales de estas distintas divisiones.

1. Atención médica

156. Sólo los funcionarios del Estado están excluidos de los servicios médicos de que se benefician los trabajadores y sus familiares por conducto de las instituciones de la seguridad social (la Caja de Seguridad Social, el IPRES y los IPM). Sin embargo, los funcionarios tienen derecho a servicios médicos en los puestos de salud, centros médicos y hospitales públicos.

2. Prestaciones por maternidad

157. Las cónyuges de trabajadores asalariados y todas las mujeres asalariadas cuyo cónyuge no ejerza una actividad profesional remunerada tienen derecho a la prestación por maternidad cuando han dado a luz un hijo viable, en un parto atendido por un médico, y el hijo ha sido inscrito en el Registro del Estado Civil. Ese derecho nace el día del nacimiento y termina al cumplir el niño dos años.

158. Las trabajadoras asalariadas que estén embarazadas tienen derecho, durante su licencia de maternidad de 14 semanas (6 semanas antes y 8 semanas después del parto), a percibir una prestación diaria. La licencia de maternidad puede prorrogarse hasta 3 semanas, como máximo, cuando la mujer no pueda reintegrarse al trabajo debido a enfermedades relacionadas con el embarazo o el parto.

3. Prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

159. Tienen derecho a estas prestaciones los trabajadores asalariados, los agentes que no sean funcionarios del Estado, los trabajadores acogidos al Código de la Marina Mercante, los aprendices, los reclusos que realizan trabajos penitenciarios y los asegurados voluntarios. Las enfermedades profesionales reconocidas son las que figuran en la Lista de enfermedades profesionales.

4. Prestaciones familiares

160. Estas prestaciones se otorgan a los trabajadores asalariados (o, en caso de paro, por un máximo de seis meses y a pro rata temporis) por cada hijo a cargo mayor de dos años. La edad máxima es de 18 años cuando el hijo cursa un aprendizaje y de 21 años si cursa estudios superiores o cuando, por causa de discapacidad o enfermedad incurable, no puede realizar un trabajo asalariado.

D. Prevención de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales

161. Además de atender e indemnizar los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, la Caja de Seguridad Social elabora anualmente un plan de prevención de los riesgos profesionales. En relación con ese plan se realizan las siguientes actividades:

- a) Se recaban de las diversas categorías de establecimientos todos los datos que permitan elaborar estadísticas sobre accidentes de trabajo y otras enfermedades profesionales, de acuerdo con sus causas y las circunstancias en las que han sobrevenido, su frecuencia y efectos, en particular los aspectos relacionados con la seguridad y la gravedad de las discapacidades resultantes;
- b) Se efectúan o hacen efectuar todas las encuestas que se consideren útiles en relación con la situación sanitaria y social y las condiciones de higiene y seguridad de los trabajadores;
- c) Se verifica si los empleadores observan las medidas de higiene y seguridad previstas en los reglamentos en vigor;
- d) Se recurre a todos los medios de publicidad y sensibilización para difundir los métodos de prevención entre las empresas y la población;
- e) Se propicia la enseñanza de la prevención mediante subsidios o anticipos;
- f) Se establecen y fortalecen instituciones, obras o servicios con el objeto de formular y perfeccionar métodos de prevención, readaptación y reeducación, condiciones de higiene y seguridad y, en general, actividades sanitarias y sociales.

162. Por otra parte, la reglamentación social en vigor en el Senegal faculta a los inspectores del trabajo a invitar a todos los empleadores a adoptar cuantas medidas de prevención se justifiquen; en particular, se exige que en lugar visible de cada taller o establecimiento se exhiban avisos destinados a los trabajadores respecto de las disposiciones esenciales de los reglamentos sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

E. Medidas de política general con miras a garantizar el ejercicio del derecho a la seguridad social y a la protección sanitaria

163. Cuando se examina la situación demográfica, económica y social del Senegal en 1991 se observa que se han emprendido esfuerzos considerables en materia social y de atención de la salud, a saber:

a) Población

- Censo de 1976: 4.980.000 habitantes

- Censo de 1988: 6.896.808 habitantes
- Tasa de crecimiento demográfico natural: 2,9%
- b) Distribución geográfica de la población:
 - Población urbana: 2.653.943 habitantes
 - De esa cifra, residen en Dakar: 1.488.941 habitantes
 - Tasa anual de crecimiento de la población urbana: 4,0%
- c) Distribución de la población por edad:
 - 0 a 20 años: 3.976.783 habitantes (57,7%)
 - 20 a 59 años: 2.642.875 habitantes (38,3%)
 - 60 años o más: 2.777.150 habitantes (4,0%)
- d) Relación de masculinidad: 95
- e) Fecundidad y nupcialidad:
 - Edad mediana de lactancia: 18,8 meses
 - Número ideal de hijos: 6,8 (todas las mujeres)
 - intervalo intergenésico medio: 33 meses en 1978
 - Edad mediana al contraer el primer matrimonio: 16,6 (20 a 49 años)
 - Tasa de celibato definitivo: 0,5
- f) Anticoncepción:
 - Conocimiento de los métodos anticonceptivos
 - Todos los métodos: 89,8%
 - Métodos modernos: 69,2%
 - Utilización en el pasado
 - Todos los métodos: 32,6%
 - Métodos modernos: 6,3%

- Utilización actual
 - Todos los métodos: 10%
 - Métodos modernos: 2,6%
- g) Mortalidad y morbilidad
 - Esperanza de vida al nacer: 54 años
 - Tasa de mortalidad infantil (0 a 1 año): 86%
 - Tasa de mortalidad juvenil (1 a 4 años): 113%
 - Tasa de mortalidad materna:
 - Zonas urbanas: 450 defunciones por mil nacimientos
 - Zona rural: 950 defunciones por mil nacimientos
 - Morbilidad infantil:
 - Prevalencia de ciertas enfermedades:
 - Diarrea: 38% (menores de 5 años)
 - Paludismo: 50%
- h) Tasa de vacunación
 - BCG: 66%
 - DTP: 44%
 - Rubeola: 47%
 - VAT1 (embarazadas): 48%
 - VAT2 (embarazadas): 33%
- i) Cobertura sanitaria
 - Número de médicos por habitante: un médico por cada 18.437 habitantes;
 - Número de hospitales por habitante: un hospital por cada 441.000 habitantes;
 - Número de parteras: una partera por cada 3.582 mujeres (en formación);

- Número de puestos de salud: un puesto por cada 11.300 habitantes.

j) Situación económica y social del Senegal

- PIB (a precios corrientes): 1.604,8 billones de francos CFA
(1.452,3 billones de francos CFA en 1988 y 1.382,4 billones de francos CFA en 1987)

- PIB per cápita: 208.000 francos CFA

- Tasa de desempleo: 12%

- Tasa de actividad: 44%

- Tasa de escolarización: 58%

Niños: 68,5%

Niñas: 49,0%

- Tasa de alfabetización:

Hombres: 37,4%

Mujeres: 18,0%

- Distribución étnica:

Wolof: 43,7%

Pular: 23,2%

Sérère: 14,8%

Diola: 5,5%

Mandinga: 4,6%%

Otras etnias: 8,2%

- Religión:

Musulmanes: 94%

Cristianos: 5%

Otras religiones: 1%

Fuentes: RGPH/MEN/EDS.

164. Cabe destacar que todas las medidas de política general adoptadas por los poderes públicos en el Senegal tienen un solo objetivo: mejorar el entorno y la calidad de la vida y propiciar el bienestar de todos los sectores de la población. El Senegal adoptó en junio de 1989 una política nacional de salud que se orienta por dos principios, a saber: el derecho a la salud para todos los ciudadanos y el enfoque de los problemas de salud en el marco del desarrollo económico y social mediante una medicina preventiva, educativa, curativa y social.

165. Los principales objetivos de esa política de salud social, sustentada en la estrategia de atención primaria de salud, son los siguientes: mejorar la cobertura sanitaria, especialmente en zonas rurales y semiurbanas; mejorar la salud de la madre y del niño; adoptar medidas preventivas y educativas; racionalizar las actividades curativas; racionalizar y desarrollar los recursos humanos, materiales y financieros; y controlar las variables demográficas.

166. Así se resumen los principales aspectos de la política del Senegal en materia de seguridad social y cobertura sanitaria, que es uno de los derechos fundamentales del hombre.

167. Por último, cabe decir que el calificativo de país de derecho reconocido al Senegal en el plano mundial no es un simple estribillo, sino una realidad tangible que los senegaleses y, junto con ellos, la comunidad internacional viven a diario.

1/ Titulares de un diploma universitario que corresponde al segundo ciclo de la enseñanza superior.

2/ "Déflatés": término que, en el Senegal, se aplica a las personas licenciadas por razones económicas que han recibido una indemnización por su separación prematura del servicio.

3/ Véase la nota 1 supra (párr. 51).

4/ Véase la nota 2 supra (párr. 51).