



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/1990/5/Add.48  
5 de septiembre de 2001

ESPAÑOL  
Original: FRANCÉS

---

Período de sesiones sustantivo de 2001

APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS  
ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Informes iniciales presentados por los Estados Partes de conformidad  
con los artículos 16 y 17 del Pacto

Adición

BENIN\*

[5 de febrero de 2001]

---

\* La información presentada por Benin de conformidad con las directrices relativas a la parte inicial de los informes de los Estados Partes figura en el documento básico (HRI/CORE/1/Add.85).

## ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 6	4
A. Características geográficas .....	7 - 14	5
B. Características demográficas .....	15 - 16	6
I. DISPOSICIONES GENERALES DEL PACTO .....	17 - 28	6
Artículo 1.....	17 - 27	6
Artículo 2.....	28	8
II. DISPOSICIONES RELATIVAS A DETERMINADOS DERECHOS.....	29 - 423	9
Artículos 1 a 6 .....	29 - 101	9
Artículo 7.....	102 - 183	23
Artículo 8.....	184 - 211	42
Artículo 9.....	212 - 226	47
Artículo 10.....	227 - 240	50
Artículo 11.....	241 - 259	52
Artículo 12.....	260 - 321	55
Artículo 13.....	322 - 393	68
Artículo 14.....	394 - 397	84
Artículo 15.....	398 - 423	85



## INTRODUCCIÓN

1. En la República de Benin, la adopción de la ideología marxista-leninista y de la política de "estatización" se tradujeron, hacia finales del decenio de 1980, en una crisis económica, financiera y social que acarrió la quiebra del sistema bancario, la acumulación de la deuda interna y externa, el debilitamiento de la capacidad productiva y el empobrecimiento de los sectores sociales más vulnerables como consecuencia de la agravación del desempleo.
2. Esta situación condujo a la celebración en febrero de 1999 de la Conferencia Nacional de las Fuerzas Vivas que echó las bases de un Estado de derecho que garantiza las libertades fundamentales, establece los cimientos de la democracia pluralista y orienta la economía hacia el liberalismo.
3. Entre tanto, y para tratar de poner fin a esta difícil situación, el Gobierno se comprometió en 1989 a aplicar un programa de ajuste estructural con la asistencia del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Actualmente, Benin aplica su tercer programa de ajuste estructural. En estos programas se ha dado prioridad al saneamiento de la situación macroeconómica y se ha desatendido a los sectores sociales, para los que la situación se agravó con la devaluación en un 50% del franco CFA en relación con el franco francés, devaluación que se produjo en enero de 1994 y cuya principal consecuencia fue la reducción del poder adquisitivo de los consumidores.
4. La economía beninesa despegó tímidamente a causa de una agricultura que todavía se sirve de técnicas arcaicas, una industria que aún está en estado embrionario y un sector terciario hipertrofiado y difícil de controlar en lo que respecta a las medidas obligatorias impuestas por el Gobierno en virtud de los diferentes programas de ajuste estructural. Se tropieza con las dificultades para crear empleos en el sector privado, especialmente en las esferas de la salud y la educación.
5. El desarrollo de una sociedad presupone promover la salud de la población, mejorar las condiciones de vida y de trabajo, poner fin al desempleo, lograr una distribución equitativa de la riqueza, proteger el derecho a disponer libremente de las riquezas y los recursos naturales de esa sociedad y poder defender sus intereses materiales, morales y profesionales. Consciente de esta realidad y preocupado por conceder y salvaguardar esos derechos a todos sus ciudadanos, el Gobierno de la República de Benin ha adherido a los instrumentos internacionales de derechos humanos en general, y en particular, el 12 de marzo de 1992, al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
6. A fin de materializar esta voluntad, el Gobierno ha adoptado medidas jurídicas y prácticas para alcanzar progresivamente, y en la medida de sus posibilidades, ese objetivo. El presente informe inicial apunta a describir los esfuerzos que Benin ha desplegado en el marco de sus obligaciones adquiridas como Estado Parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

## A. Características geográficas

### 1. Situación geográfica

7. Benin es un Estado meridional de África occidental situado entre los 6° y los 14° de latitud Norte y 1° y 4° de longitud Este. El país, llamado en sus orígenes República del Dahomey, y, más tarde, República Popular de Benin, abarca una superficie de 114.763 km<sup>2</sup> y presenta un relieve poco accidentado. Limita al Este con Nigeria, con una frontera de 750 km, al Norte con el Níger, a lo largo de 120 km, y con Burkina Faso, a lo largo de 270 km, al Oeste con el Togo, con 620 km de frontera, y al Sur con el océano Atlántico, con una costa marítima de 125 km.

8. La población, ascendía a 2.069.700 habitantes en 1961, a 3.331.200 habitantes en 1979 y a 4.915.555 habitantes en 1992; se calcula que en 1996 era de 5,7 millones de habitantes. Por lo tanto, la población se ha casi triplicado en 35 años como resultado de una tasa de crecimiento natural del 3,2% anual. La distribución de la población acusa disparidades regionales considerables. La densidad media es de 220 habitantes por km<sup>2</sup> en los tres departamentos costeros. La población rural representa el 72% de la población total.

### 2. Relieve, clima y red hidrográfica

#### a) Relieve

9. El relieve de Benin no presenta grandes desniveles. La altura media es de 200 m. Poco accidentado, el relieve disminuye gradualmente hacia el sur. Los macizos montañosos de Atacora, en el norte del país, alcanzan más de 600 m de altura. Estos macizos dominan las planicies de rocas cristalinas o ferruginosas del centro, en las que hay colinas. En el sur, antes de llegar a la costa, hay penillanuras y planicies de suelo ferralítico.

#### b) Clima

10. Dada su latitud, Benin tiene un clima cálido y húmedo, característico de la zona intertropical. Al sur del país el clima es de tipo subecuatorial, caracterizado por dos estaciones de lluvias (de abril a julio y de octubre a noviembre) y por dos estaciones secas (de agosto a septiembre y de diciembre a marzo). En el norte el clima es tropical, poco húmedo, con una estación de lluvias (de mayo a octubre) y una estación seca (de noviembre a abril).

#### c) Red hidrográfica

11. Benin tiene una red bastante importante de cursos de agua permanentes que corren en dos direcciones principales: hacia el norte, para desembocar en el río Níger (ríos Mékrou, Alibori y Sota), y hacia el sur, para desembocar en el océano Atlántico. El Ouémé es el río más importante.

### 3. Organización administrativa

12. Benin está dividido en seis departamentos (Atacora, Atlántico, Borgou, Mono, Ouémé y Zou), subdivididos en 9 circunscripciones y 68 subprefecturas que a su vez se dividen en 517 municipios que agrupan a 2.367 aldeas y 1.017 caseríos. La aldea y el caserío son las

unidades administrativas alrededor de las que se organiza la vida social y las actividades de producción.

13. Se ha presentado a la Asamblea Nacional un proyecto de reforma de la administración territorial que acerca la Administración a los administrados y que permitirá que la población participe directamente en la gestión de sus asuntos colectivos.

14. Las principales ciudades son: Cotonú, capital económica y sede del Gobierno (536.000 habitantes), Porto Novo, capital administrativa (176.000 habitantes) y Parakou, la mayor ciudad del norte (105.000 habitantes).

#### B. Características demográficas

15. La población de Benin ascendía en 1992 a 4.915.555 habitantes, de los que el 49% eran hombres y el 51% mujeres. Cerca de la mitad de la población tenía menos de 15 años, y solamente el 7,5% tenía más de 55 años. Por lo tanto, la población de Benin es muy joven. La población potencialmente activa es, con mucho, la más numerosa, ya que representa cerca de la mitad (49,9%) de la población total. La población rural constituye el 64% de la población total, mientras que la población urbana representa el 36%.

Grupo de edades	Población urbana	Población rural	Población total
	(En porcentaje)		
0 a 14 años	45,3	45,3	48
15 a 59 años	49,9	49,9	46
60 años y más	4,8	4,8	6
Total	100	100	100

16. El 35% de la población practica religiones tradicionales. Las religiones cristianas agrupan al 35,1% de los benineses, de los que el 25,9% son católicos. El 20,6% de la población practica la religión islámica. El 1,9% de la población practica otras religiones, en tanto que las personas que no practican ninguna religión representan el 6,4% de los benineses.

### I. DISPOSICIONES GENERALES DEL PACTO

#### Artículo 1

17. El pueblo beninés y su Gobierno han hecho efectivo el derecho a la libre determinación mediante medidas de carácter general y de carácter particular.

#### Medidas de carácter general

18. Se han adoptado tres medidas de carácter general.

19. 1. La organización de la Conferencia Nacional de las Fuerzas Vivas, celebrada del 19 al 28 de febrero de 1990, en la que el pueblo optó por un Estado de derecho que garantiza la libertad de prensa y la protección de las libertades y de los derechos fundamentales. Se afirmó

también que el poder, la autoridad y el Gobierno han de estar al servicio del hombre, que constituye el centro del desarrollo, el crecimiento económico y la distribución de la riqueza.

Se entiende que el desarrollo apunta a dominar, a partir del medio cultural, los recursos y las técnicas que permiten alcanzar el bienestar físico, moral, psíquico e intelectual.

20. 2. El referéndum constitucional, que ha permitido que el pueblo beninés cuente con una nueva Constitución, promulgada el 11 de diciembre de 1990 y actualmente en vigor. Su promulgación ha permitido la elección de los miembros de la primera Asamblea Nacional y la elección del primer Presidente de la República. Se han empezado a instituir también mecanismos reguladores y de corrección.

21. 3. La ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, en especial los siguientes:

- Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, aprobada el 30 de noviembre de 1973 y ratificada por Benin el 30 de noviembre de 1974.
- Convención sobre la Esclavitud, aprobada el 25 de septiembre de 1926 y ratificada por Benin el 4 de abril de 1962.
- Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, aprobada el 27 de junio de 1981 y ratificada por Benin el 20 de enero de 1986. Las disposiciones de la Carta son parte integrante de la Constitución de Benin, según se establece en su artículo 7.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, objeto del presente informe, aprobado el 16 de diciembre de 1966 y ratificado por Benin el 12 de marzo de 1992.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado el 16 de diciembre de 1966 y ratificado por Benin el 12 de marzo de 1992, así como el primer Protocolo Facultativo del mencionado Pacto.
- Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por Benin el 3 de agosto de 1990.
- Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, aprobada en julio de 1990 y ratificada por Benin en mayo de 1996.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada el 18 de diciembre de 1979 y ratificada por Benin en 1981.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada el 21 de diciembre de 1965.
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobada el 10 de diciembre de 1984 y ratificada por Benin el 12 de marzo de 1992.

22. Se ha creado mediante el Decreto N° 96-433, de 4 de octubre de 1996, una comisión nacional integrada por representantes de todos los ministerios y encargada de velar por la aplicación de los diferentes instrumentos internacionales.

#### Medidas particulares y disposiciones constitucionales

23. En el Preámbulo de la Constitución, aprobada por el pueblo beninés en ejercicio de su soberanía el 11 de diciembre de 1990, se reafirma la oposición fundamental a todo régimen político basado en la arbitrariedad, la dictadura, la injusticia, la corrupción, la exacción, el regionalismo, el nepotismo, el abuso de poder y el exceso de poder personal.

24. El Preámbulo afirma también la determinación del pueblo beninés de crear un Estado de derecho y de democracia pluralista en el que los derechos humanos fundamentales, las libertades públicas, la dignidad de la persona humana y la justicia estén garantizados, protegidos y promovidos como condición necesaria para el desarrollo verdadero y armonioso de todos los ciudadanos, tanto en su dimensión temporal como cultural y espiritual.

25. El Preámbulo afirma también la adhesión del pueblo beninés a los principios de democracia y derechos humanos definidos en los instrumentos internacionales, así como su voluntad de cooperar con los demás pueblos en esta esfera, sobre la base de los principios de igualdad, interés recíproco y respeto mutuo de la soberanía nacional y la integridad territorial.

26. El pueblo beninés ha decidido que la República de Benin es un Estado indivisible, laico y democrático (art. 2). La soberanía pertenece al pueblo (art. 3) y se ejerce mediante referéndum por conducto de los representantes elegidos (art. 4).

27. Todo ser humano tiene derecho al desarrollo y a alcanzar la plenitud de su personalidad en sus dimensiones material, temporal, intelectual y espiritual, siempre que no se violen los derechos del prójimo ni se transgreda el orden constitucional y las buenas costumbres (art. 9). Todas las comunidades que componen la nación beninesa son libres de utilizar sus idiomas hablados y escritos y de desarrollar su propia cultura, dentro del respeto de las demás culturas (art. 11). Toda persona tiene derecho a la cultura. El Estado tiene la obligación de salvaguardar y promover los valores nacionales de civilización, tanto materiales como espirituales, así como las tradiciones culturales (art. 10). Debe promover también el desarrollo de los idiomas nacionales de intercomunicación (art. 11). Todas las personas tienen derecho a la propiedad. No obstante, se autoriza la expropiación por causa de utilidad pública y a condición de que la persona cuyos bienes se expropian reciba una indemnización previa y justa (art. 22).

#### Artículo 2

28. El artículo 39 de la Constitución establece que los extranjeros disfrutan en el territorio de la República de Benin de los mismos derechos y libertades que los ciudadanos benineses, dentro de las condiciones que determina la ley. Estas condiciones son, por ejemplo, la obtención de un visado de entrada y de un permiso de residencia en Benin, la autorización para ejercer una actividad comercial o de otro tipo, o la obtención de contrato y permiso de trabajo para los trabajadores expatriados.

## II. DISPOSICIONES RELATIVAS A DETERMINADOS DERECHOS

### Artículos 1 a 6

29. La República de Benin no ha ratificado el Convenio N° 122 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la política del empleo, aprobado en 1964. Sin embargo, el Gobierno beninés, para el que el empleo constituye una preocupación fundamental, solicitó y obtuvo en mayo de 1997 asistencia de Expertos de la Oficina Internacional del Trabajo que le ha permitido estudiar a fondo todas las disposiciones de este Convenio en relación con la legislación, la reglamentación y las prácticas nacionales, con miras a su ratificación. El estudio permitió comprobar que existía una voluntad política clara al respecto, enunciada en el programa de acción del Gobierno, pero que los resultados de las acciones emprendidas no eran todavía decisivos. Además, todos los ministerios deben participar en el proceso de ratificación y comprometerse firmemente a cumplir las tareas que les correspondan. Por lo tanto, el proyecto de ratificación de este Convenio se ha postergado.

30. El Convenio N° 111 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, aprobado en 1958, fue ratificado por Benin en 1961, y se han presentado los correspondientes informes anuales, de conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. Los informes han sido redactados según el formato indicado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y contienen las respuestas a un cuestionario que esa Organización había elaborado y enviado al Gobierno.

31. Para responder a algunas preguntas concretas u observaciones generales relativas a la aplicación del Convenio, el Gobierno ha enmendado algunas disposiciones legislativas y reglamentarias que afectan no sólo al Gobierno, sino también a las estructuras del sector privado y semipúblico. Ese ha sido el caso de la Ley N° 86-013, de 26 de febrero de 1986, relativa al Estatuto General de funcionarios permanentes del Estado, en lo que concierne a los criterios de evaluación de la actuación profesional. Se ha modificado también el Estatuto del personal de la Oficina de Correos y Telecomunicaciones en lo relativo a los criterios de contratación.

32. El Convenio N° 111, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, no plantea dificultades especiales. Únicamente las disposiciones del artículo 12 de la Ley N° 86-013, que prevén que, debido a las características propias de determinados empleos, el acceso a ellos puede reservarse a candidatos de un determinado sexo, han sido objeto de observaciones de la Comisión de Expertos de la Oficina Internacional del Trabajo en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. En respuesta a esas observaciones y preguntas concretas, el Gobierno explicó que esas disposiciones se habían incluido en la ley fundamentalmente con el objeto de garantizar la protección de las mujeres en determinados trabajos. En los decretos de aplicación de esta ley, que contienen los estatutos particulares de diferentes organismos, no se han previsto esas disposiciones. Además, los anteriores criterios de evaluación de la actuación profesional se han modificado también a instancias de la Comisión de Expertos, especialmente en lo que se refiere a las convicciones políticas.

33. Benin ha ratificado también la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aunque todavía no ha presentado informes.

A. Situación del empleo, el desempleo y el subempleo en la República de Benin

34. El decenio de 1980 se caracterizó por una crisis sin precedentes de la economía beninesa caracterizada por la desaceleración del crecimiento económico, el desmoronamiento del potencial de exportación, la acumulación durante todo el período de importantes déficits en la hacienda pública y la balanza de pagos, y una profunda ruptura del equilibrio externo.

35. Esta situación obligó a las autoridades a aplicar en 1989 un programa de ajuste estructural con la asistencia de las instituciones de Bretton-Woods (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional). A pesar de los mecanismos de apoyo a la creación de empleo, ese programa presupuestario restrictivo agravó la crisis laboral de Benin y originó la supresión de 4.500 empleos en 1993, desglosados de la siguiente manera:

- 1.971 bajas voluntarias;
- 1.619 empleos ocasionales de la administración;
- 400 despidos en empresas públicas y semipúblicas;
- 490 funcionarios del Ministerio de Desarrollo Rural.

36. En medio de este panorama desfavorable, el 11 de enero de 1994 se produjo la devaluación del franco CFA, que planteó dificultades de liquidez y de rentabilidad a la mayor parte de las empresas importadoras y dio lugar a una contracción masiva. Ante esta situación, miles de desempleados calificados y no calificados provenientes de las ciudades y de las aldeas, encontraron refugio en el sector no estructurado, que ha aumentado considerablemente.

37. De este análisis se deduce que Benin vive una crisis de empleo de gran amplitud, que provoca situaciones de gran pobreza y dificultades materiales a la mayoría de la población. Esta crisis de empleo, latente en la década de 1980, surgió y se incrementó debido a las medidas que preconizaban los programas de ajuste estructural. Las medidas de reequilibrio dispuestas en esos programas dieron lugar a la desaparición de empleos públicos y semipúblicos. Al mismo tiempo, las políticas de restricción de demanda de mano de obra, tanto pública como privada, tuvieron el efecto automático de reducir el número de empleos disponibles, sobre todo en el sector estructurado.

38. Las consecuencias de esta crisis son las siguientes:

- Aumento del desempleo total o parcial;
- Intensificación del subempleo;
- Generalización de formas de empleo precario y de empleo no remunerado.

39. Hay varios documentos en que se describen estas situaciones, entre los que cabe mencionar:

- Actas de las actuaciones del Primer Foro sobre el empleo en Benin, celebrado los días 1º y 2 de junio de 1994, preparadas y publicadas con el apoyo del PNUD;

- Lista de disposiciones de apoyo a la promoción del empleo en Benin, elaborada y publicada en enero de 1996 con el apoyo del PNUD;
- Informe sobre la situación del empleo y las medidas de ajuste estructural en Benin, elaborado y publicado en Cotonú, en julio de 1993, con el apoyo del PNUD;
- Cuadro de la administración pública, elaborado en Cotonú, en junio de 1993, con el apoyo del Ministerio de Administración Pública, Trabajo y Reforma Administrativa y de la Oficina de Empleo (Ministerio de Trabajo, Empleo y Asuntos Sociales);
- Informe sobre la estructura del empleo en el sector moderno urbano, 1994 (sin incluir a la administración pública), elaborado y publicado en septiembre de 1995 con el apoyo del PNUD.

40. En resumen, el fuerte crecimiento del empleo que se produjo a principios del decenio de 1980 en el sector estructurado ha dado lugar, a partir de 1986, a un rápido desarrollo del empleo en el sector no estructurado.

41. Las mujeres constituyen el 51% de la población activa y representan el 32% de la población activa en el sector agrícola y el 90% de la población activa en el sector comercial. Para las mujeres el empleo remunerado está limitado. Al 31 de diciembre de 1992, sobre un total de 34.330 funcionarios permanentes del Estado, no había más que 8.861 mujeres, es decir, el 25,81%. También están poco representadas en las profesiones liberales.

42. Esta situación obedece a determinadas obligaciones jurídicas, políticas, socioculturales y económicas que limitan la plena participación de las mujeres en el desarrollo del país.

43. La población activa está desigualmente distribuida entre el medio urbano y el medio rural. En 1992, el 66% de la población vivía en el medio rural y el 44% se ocupaba de tareas no agrícolas. Esto demuestra que en Benin el sector agrícola sigue siendo la mayor fuente de empleos. Sin embargo, en este sector el empleo crece a un ritmo lento, esto es, a una tasa media de crecimiento anual inferior al 1% (1.063.401 personas en 1979 y 1.149.305 en 1992, o sea, 85.904 empleos durante ese período, lo que arroja una media de 6.608 empleos por año).

44. Se observa una fuerte proporción de niños que trabajan en el sector agrícola y en el sector no estructurado, señal del analfabetismo estructural de la población rural. En efecto, los niños que hoy no van a la escuela serán los adultos analfabetos de mañana.

45. Los resultados de la encuesta realizada en el marco del Programa de encuesta y estudio sobre el sector no estructurado, y a partir de otras fuentes, muestran que el sector moderno ocupaba en 1992 a alrededor de 89.000 trabajadores.

46. El Estado beninés ha adoptado medidas jurídicas para favorecer el empleo de personas en condiciones especiales, como las mujeres y los discapacitados. Las disposiciones de los artículos 31 a 33 de la Ley N° 98-004, de 27 de enero de 1998, relativa al Código del Trabajo establecen lo siguiente:

- Las personas discapacitadas son aquellas que tienen menos posibilidades reales de obtener empleo debido a una disminución de su capacidad física o mental.

- Una comisión dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Asuntos Sociales verifica la condición de persona discapacitada, que se acredita mediante una tarjeta.
- Los empleadores que contraten a personas discapacitadas tienen derecho a una exención de la parte que les correspondería abonar del impuesto progresivo sobre el salario, las pensiones y las rentas vitalicias. No obstante, cabe señalar que todavía no se ha hecho ninguna investigación estadística con miras a determinar el número de personas discapacitadas empleadas.

47. Cuadro de la evolución de los empleos permanentes de 1993 a 1995  
(Distribución del empleo permanente por año, sexo y sector)

Año	Sector privado			Sector público			Total de los sectores privado y público	Número de empresas
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total		
1993	5.547	726	6.273	2.166	396	2.562	8.835	154
1994	5.571	748	6.319	2.202	422	2.624	8.943	154
1995	5.154	718	5.922	2.173	410	2.583	8.505	154

Fuente: Oficina de Empleo/Dirección de Funcionarios del Estado-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. ESE, 2, 3 y 4, 1993, 1994, 1995.

B. Principales políticas en materia de empleo

48. En 1992 se puso en funcionamiento la Oficina de Empleo, cuya misión principal es recoger información sobre las estructuras del empleo y sobre la capacitación con el objetivo de reorganizarla y relacionarla eficazmente.

49. En ese marco, se han elaborado y publicado, con el apoyo del PNUD, los seis documentos, además de los mencionados en el párrafo 39 del presente informe:

1. Fuentes y datos disponibles sobre el empleo (encuesta sobre 32 unidades), febrero de 1993;
2. Estructura del empleo en el sector moderno urbano - 1992 (sin incluir a la administración pública), diciembre de 1993;
3. Oferta y demanda de capacitación en el empleo, marzo de 1994;
4. El empleo en Benin - situación en 1993 y perspectivas, abril de 1994;
5. Estructura del empleo en el sector moderno urbano - 1993 (sin incluir a la administración pública), diciembre de 1994;
6. Estructura del empleo en el sector moderno urbano - 1995 (sin incluir a la administración pública), mayo de 1996.

50. Por otro lado, el Gobierno ha elaborado y publicado un programa nacional de empleo cuyos objetivos son los siguientes:

- Luchar contra el desempleo;
- Constituir y sustentar unidades comunitarias de desarrollo;
- Consolidar la capacidad de los recursos humanos mediante el fortalecimiento y la diversificación de programas de formación profesional y continua, y mediante la puesta en funcionamiento de un programa internacional de intercambio de las mejores prácticas entre países que hacen frente a los mismos problemas;
- Desarrollar el espíritu de empresa;
- Favorecer el desarrollo del sector privado;
- Aumentar el rendimiento del sector público;
- Estimular la contribución de los benineses en el extranjero;
- Promover la función de la mujer como agente de desarrollo;
- Lograr la participación de los jóvenes en la vida económica;
- Emprender obras con gran densidad de mano de obra;
- Establecer un mínimo social común.

Para alcanzar estos objetivos se han puesto en funcionamiento varios mecanismos de apoyo a la creación de empleo. Estos mecanismos son de carácter público, privado o cooperativo, y se detallan a continuación.

### C. Mecanismos de apoyo a la creación de empleo

#### 1. Mecanismos de carácter público

##### a) Proyecto de apoyo a las empresas pequeñas y medianas

51. El objetivo principal de este proyecto de apoyo es promover la empresa privada facilitando asistencia técnica y financiera a los iniciadores de empresas nuevas y los que deseen ampliar sus actividades en sectores principales. Mediante este proyecto también se da capacitación a empresarios, jóvenes graduados, personas despedidas de las empresas públicas o semipúblicas y dirigentes de empresas existentes, y se pone a disposición del público un banco de datos sobre las empresas de Benin.

52. Desde julio de 1993, fecha de su creación, hasta fines de diciembre de 1995, el proyecto de apoyo ha recibido 464 proyectos, de los que 55 fueron aprobados y ejecutados. De esta manera, el programa ha permitido crear 326 empleos fijos. Con todo, es necesario señalar que en relación con las expectativas sus resultados son mediocres por el escaso o nulo espíritu de

empresa, en particular entre los jóvenes graduados, y porque no se cuenta con los fondos necesarios para pagar al empresario la parte que le correspondería. Por esa razón, el proyecto de apoyo, en colaboración con la Lotería Nacional de Benin, ha tomado la iniciativa de organizar un concurso anual de creación de empresas y dar la capacitación apropiada a las personas cuyos proyectos resulten seleccionados.

b) Proyecto de apoyo al fomento de la microempresa

53. El principal objetivo de este proyecto de apoyo es fomentar la creación de nuevas empresas y facilitar el acceso al crédito a las empresas existentes del sector no estructurado.

Sus actividades están encaminadas, por una parte, a ayudar a los beneficiarios, esto es, personas despedidas, graduados sin empleo, comerciantes, etc., en la formulación de sus proyectos y, por otra parte, darles o bien capacitación personalizada para permitirles readiestrarse profesionalmente o bien nociones básicas de gestión empresarial.

54. Además, el proyecto de apoyo ofrece a las microempresas una financiación por un monto de 50.000 a 2 millones de francos CFA, según las características del proyecto presentado. De octubre a diciembre de 1995, el proyecto facilitó financiación a 1.455 personas por un monto de 679,5 millones de francos CFA en los sectores de comercio, manufacturas, agricultura y ganadería, reconstrucción, artesanía y otros.

c) Fondo para la participación de los jóvenes

55. Este Fondo, que funciona con cargo al presupuesto nacional, tiene por objetivo lograr la participación de los jóvenes en la vida activa mediante la ejecución de microproyectos y la creación de microempresas de carácter individual o en cooperativa. El Fondo da capacitación y orientación a futuros empresarios, financia microproyectos y microempresas, y da capacitación a jóvenes graduados sin empleo y a estudiantes de la Universidad Nacional de Benin en la gestión empresarial, con miras a que puedan trabajar por cuenta propia. De 1993 a 1995 las actividades del Fondo para la participación de los jóvenes fueron las siguientes:

Año	Número de jóvenes capacitados	Número de proyectos financiados	Subvenciones concedidas por la CONFEJES* en francos CFA
1993	25	8	601.850
1994	52	12	13.699.800
1995	80	12	9.680.000
Total	157	32	23.981.650

\* CONFEJES: Conferencia de Ministros de Juventud y Deportes de los países de habla francesa.

d) Organismo de gestión de la dimensión social del desarrollo

56. Los objetivos del Organismo son los siguientes:

- Promover las empresas pequeñas y medianas, en particular de construcción y obras públicas;
- Favorecer la participación de la población, las asociaciones de desarrollo, las autoridades locales y las organizaciones no gubernamentales de carácter nacional e internacional en la concepción y el seguimiento de los programas de infraestructuras sociales;
- Facilitar la gestión de la financiación y ejecutar las obras de infraestructura social que le confíe el Estado, las autoridades locales y las asociaciones beneficiarias;
- Mejorar, mediante la ejecución de proyectos, los conocimientos técnicos de las empresas y, en general, de la mano de obra encargada de la ejecución de los trabajos;
- Llevar a su máxima expresión los efectos de estos trabajos en el empleo de los grupos beneficiarios.

57. En este marco, las actividades principales del organismo de la gestión de la dimensión social del desarrollo son las siguientes:

- La rehabilitación o construcción de escuelas primarias, caminos rurales y pozos en las aldeas;
- El mantenimiento de la red vial y de saneamiento.

Asimismo, el Organismo lleva a cabo otras actividades, como la constitución de un comité de seguimiento, la organización de sesiones de sensibilización con los beneficiarios antes y después de montadas las infraestructuras y la sensibilización de las comunidades en lo que se refiere al mantenimiento de las infraestructuras.

58. En concreto, el Organismo ha rehabilitado 111 escuelas primarias, lo que insumió 116.000 días-hombre de mano de obra, 93.000 días-hombre de trabajadores especializados y 15.000 días-hombre de personal de gestión, es decir, 207.000 días-hombre en los 6 meses que duraron las obras, lo que equivale al empleo permanente de 1.811 personas.

59. Ejecución de obras de infraestructura en diferentes sectores de actividad

Año	Proyectos hidráulicos en las aldeas	Escuelas	Centros de salud	Edificios administrativos	Caminos rurales
Desde su creación hasta 1993	1	4	3	1	2
1994	-	1	1	1	1
1995	-	2	-	1	-

e) Fondo de solidaridad nacional para el empleo

60. Los objetivos del Fondo son dinamizar e intensificar la promoción del empleo y mejorar las posibilidades de empleo. A tal fin, el Fondo apoya:

- La colocación de las personas que buscan su primer empleo y de las que han dejado la escuela;
- La reconversión y el seguimiento de los empleados despedidos o que han abandonado voluntariamente la administración pública;
- La reintegración de los trabajadores despedidos en general;
- La formación profesional;
- La creación de microempresas, mediante un apoyo financiero destinado a los proyectos que no superen los 5 millones de francos CFA, creen al menos dos empleos remunerados y entrañen una aportación personal de por lo menos un 20%;
- Todas las iniciativas de promoción del empleo en general.

61. Las actividades del Fondo son de dos tipos:

- La reintegración profesional;
- La creación de microempresas que creen puestos de trabajo independientes.

62. Pueden beneficiarse del Fondo:

- Los solicitantes de empleo con grado universitario o que hayan terminado cursos de aprendizaje o de formación profesional;
- Las personas que hayan abandonado la escuela;
- Los empleados despedidos o que hayan dejado voluntariamente la administración pública;
- Los empleadores de empresas privadas, organizaciones no gubernamentales, ministerios o empresas públicas y semipúblicas.

63. En 1994, 2.177 graduados sin empleo hicieron pasantías de reintegración profesional de 9 a 11 meses de duración en los sectores privado y público. En 1995, el Fondo de solidaridad nacional para el empleo financió 14 microproyectos que crearon 47 empleos permanentes. En estos momentos financia un plan de reintegración de los trabajadores despedidos del proyecto petrolero de Sèmè, compuesto por 199 proyectos, de los cuales 18 son de carácter colectivo. Este programa entraña la creación de 238 empleos permanentes.

f) Comité Nacional para la integración en la agricultura de graduados desempleados

64. El objetivo principal del Comité es luchar contra el desempleo de los jóvenes graduados desempleados y sus objetivos secundarios son frenar el éxodo rural y promover un sistema agrícola moderno. A tal fin, el Comité:

- Ayuda a colocar a los jóvenes graduados sin empleo que quieran dedicarse a la agricultura;
- Mantiene un registro de los jóvenes desempleados y de sus necesidades;
- Actúa como banco de datos y centro de difusión de los problemas del empleo en relación con la promoción económica en las zonas rurales;
- Ejecuta, en beneficio de los desempleados, procedimientos de recuperación definitiva de las explotaciones agrícolas estatales abandonadas;
- Proporciona capacitación en técnicas de cultivo y métodos de creación y gestión de empresas.

65. Hasta la fecha, el Comité ha dado a conocer al público sus objetivos y mecanismos de intervención para que el mayor número posible de jóvenes tenga conciencia de las posibilidades de la agricultura para lograr el bienestar social y se sientan motivados para trabajar en la tierra. Además, el Comité tiene varios proyectos y programas de reintegración que en estos momentos están a la espera de la financiación necesaria.

g) Organismo de ejecución de obras urbanas

66. Su objetivo principal es rehabilitar la infraestructura urbana mediante un programa de trabajo de gran densidad de mano de obra y así reducir temporalmente el desempleo urbano. Además, el organismo organiza las operaciones necesarias para conseguir financiación complementaria y de otro tipo (en los sectores público y privado), limpieza de desagües y barrido de las calles).

67. Desde su creación en 1990, el organismo ha creado 2.357 empleos permanentes, que se distribuyen de la manera siguiente:

Ciudad/empleos	Al 31 de diciembre de 1992	1993	1994	Al 31 de junio de 1995	Total
Cotonú	405	365	570	741	2.081
Porto Novo	164	0	35	77	276
Total	569	365	605	818	2.357

h) Dirección de promoción de las inversiones

68. Su objetivo principal es ofrecer apoyo institucional al sector privado. Sus responsabilidades incluyen las siguientes:

- Evaluar los proyectos sujetos a aprobación con arreglo al Código de Inversiones;
- Supervisar los proyectos sujetos al Código de Inversiones;
- Prestar servicios de secretaría a la Comisión Técnica de Inversiones;
- Prestar asistencia a los promotores en la elaboración de los documentos de los proyectos;
- Preparar una lista de proyectos económicos.

i) Oficina de readiestramiento y seguimiento de funcionarios estatales que han dejado voluntariamente la administración pública

69. Como lo indica su denominación, esta oficina se creó para dar capacitación y hacer un seguimiento de los funcionarios permanentes del Estado que han abandonado voluntariamente la administración pública y que no habían recibido anteriormente una capacitación que les permitiera emprender una actividad comercial o agrícola. Por consiguiente, la capacitación se concentra en la gestión de microempresas en los sectores del comercio y el transporte y en administración de explotación agrícolas.

j) Oficina nacional de readiestramiento

70. Esta oficina se estableció para mejorar las prestaciones de los servicios agrícolas en el marco de su reestructuración. Sus objetivos son sensibilizar a las personas afectadas por las medidas de reestructuración, darles orientación en la elaboración de proyectos agrícolas de carácter prioritario, proporcionarles apoyo en la preparación de los documentos de los proyectos, darles una capacitación adaptada a sus necesidades y asistirles en la elaboración y el seguimiento de su programa de instalación.

k) Proyecto de apoyo al sector no estructurado de Benin: Proyecto conjunto de apoyo a los campesinos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina Internacional del Trabajo

71. Este proyecto apunta a satisfacer las necesidades de equipos, abastecimientos, perfeccionamiento, capacitación e intercambio de tecnología que experimenta el sector no estructurado urbano. El objetivo del proyecto es ayudar a los artesanos a alquilar los equipos necesarios de los que carecen y facilitarles mano de obra y suministros. Sin embargo, los resultados de todos estos mecanismos han estado muy por debajo de las expectativas que despertaron.

2. Mecanismos privados o en cooperación

a) Centro de promoción y apoyo a las empresas pequeñas y medianas

72. Su misión es promover la iniciativa privada contribuyendo a la creación de nuevas empresas y dando asistencia para la rehabilitación o el fomento de empresas.

b) Programa Campus-Benin

73. El programa apunta a ayudar a las pequeñas empresas, cuyos fondos no superen los 10 a 15 millones de francos CFA, en la fase de puesta en marcha y desarrollo. Sus objetivos son acabar con el aislamiento del promotor, darle el apoyo y la ayuda indispensables, lograr que disponga de la capacidad y las herramientas necesarias para el lanzamiento de su producto en el mercado, y fomentar relaciones de solidaridad en la fase posterior a la puesta en marcha de las actividades entre promotores del mismo sector y de otros sectores con miras a favorecer el establecimiento de relaciones de asociación. Este programa apunta a crear empleos permanentes.

c) Asociación de ayuda a los desempleados

74. La asociación fue fundada por un grupo de unos 30 funcionarios superiores de la administración pública para atenuar las consecuencias de la ejecución del programa de ajuste estructural en la situación socioeconómica de los grupos vulnerables, en particular los graduados desempleados. Sus objetivos son desarrollar el espíritu de solidaridad, favorecer el espíritu de iniciativa, alentar a los desempleados a crear cooperativas y agrupaciones para poder recibir ayuda, determinar, estudiar y procurar la financiación y supervisar sus proyectos.

d) Proyecto de cooperativas de salud

75. Este proyecto es una iniciativa de la Organización Mundial de la Salud y del Gobierno de Benin y tiene por objeto reactivar las cooperativas de salud generadoras de empleo y con ello reducir, en la medida de lo posible, el desempleo de los jóvenes graduados desempleados del sector de la salud. También apunta a ampliar y mejorar la atención de la salud de las poblaciones de las zonas urbanas y suburbanas desfavorecidas, tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo.

76. A tal fin, el proyecto lleva a cabo una serie de actividades de sensibilización y capacitación destinadas a los jóvenes, con el fin de alentarlos a agruparse en cooperativas. Estos jóvenes reciben capacitación en la gestión de la atención primaria de la salud mediante las actividades de carácter preventivo de atención de la salud, información y reintegración que organiza habitualmente el Ministerio de Salud Pública.

e) Cooperativa "mil y un servicios"

77. Esta cooperativa es una iniciativa de la Asociación de Graduados Desempleados de Benin. Sus objetivos son desarrollar actividades generadoras de ingresos y de empleo, obtener plusvalías, promover el bienestar de la comunidad y ayudar a los jóvenes a instalarse por su cuenta y a contribuir al desarrollo del país.

f) Asociación de fomento de iniciativas en las aldeas

78. Esta organización no gubernamental lleva a cabo, entre otras actividades de promoción de la comunidad y mediante la promoción de las iniciativas de los habitantes de las aldeas, tareas de alfabetización, capacitación en técnicas de cultivo con tracción animal, apoyo jurídico y fomento de la seguridad de los habitantes del campo, los graduados desempleados, los jóvenes que hayan

abandonado la escuela y los aprendices. En el marco de sus actividades, esta asociación es generadora de empleos.

g) Organización no gubernamental de socorros mutuos de Benin

79. La actividad principal de esta organización no gubernamental es promover el empleo mediante una oficina de colocación, ejecutando microproyectos que puedan generar recursos, con miras a fortalecer la capacidad financiera de la asociación y aplicar medidas humanitarias. De 1993 a 1995, la organización registró 1.228 solicitudes y 494 ofertas de empleo, de las que 379 pudieron ser satisfechas.

h) Plan Sasa Kawa Global 2000

80. Su objetivo es lograr la transferencia de tecnología en el ámbito de la agronomía a fin de mejorar el rendimiento de las actividades agrícolas mediante la selección de semillas. Este plan también abarca la formación de ingenieros agrónomos mediante becas y la capacitación teórica y práctica de agentes de divulgación de nuevas técnicas agrícolas.

i) Instituto de Formación y Cooperación Descentralizada

81. El objetivo del Instituto es contribuir a la integración socioprofesional de artesanos, jóvenes que hayan dejado la escuela, aprendices y otros.

j) Mutualidad de Jóvenes Cristianos en pro del Desarrollo

82. Sus objetivos son alentar y desarrollar la creatividad, el ingenio y el espíritu de empresa entre los jóvenes, establecer cooperativas de jóvenes y sensibilizar, asesorar y apoyar a los artesanos y las mujeres.

k) Asociación de San Vicente de Paul

83. Los objetivos de esta asociación son ayudar a las personas con problemas sociales a aprender a valerse por sí mismas y a realizarse desde el punto de vista fisiológico, psicológico y social, alentar a las personas a instalarse por su cuenta y facilitar asistencia en materia de salud.

D. Disposiciones de la Constitución y del Código del Trabajo de Benin que garantizan el derecho al trabajo y la salvaguardía de las libertades

1. Constitución de la República de Benin de 11 de diciembre de 1990

84. El artículo 8 de la Constitución dispone que la persona humana es sagrada e inviolable y el Estado tiene la obligación absoluta de respetarla, protegerla y garantizar su plena realización.

85. Todo ser humano tiene derecho al desarrollo y a la plena realización personal en sus dimensiones material, temporal, intelectual y espiritual, a condición de que no conculque los derechos de los demás ni infrinja el orden constitucional o atente contra las buenas costumbres (art. 9). Toda persona tiene derecho a la vida, la libertad, la seguridad y la integridad de su persona (art. 15). Toda persona y todo funcionario del Estado está exento de la obligación de

obediencia debida cuando la orden recibida constituya una conculcación grave y manifiesta del respeto de los derechos humanos y las libertades públicas (párrafo 2 del artículo 19).

86. Todos los ciudadanos de Benin tienen la obligación de respetar a sus semejantes sin discriminación alguna y de mantener con los demás relaciones que permitan salvaguardar, fortalecer y promover el respeto, el diálogo y la tolerancia recíproca en aras de la paz y la cohesión nacional (art. 36). El Estado reconoce y garantiza, en las condiciones fijadas por la ley, la libertad de circulación, de asociación, de reunión, de desfile y de manifestación (art. 25). El Estado reconoce y garantiza el derecho de huelga. Todo trabajador puede defender, en las condiciones previstas por la ley, sus derechos y sus intereses tanto individual como colectivamente o mediante la acción sindical (art. 31).

2. Ley N° 98-004, de 27 de enero de 1998, por la que se adopta el Código de Trabajo de la República de Benin

87. Esta ley dispone, en su artículo 10, que los contratos de trabajo se celebran libremente. Sin embargo, se exige la forma escrita cuando se trata de:

- Contratos de duración determinada en los que se estipule una duración superior a un mes o que obligue al trabajador a instalarse fuera de su residencia habitual;
- Contratos ejecutados fuera del lugar de residencia habitual del trabajador;
- Contratos de prueba (arts. 20 y 25);
- Contratos celebrados con un trabajador inmigrante;
- Contratos de aprendizaje.

88. De conformidad con las disposiciones del artículo 12 de esa ley, todo trabajador puede prestar sus servicios o bien por un tiempo determinado, o bien para una obra determinada, es decir, por un período indeterminado que podrá interrumpirse por voluntad de una de las partes, siempre y cuando se observe el requisito del aviso previo. El contrato de trabajo de duración indeterminada puede cesar por voluntad de una de las partes, siempre que la parte que adopte esta decisión observe el procedimiento exigido por la ley (artículo 44 del Código de Trabajo).

E. Dificultades con que se ha tropezado

89. Las medidas encaminadas a lograr el pleno empleo productivo, es decir, los mecanismos de apoyo a la promoción del empleo, han tropezado con determinadas dificultades que han dado lugar a que se aplicaran ciertas medidas correctivas.

90. 1. Principales dificultades:

- Falta de una cultura de empresa;
- Escasa capacidad de los empresarios para movilizar fondos propios para consolidar sus fondos propios y deudas a largo plazo;

- Imponderables climáticos;
- Falta de formación en los ámbitos pertinentes;
- Persistencia del espíritu de funcionario.

91. 2. Medidas adoptadas para superarlas: Estas dificultades fueron superadas mediante la formación de promotores, la ayuda para la elaboración de documentos de proyecto y su seguimiento, la obtención de créditos, etc. Con todo, es preciso señalar que, debido al grado de desarrollo económico actual del país, el Estado aún no tiene la capacidad ni los medios materiales para permitir el libre acceso de todos al empleo productivo y libremente elegido. Por ello, se han adoptado una serie de incentivos para el sector privado con miras a fomentar la inversión privada (llamamiento expresamente lanzado por el Jefe del Estado, reforma del Código de Inversiones, sistema de ventanilla única y otra serie de medidas).

92. Además, se han organizado, entre otras iniciativas, seminarios y coloquios para encontrar medios de establecer un mínimo social común.

93. En la República de Benin no se establecen distinciones, exclusiones, restricciones ni preferencias de carácter legislativo, en las prácticas administrativas o en las relaciones entre las personas o grupos de personas, por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, nacionalidad u origen social que anulen o alteren el reconocimiento, el goce o el ejercicio de la igualdad de oportunidades o de trato en materia de empleo o profesión.

94. La Constitución de 11 de diciembre de 1990 garantiza a los ciudadanos igualdad de acceso a la salud, la educación, la cultura, la formación profesional y el empleo (art. 8). Asimismo, la Constitución reconoce a todo ser humano el derecho al desarrollo y la plena realización personal de su potencial material, temporal, intelectual y espiritual (art. 9), así como el derecho a la cultura (art. 10).

95. Por otra parte, el Estado reconoce a todos los ciudadanos el derecho al trabajo y se esfuerza en crear las condiciones que hagan efectivo el goce de este derecho y garanticen al trabajador una justa retribución por sus servicios o su actividad productiva (art. 30). Todo trabajador puede defender, en las condiciones previstas por la ley, sus derechos y sus intereses, tanto individual como colectivamente o mediante la acción sindical (art. 31).

96. Para evitar cualquier confusión, en el Código de Trabajo se entiende por "trabajador" toda persona que, independientemente de su sexo y nacionalidad, se compromete a realizar una actividad a cambio de una remuneración, sujetándose a la dirección y la autoridad de otra persona física o jurídica, tanto pública como privada. Al determinar la calidad de trabajador no se tiene en cuenta ni la condición jurídica del trabajador ni la del empleador (art. 2). En el artículo 208 del Código se dispone que para un trabajo de igual valor el salario es igual para todos los trabajadores, independientemente de su origen, sexo, edad, condición social o religión.

97. Todas las relaciones entre empleadores y trabajadores de las empresas del sector privado radicadas en Benin se rigen sin distinción por el Convenio Colectivo General de Trabajo y los convenios colectivos particulares, cuyas disposiciones no deben estipular condiciones menos

favorables que las previstas en el Código de Trabajo (artículo 1 del Convenio Colectivo General de Trabajo).

98. 3. En lo que se refiere a la administración pública, el Gobierno nombra de manera discrecional y por decreto a las personas que han de ocupar los cargos superiores, y esas personas, ya sean funcionarios o no, pueden ser despedidas en cualquier momento. Por otra parte, es condición para ocupar un cargo en la administración pública ser ciudadano de Benin, con los derechos que ello entraña.

99. Los no nacionales únicamente pueden celebrar contratos de trabajo de duración indeterminada durante los dos primeros años de su residencia regular en el territorio, a menos que existan disposiciones que establezcan lo contrario en un acuerdo o en un convenio celebrado por la República de Benin (véase el artículo 26 del Código de Trabajo). Además, los estatutos especiales de determinados organismos, en razón de los requisitos propios de determinados empleos, pueden limitar el acceso a candidatos de uno u otro sexo (véanse los artículos 11 y 12 de la Ley N° 86-013, del 26 de febrero de 1986) que contiene el estatuto general de los funcionarios permanentes del Estado.

100. Para ser dirigente de un sindicato es necesario tener nacionalidad beninesa o ser trabajador migrante establecido en el territorio nacional en forma reglamentaria y en pleno ejercicio de sus derechos civiles (véase el artículo 82 del Código de Trabajo). Todavía no se ha producido ninguna diferencia, polémica o dificultad en la aplicación del principio de la no discriminación en este ámbito desde la adopción de la ley por la que se promulgó el Código.

#### Proporción de personas activas que desempeñan varios empleos a jornada completa

101. No hay estadísticas en la materia. El Código de Trabajo desalienta esta acumulación de empleos. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 59 del Código, el empleador más reciente es responsable solidario del daño causado al empleador que hubiera contratado al trabajador con anterioridad, si en el momento de contratar al trabajador sabía que éste ya tenía obligaciones en virtud de un contrato de trabajo o si siguió dándole trabajo a sabiendas de que el trabajador seguía teniendo obligaciones en virtud de contrato de trabajo.

#### Artículo 7

102. Benin ha ratificado el Convenio N° 100 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, aprobado el 29 de junio de 1951, y su aplicación se rige por la nueva ley que contiene el Código de Trabajo. Benin ha ratificado el Convenio N° 14 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la aplicación del descanso semanal en las empresas industriales, aprobado en 1921, y presenta informes periódicos a la Comisión de Expertos de la Oficina Internacional del Trabajo. El Convenio N° 151 sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo, aprobado en 1981, no ha sido ratificado. Sin embargo, la Asamblea Nacional ha autorizado la ratificación del Convenio N° 161, relativo a los servicios de salud en el trabajo, y ya se ha iniciado el proceso de ratificación.

103. Los sueldos se determinan por reglamento en la administración pública y por contrato o convenio en los sectores privado y semipúblico.

104. El salario mínimo interprofesional garantizado (SMIG) es el único régimen de salario mínimo existente, y rige para todo trabajador de oficios que no exijan formación previa.
105. i) Este régimen tiene carácter obligatorio.
106. ii) El monto del salario mínimo depende de los resultados de las encuestas efectuadas para determinar el valor de la "canasta familiar" y de la capacidad de las empresas en el momento de determinar dicho monto. Sin embargo, es preciso reconocer que el monto determinado tras efectuar consultas con las organizaciones de empleados y trabajadores no alcanza a sufragar los gastos de un trabajador que no tenga calificaciones profesionales.
107. iii) El procedimiento de determinación del sueldo mínimo se puede llevar a cabo a petición de las organizaciones de trabajadores o por iniciativa del Gobierno.
108. En ambos casos, los representantes del Gobierno, de los empleadores y de los trabajadores llevan a cabo una encuesta sobre el costo de la vida de los trabajadores de la categoría más baja. Sobre la base de los resultados de esas encuestas, y a iniciativa del Ministro de Trabajo, se inician negociaciones entre los empleadores y los trabajadores en el Consejo Nacional del Trabajo (CNT), en presencia de representantes del Estado (que desempeñan funciones de árbitros) y de expertos consultores. Si las negociaciones permiten llegar a un consenso, se fija el salario mínimo.
109. Cuando no hay consenso, el Gobierno, tras tener en cuenta el monto del salario mínimo propuesto por cada una de las dos partes, así como la capacidad de pago del empleador con menor capacidad de pago, determina por decreto el monto del salario mínimo interprofesional garantizado sobre la base de la propuesta del Ministro de Trabajo.
110. Cabe observar que, aunque el monto del salario mínimo interprofesional garantizado se fija por consenso entre las dos partes, el Gobierno se vale de un decreto para estatuirlo.
111. El control de su aplicación es responsabilidad del Ministro de Trabajo, mediante visitas de inspección y control individual que llevan a cabo los servicios competentes de trabajo en las empresas. Por otra parte, todos los trabajadores, informados por los medios de difusión, del monto estatuido de dicho salario, pueden denunciar ante las mencionadas estructuras todo caso de incumplimiento por parte de sus empleadores.
112. El mecanismo utilizado para ajustar el salario mínimo interprofesional garantizado se ajusta al mismo procedimiento que el utilizado para determinarlo, y depende de la coyuntura de la economía nacional y de la presión de los trabajadores. Sin embargo, cabe destacar que el salario mínimo no está indizado en función del costo de la vida. No hay ningún mecanismo de indización a ese respecto.
113. El mecanismo de determinación de salarios descrito en los párrafos que anteceden corresponde al sector privado y al semipúblico. La negociación del sueldo mínimo en administración pública no se ciñe a este procedimiento, y no da tanta libertad a los representantes de los funcionarios.

114. iv) Evolución del salario mínimo:

- De 1983 a 1993, el salario mínimo interprofesional garantizado era de 13.904 francos CFA;
- A partir de enero de 1994, se fijó en 20.300 francos CFA;
- Desde julio de 1997, es de 21.501 francos CFA.

115. v) Evolución del salario medio por esfera de actividad desde 1983 hasta junio de 1994, tomando como salario medio la media de los sueldos mínimo y máximo (en francos CFA; 1 franco CFA = 0,001 francos franceses):

Comercio, empresas de consultores y servicios análogos:

$$\frac{13.903 \text{ francos CFA} + 108.461 \text{ francos CFA}}{2} = 61.182 \text{ francos CFA}$$

Conductores de vehículos automotores:

- Conductores de vehículos de turismo o de vehículos de menos de 3 toneladas:

$$\frac{20.730 \text{ francos CFA} + 26.805 \text{ francos CFA}}{2} = 23.767,50 \text{ francos CFA}$$

- Conductores de vehículos pesados de 3 a 5 toneladas de carga útil:

$$\frac{22.325 \text{ francos CFA} + 29.375 \text{ francos CFA}}{2} = 25.850 \text{ francos CFA}$$

- Conductores de vehículos pesados con capacidad de 5 toneladas de carga o de tractores enganchados a remolques semiarrastrados (la carga útil utilizada es la del vehículo, a la que podrá sumarse eventualmente la del remolque):

$$\frac{23.322 \text{ francos CFA} + 30.055 \text{ francos CFA}}{2} = 26.688,50 \text{ francos CFA}$$

- Conductores de vehículos de transporte colectivo:

$$\frac{25.913 \text{ francos CFA} + 34.755 \text{ francos CFA}}{2} = 30.344 \text{ francos CFA}$$

- Conductores de vehículos de carga con o sin remolque con una carga útil de 12 o más toneladas:

$$\frac{35.022 \text{ francos CFA} + 41.250 \text{ francos CFA}}{2} = 38.136 \text{ francos CFA}$$

Bancos y empresas financieras o análogas:

$$\frac{15.071 \text{ francos CFA} + 132.652 \text{ francos CFA}}{2} = 73.861,50 \text{ francos CFA}$$

Industrias hoteleras (despachos de bebidas, bares, restaurantes):

$$\frac{13.903 \text{ francos CFA} + 108.760 \text{ francos CFA}}{2} = 61.331,50 \text{ francos CFA}$$

Industrias químicas:

$$\frac{13.903 \text{ francos CFA} + 108.760 \text{ francos CFA}}{2} = 61.331,50 \text{ francos CFA}$$

Industrias alimentarias:

$$\frac{13.903 \text{ francos CFA} + 134.961 \text{ francos CFA}}{2} = 74.432 \text{ francos CFA}$$

Construcción y obras públicas:

$$\frac{13.903 \text{ francos CFA} + 82.055 \text{ francos CFA}}{2} = 47.979 \text{ francos CFA}$$

Mecánica en general:

$$\frac{13.904 \text{ francos CFA} + 108.898 \text{ francos CFA}}{2} = 61.401 \text{ francos CFA}$$

Empleados domésticos:

$$\frac{13.904 \text{ francos CFA} + 28.177 \text{ francos CFA}}{2} = 21.040,50 \text{ francos CFA}$$

116. vi) Evolución del salario medio por esfera de actividad entre mayo de 1994 y diciembre de 1996:

Comercio, empresas de consultores y servicios análogos:

$$\frac{20.300 \text{ francos CFA} + 124.731 \text{ francos CFA}}{2} = 72.515,50 \text{ francos CFA}$$

Conductores de vehículos automotores:

- Conductores de vehículos de turismo o vehículos de menos de 3 toneladas de peso:

$$\frac{27.986 \text{ francos CFA} + 36.187 \text{ francos CFA}}{2} = 32.086,50 \text{ francos CFA}$$

- Conductores de vehículos pesados de 3 a 5 toneladas de carga útil:

$$\frac{30.139 \text{ francos CFA} + 39.657 \text{ francos CFA}}{2} = 34.898 \text{ francos CFA}$$

- Conductores de vehículos pesados capaces de transportar 5 toneladas de carga o de tractores enganchados a remolques semiarrastrados (la carga útil utilizada es la del vehículo, a la que podrá sumarse eventualmente la del remolque):

$$\frac{31.485 \text{ francos CFA} + 40.575 \text{ francos CFA}}{2} = 36.030 \text{ francos CFA}$$

- Conductores de vehículos de transporte colectivo:

$$\frac{32.392 \text{ francos CFA} + 43.469 \text{ francos CFA}}{2} = 37.930,50 \text{ francos CFA}$$

- Conductores de vehículos pesados de carga con o sin remolque con una carga útil de 12 toneladas o más:

$$\frac{43.778 \text{ francos CFA} + 51.625 \text{ francos CFA}}{2} = 47.701,50 \text{ francos CFA}$$

Bancos y empresas financieras o análogas:

$$\frac{22.040 \text{ francos CFA} + 59.049 \text{ francos CFA}}{2} = 40.544,50 \text{ francos CFA}$$

Industrias hoteleras (despachos de bebidas, bares, restaurantes):

$$\frac{20.300 \text{ francos CFA} + 125.074 \text{ francos CFA}}{2} = 72.687 \text{ francos CFA}$$

Industrias químicas:

$$\frac{20.300 \text{ francos CFA} + 124.731 \text{ francos CFA}}{2} = 72.515,50 \text{ francos CFA}$$

Industrias alimentarias:

$$\frac{20.300 \text{ francos CFA} + 155.206 \text{ francos CFA}}{2} = 87.753 \text{ francos CFA}$$

Construcción y obras públicas:

$$\frac{20.300 \text{ francos CFA} + 170.196 \text{ francos CFA}}{2} = 95.248 \text{ francos CFA}$$

Mecánica general:

$$\frac{20.300 \text{ francos CFA} + 170.196 \text{ francos CFA}}{2} = 95.248 \text{ francos CFA}$$

Empleados domésticos:

$$\frac{20.300 \text{ francos CFA} + 38.039 \text{ francos CFA}}{2} = 29.169,50 \text{ francos CFA}$$

117. vii) Evolución del salario mínimo por esfera de actividad a partir de enero de 1997:

Comercio, empresas de consultores y servicios análogos:

$$\frac{21.924 \text{ francos CFA} + 129.720 \text{ francos CFA}}{2} = 75.822 \text{ francos CFA}$$

Conductores de vehículos automotores:

- Conductores de vehículos de turismo o de vehículos de menos de 3 toneladas:

$$\frac{30.225 \text{ francos CFA} + 39.225 \text{ francos CFA}}{2} = 34.725 \text{ francos CFA}$$

- Conductores de vehículos pesados de 3 a 5 toneladas de carga útil:

$$\frac{32.550 \text{ francos CFA} + 42.830 \text{ francos CFA}}{2} = 37.690 \text{ francos CFA}$$

- Conductores de vehículos pesados con capacidad de 5 toneladas de carga o de tractores enganchados a remolques semiarrastrados (la carga útil utilizada es la del vehículo, a la que podrá sumarse eventualmente la del remolque):

$$\frac{33.374 \text{ francos CFA} + 43.010 \text{ francos CFA}}{2} = 38.192 \text{ francos CFA}$$

- Conductores de vehículos de transporte colectivo:

$$\frac{34.336 \text{ francos CFA} + 46.077 \text{ francos CFA}}{2} = 40.206,50 \text{ francos CFA}$$

- Conductores de vehículos pesados con o sin remolque con una carga útil de 12 o más toneladas:

$$\frac{46.405 \text{ francos CFA} + 54.723 \text{ francos CFA}}{2} = 50.564 \text{ francos CFA}$$

Bancos y empresas financieras o análogas:

$$\frac{23.764 \text{ francos CFA} + 158.652 \text{ francos CFA}}{2} = 91.208 \text{ francos CFA}$$

Industrias hoteleras (despachos de bebidas, bares, restaurantes):

$$\frac{21.924 \text{ francos CFA} + 130.077 \text{ francos CFA}}{2} = 76.050 \text{ francos CFA}$$

Industrias químicas:

$$\frac{21.924 \text{ francos CFA} + 129.720 \text{ francos CFA}}{2} = 75.822 \text{ francos CFA}$$

Industrias alimentarias:

$$\frac{21.924 \text{ francos CFA} + 161.414 \text{ francos CFA}}{2} = 91.669 \text{ francos CFA}$$

Construcción y obras públicas:

$$\frac{21.924 \text{ francos CFA} + 177.004 \text{ francos CFA}}{2} = 99.464 \text{ francos CFA}$$

Mecánica general:

$$\frac{21.924 \text{ francos CFA} + 170.196 \text{ francos CFA}}{2} = 96.060 \text{ francos CFA}$$

Empleados domésticos:

$$\frac{21.924 \text{ francos CFA} + 40.321 \text{ francos CFA}}{2} = 31.122,50 \text{ francos CFA}$$

118. viii) La aplicación del régimen de salario mínimo es responsabilidad del Ministro de Trabajo mediante el control que llevan a cabo en las empresas los inspectores de trabajo y de mano de obra. Este control se extiende igualmente al arreglo de diferendos laborales. El control de la aplicación del régimen de salario mínimo es eficaz pero irregular, debido a la falta de medios de desplazamiento y a la insuficiencia de los recursos humanos.
119. En el artículo 208 del Código de Trabajo de Benin se dispone que a trabajo de igual valor el salario será igual para todos los trabajadores, independientemente de su origen, sexo, edad, condición social o religión. Las tablas de salarios mínimos de las diferentes categorías profesionales se determinan sobre la base de los textos legislativos y reglamentarios pertinentes. Lo mismo ocurre en el caso de la administración pública (véanse los artículos 16, 25 y 128 del Estatuto general de la administración pública). Por lo tanto, con arreglo al sistema jurídico no hay ninguna desigualdad de remuneración por trabajo de igual valor.
120. Sin embargo, todo trabajador que fuere víctima de una situación de ese tipo tiene derecho por ley a dirigirse a los servicios de trabajo y a las jurisdicciones competentes para hacer valer sus derechos. Cabe destacar que el sector no estructurado está mal remunerado y mal controlado, y que esa situación puede ser fuente de discriminaciones, cuando los propios trabajadores se convierten en cómplices de sus empleadores. No obstante, cuando los servicios de trabajo reciben información a ese respecto, tratan de notificar al empleador y resolver la situación. No hay ninguna discriminación particular contra las mujeres que, como se ha señalado, también tienen derecho a presentar recurso si son perjudicadas.
121. La ley prevé multas en caso de infracción (artículo 302 del Código de Trabajo). El monto de dichas multas va de 14.000 a 70.000 francos CFA y, en caso de reincidencia, de 70.000 a 140.000 francos CFA. También prevé penas de 15 días a 2 meses de cárcel. Por otra parte, los tribunales competentes pueden imponer a los empleadores que infrinjan esta regla el pago de daños y perjuicios con intereses. Hasta la fecha no se ha verificado ninguna infracción.
122. La evaluación objetiva de los puestos de trabajo se efectúa sobre la base de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones.
123. La remuneración de un funcionario público comprende los siguientes elementos:
- Sueldo bruto;
  - Prestación de residencia;
  - Prestación de vivienda;
  - Prestaciones familiares.

124. La remuneración de un empleado del sector privado o semipúblico abarca los siguientes elementos:

- Sueldo básico;
- Prestaciones y beneficios convencionales, tales como prestaciones de transporte, de ancianidad, de responsabilidad, de rendimiento, de canasta familiar, de vivienda, etc., según los casos;
- Prestaciones familiares.

Textos de interés general

a) Decreto N° 96-608, de 27 de diciembre de 1996

125. La República de Benin tiene un servicio de salud establecido en la Dirección de Trabajo en virtud del Decreto N° 96-608, de 27 de diciembre de 1996. Ese servicio tiene por objeto:

- Estudiar las condiciones de seguridad y de salud en el trabajo;
- Elaborar y aplicar la política de salud en el trabajo;
- Educar a los trabajadores en higiene de trabajo, prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;
- Controlar y coordinar las actividades de los servicios médicos de las empresas y entre empresas;
- Mantener actualizadas las estadísticas de salud;
- Asegurar un reconocimiento médico en el momento de la contratación, así como reconocimientos médicos anuales sistemáticos para todos los trabajadores del sector público, semipúblico y privado.

b) Ley N° 98-004, de 27 de enero de 1998, que contiene el Código de Trabajo de la República de Benin

126. En virtud del artículo 293 de esta ley, se deberá establecer en el Ministerio de Trabajo una comisión nacional de seguridad y salud laboral, integrada por:

- Representantes de los trabajadores;
- Representantes de los empleadores;
- Representantes de las administraciones y organismos nacionales encargados de la protección civil y sanitaria, la seguridad en los caminos y la lucha contra los incendios;
- Personalidades científicas competentes en materia de salud y seguridad en el trabajo.

127. Esta comisión se encargará de estudiar los problemas relativos a la higiene y la seguridad laborales y de elaborar propuestas y proporcionar asesoramiento sobre la reglamentación en la materia, así como sobre la orientación y puesta en práctica de la política nacional de prevención de riesgos ocupacionales. Esta comisión todavía no está en funciones, y por el momento desempeña su cometido el Consejo Nacional del Trabajo.

128. Los artículos 182 a 197 de la misma ley estipulan los derechos y las obligaciones que se describen a continuación.

129. El empleador deberá adoptar medidas eficaces adecuadas a las condiciones de la empresa para proteger la vida y la salud de los trabajadores, especialmente manteniendo en buen estado las instalaciones y controlando la marcha del trabajo de manera de proteger en la mayor medida posible a los empleados de accidentes y enfermedades con miras a conseguir su bienestar físico, mental y social.

130. El empleador deberá mantener los locales en un estado permanente de limpieza, instalar y mantener máquinas, mecanismos, sistemas de transmisión, herramientas y motores en las mejores condiciones posibles de seguridad, y aislar los motores y partes móviles de las máquinas mediante tabiques o barreras de protección, especialmente cuando estén al alcance de los trabajadores.

131. El empleador deberá proporcionar formación práctica apropiada en materia de higiene y seguridad a los empleados nuevos, a los que cambien de puesto de trabajo o de técnica y a los que reanuden sus actividades después de una interrupción de más de seis meses.

132. En cada taller donde trabajen permanentemente más de 25 personas, se deberá proporcionar a 2 ó 3 trabajadores capacitación en primeros auxilios.

133. No se podrán introducir ni distribuir en el lugar de trabajo bebidas alcohólicas ni tabaco de ningún tipo. Solamente el empleador podrá distribuir agua o bebidas no alcohólicas en esos lugares, y esas bebidas deberán ser objeto de controles periódicos por un inspector del trabajo.

134. El empleador o su representante deberán establecer medidas permanentes de control del respeto de las reglas de higiene y seguridad. Por su parte, los trabajadores deberán utilizar correctamente las disposiciones de salud y seguridad. También deberán señalar a su jefe o a su sustituto, así como a los representantes del personal, todo riesgo grave o inminente que pudiera plantearse en la ejecución de sus labores y, cuando ello no fuera posible, interrumpir el trabajo o abstenerse de comenzarle sin ser por ello objeto de sanciones.

135. Las medidas generales de protección y sanidad aplicables a todos los establecimientos y empresas sujetos al Código de Trabajo, así como las disposiciones particulares para determinadas profesiones, trabajos, operaciones o modos de trabajo, quedarán determinadas por decretos del Ministro de Trabajo.

136. Todo establecimiento o empresa sujeto al Código de Trabajo deberá tener un comité de higiene y de seguridad. Lo mismo se aplica a cualquier establecimiento que emplee habitualmente a 30 o más personas. En el caso de ciertas empresas, establecimientos o talleres que no tengan ese número de empleados, el inspector de trabajo podrá imponer la creación de un

comité de ese tipo en función de la naturaleza del trabajo y de los riesgos particulares a que estén expuestos los trabajadores.

137. De conformidad con las disposiciones del artículo 188, el comité de higiene y de seguridad estará integrado de la siguiente manera:

Establecimientos:

- El director del establecimiento o de la empresa, que será el presidente del comité;
- El encargado de seguridad o un jefe de taller;
- Dos representantes del personal, que serán 3 cuando la plantilla esté compuesta por más de 100 empleados;
- El médico o enfermero de la empresa.

Obras o talleres:

- El director que supervise las actividades de la obra o el taller, que asumirá la presidencia del comité;
- El encargado de cada empresa;
- El médico o enfermero encargado de la atención médica del personal del taller;
- Dos representantes de los trabajadores.

138. En las obras y los talleres, el comité se denomina comité de higiene y seguridad entre empresas, y su misión consiste en lo siguiente:

- Estudiar las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo;
- Velar por la aplicación de las disposiciones legislativas y reglamentarias y de las directrices en materia de higiene y seguridad;
- Determinar mediante encuestas las causas de los accidentes de trabajo graves y de las enfermedades profesionales y proponer medidas encaminadas a evitarlos;
- Elaborar y ejecutar un programa de mejoramiento de las condiciones de higiene y seguridad en relación con las actividades de la empresa;
- Preparar estadísticas sobre los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales;
- Difundir entre todos los trabajadores información relativa a la protección de la salud de los trabajadores y el buen desempeño del trabajo;
- Crear, mantener y fomentar un espíritu de seguridad entre los trabajadores;

- Empezar medidas encaminadas a promover métodos y procedimientos de trabajo más seguros;
- Proporcionar a los trabajadores formación en materia de higiene, seguridad y salud en el trabajo;
- Disponer la organización y capacitación de equipos de incendio y de salvamento y cerciorarse de que se efectúen regularmente simulacros de salvamento y de lucha contra incendios;
- Participar en la identificación de factores de daño o contaminación y en la elaboración de un plan de intervención con carácter de urgencia (art. 189).

139. La misma ley concede a los miembros del comité de higiene y de seguridad un crédito anual de 15 horas, que se consideran horas trabajadas, para permitirles ejercer sus funciones. El tiempo de reuniones del comité de higiene y de seguridad no es imputable a este crédito de horas, y también cuenta como horas trabajadas (art. 191).

140. La ley fija un plazo de cuatro días hábiles para corregir los riesgos o las infracciones. La ley también dispone que el empleador tendrá un plazo de 48 horas para informar al inspector de trabajo de todo accidente ocurrido o enfermedad ocupacional comprobada en la empresa. La denuncia puede ser presentada por el trabajador o por sus representantes en un período de dos años después de la fecha del accidente o de la primera comprobación médica de la enfermedad profesional.

141. Los servicios competentes de trabajo prestan ayuda a los directores de empresa para el establecimiento de los comités de higiene y de seguridad. Para tal fin, toda empresa o establecimiento deberá proporcionar a sus trabajadores servicio médico o sanitario (véanse los artículos 194 a 201 del Código de Trabajo).

142. Cabe señalar que los comités de higiene y de seguridad todavía no están en funciones.

143. También hay otros mecanismos que establecen normas y medidas relativas a la protección de la salud de los trabajadores.

c) Otros textos

144. - Ordenanza 10 PCM, de 21 de marzo de 1959, por la que se instituye un régimen de reparación y prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, modificada por el Decreto N° 88-358, de 2 de septiembre de 1988, que contiene una revisión de la lista de enfermedades profesionales en Benin.
- Convenio Colectivo General de Trabajo, de 17 de mayo de 1974.
145. - Decreto general N° 5253/IGTLS/AOF, de 19 de julio de 1954, en que se establecen las medidas generales de higiene y de seguridad aplicables en el África occidental francesa a los trabajadores de establecimientos de todo tipo.

- Decreto general N° 8845/IGTLS/AOF, de 15 de noviembre de 1955, en que se da la lista de establecimientos donde se llevan a cabo trabajos insalubres o sucios y se establecen las condiciones en que deberán ponerse duchas a disposición del personal de esos establecimientos;
  - Decreto general N° 396/IGTLS/AOF, de 18 de enero de 1955, en que se determinan las modalidades de ejecución de las disposiciones jurídicas concernientes a los servicios médicos o sanitarios de las empresas;
  - Decreto general N° 397/IGTLS/AOF, de 18 de enero de 1955, que contiene una clasificación de las empresas para la determinación de los niveles mínimos impuestos a los empleadores en materia de personal médico y sanitario;
  - Decreto general N° 398/IGTLS/AOF, de 18 de enero de 1955, en que se establecen las normas de instalación y aprovisionamiento de las enfermerías en lo que concierne a medicamentos, elementos de curación y maletines de primeros auxilios.
146. - Circular N° 359/MFPT/DGTMOLS/IMTMO, de 14 de marzo de 1974, relativa a las condiciones de contratación de los médicos de las empresas;
- Circular N° 441/MSP/DGM/IMT, de 29 de julio de 1977, relativa a la obligación de toda empresa y establecimiento de proporcionar servicios médicos o sanitarios a sus trabajadores;
  - Circular N° 170/MSP/DGM/IMT, de 25 de noviembre de 1981, relativa a la clasificación de las empresas en lo concerniente al establecimiento de los niveles mínimos impuestos a los empleadores en materia de personal médico o sanitario;
  - Circular N° 025/MTAS/DGM/IMT, de 5 de enero de 1984, relativa a la contratación y las funciones de los médicos y enfermeros de empresas;
  - Circular N° 048/MSP/DGM/IMT, de 4 de junio de 1978, relativa a la utilización de medios de protección individual y colectiva que los empleadores han de poner a disposición de los trabajadores;
  - Decreto N° 151/MTEAS/DC/DT/SST, de 10 de julio de 1992, por el que se reglamentan el reconocimiento médico en el momento de la contratación y las visitas periódicas sistemáticas;
  - Circular N° 045/MTEAS/DC/DT/SST, de 14 de enero de 1994, relativa al establecimiento, funcionamiento y atribuciones de los comités de higiene y de seguridad.

Hay otros textos relativos a actividades concretas.

Textos relativos a determinadas actividades concretas

147. a) Lista de textos reglamentarios

- Decreto N° 8821/IGTLS/AOF, de 14 de noviembre de 1955, en que se determinan las medidas de higiene particulares aplicables a los establecimientos en que el personal está expuesto al carbunco;
  - Decreto N° 8822/IGTLS/AOF, de 14 de noviembre de 1955, en que se establecen las precauciones que deberán tomarse para la protección de los trabajadores que llevan a cabo labores de pintura o barnizado por pulverización;
  - Decreto N° 8823/IGTLS/AOF, de 14 de noviembre de 1955, relativo a las medidas de protección y sanidad que deberán adoptarse en los talleres en que se trabaje con aire comprimido;
  - Decreto N° 8825/IGTLS/AOF, de 14 de noviembre de 1955, en que se establecen las medidas particulares de higiene y seguridad aplicables en el África occidental francesa a los trabajadores de la construcción y obras públicas;
  - Decreto N° 8827/IGTLS/AOF, de 14 de noviembre de 1955, en que se establecen las medidas particulares de higiene aplicables en el África occidental francesa a los establecimientos en que el personal esté expuesto a intoxicación saturnina;
  - Decreto N° 8828/IGTLS/AOF, de 14 de noviembre de 1955, relativo a las precauciones que deberán tomarse para los trabajadores que utilicen cemento de fragüe rápido;
148. - Decreto N° 8829/IGTLS/AOF, de 14 de noviembre de 1955, relativo a la prohibición de emplear albayalde, sulfato de plomo y aceite de lino plomífero en trabajos de pintura y construcción;
- Decreto N° 8830/IGTLS/AOF, de 14 de noviembre de 1955, en que se determinan las medidas particulares de higiene y de seguridad que deberán regir en las fábricas e instalaciones de descascarado de cacahuetes;
  - Decreto N° 9135/IGTLS/AOF, de 23 de noviembre de 1955, en que se determinan las medidas particulares aplicables en las instalaciones de desgranamiento de algodón y miraguano;
  - Decreto N° 9389/IGTLS/AOF, de 30 de noviembre de 1955, en que se determinan las medidas particulares de higiene y de seguridad aplicables en los establecimientos en que el personal esté expuesto a intoxicación benzoica;
  - Decreto N° 10153/IGTLS/AOF, de 22 de diciembre de 1955, que contiene la reglamentación especial sobre seguridad de higiene en las canteras y sus dependencias en el África occidental francesa;

- Decreto N° 1339/IGTLS/AOF, de 13 de febrero de 1956, en que se establecen las medidas particulares de protección de los trabajadores en establecimientos que empleen sistemas eléctricos.

Estos distintos textos imponen tanto al empleador como al trabajador diversas obligaciones que se resumen a continuación.

b) Obligaciones del empleador en materia de higiene

149. El empleador deberá mantener los locales y lugares de trabajo en un estado constante de limpieza. Esto significa que los pisos han de estar bien barridos y las paredes y los cielos rasos enjalbegados. También deben estar limpios los patios y accesos a los locales. Es preciso asegurar ventilación e iluminación correctas. El aire respirado por los trabajadores deberá ser sano y estar protegido de las emanaciones de alcantarillas, letrinas u otras fuentes de intoxicación.

150. El empleador deberá tomar medidas para evitar extremos de calor o frío y humedad o sequedad excesivas. Las partículas y los gases molestos o tóxicos deberán evacuarse directamente del establecimiento mediante técnicas adecuadas. El empleador deberá poner a disposición de los trabajadores máscaras y dispositivos de protección apropiados en caso de que los trabajadores estén expuestos a partículas, vapores o gases irritantes o tóxicos, y cerciorarse de que efectivamente se utilicen.

151. Los locales de trabajo, sus dependencias, las zonas de paso, los corredores y las escaleras deberán tener iluminación suficiente para asegurar la seguridad del trabajo y de la circulación y evitar problemas de salud vinculados a la mala iluminación en los lugares de trabajo. También deberá ponerse a disposición de los trabajadores agua potable, lavatorios, duchas, vestuarios, retretes y vestimentas de trabajo.

c) Obligaciones del empleador en materia de seguridad

152. El empleador deberá identificar y proteger convenientemente los materiales inflamables. Deberá determinar que los locales tengan salidas que permitan la evacuación rápida del personal y de la clientela en caso de incendio e instalar carteles que contengan instrucciones para ese caso. Todo principio de incendio deberá combatirse con rapidez y eficacia. Por lo tanto, cada empresa deberá tener un número suficiente de extintores de incendio en buen estado de funcionamiento, de potencia suficiente y que utilicen un producto adecuado al riesgo.

153. En todas las circunstancias el empleador deberá velar por la protección tanto de los elementos materiales como de los seres humanos. Eso significa que el empleador tendrá la responsabilidad total del buen funcionamiento de aparatos y maquinarias, cuyo mantenimiento deberá asegurar, así como velar por que las herramientas, instalaciones y técnicas utilizadas no planteen peligros al trabajador. Por lo tanto, los andamios, escaleras, ascensores, elevadores, montacargas y máquinas de todo tipo deberán estar bien protegidos y supervisados.

154. En la medida de lo posible, el empleador deberá adquirir solamente instrumentos de trabajo provistos de dispositivos integrados de seguridad. Deberá instalar equipos de protección individual y colectiva para proteger al trabajador de factores físicos, químicos y biológicos que

podrían plantear riesgos ocupacionales. También deberá capacitar y educar a los trabajadores a ese respecto.

155. Además, todo establecimiento industrial de construcción y obras públicas que ocupe por lo menos a 30 trabajadores, incluidos los temporarios y ocasionales, deberá crear un comité de higiene y de seguridad encargado de velar por la seguridad y la salud del personal y de proponer medidas eficaces para la prevención de riesgos ocupacionales en la empresa. Entre esas medidas deberá figurar también la educación de los trabajadores sobre los riesgos que enfrentan en la empresa y, particularmente, en su puesto de trabajo, así como la necesidad de respetar las reglas y disposiciones de seguridad previstas para evitarlos.

156. Los empleadores también deberán tener un servicio médico en la empresa. El personal mínimo de ese servicio será el siguiente:

Categoría de la empresa	Número de trabajadores	Personal médico
Primera categoría	1.000 o más trabajadores	Un médico, dos enfermeros diplomados por el Estado y un enfermero, más un enfermero suplementario por cada 500 trabajadores por encima de 1.000.
Segunda categoría	750 a 999	Un médico, dos enfermeros
Tercera categoría	250 a 749	Un médico (de asistencia periódica) o un médico diplomado por el Estado de presencia permanente, un enfermero permanente diplomado por el Estado
Cuarta categoría	100 a 249	Un enfermero permanente
Quinta categoría	Menos de 100	Un enfermero de asistencia periódica

157. Además, el servicio de salud en el trabajo podrá recomendar medidas particulares de protección de los trabajadores según el grado de riesgo y la magnitud de la contaminación de todo tipo presente en la empresa. En la práctica, cabe observar que los médicos de empresa se dedican más a la medicina curativa que a la preventiva.

158. Por esta razón, el Ministerio de Trabajo, con el apoyo financiero y técnico de la Oficina Internacional del Trabajo, ha iniciado un proyecto experimental de formación de 25 médicos que desempeñan sus funciones en empresas de gran riesgo en materia de salud y seguridad en el trabajo. Esta formación ha permitido que estos médicos de empresa comprendan la función esencial de prevención que deben desempeñar. Esta iniciativa habría podido extenderse a otros médicos y enfermeros de empresas si el Ministerio hubiera dispuesto de los medios necesarios. El apoyo de la comunidad internacional para ampliar esta formación y extenderla a otras empresas permitirá reducir los gastos de tratamiento médico, a menudo exorbitantes en comparación con los gastos de prevención.

159. Fuera de las medidas que deben tomar los empleadores, los trabajadores también tienen determinadas obligaciones, reglamentadas igualmente en los textos citados anteriormente.

d) Obligaciones del trabajador

160. El trabajador deberá cumplir rigurosamente las disposiciones de salud en el trabajo, especialmente en lo que respecta a:

- La ejecución del trabajo;
- La utilización del material, los aparatos, las máquinas y las instalaciones puestos a su disposición;
- El empleo de los equipos de protección individual que se le han proporcionado;
- Las instrucciones para caso de incendio.

161. El trabajador no deberá modificar, suprimir, destruir ni retirar los avisos e instrucciones expuestos en los lugares de trabajo, ni los sistemas de alarma.

162. El trabajador deberá informar al empleador, a su representante o al encargado de la seguridad de toda situación anormal que pudiera dar lugar a un riesgo para los trabajadores o para la empresa (defectos comprobados en instalaciones, máquinas, aparatos, artefactos, dispositivos de seguridad, etc.).

163. Controlan la aplicación de estas disposiciones los servicios departamentales de trabajo, con el apoyo del Servicio Nacional de Salud en el Trabajo, y el equipo pluridisciplinario de seguridad y sanidad laborales.

164. El no cumplimiento de las obligaciones por el empleador o el trabajador pueden dar lugar a que, tras una intimación, se apliquen sanciones al responsable, de conformidad con el procedimiento correspondiente. Estas sanciones pueden ir desde multas hasta penas de cárcel para el empleador y, para el empleado, las sanciones decididas por el empleador en virtud de sus facultades disciplinarias (advertencia o reprimenda, censura con inscripción en el expediente, suspensión de ocho días con privación del salario, despido con o sin preaviso, etc.).

165. Ninguna categoría de trabajadores está excluida de los regímenes aplicables en materia de higiene laboral. No obstante, el sector no estructurado, cuyos contornos todavía no están bien trazados, esconde sin duda irregularidades que los servicios encargados de controlar la aplicación de las medidas jurídicas y administrativas todavía no han percibido en su totalidad. Esto obedece a que dichos servicios aún no están suficientemente equipados, pues no cuentan más que con el mínimo necesario para el desempeño de sus funciones.

166. En caso de existencia de vacantes o de creación de puestos, los empleadores deberán tratar, en la medida de lo posible, de recurrir preferentemente a los empleados que ya trabajan en la empresa. Solamente en caso de que no se cuente con un empleado que reúna las condiciones requeridas para el cargo podrán los empleadores contratar a una persona de afuera (véase el artículo 32 del Convenio Colectivo General de Trabajo).

167. En lo que respecta a los empleados públicos, sus ascensos siguen el orden establecido en el cuadro anual de ascensos preparado, a propuesta del Ministro principal, por el Ministro

encargado de la administración pública, tras la presentación de las recomendaciones pertinentes por una comisión de ascensos.

168. El funcionario que aspire a ascender al escalón inferior del grado intermedio deberá haber cumplido dos años de servicios en el escalón superior del grado inicial y tener ocho años de servicios reales en el organismo de que se trate. El funcionario que aspire a ascender al escalón inferior de la clase normal del grado final deberá haber cumplido 2 años de servicios en el escalón superior del grado intermedio y 14 años de servicios reales en el organismo, de los cuales deberá haber cumplido 6 en el grado intermedio.

169. El funcionario que aspire a ascender a la clase excepcional del grado final deberá tener 2 años de servicios en el grado superior de la clase normal del grado final y 20 años de servicios reales en el organismo, de los cuales deberá haber cumplido 6 en la clase normal del grado final. Los funcionarios que hayan cumplido 2 años de servicios en la clase excepcional del grado final podrán ser ascendidos a la categoría superior. Pero ese ascenso queda subordinado a la recepción de una nota favorable y se efectúa fuera de la distribución normal, tras recibir la recomendación de una comisión de ascenso a la categoría superior.

170. Ningún grupo de trabajadores está excluido de la aplicación efectiva del principio de igualdad de las oportunidades de ascenso. Por consiguiente, las mujeres reciben el mismo trato que los hombres.

#### Legislación y prácticas en vigor en materia de descanso, vacaciones y días feriados

##### a) Descanso

171. Véanse el Código de Trabajo, el Convenio Colectivo General de Trabajo y los acuerdos particulares o acuerdos de empresas. La semana de trabajo es de 40 horas en los establecimientos públicos o privados, excepción hecha de las explotaciones agrícolas, en que la duración anual del trabajo es de 2.400 horas (véanse los artículos 142 y 143 del Código de Trabajo y el artículo 41 del Convenio Colectivo General de Trabajo). El descanso semanal es obligatorio, y será por lo menos de 24 horas (artículo 156 del Código de Trabajo).

##### b) Vacaciones

172. Las vacaciones son de 2 días hábiles por mes de servicios efectivos, es decir, 24 días de trabajo en el sector privado y semipúblico. Estas vacaciones se incrementan en 2, 4 ó 6 días, según que la persona haya trabajado continuamente en la misma empresa durante 20, 25 ó 30 años, y según la índole de su trabajo (véase el artículo 158 del Código de Trabajo).

173. Las trabajadoras o aprendizas de menos de 21 años de edad tendrán derecho a 2 días de vacaciones adicionales por hijo a cargo. Las mayores de 21 años tendrán derecho a 2 días de vacaciones adicionales por cada hijo a cargo a partir del cuarto. Las vacaciones adicionales previstas para las madres de familia se reducen a 1 día si la duración de las vacaciones normales, determinada por la aplicación de las demás disposiciones del presente artículo, no excede los 6 días.

174. Las ausencias por accidente de trabajo o por enfermedad profesional, las licencias de maternidad y las ausencias por enfermedad debidamente comprobadas por un médico reconocido, dentro de un límite de seis meses, no se restan de la duración de las vacaciones adquiridas (artículo 158 del Código de Trabajo).

175. Por otra parte, y dentro un límite de 10 días, los permisos excepcionales concedidos a los trabajadores en ocasión de acontecimientos familiares relacionados directamente con su hogar, las autorizaciones de licencia sin goce de sueldo de hasta 15 días hábiles, ya sea para fines de perfeccionamiento, educación física y deportiva, para representar a Benin en una competencia deportiva internacional, o para asistir a congresos sindicales o a sesiones de formación sindical en las que el trabajador sea delegado de resultados de un mandato regular, no son deducibles de la duración de las vacaciones pagadas (véase el artículo 159 del Código de Trabajo). En la administración pública, las vacaciones son de 30 días consecutivos por año de servicios (artículo 80 del Estatuto General de funcionarios permanentes del Estado).

c) Días feriados

176. Los feriados pagos, cuando caen en día hábil, quedan determinados por la Ley N° 90-019, de 27 de julio de 1990 (véase el artículo 157 del Código de Trabajo). Los feriados oficiales son los siguientes:

- 1° de enero (Año Nuevo);
- 1° de mayo (Día del Trabajo);
- 1° de agosto (Día Nacional);
- 15 de agosto (Día de la Asunción);
- 1° de noviembre (Día de Todos los Santos);
- 25 de diciembre (Navidad);
- Lunes de Pascua;
- Lunes de Pentecostés;
- Ramadán;
- Día de Tabaski;
- Día de Moulouds.

177. Los días que aparecen a continuación son días feriados nacionales en Benin:

- 16 enero (Día del Recuerdo);
- 28 de febrero (Día de la Soberanía del Pueblo);
- 8 de marzo (Día de la Mujer).

Los días nacionales no son feriados.

178. La Ley N° 97-031, de 20 de agosto de 1997, relativa a la institución de un día anual de las religiones tradicionales, ha declarado el 10 de enero día feriado pago. El Gobierno declara otros días feriados pagos no previstos por la ley, según las circunstancias.

179. Las actividades de esparcimiento se organizan libremente, ya sea a título individual o en grupos de espectáculo privados (grupos de teatro, de músicos, etc.), los Ministerios de Cultura y Turismo también organizan actividades de fútbol, voleibol, balonmano, baloncesto y visitas a lugares turísticos, museos, jardines zoológicos, etc.

d) Ejercicio efectivo de estos derechos

180. Hay determinados factores que influyen en el ejercicio de estos derechos. Cabe destacar los siguientes:

- Las dificultades de controlar el sector no estructurado;
- Las fábricas que trabajan sin interrupción;
- El carácter ocasional del trabajo.

Sin embargo, en las fábricas que trabajan sin interrupción, donde el trabajo se hace generalmente por turnos, la jornada de descanso semanal que no se toma el domingo se recupera otro día.

181. Además, cuando el empleado no llegue a trabajar más de un año, sus vacaciones se calculan por prorrateo y se le paga una indemnización a modo de compensación por las vacaciones. El trabajador del sector estructurado o no estructurado que crea haber sido perjudicado a este respecto puede elevar una queja a los servicios de trabajo competentes.

182. No hay ningún trabajador a quien no se reconozca el derecho al descanso, a las vacaciones, al esparcimiento, a una jornada de trabajo de duración normal y a la remuneración de los días feriados. Si los servicios de trabajo reciben información sobre una situación irregular, tienen la responsabilidad de hacer ver al empleador la importancia de respetar la legislación. En caso de incumplimiento, el inspector de trabajo somete la cuestión al tribunal laboral.

183. En resumen, el actual nivel del costo de la vida no permite apreciar en su justo valor los esfuerzos del Gobierno en esta esfera. La función de la asistencia internacional sería ayudar al país a alcanzar un nivel más elevado de desarrollo.

Artículo 8

184. Benin ha ratificado el Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, aprobado en 1948, así como el Convenio N° 98, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, aprobado en 1949. También es Estado Parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado el 16 de diciembre de 1966. Benin ya ha presentado varios informes sobre los Convenios Nos. 87 y 98 de la OIT.

185. La aplicación del Convenio N° 87 ha dado lugar a las observaciones de la Comisión de Expertos de la Oficina Internacional del Trabajo en Aplicación de Convenios sobre la Ordenanza N° 69-14, relativa al ejercicio del derecho de huelga. De hecho, esta ordenanza, que ofrece a las autoridades centrales e incluso a los jefes de servicio la posibilidad de militarizar a todos los trabajadores que deseen, en el interés superior del Estado, incluso cuando los huelguistas organicen servicios mínimos, no se ajusta a las disposiciones del Convenio N° 87, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, ni a las del Convenio N° 29, relativo al trabajo forzoso u obligatorio. No obstante, se han tomado en consideración éstas y otras observaciones en el proyecto de la nueva ley sobre el ejercicio del derecho de huelga en Benin, que ya se ha presentado a la Asamblea Nacional.

Condiciones de fondo y forma para constituir un sindicato y afiliarse a él (véanse los artículos 79 a 92 del Código de Trabajo y el artículo 47 del Estatuto de funcionarios permanentes del Estado)

186. Libertad sindical: los asalariados y los empleadores, sin distinción alguna, tienen derecho a constituir libremente sindicatos en los sectores profesionales y geográficos que determinen. También tienen ese derecho los menores de más de 15 años. Además, tienen derecho a afiliarse y darse de baja libremente. Este derecho también se extiende a los ex trabajadores y empleadores que hayan ejercido su actividad durante un año por lo menos. Asimismo se reconoce el derecho de constituir un sindicato a los trabajadores autónomos que no dan empleo a ningún trabajador.

187. El objetivo de los sindicatos es exclusivamente el estudio y la defensa de los derechos, así como de los intereses materiales, morales, colectivos e individuales de las personas y las profesiones abarcadas en sus estatutos. Tienen plena libertad para elaborar sus estatutos y reglamentos, determinar su programa de acción, organizar sus actividades y elegir a sus representantes.

188. Los fundadores de un sindicato profesional deben depositar el estatuto y el nombre, nacionalidad, profesión, domicilio y la categoría de su jefe o administrador en el archivo del tribunal de primera instancia competente, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Trabajo y la autoridad administrativa competente en un plazo de tres meses desde la fecha de su creación. En cuanto a los funcionarios públicos, los estatutos de su sindicato deben depositarse en su Ministerio y en el Ministerio de Trabajo. Debe notificarse a dichas autoridades toda modificación de los estatutos del sindicato y de la composición de su dirección o de su administración.

189. Los sindicatos eligen libremente a sus representantes. No obstante, sólo pueden encargarse de la dirección o la organización de un sindicato los ciudadanos benineses o los trabajadores migrantes que se encuentren en el territorio nacional en forma reglamentaria y en pleno ejercicio de sus derechos civiles. Las autoridades administrativas no pueden disolver ni suspender un sindicato.

#### Restricciones jurídicas y prácticas al ejercicio del derecho de libertad sindical

190. La Ley N° 81-014, de 10 de octubre de 1981, relativa al estatuto general del personal militar de las fuerzas armadas de Benin prohíbe, en el apartado 7 del artículo 11, al personal

militar formar parte de agrupaciones constituidas para respaldar reivindicaciones de carácter profesional.

191. Los sindicatos profesionales constituidos reglamentariamente pueden aunar esfuerzos libremente para el estudio y la defensa de sus intereses. Pueden constituir una coalición, de cualquier forma que consideren oportuna, gozando de todos los derechos conferidos al sindicato profesional, y pueden firmar contratos o convenios con todos los demás sindicatos, sociedades, empresas o personas. También pueden afiliarse a organizaciones internacionales (véase el artículo 81 del Código de Trabajo y el artículo 8 del Convenio N° 87 de la OIT, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, ratificado por la República de Benin, que, de conformidad con los artículos 41 y 147 de la Constitución, debe respetarse y tiene fuerza de ley suprema).

192. De conformidad con las disposiciones de los artículos 85 y 86 del Código de Trabajo y del artículo 47 del Estatuto general de funcionarios permanentes del Estado, los sindicatos tienen el derecho de iniciar acciones judiciales y pueden ejercer todos los derechos reservados a la parte civil ante todas las jurisdicciones, en relación con hechos que acarreen un perjuicio directo o indirecto al interés colectivo de la profesión a la que representan. En la práctica, este derecho no está sometido a ninguna restricción.

#### Garantía de los derechos sindicales

193. Estos derechos están garantizados en la medida en que no existe ninguna disposición jurídica o práctica que limite o prohíba los derechos reconocidos por los textos mencionados.

194. El sector sindical está integrado fundamentalmente por cinco centrales o confederaciones sindicales de los trabajadores y un Consejo Nacional de la Patronal de Benin. Se trata de:

- La Unión Nacional de Sindicatos de los Trabajadores de Benin;
- La Central de Sindicatos Autónomos de Benin;
- La Central Sindical de Trabajadores de Benin;
- La Confederación General de Trabajadores de Benin;
- La Central de Organizaciones Sindicales Independientes.

195. Estas organizaciones sindicales están afiliadas a las organizaciones sindicales internacionales que han elegido:

- La Unión Nacional de Sindicatos de los Trabajadores de Benin está afiliada a la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL);
- La Central de Sindicatos Autónomos de Benin está afiliada a la CIOSL, a la Confederación General de Trabajadores Fuerza Obrera y al Centro Afroamericano del Trabajo;

- La Confederación General de Trabajadores de Benin está afiliada a la Confederación Mundial de Trabajadores y a la Organización Democrática Sindical de Trabajadores Africanos;
- La Central Sindical de Trabajadores de Benin pertenece a la Confederación General de Trabajadores de Francia y a la Alianza Internacional de Trabajadores;
- La Central de Organizaciones Sindicales Independientes todavía no ha comunicado al Gobierno a qué organizaciones internacionales se ha afiliado;
- El Consejo Nacional de la Patronal de Benin está afiliado a la Organización Internacional de Empleadores.

#### Condiciones relativas al derecho de los sindicatos a ejercer libremente su actividad

196. Estas condiciones están relacionadas con la publicidad, la transmisión de sus bienes y los ingresos que pueden generar algunas de sus actividades o sus bienes.

#### 197. Condiciones relativas a la publicidad

Los sindicatos sólo pueden existir jurídicamente si sus fundadores depositan su estatuto y el nombre, nacionalidad, profesión, domicilio y categoría de su jefe o administrador, así como todas las modificaciones de estos diferentes elementos, en un plazo de tres meses desde la fecha de su constitución:

- En el archivo del tribunal de primera instancia (un ejemplar);
- En el Ministerio del Interior (dos ejemplares);
- En la autoridad administrativa competente (un ejemplar);
- En el Ministerio de Trabajo (dos ejemplares) (artículo 8 del Código de Trabajo).

#### 198. Transmisión de sus bienes

La transmisión de sus bienes sólo puede efectuarse de conformidad con los estatutos o, en su defecto, aplicando las normas determinadas por la Asamblea General, en caso de disolución voluntaria, estatutaria o como consecuencia de una decisión judicial. No obstante, no se pueden repartir dichos bienes entre los miembros (art. 84).

#### 199. Ingresos o bienes que generan sus actividades

Los sindicatos pueden establecer cajas especiales de ayuda mutua y jubilación para sus miembros. Los bienes, muebles e inmuebles, adquiridos definitivamente y necesarios para las actividades de los sindicatos son inembargables. Las organizaciones sindicales pueden obtener sus recursos financieros de los derechos de afiliación y las cuotas, los ingresos provenientes de manifestaciones culturales y deportivas, donaciones y legados, préstamos y otros recursos extraordinarios acordados por la Asamblea General.

200. Medidas adoptadas para alentar las negociaciones colectivas

El Código de Trabajo reconoce el derecho a elaborar convenios colectivos de trabajo y acuerdos constitutivos. Por otro lado, la República de Benin ha ratificado el Convenio N° 98 de la OIT, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva. Benin tiene un Convenio Colectivo General de Trabajo. Además, en varias ramas o sectores de actividad se han elaborado convenios colectivos particulares y acuerdos constitutivos, de los que se han depositado los ejemplares correspondientes en la Oficina Internacional del Trabajo.

201. No ha sido posible obtener detalles de las centrales sindicales de trabajadores sobre el número de sindicatos y de afiliados que las componen. No obstante, se sabe, que el Consejo Nacional de la Patronal de Benin incluye en la actualidad a 18 agrupaciones profesionales.

Reconocimiento del derecho de huelga de los trabajadores en la Constitución y en las leyes de Benin

202. Este reconocimiento se manifiesta principalmente en:

- El artículo 31 de la Constitución de 11 de diciembre de 1990;
- El artículo 195 del Código de Trabajo;
- Los artículos 4 y siguientes de la Ordenanza N° 69-14/PR/MFPTRA, de 19 de junio de 1969, relativa al ejercicio del derecho de huelga;
- El artículo 48 del Estatuto general de funcionarios permanentes del Estado.

203. El ejercicio del derecho de huelga está subordinado al respeto de los procedimientos previos de conciliación y arbitraje en lo relativo a los litigios colectivos de los trabajadores del sector privado, especialmente los de las empresas, organismos y establecimientos privados que prestan un servicio público, o cuyo funcionamiento es necesario para la vida de la nación, y los de las empresas públicas (véase el artículo 2 de la Ordenanza N° 69-14/PR/MFPTRA y los artículos 264 y 285 del Código de Trabajo).

204. Cuando esos litigios afectan a los funcionarios del Estado y de las comunidades territoriales, deben negociarse en primer lugar con el Ministro de Administración Pública o su representante. Si las negociaciones fracasaran, el cese concertado del trabajo por parte del personal ha de estar precedido de una notificación de la organización o las organizaciones sindicales más representativas a nivel nacional en la categoría profesional o la empresa, el organismo o el servicio de que se trate.

205. La notificación debe precisar los motivos del recurso a la huelga y llegar a la autoridad jerárquica o la dirección del establecimiento de la empresa o del organismo afectado cinco días hábiles antes del inicio de la huelga. Debe establecer el lugar, la fecha y la hora de su comienzo, así como su duración. El preaviso no impide la negociación con vistas a la solución del conflicto. La hora del cese y el reinicio de las actividades no debe ser diferente para las diversas categorías ni para los distintos trabajadores afectados.

206. Está prohibido el cese de actividades que afecte a los diferentes sectores o categorías profesionales de un mismo establecimiento o servicio de una misma empresa u organismo por escalonamiento sucesivo o relevo concertado. Además, el Gobierno puede establecer por decreto la lista de los puestos de trabajo cuya continuidad es indispensable para la seguridad, el orden público y el interés general.

207. Cada ministro, en caso de amenaza de huelga, puede, mediante circular o nota, impedir que determinadas categorías de personal que no formen parte de las ya mencionadas abandonen el trabajo cuando el cumplimiento de sus funciones sea indispensable para la continuidad de los servicios públicos o para el interés general. Puede delegar esta facultad en los jefes de los servicios pertinentes de su departamento. Se puede militarizar al personal abarcado en la Ordenanza N° 69-14, de 19 de junio de 1969, si la interrupción de sus servicios causase perjuicios a la economía y los intereses superiores de la nación.

208. En cuanto a los trabajadores del sector privado contemplados en el artículo 1 de la Ordenanza N° 69-14, su militarización individual es competencia del Ministro de Trabajo y, en caso de urgencia, de los inspectores de trabajo. Los ministros pertinentes y, en situaciones de urgencia, los jefes de las circunscripciones administrativas en los que deleguen este derecho (véanse los artículos 4, 5, 6 y 8 de la Ordenanza N° 69-14) tienen la competencia de militarizar a las demás categorías de personal.

209. Los trabajadores de todos los sectores han cuestionado siempre esta ley, cuya abolición solicitan. La ley también ha sido objeto de observaciones repetidas por parte de la Comisión de Expertos de la Oficina Internacional del Trabajo en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, que ha señalado que sus disposiciones no guardan conformidad con el Convenio N° 87, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, y el N° 29, relativo al trabajo forzoso u obligatorio.

210. En la actualidad se está elaborando un proyecto de ley sobre el ejercicio del derecho de huelga, que se ha debatido con las organizaciones sindicales, y próximamente la Asamblea Nacional lo examinará y aprobará.

211. El personal militar de las fuerzas armadas y de la policía no tiene derecho a la huelga.

#### Artículo 9

212. 1) Benin no ha ratificado ninguno de los convenios mencionados relativos a la seguridad social.

213. 2) En Benin, la seguridad social comprende los siguientes beneficios:

- Prestaciones de maternidad;
- Prestaciones de vejez;
- Prestaciones de invalidez;
- Prestaciones a los supérstites;

- Prestaciones por accidente de trabajo;
- Asignaciones familiares.

214. 3) Diferentes categorías de prestaciones:

#### Prestaciones de maternidad

Son beneficiarias de las prestaciones de maternidad las mujeres de los trabajadores remunerados, definidos de conformidad con el Código de Trabajo, y las madres solteras que trabajen y estén inscritas en la Oficina de Seguridad Social de Benin. Estas prestaciones consisten en la concesión de beneficios no monetarios (consultas, asistencia médica) a las mujeres embarazadas y prestaciones en metálico divididas en asignaciones prenatales y de maternidad. Su financiación es responsabilidad exclusiva del empleador.

#### Prestaciones de vejez

215. Estas prestaciones se otorgan a los trabajadores de ambos sexos definidos por el Código de Trabajo que, al alcanzar los 55 años de edad, o los 50 en caso de jubilación anticipada, cumplan ciertos requisitos previstos en la legislación en vigor. Estas prestaciones pueden ser de tres tipos, a saber:

- Pensiones de jubilación normal;
- Pensiones de jubilación anticipada;
- Asignaciones de vejez.

#### Prestaciones de invalidez

216. Estas prestaciones se conceden a los trabajadores, definidos de conformidad con el Código de Trabajo, que, como consecuencia de una enfermedad o un accidente no ocupacional, sufran una disminución permanente de su capacidad física o mental, constatada debidamente por un médico designado o aceptado por la Oficina de Seguridad Social de Benin, que les impida ganar más de un tercio de la remuneración que un trabajador con las mismas calificaciones puede lograr mediante su trabajo. Deben cumplir algunos otros requisitos de haber quedado inválidos antes de los 55 años de edad. La prestación que se les otorga se denomina pensión de invalidez.

#### Prestaciones a los supérstites

217. Estas prestaciones se conceden a las viudas y los hijos legítimos del trabajador fallecido que hubieran cumplido los requisitos de la pensión en el momento de su fallecimiento, y a los viudos inválidos o a cargo de la cónyuge fallecida. Estas prestaciones consisten en la concesión de las siguientes pensiones periódicas: pensiones de viudedad y pensiones de orfandad.

218. Cuando el causante no hubiera satisfecho los requisitos de la pensión antes de su fallecimiento, se concede a los supérstites una prestación que consiste en un pago único denominado asignación de supérstite. Las aportaciones conjuntas del empleador y del trabajador

financian las prestaciones de vejez e invalidez y las asignaciones concedidas a los supérstites (viudas, viudos, huérfanos).

#### Prestaciones por accidente de trabajo

219. Estas prestaciones se conceden a los trabajadores víctimas de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional. Pueden adoptar la forma de indemnización diaria, en caso de incapacidad temporal, o de renta vitalicia, en caso de incapacidad permanente. Estas prestaciones se financian exclusivamente con las aportaciones del empleador.

#### Asignaciones familiares

220. Son beneficiarios de estas prestaciones los trabajadores que tengan a cargo hijos legítimos o adoptivos, hasta un máximo de 6 y hasta los 21 años de edad si cursan estudios o los 18 años si son aprendices. Estas prestaciones se financian exclusivamente con las aportaciones del empleador.

221. 4) Nunca se ha evaluado este porcentaje.

222. 5) Existen formas tradicionales de solidaridad que desempeñan la función de los seguros, en particular:

- Las tontinas;
- Las mutualidades o clubes de socorro.

223. 6) No tienen derecho a la seguridad social los trabajadores independientes y la mayoría de los trabajadores del sector no estructurado (campesinos, pescadores, cazadores, artesanos, pequeños comerciantes), tanto del medio urbano como rural. En ese ámbito, no se observa ninguna discriminación contra la mujer.

224. El Gobierno, con la asistencia de la Oficina Internacional del Trabajo, estudia las posibilidades de ampliar los recursos materiales y personales del actual régimen de seguridad social. Además, está examinando con dicha institución un proyecto de seguridad social para el sector no estructurado. Aún no se han podido evaluar sus consecuencias, puesto que el proyecto se encuentra todavía en la etapa de estudio y de consulta con las diferentes categorías de personas interesadas con miras a organizarlas en cooperativas o estructuras controlables.

225. 7) De conformidad con las prácticas establecidas, este aspecto se tomará en consideración en los próximos informes.

226. 8) La asistencia internacional sería muy útil para contribuir a la financiación y, por consiguiente, la puesta en marcha de este proyecto, que permitiría garantizar la protección actual de este sector de la población, que constituye la mayoría, y, al mismo tiempo, protegerlo en su vejez.

Artículo 10

227. La República de Benin ha ratificado:

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- La Convención sobre los Derechos del Niño;
- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;
- El Convenio N° 6 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al trabajo nocturno de los menores en la industria;
- El Convenio N° 33 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la edad de admisión de los niños a los trabajos no industriales.

228. Ya se han presentado a la Oficina Internacional del Trabajo varios informes relativos a los dos últimos Convenios y, sobre la base de las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones, se ha modificado la legislación y las reglamentaciones nacionales para ajustarlas a dichas normas. En 1997 se elaboró el primer informe relativo a la Convención sobre los Derechos del Niño.

229. En la sociedad tradicional beninesa el término "familia" tiene un sentido muy amplio. Incluye al padre, la madre, los hijos, los abuelos, los hermanos y hermanas de los cónyuges y los primos. Por lo tanto, la familia en el sentido tradicional es más bien un sistema de parentesco basado principalmente en la consanguinidad.

230. Sin embargo, la familia moderna, en el sentido del Código Civil, el Código de Trabajo, el Código de Pensiones Civiles y Militares y los textos que rigen la protección social, se refiere al núcleo constituido por padre, madre e hijos.

231. La mayoría civil se alcanza a los 21 años; la mayoría electoral y penal a los 18 años, y la mayoría en el caso de los aprendices o los jóvenes que están en la escuela a los 18 y 21 años respectivamente, según la Oficina Seguridad Social de Benin.

232. La Constitución consagra la inviolabilidad de la persona humana. En ella se impone al Estado la obligación absoluta de respetar, proteger y garantizar el pleno desarrollo de la persona en sus dimensiones, temporal, intelectual y espiritual. De conformidad con lo dispuesto en la Constitución, toda persona tiene derecho a la vida, la libertad, la seguridad y la integridad personal.

233. El Estado protege a la familia, y especialmente a la madre y el niño. La violación de esos derechos puede ser objeto de un recurso ante la jurisdicción competente. El Gobierno presentó a la Asamblea Nacional un proyecto de código de la familia. Además, en la República de Benin existe un Ministerio de Protección Social y Condición de la Mujer.

234. Con respecto a la salud, el ministerio competente organiza las actividades siguientes:

- Campañas de vacunación y programas de divulgación sobre las medidas que han de adoptarse para prevenir ciertas enfermedades;
- Campañas de distribución de medicamentos durante un brote epidémico, o cuando las condiciones sean propicias para una epidemia, y servicios de atención maternoinfantil.

235. El Código de Trabajo protege a los niños y las mujeres de condiciones de trabajo peligrosas y perjudiciales para la salud. Las mujeres embarazadas tienen derecho a una licencia de maternidad de 14 semanas, 6 antes y 8 después del parto, durante la cual perciben un subsidio, conservan el derecho a recibir atención médica gratuita y tienen la posibilidad de obtener prestaciones en especie. Además, a partir del momento en que se reintegran al trabajo, tienen derecho a una hora por día durante 15 meses para amamantar a sus hijos.

236. El embarazo no puede ser motivo de despido (véanse los artículos 166 a 171 y 173 del Código de Trabajo). El empleador que despida a una trabajadora embarazada o con licencia de maternidad deberá pagarle una indemnización por daños y perjuicios por una suma equivalente por lo menos a 12 meses de sueldo, sin perjuicio de cualquier otra prestación o indemnización por daños y perjuicios que pudiere acarrear el despido (art. 172).

237. Sin embargo, cabe señalar que el monto de las prestaciones familiares no aumenta con el costo de la vida. Además, estas prestaciones son sólo para las familias de los afiliados a la Oficina de Seguridad Social de Benin o de los funcionarios del Estado.

238. Por ejemplo, en materia de seguridad social, un trabajador casado recibe las llamadas asignaciones familiares para trabajadores. Además, su mujer recibe una prestación de maternidad y tiene derecho a recibir atención médica gratuita antes y después del parto. Durante las 14 semanas de licencia de maternidad, la empleada cobra un subsidio que equivale a la totalidad de su sueldo. Su hijo tiene derecho a obtener atención médica gratuita hasta la edad de 5 años. Lo mismo sucede en el caso de los hijos de los empleados.

239. El funcionario público y su familia reciben una prestación familiar de 2.000 francos mensuales por hijo (seis hijos como máximo, hasta los 18 años en el caso de los menores aprendices y hasta los 21 años en el caso de los jóvenes que cursan estudios).

240. Las mujeres que no tienen trabajo remunerado pueden recibir atención médica en los centros de salud públicos o privados o en las organizaciones no gubernamentales, pagando una cuota fija establecida por el Estado o por esas organizaciones. Sin embargo, esos centros no son suficientes para atender a la gran cantidad de personas que acuden a ellos, y las personas que viven en ciertas localidades deben recorrer grandes distancias para recibir atención. Esa situación es consecuencia directa del nivel de desarrollo del país, que impide hacer frente a la magnitud de los problemas sociales.

### Artículo 11

241. Tras el marasmo económico del decenio de 1980, la economía de Benin ha venido mejorando considerablemente a partir de 1990; en 1995 registró una tasa de crecimiento real de aproximadamente un 6%.

242. Sin embargo, el ingreso anual per cápita sigue siendo bajo, ya que la mala distribución de los beneficios del crecimiento económico oculta los efectos que éste ha tenido en la población. La brecha entre los ricos y los pobres se acentúa. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Análisis Económico, durante los diez últimos años el ingreso per cápita de Benin ha experimentado dos tendencias. De 1986 a 1990 se redujo, pasando de 114.984 francos CFA en 1986 a 103.409 francos CFA en 1990, es decir, una desaceleración del 10%. Por lo tanto, entre 1990 y 1996 Benin ha figurado entre los países de bajos ingresos.

243. A pesar del bajo nivel de los ingresos, hay disparidades según se trate del sector urbano o del sector rural, y según la clasificación de las familias. En 1986-1987, el ingreso anual per cápita de las familias del sector urbano de Benin era de 82.700 francos CFA en valor nominal, en tanto que la de las familias del sector rural era de 45.145 francos CFA.

244. Diez años después, en 1996, el ingreso familiar en el sector urbano se había duplicado con creces, para alcanzar la cifra de 190.954 francos CFA, en tanto que la cifra correspondiente al sector rural en 1994 era de 127.684 francos CFA. Se trata de cifras promedio que ocultan disparidades importantes entre las zonas agroecológicas. El territorio de Benin está dividido en ocho zonas agroecológicas que se extienden de norte a sur:

Zona 1 - Zona del extremo norte

Zona 2 - Zona aldonera del norte

Zona 3 - Zona de producción alimentaria del sur-Borgou

Zona 4 - Zona oeste-Atacora

Zona 5 - Zona aldonera del centro

Zona 6 - Zona de los suelos ferralíticos rojos (terres de barre)

Zona 7 - Zona de la depresión

Zona 8 - Zona de las pesquerías.

245. En algunas regiones la pobreza ha alcanzado proporciones alarmantes; sin embargo, el fenómeno no es uniforme, ya que no todas las zonas del territorio se ven afectadas por igual. Ello depende de las características socioeconómicas de las familias y de las condiciones ambientales.

246. Sobre la base de los distintos umbrales de pobreza calculados para las diferentes zonas agroecológicas, cuyos valores varían entre 38.800 y 67.600 francos CFA por equivalente adulto, y entre 98.700 y 166.800 francos CFA por ciudad, la incidencia de la pobreza de ingreso en 1995

fue del orden del 34%. Ello significa que en 1995, uno de cada tres benineses podía ser considerado pobre, lo que representa 1,8 millones de personas de los 5,4 millones de habitantes que tenía el país. Dos terceras partes de esos pobres (1,2 millones de personas) se encuentran en las zonas rurales (véase el cuadro que aparece a continuación).

Región	Población	Número de pobres
Zonas rurales	3.482.570	1.180.000
Zonas urbanas	1.873.160	620.000
Cuatro principales ciudades	1.067.682	
Ciudades secundarias	805.478	
Total	5.355.730	1.800.000

Fuentes: Encuesta sobre las condiciones de vida de las familias de las zonas rurales, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Ministerio de Desarrollo Rural, 1996. Encuesta familiar en pequeña escala, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Instituto Nacional de Estadística y Análisis Económico, 1996.

247. El 33% de la población urbana vive por debajo del umbral de pobreza general, y Cotonú es la ciudad más afectada por ese fenómeno. Sin embargo, esa ciudad registra el ingreso familiar medio más elevado. En 1995 el 33% de la población de las zonas rurales también vivía por debajo del umbral de pobreza general, a pesar de la tradición de solidaridad familiar.

248. En 1992 el producto interno bruto era de 570.000 millones. Esa cifra aumentó a 601.000 millones en 1993, a 847.000 millones en 1994, a 1.035.000 millones en 1994 y a 1.125.000 millones en 1996; es decir, en 1996 el producto interno bruto por habitante era de 198.000 francos CFA. En 1993 el producto nacional bruto por habitante era de 430 dólares de los EE.UU.

249. Para estudiar la pobreza del país se calculó el umbral de pobreza de cada región. Ese método se basa en las conclusiones generales de los estudios que se han hecho sobre las características de la pobreza en las zonas urbanas y en las rurales. De esas conclusiones se desprende que las características de la pobreza varían de una región a otra. Además, las encuestas sobre ingresos-gastos han mostrado una gran diversidad en los hábitos de consumo según las regiones.

250. El aspecto de la alimentación, que todas las comunidades señalaron como el más importante de la pobreza, después del "dinero", sirvió de base para calcular los umbrales. Además, como la gente considera que el dinero es el principal medio que le permitiría reducir sus privaciones, en el cálculo del indicador de medición de la pobreza en Benin se tuvieron en cuenta los gastos de consumo.

251. Por lo tanto, esa serie de argumentos permitió establecer lógicamente varios umbrales de pobreza alimentaria (uno para cada una de las zonas agroeconómicas y para cada una de las ciudades) para analizar la pobreza del país. Además, para determinar las condiciones de vida de las familias según las estaciones, se calcularon también umbrales de pobreza para las distintas estaciones.

252. A fin de tener en cuenta otras necesidades fundamentales distintas de la alimentación, se fijó un umbral de pobreza general que abarca el conjunto de las necesidades.

#### Valores de los umbrales de pobreza

253. Se calcula que el umbral de pobreza alimentaria entre 1994 y 1995 fue de 38.800 francos CFA, por año y por equivalente adulto en las zonas rurales, y de 66.076 francos CFA en 1996 en las grandes ciudades.

254. Se calcula que el umbral de pobreza no alimentaria entre 1994 y 1995 fue de 17.700 francos CFA, por año y por equivalente adulto en las zonas rurales, y en 1996 de 78.182 francos CFA en las grandes ciudades.

255. En las zonas rurales el umbral de pobreza alimentaria representa un 69% del umbral de pobreza general, en tanto que en las zonas urbanas representa sólo el 46%. De hecho, se calcula que para los mismos períodos de referencia las cifras eran de 56.600 francos CFA en las zonas rurales y 144.261 francos CFA en las zonas urbanas, por año y por equivalente adulto.

256. En 1997 el indicador de pobreza humana en Benin era del 46,7%. Ese elevado valor obedecía a las malas condiciones de vida de los hogares. Además, esa cifra revela que poco menos de la mitad de los benineses sufren de pobreza humana (longevidad, educación, condiciones de vida). Fuente: Encuesta sobre las condiciones de vida de las familias rurales, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Ministerio de Desarrollo Rural, 1996.

257. En Benin los ingresos son muy bajos, lo que se refleja en el nivel de los sueldos, que por lo general son bajos, tanto en el sector moderno como en el sector no estructurado. Sin embargo, el salario mínimo interprofesional garantizado, que era de 13.909 francos CFA por mes en 1983, pasó a 21.924 francos CFA en abril de 1997, es decir, registró un aumento del 58% en 15 años.

258. En 1992 el indicador del desarrollo humano en Benin era de 0,327, y en 1994 pasó a 0,368. Ese aumento se debió al fuerte crecimiento económico registrado desde 1990 hasta la fecha. También es atribuible a los efectos positivos de las medidas complementarias del ajuste monetario que se efectuó en enero de 1994.

259. En general, en un año normal Benin no experimenta déficit alimentarios, especialmente en lo que se refiere a los productos básicos. En el plano nacional, a escala macroeconómica, no se percibe inseguridad alimentaria. De hecho se trata de una autosuficiencia aparente, ya que los problemas alimentarios y nutricionales son una realidad en Benin y obedecen a una combinación de varios factores, entre los que cabe mencionar los siguientes:

- La falta de recursos financieros en ciertos grupos, que les impide abastecerse adecuadamente;
- Consideraciones socioculturales relacionadas con la alimentación;
- Dificultades de acceso a la tierra, especialmente en el caso de las mujeres;
- Insuficiencia y falta de mantenimiento de la infraestructura de caminos.

## Artículo 12

260. En la República de Benin las enfermedades más comunes y los motivos de consulta más frecuentes, según datos de 1995, son lo siguientes:

- Paludismo: 34%;
- Infecciones agudas de las vías respiratorias: 16%;
- Enfermedades diarreicas: 7%;
- Traumatismos: 6%;
- Anemias: 4%.

261. Esas cinco enfermedades representan por sí solas el 58% de los motivos de hospitalización. La incidencia media del paludismo es del 112%, de las infecciones agudas de las vías respiratorias del 35%, de las anemias del 14%, de las enfermedades diarreicas del 23,5%, y de los traumatismos del 22%.

262. Además de estas enfermedades principales, hay otras, de entre las cuales las más importantes son: la malnutrición, la meningitis, las infecciones bucodentales, la lepra, el gusano de Guinea, las enfermedades combatidas mediante campañas, como el SIDA, y las que se incluyen en el programa ampliado de inmunización, como el sarampión, la poliomielitis, el tétanos neonatal y la tos ferina.

263. Diez años después de la independencia, el sistema de salud de Benin apuntaba a satisfacer las necesidades de la población urbana, lo que iba en desmedro de la prestación de servicios de salud de calidad en favor del desarrollo social y económico del país. Actualmente el Gobierno ha elaborado una política sanitaria que tiene por objeto prestar servicios de salud básicos a toda la población.

264. Desde 1972, la atención médica ha ocupado un lugar prioritario en la política general de los distintos gobiernos. La finalidad general de la política de salud pública es organizar las actividades en el plano nacional, regional y local, y crear un sistema descentralizado de atención de la salud que pueda atender a las necesidades de la totalidad de la población, incluidas las aldeas.

265. Esa política hace hincapié en la medicina preventiva y combina la medicina moderna con la tradicional. Entre 1972 y 1980 el Gobierno creó algunos centros de salud en los distritos y complejos municipales de salud. El personal de los servicios de salud de las aldeas recibió formación a fin de atender mejor las necesidades de la población local.

266. Desde 1981, la recesión de la economía nacional y la disminución de los recursos internos ha obligado al Gobierno a reducir los créditos consignados al sector de la salud.

267. Ante esas dificultades, el Gobierno ha revisado su política sanitaria con miras a desarrollar de manera considerable la infraestructura sanitaria, mediante la creación de unidades de salud en las aldeas y la formación de un nuevo tipo de personal sanitario. Esta estrategia preveía, entre

otras cosas, introducir en los programas de formación la capacitación en materia de atención primaria de la salud, el suministro de agua potable y servicios de saneamiento, y el establecimiento de nuevos servicios de salud. Para efectuar esas reformas, el Gobierno contó con el apoyo técnico y financiero de la Asociación Internacional de Fomento.

268. Debido a la intensificación de la crisis económica en 1985, el Gobierno no ha podido financiar todos los programas propuestos. Por lo tanto, para mejorar al mismo tiempo el alcance y la eficacia de los servicios curativos y preventivos, decidió alentar a las organizaciones no gubernamentales y al sector privado a que intensificaran su participación en diversas esferas, especialmente en la prestación de servicios de atención primaria de la salud, el suministro, la distribución y la venta de medicamentos, y el establecimiento de clínicas privadas.

269. En 1989 el Gobierno estableció un sistema de recuperación de los costos mediante la venta de medicamentos esenciales con nombres genéricos. El sistema se basa en la adquisición inicial de medicamentos, que posteriormente se venden al público a precios asequibles. Con los ingresos que se obtienen se constituye el capital de operaciones necesario para el reabastecimiento, y los beneficios se utilizan para la financiación de las operaciones y el equipo de los centros de salud.

270. A pesar de los diversos programas de ajuste estructural, el Gobierno beninés hace ingentes esfuerzos por satisfacer las necesidades en materia de salud. Para el período 1997-2001, los principales aspectos de la estrategia nacional de salud serán los siguientes:

- Velar por que toda la población tenga acceso a servicios de calidad, habida cuenta de sus necesidades reales, y poner a su disposición medicamentos esenciales de calidad a costo mínimo;
- Racionalizar el sistema de salud mediante la creación de zonas sanitarias, la descentralización y la colaboración con el sector privado;
- Integrar progresivamente los distintos servicios y programas sanitarios en las zonas sanitarias sobre la base del enfoque de la atención primaria de la salud.

271. Durante ese período se tiene previsto alcanzar dos objetivos generales:

1. Mejorar la calidad de la atención sanitaria y de los servicios de salud, así como el acceso a ellos;
2. Aumentar la participación de la comunidad y la utilización de los servicios de salud.

272. Hasta ahora la pirámide sanitaria de Benin se ha organizado en los tres niveles siguientes, vinculados entre sí por un sistema de envío de pacientes a los servicios apropiados:

- Nivel periférico (centros municipales y centros periféricos de salud);
- Nivel intermedio (centros hospitalarios de los departamentos);
- Nivel central (el Centro Nacional Hospitalario Universitario, como hospital nacional de remisión).

273. Algunas de las deficiencias de la pirámide y del sistema de salud son las siguientes:

- Deficiencias en el proceso de admisión y atención de los pacientes y en el envío de los enfermos a los centros periféricos de salud;
- Dificultades de organización y funcionamiento de los distintos centros de salud;
- Centralización excesiva de la gestión del sistema de salud;
- Gestión incompleta de la demanda de los servicios de salud.

274. El número de médicos por habitante entre 1986 y 1995 también pone de manifiesto la agravación de los déficit con respecto a las normas establecidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS). En 1986 había 11.454 habitantes por médico, y en 1995 había 19.617, mientras que según la norma establecida por la OMS debería haber 10.000. Con respecto al número de habitantes por partera, en 1986 era de 8.393 y en 1995 de 12.504, mientras que la cifra establecida por la OMS es de 5.000. En 1986 había 2.555 habitantes por enfermero, mientras que en 1995 había 4.813. Por lo tanto, puede decirse que el personal sanitario, con excepción de los enfermeros, no sólo es insuficiente sino que además viene acumulando año tras año un déficit con respecto a las normas establecidas para todos los países del mundo.

275. Esa escasez importante de personal sanitario, registrada en los últimos 10 años, obedece fundamentalmente a la congelación de la contratación en la administración pública y al retiro voluntario de funcionarios, medidas recomendadas en las disposiciones del programa de ajuste estructural desde principios del decenio de 1990.

276. Sin embargo, esa escasez de personal sanitario es relativa, ya que paralelamente a la congelación de la contratación en la función pública se ha desarrollado una red de agentes en el sector privado y a nivel de la comunidad.

Cuadro del número de habitantes por unidad de personal  
de salud en Benin (sector público)

Años	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Categoría socioprofesional						
Médicos	19.830	23.791	18.206	17.635	16.500	19.617
Cirujanos/ Dentistas	315.963	325.906	327.704	338.600	338.615	338.391
Farmacéuticos	1.184.862	122.146	446.869	390.692	374.786	360.951
Enfermeros	3.795	4.365	4.066	4.153	4.208	4.813
Parteras	11.393	11.982	11.902	10.876	12.829	12.504
Técnicos de laboratorio	31.596	32.809	24.215	24.897	24.867	28.647
Técnicos de radiología	100.839	148.139	109.235	99.588	131.175	128.911
Inspectores de salud	789.908	2.444.292	1.638.518	1.693.000	477.000	451.188

Fuente: SNIGS/Ministerio de Salud Pública, Protección Social y Condición de la Mujer.

277. Con respecto a la infraestructura sanitaria, entre 1986 y 1995 el número de hospitales nacionales, centros hospitalarios de los departamentos y centros de salud de las subprefecturas o circunscripciones urbanas no varió. Hay sólo 1 centro hospitalario nacional de remisión, 4 centros hospitalarios de departamento y 84 centros de salud de subprefectura y de circunscripción urbana.

278. En cambio, durante el mismo período, el número de centros municipales de salud aumentó en casi un tercio, de 258 a 339, el número de maternidades pasó de 4 a 15, y el número de unidades de salud de las aldeas, de 281 a 352. Sin embargo, en varios centros de salud se plantean problemas de organización: de los 339 centros de salud municipales, sólo 218 cumplen con las normas, es decir, disponen, en la cabeza del municipio, de un dispensario, una maternidad y una farmacia. De los 84 centros de salud de subprefectura y de circunscripción urbana, sólo 18 cumplen con las normas, es decir, disponen de un quirófano, un centro de radiología y un laboratorio, lo que les permite atender a heridos graves en caso de desastre.

279. Además, la infraestructura de servicios está mal distribuida en el territorio nacional. El departamento del Atlántico, el que cuenta aparentemente con más servicios de infraestructura, tiene la cobertura de asistencia sanitaria más baja, es decir, 16.793 habitantes por centro de salud, mientras que el departamento de Atacora, una de las regiones más aisladas, tiene la mejor cobertura en cuanto a infraestructura, con 7.476 habitantes por centro.

280. Sin embargo, la situación de Atacora es relativa, ya que la distancia media que separa a la población de los centros de salud (llamada "radio medio de acción") es considerable. De hecho, el departamento de Atacora tiene una superficie de 1.625 km<sup>2</sup> y dispone de 95 centros de salud, mientras que el departamento Atlántico tiene 3.312 km<sup>2</sup> y dispone de 70 centros de salud.

281. La proporción del presupuesto nacional que se destina a la salud viene disminuyendo constantemente desde hace unos diez años. De 3.000 millones en 1986 pasó a 4.000 millones en 1987, y luego se redujo a 2.800 millones en 1993. En 1986 la parte del presupuesto nacional destinado a la salud era de aproximadamente el 6%, mientras que en 1995 disminuyó al 5%. Entre 1990 y 1994 se observa una tendencia a la recuperación, ya que esa proporción se mantiene alrededor del 3%. La parte del presupuesto por habitante, 755 francos CFA en 1986 y 841 francos CFA en 1996, pone de manifiesto que la contribución del Estado a la resolución de los problemas relacionados con la salud sigue siendo insuficiente.

282. La encuesta demográfica y de salud realizada en Benin en 1997 mostró que la tasa de mortalidad infantil en las zonas urbanas (84‰) es considerablemente inferior a la tasa registrada en las zonas rurales (112‰). En las zonas urbanas la tasa de mortalidad postneonatal es una vez y media inferior a la tasa registrada en las zonas rurales (44‰ frente a 66‰). Con respecto a la tasa de mortalidad neonatal, la diferencia es leve (41‰ frente a 46‰). Para los niños de más de 1 año, las diferencias en las tasas de mortalidad según la zona de residencia se reducen; así, en las zonas urbanas, de cada 1.000 niños que han cumplido 1 año 72 mueren antes de cumplir los 5 años.

283. Como se observa en el cuadro que figura a continuación, en general la tasa de mortalidad neonatal e infantil de las zonas urbanas (150‰) es inferior a la tasa que se registra en las zonas rurales (200‰). La diferencia en las tasas de mortalidad puede atribuirse al mejoramiento de las condiciones sanitarias y de acceso a los servicios de salud en las zonas urbanas.

Mortalidad infantil según la condición sociodemográfica de la madre

Tasas de mortalidad neonatal, postneonatal, de lactantes, de niños de 1 a 4 años y de niños de 0 a 5 años correspondientes al período de 10 años que precedió la encuesta, según la condición sociodemográfica de la madre, Benin, 1996

Condición sociodemográfica	Mortalidad neonatal	Mortalidad postneonatal	Mortalidad de lactantes	Mortalidad de niños de 1 a 4 años	Mortalidad de niños de 0 a 5 años
<b>Zonas de residencia</b>					
Urbanas	40,5	43,9	84,4	71,6	150,0
Rurales	46,4	65,9	112,3	98,3	199,5
<b>Departamento</b>					
Atacora	44,2	77,9	122,0	92,1	202,9
Atlántico	43,3	37,9	81,2	99,2	172,3
Borgou	44,6	72,3	116,9	63,2	172,8
Mono	59,8	44,2	104,0	94,9	189,0
Ouémé	30,7	56,9	87,6	86,8	166,8
Zou	45,6	56,7	102,3	111,3	202,3
<b>Nivel de instrucción de la madre</b>					
Ninguno	46,3	62,1	108,4	95,6	193,7
Primario	41,3	52,8	94,0	76,3	163,2
Secundario o postsecundario	(26,3)	23,7	(49,9)	28,2	76,7
<b>Atención prenatal y asistencia durante el parto</b>					
Ni una ni otra	(59,2)	57,0	(116,2)	*-	*
Una u otra	34,5	46,0	80,5	*-	*
Ambas	33,0	37,7	70,8	*-	*
Conjunto	44,6	58,9	103,5	89,7	183,9

Nota: Las tasas calculadas sobre la base de menos de 250 casos de personas expuestas se han sustituido por asteriscos. Las calculadas sobre la base de 250 a 499 casos figuran entre paréntesis. Tasas para el período de tres años que precedió la encuesta.

284. En el ámbito departamental se observa que los dos departamentos del norte (Atacora y Borgou) se caracterizan por tasas de mortalidad de lactantes relativamente elevadas (122 y 117%, respectivamente). Los departamentos de Mono y Zou tienen tasas de mortalidad de lactantes un poco menos elevadas (104 y 102%, respectivamente). El Atlántico y Ouémé tienen las tasas de mortalidad de lactantes más bajas (81 y 88%, respectivamente). La urbanización y las mejores condiciones infraestructurales explicarían en gran parte la tasa de mortalidad más baja de estos dos últimos departamentos.

285. Por otra parte, la probabilidad de que un niño cuya madre carece de instrucción muera antes de cumplir 1 año es más de dos veces superior a la de un niño cuya madre ha recibido instrucción secundaria o postsecundaria (108 y 50%), como se pone de manifiesto en el cuadro infra.

Mortalidad infantil por sexo, según la encuesta de 1996

Sexo	Mortalidad neonatal	Mortalidad postneonatal	Mortalidad de lactantes	Mortalidad de niños de 1 a 4 años	Mortalidad de niños de 0 a 5 años
Masculino	48,9	60,4	109,3	89,0	188,6
Femenino	40,1	57,4	97,6	90,3	179,1

Fuente: Encuesta Demográfica y de Salud de Benin, 1996.

286. En casi todas las categorías se observa una tasa de defunción más elevada entre los niños que entre las niñas.

287. En Benin los recursos hídricos son importantes, pero el problema principal sigue siendo el de su movilización, ya que las aguas subterráneas constituyen la principal fuente de abastecimiento. Por consiguiente, sigue habiendo algunas dificultades en el acceso del conjunto de la población al agua potable.

288. En el marco del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental (1980-1990), en 1981 se perforaron en las zonas rurales 700 pozos de gran diámetro. En 1987 había 6.159 puntos de abastecimiento de agua, a saber, 4.065 pozos colectivos, 2.037 pozos individuales y 57 conducciones de agua para las aldeas.

289. En el cuadro que figura a continuación se presenta la situación en materia de necesidades y construcción de instalaciones de abastecimiento de agua en las zonas rurales.

Distribución porcentual de los hogares según la distancia entre el punto de abastecimiento de agua y el lugar de residencia en 1996

Distancia	Zonas		Conjunto
	Urbanas	Rurales	
Agua corriente en la vivienda	39,6	18,0	26,4
Menos de 1 km	58,1	69,2	64,9
Más de 1 km	2,2	12,7	8,6
No declarado	0,1	0,1	0,1
Total	100,0	100,0	100,0

290. Estas necesidades se derivan de la estrategia de abastecimiento de agua potable y saneamiento en las zonas rurales aprobada por el Gobierno en 1992 y se basan en las siguientes consideraciones:

- 20 l de agua por día y por persona;
- Un punto de abastecimiento de agua por cada 300 habitantes aproximadamente.

291. De este último cuadro se desprende que de 1990 a 1995 se hicieron importantes progresos en el plano del abastecimiento de agua potable en las zonas rurales: del 48% en 1990, la

atención de las necesidades aumentó al 64% en 1995, pero aún subsisten importantes disparidades regionales. Con una cobertura de más del 85%, las zonas septentrionales están mejor provistas que las del sur, donde el índice de cobertura no supera el 35% en Mono y el 40% en Ouémé.

292. En las zonas urbanas y suburbanas el suministro de agua está a cargo de la Sociedad Beninesa de Electricidad y Agua. El número de abonados aumenta constantemente. De 40.175 en 1990 aumentó a 56.000 en 1995 (39%), pero se estima que más de la tercera parte de la población de las zonas urbanas y suburbanas aún no tiene acceso al agua potable. En general se calcula que la mitad de la población del país tiene acceso al agua potable.

Distribución porcentual de los hogares según la forma de abastecimiento de agua y el lugar de residencia en 1996

Forma de abastecimiento	Zonas		Conjunto
	Urbanas	Rurales	
Agua corriente en la vivienda	18,6	0,5	7,5
Agua corriente fuera de la vivienda	37,8	6,5	18,6
Grifo público	2,3	8,1	5,9
Pozo colectivo o bomba	4,8	21,9	15,3
Pozos protegidos	7,5	9,4	8,7
Pozos no protegidos	21,5	21,3	21,4
Manantial	0,0	0,2	0,1
Río/charca/marisma	4,3	21,8	15,1
Agua de lluvia (cisternas)	2,8	8,0	6,0
Agua de lluvia (otras instalaciones)	0,2	2,1	1,4
Otras	0,0	0,0	0,0
No declarado	0,1	0,1	0,1
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta Demográfica y de Salud de Benin, 1996.

293. Según el segundo censo general de población y vivienda realizado en 1992, había en Benin cuatro sistemas principales de evacuación de excrementos: el tanque séptico, la letrina pública, la naturaleza y el retrete con descarga de agua. La forma de evacuación de excrementos varía según el tipo de vivienda. La evacuación en la naturaleza es la más practicada en las chozas aisladas (96,9%), las casas aisladas (94,3%), los caseríos familiares (9,9%) y las casas alineadas (84,7%). Los tanques sépticos se encuentran en general en las casas de mayor tamaño (59%) y los edificios de apartamentos (45%).

294. Paradójicamente, las familias que viven en casas modernas o edificios de apartamentos también practican la evacuación en la naturaleza en proporciones bastante importantes (19,4% de las casas modernas y 37,4% de los edificios de apartamentos). En esos tipos de viviendas se utilizan también los retretes con descarga de agua (18% de las casas modernas y 16,8% de los edificios).

Distribución porcentual de las unidades de vivienda  
 por forma de evacuación de excrementos en Benin

	Tanque séptico	Letrina pública	Naturaleza	Retrete con descarga de agua	Otros	No declarado	Todas las formas
Casas aisladas	8,3	0,7	89,5	0,5	0,6	0,3	100,0
Casas alineadas	38,8	2,2	56,0	1,8	1,0	0,3	100,0
Casas modernas	44,2	1,3	7,2	46,2	0,8	0,2	100,0
Edificios de apartamentos	38,9	0,9	8,1	50,9	0,8	0,4	100,0
Chozas aisladas	3,3	0,4	95,1	0,2	0,7	0,3	100,0
Caseríos familiares	17,8	0,8	79,6	0,9	0,6	0,3	100,0
Otros	15,0	0,6	46,6	0,9	36,6	0,3	100,0
No declarado	20,1	1,2	59,6	2,2	1,1	15,9	100,0
Total	19,0	1,1	76,5	1,8	1,3	0,4	100,0

Evacuación de excrementos por zona de residencia\*

(En porcentaje)

Tipo de instalación	Zonas de residencia	
	Urbanas	Rurales
Letrina cubierta	40,7	4,8
Letrina al descubierto	12,2	2,9
Pozo hermético	4,1	0,2
Falta de instalación/naturaleza	42,5	91,8
Otros	0,6	0,3
Conjunto	100,0	100,0

Fuente: Encuesta Demográfica y de Salud, USAID/UNICEF/Instituto Nacional de Estadísticas y Análisis Ecológico, 1996.

Vacunación

295. Desde hace más de un decenio la vacunación es una actividad muy importante en la prestación de atención de la salud maternoinfantil y es objeto de especial atención gracias al desarrollo del Programa ampliado de inmunización apoyado por algunos asociados para el desarrollo (UNICEF, OMS, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), etc.)

296. En el cuadro infra figuran las tasas de cobertura de las vacunas del Programa ampliado de inmunización para los niños menores de 11 meses, de 1990 a 1995, para el conjunto de Benin.

Tasa de cobertura nacional de las vacunas del Programa ampliado de inmunización, 1990-1995

Año	Datos	Vacuna								
		BCG	Sarampión	DPT1	DPT2	DPT3	Polio 0	Polio 1	Polio 2	Polio 3
1990	Cantidad	201.535	155.079	201.245	188.248	167.031	133.287	201.245	188.248	167.031
	Porcentaje	103	79	103	96	85	68	103	93	85
1991	Cantidad	176.825	130.118	171.391	162.554	148.473	140.444	171.391	162.554	148.473
	Porcentaje	89	66	87	82	75	71	87	82	75
1992	Cantidad	188.020	145.144	183.131	173.630	160.086	154.142	183.131	173.630	160.086
	Porcentaje	93	72	91	86	79	76	91	86	79
1993	Cantidad	194.519	147.506	194.269	181.168	166.011	163.594	194.269	181.168	166.011
	Porcentaje	91	69	90	84	77	76	90	84	77
1994	Cantidad	214.496	178.690	217.265	207.495	195.272	173.724	217.265	207.495	195.272
	Porcentaje	93	78	95	61	86	76	95	91	86
1995	Cantidad	228.317	194.078	228.291	219.419	210.746	181.369	228.291	219.419	210.746
	Porcentaje	97	83	97	93	90	77	97	93	90

297. La información disponible no permite desglosar los datos relativos a la ciudad y el campo ni por sexo. De 1960 a 1995 la esperanza de vida al nacer aumentó en 19 años, de 37 a 56 años. Este incremento notable varía según el sexo y la región del país. Efectivamente, la esperanza de vida de los varones sólo aumentó en 16 años, de 36 a 52 años, mientras que la de las mujeres aumentó en 20 años, de 37 a 57 años. En cuanto a los departamentos, Borgou registra la esperanza de vida más elevada (57,3 años en 1995), mientras que Zou tiene la más baja (51,1 años en 1995).

298. Este aumento sensible de la longevidad puede atribuirse a los progresos de la medicina moderna, y especialmente al aumento de la cobertura de la inmunización, así como a la Iniciativa de Bamako, que permitió desarrollar la atención primaria de la salud y poner a disposición de la población medicamentos a precios accesibles en todos los centros públicos de salud.

299. De 1987 a 1995, la frecuentación de los servicios de salud para recibir tratamiento fue generalmente baja en todo el país (una media de sólo 23%). De 1987 a 1990 esa frecuentación disminuyó constantemente (del 32 al 12%), debido, entre otras cosas, a la baja generalizada del poder adquisitivo de la población provocada por las dificultades económicas y financieras del Estado.

300. En 1991, como resultado de la financiación comunitaria, la situación empezó a mejorar progresivamente, tanto en el ámbito nacional (19% en 1991, 25% en 1993 y 34% en 1995) como en el conjunto de los departamentos. Sin embargo, cabe señalar que las tasas más bajas son las de los departamentos de Atacora, Mono y Zou, donde en 1995 eran del 31,52 y del 30%, respectivamente. (Fuente: Estadísticas sanitarias, 1995, Ministerio de Salud, Protección Social y Condición de la Mujer, julio de 1996).

Tasa de frecuentación de los servicios de salud (todas las edades y por departamento)

Departamento	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Atacora	8,23	22,0	20,77	21,93	30,56	31,52
Atlántico	14,96	19,65	21,2	26,47	35,56	37,70
Borgou	8,83	15,36	27,37	26,7	22,95	36,57
Mono	10,86	16,82	16,51	21,14	37,49	22,42
Ouémé	15,23	23,7	27,49	28,57	24,5	41,12
Zou	10,91	16,22	15,13	22,61		29,71
Total	11,94	19,14	21,73	25,12	30,01	33,92

Fuente: SNIG/Ministerio de Salud, Protección Social y Condición de la Mujer.

301. En el cuadro infra figura la proporción de embarazadas que fueron examinadas durante el embarazo, en consulta prenatal (CPR), así como la de mujeres que dieron a luz y tuvieron una consulta postnatal (CPO), de 1990 a 1995, en el conjunto del país, y por departamento. También figuran las consultas sobre el crecimiento (CC) de los niños menores de 1 año. En vista de los datos, no ha sido posible desglosar las cifras relativas a la ciudad y al campo.

Porcentaje por departamento de embarazadas o madres que tuvieron una consulta prenatal o postnatal y de niños examinados en una consulta sobre el crecimiento (1990-1995)

Departamento	Indicador	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Atacora	CPR	35	42	40	50	56	60
	CPO	7	11	13	14	16	19
	CC	27	31	34	34	35	36
Atlántico	CPR	129	49	62	76	68	67
	CPO	16	16	19	22	21	25
	CC	30	30	31	39	40	46
Borgou	CPR	54	26	63	59	67	65
	CPO	17	5	18	15	19	23
	CC	46	21	53	37	47	48
Mono	CPR	47	61	64	76	71	71
	CPO	11	11	14	19	23	24
	CC	13	16	19	27	27	27
Ouémé	CPR	19	64	63	66	72	65
	CPO	7	28	33	37	42	44
	CC	12	42	53	55	63	56
Zou	CPR	48	109	73	80	79	85
	CPO	18	25	33	33	34	47
	CC	39	44	49	51	51	67
Conjunto de Benin	CPR	59	60	63	69	70	69
	CPO	13	17	23	24	27	31
	CC	27	31	40	41	45	48

Fuente: SNIG/Ministerio de Salud, Protección Social y Condición de la Mujer.

302. Según la Encuesta Demográfica y de Salud de 1996, la tasa de mortalidad materna correspondiente al período 1990-1996 fue de 498 por 100.000, es decir, que 498 mujeres murieron a raíz de complicaciones durante el embarazo o el parto, o en los dos meses siguientes a éste.

303. También existe el riesgo de mortalidad materna durante el período de fecundidad de la mujer. Ese riesgo fue de 0,032 en el período 1990-1996. En otras palabras, una mujer puede morir por causas relacionadas con la maternidad en aproximadamente 1 de cada 30 casos durante la edad de procrear.

304. Como se pone de manifiesto en los diversos cuadros supra, Atacora, Borgou y Zou son los departamentos que tienen la tasa de mortalidad materna más elevada y las regiones en que la situación general en materia de salud es peor. Por otra parte, el estado de salud de la población rural suele ser peor que el de las ciudades.

305. En cuanto a la mortalidad infantil, la tasa es más elevada entre los hijos de madres analfabetas. Las causas son múltiples. El bajo índice de consulta, debido a la existencia de grandes zonas rurales que tienen pocas infraestructuras y poco personal sanitario, origina embarazos y partos riesgosos que no se detectan sistemáticamente. Además, el bajo poder adquisitivo explica que se destinen pocos medios a la salud.

306. Para mejorar la situación en materia de salud física y mental de los grupos vulnerables y desaventajados que viven en regiones desfavorecidas, el Gobierno de Benin ha previsto grandes inversiones en infraestructuras sanitarias y viales en las zonas rurales y aisladas y, sobre todo, la participación directa de la población en la gestión de los centros de salud, así como la adquisición a precio reducido de los medicamentos genéricos más imprescindibles.

307. Para reducir las tasas de mortinatalidad y mortalidad infantil y garantizar el buen desarrollo del niño, el Gobierno ha elaborado las siguientes estrategias:

- El Programa nacional de protección de la madre y el niño;
- El mejoramiento de la calidad, la eficacia y la cobertura de los servicios de salud;
- El mejoramiento de la cobertura de la población en materia de agua potable;
- El aumento de la esperanza de vida al nacer, de 54 años en 1992 a 65 en 2016.

308. Para lograrlos, Benin deberá, mediante su política sanitaria:

- 1) Reducir la tasa de mortalidad de niños de 0 a 5 años de 162‰ en 1992 a 90‰ en 2016, para reducir la tasa de mortalidad de lactantes al 50‰ y la tasa de mortalidad de niños de 1 a 4 años al 42‰;
- 2) Reducir la tasa de mortalidad materna del 473‰ en 1990 al 390‰ en 2016;
- 3) Reducir la tasa de mortalidad de las personas menores de 20 años del 19‰ en 1992 al 11‰ en 2016;

- 4) Disminuir la tasa de incidencia del SIDA y de las enfermedades de transmisión sexual;
- 5) Promover una fecundidad responsable dando prioridad a la planificación de la familia con miras a lograr una sexualidad responsable;
- 6) Mejorar la tasa de uso de anticonceptivos aumentándola del 2 al 40% de aquí a 2016;
- 7) Reducir las formas graves de malnutrición por insuficiencia de proteínas y calorías entre los niños menores de 10 años.

309. Para mejorar todos los aspectos de la higiene se han adoptado medidas en virtud de la Ley N° 87-015, de 21 de septiembre de 1987, por la que se aprueba el Código de Higiene Pública. Esta ley rige la higiene en la vía pública, las viviendas, los productos alimenticios, los establecimientos registrados, los mercados y las actividades comerciales al aire libre, el agua destinada a diversos usos, los lugares públicos, las playas, las instalaciones industriales, los controles sanitarios en las fronteras, la lucha contra el ruido y la contaminación del medio ambiente. En caso de infracción se prevén penas consistentes en multas de hasta 500.000 francos CFA o prisión de 5 a 15 días.

310. En los últimos años, en su calidad de país piloto de la Iniciativa de Bamako, Benin ha mejorado mucho el acceso a la atención de la salud para todos fomentando el consumo de medicamentos esenciales mediante la creación de un centro de compra de esos productos y elaborando una política de financiación comunitaria de las estructuras de salud.

311. Un importante programa de rehabilitación y construcción de centros de salud periféricos, apoyado por donantes, ha permitido mejorar notablemente las infraestructuras periféricas. Varios hospitales departamentales, así como el Centro Nacional Hospitalario Universitario de Cotonú, también se han beneficiado de programas de rehabilitación.

312. Actualmente todos los departamentos tienen un hospital, salvo el Atlántico, y se prevé construir 36 hospitales zonales. Sin embargo, hay que reconocer que los gastos de funcionamiento, sufragados en gran medida por los usuarios, hacen que esos centros de remisión sean poco accesibles para la mayoría de la población.

313. El Gobierno de Benin ha aprobado un amplio programa de desarrollo del sector de la salud para el período 1997-2001. Para prevenir, tratar y combatir las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, se han fijado objetivos y se han destinado fondos progresivamente. Se trata de:

- Mantener la disponibilidad de las actividades de vacunación en un 100%;
- Aumentar el acceso del 90 al 100%;
- Mantener la cobertura de vacunación adecuada en el 90% en todo el país (BCG, triple (DPT3) y viruela a 1 año de edad);
- Tratar de erradicar la poliomielitis y el tétanos neonatal;

- Vacunar intensivamente contra el sarampión en las zonas pobladas que tienen poca cobertura.

314. En cuanto al paludismo, que representa el 34% de las consultas médicas, el objetivo es reducir la incidencia de la enfermedad de 11.200 a 3.000 casos por cada 100.000 habitantes, y la incidencia media entre los niños menores de 1 año de 32.000 a 20.000 por cada 100.000 niños.

315. Por otra parte, desde 1992 el Gobierno está ejecutando un proyecto titulado "Salud maternoinfantil y planificación de la familia", que en 1995 cambió su nombre por "Salud reproductiva y planificación de la familia". Este proyecto tiene por finalidad promover la salud de la familia por conducto de los centros públicos de salud y recibe el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas. Su objetivo principal es que la tasa de utilización de anticonceptivos pase al 9% en las zonas urbanas y al 4% en las rurales, y disminuir en un 50% la proporción de los embarazos precoces entre las adolescentes de aquí al año 2000.

316. En Benin las personas de edad no gozan de un estatuto especial con respecto al resto de la población y contribuyen al igual que los demás a la atención de su salud. Sólo los funcionarios permanentes del Estado gozan de una prestación (las cuatro quintas partes de las prestaciones sanitarias). En cambio, deben pagar la totalidad del precio de los medicamentos. Los funcionarios a los que se aplica el Convenio Colectivo gozan, según los casos, de una prestación.

317. Todo beninés declarado indigente y reconocido como tal por el alcalde del municipio urbano o rural correspondiente deberá recibir atención sanitaria gratuita, pero la compra de sus medicamentos queda a su cargo. Los centros de promoción social ayudan a las personas de edad desfavorecidas mediante acciones puntuales.

318. En el cuadro infra se indica la distribución por departamento de las personas de edad desfavorecidas que recibieron ayuda de los centros de promoción social en 1996.

Departamento	Número de personas
Atacora	1.761
Atlántico	1.538
Borgou	1.680
Mono	1.909
Ouémé	1.666
Zou	3.500
Total	12.054

Fuente: Dirección de Protección Social.

319. El objetivo de "salud para todos en el año 2000" obliga a otorgar prioridad a la atención primaria de la salud. Ese objetivo es tan importante para Benin que desde hace algunos años se hacen constantemente esfuerzos para vertebrar los distintos componentes de la atención primaria de salud en las ciudades, los barrios, los pueblos y las aldeas. El logro de ese objetivo exige la participación plena de la comunidad, por lo que, mediante la resolución 0390/MS/DC/DSAF/SAG, de 14 de febrero de 1995, se crearon comités de gestión

de los complejos municipales de salud, incluida la estructura central, y comités de gestión de centros de salud de subprefectura y de circunscripción urbana. Según esa resolución, los miembros de los comités de gestión son elegidos por la asamblea general de los habitantes atendidos por el centro de salud. Su papel consiste en sensibilizar a la población sobre la utilidad de su participación en las actividades sanitarias y en la programación de las actividades del centro; en una palabra, de su participación en la gestión y el control de la atención primaria de salud.

320. Permanentemente se organizan campañas de información en las aldeas, los pueblos y los barrios sobre las distintas enfermedades. Se insta a participar a los pregoneros, jefes religiosos, jefes de aldea, asistentes sociales, cantores, comediantes y locutores de las radios rurales. En los programas de la enseñanza oficial figuran cursos sobre las diversas enfermedades y la manera de prevenirlas y combatirlas.

321. La asistencia internacional a Benin en el sector de la salud es muy apreciable. Así, del Plan de inversiones públicas de 1995 se desprende que en total se invirtieron en el sector de la salud 12.111.901.000 francos CFA. La parte de la salud en el presupuesto nacional es de 1.471.000.000 de francos CFA, es decir, el 12% del total, y la contribución de las organizaciones no gubernamentales es de 35.509.000 francos CFA (0,3%). La de los distintos asociados y donantes sumados es de 10.640.901.000 francos CFA, es decir, el 88%, de los cuales 6.334.495.000 (52%) son donaciones y 4.306.406.000 (36%) son préstamos.

### Artículo 13

322. De conformidad con el artículo 13 de la Constitución de 11 de diciembre de 1990, la enseñanza primaria es obligatoria y el Estado vela por la educación de los jóvenes creando escuelas y garantizando progresivamente la enseñanza gratuita.

323. A fin de alentar a los padres a que inscriban de manera irrestricta a las niñas, cuya tasa de matriculación es muy baja en la enseñanza primaria, el Estado, en virtud de la Circular N° 3532/MEN/CAB/DAB/SA, de 1° de octubre de 1993, eximió a las niñas de las zonas rurales del pago del 100% del pago de matrícula.

324. A fin de evitar grandes disparidades en cuanto al pago de contribuciones escolares en la enseñanza preescolar y primaria, el Estado, en virtud de la Circular N° 3888/MENRS/CAB/DC/DEP/SPES, de 17 de diciembre de 1996, fijó las siguientes tasas de contribuciones escolares:

- Atacora-Borgou: tasa mínima 500 francos CFA; máxima: 1.000 francos CFA;
- Mono-Zou: tasa mínima 1.000 francos CFA; máxima: 2.000 francos CFA;
- Atlántico-Ouémé: tasa mínima 1.000 francos CFA; máxima: 3.000 francos CFA.

325. Es bastante común que, para complementar los esfuerzos del Estado, los padres, organizados en asociaciones de padres de alumnos, contribuyan a la construcción de aulas, e incluso a veces a su equipamiento.

326. La enseñanza secundaria, incluida la enseñanza técnica y profesional, es generalizada y accesible a todos siempre que se cumplan ciertas condiciones: edad, nivel de estudios, diploma y prueba de admisión para cursar estudios técnicos y profesionales debido al número limitado de lugares.

327. Al igual que en la enseñanza primaria, el Estado ha intervenido para limitar las disparidades existentes en lo que respecta a las contribuciones escolares: al comienzo del año lectivo 1997-1998, el Gobierno, por una decisión adoptada en el Consejo de Ministros, fijó las contribuciones escolares en los establecimientos de enseñanza general pública de la siguiente manera:

- Atacora-Borgou: 3.000 francos CFA;
- Mono-Zou: 3.500 francos CFA;
- Atlántico-Ouémé: 4.000 francos CFA.

328. La sugerencia hecha al Estado de eximir a las niñas del 50% del pago de matrícula en todos los establecimientos de enseñanza secundaria jamás se ha concretado.

329. En lo que respecta a la enseñanza superior, la Universidad Nacional de Benin está abierta a todos los estudiantes sin distinción de nacionalidad, raza, sexo o religión, en la medida en que haya lugares disponibles. Se subdivide en establecimientos de formación general, o facultades de carreras clásicas, y en establecimientos de formación profesional. En cuanto a los primeros, el título de bachiller o cualquier otro título aceptado mediante homologación o dispensa basta para ser admitido. En cuanto a los segundos, los ciudadanos benineses deben presentarse a un examen que da derecho a una beca de estudios; mientras que en el caso de los extranjeros, la admisión se basa en el estudio de su legajo o la aprobación de una prueba de selección. En todos los casos, los gastos de inscripción se elevan a por lo menos 6.200 francos para el primero y segundo ciclo y a 51.200 francos para el tercer ciclo.

330. Por consiguiente, no se puede decir que la enseñanza superior sea gratuita, puesto que hay dos categorías de estudiantes: los becarios y los no becarios. Según la Guía de información y orientación de la Universidad Nacional de Benin, edición de 1996, los no becarios que deseen recibir formación profesional deben desembolsar, además de los gastos de matrícula, entre 106.200 y 251.200 francos, según los establecimientos, en el caso de los ciudadanos benineses, y entre 206.200 y 1.444.200 francos CFA en el caso de los extranjeros.

331. Los programas de alfabetización de adultos entre 15 y 49 años no escolarizados suplen las deficiencias de la enseñanza académica, que no llega a escolarizar a todos los niños y registra altos índices de abandono. La tasa de analfabetismo calculada después del censo general de población de 1992 disminuyó del 77% en 1979 al 75,4% en 1992, con un 66% de analfabetos entre los hombres y un 84% entre las mujeres. La voluntad política de continuar los programas de alfabetización y educación de adultos quedó reafirmada en la Constitución de 11 de diciembre de 1990 (arts. 8, 10, 11 y 40).

332. Su aplicación se concretó mediante:

- La adopción del Decreto N° 92-251, de 31 de agosto de 1992, relativo a la creación, la organización, la competencia y el funcionamiento del Consejo Nacional de Alfabetización y Educación de Adultos, órgano consultivo cuya labor en el terreno es realizada por los centros departamentales a nivel de las prefecturas y cuyo fin es promover la concertación de actores, la colaboración intersectorial y la formación de asociaciones;
- La adopción en 1992 de una decisión (modificada en 1994 y 1995) relativa a la competencia, la organización y el funcionamiento de la dirección de alfabetización;
- La asignación de créditos en el presupuesto de Estado desde 1994 para otorgar primas a los alfabetizadores.

333. En ese contexto se han establecido tres niveles, a saber, la "alfabetización inicial", la "posalfabetización" y la "alfabetización/capacitación" (o capacitación especializada).

El primer nivel permite:

- Aprender a leer, escribir y hacer cuentas en las lenguas nacionales;
- Dar nociones básicas de lectura y transcripción en lenguas nacionales a los escolarizados en francés.

El segundo permite:

- Consolidar los logros de la alfabetización inicial;
- Reforzar la utilización de la escritura;
- Adquirir nuevos conocimientos que permitan mejorar las condiciones de vida.

El tercero permite:

- Adquirir conocimientos y aptitudes: tecnologías apropiadas, francés básico, otras lenguas nacionales;
- Valorizar los conocimientos y las aptitudes locales mediante la escritura;
- Orientar los programas dando prioridad a las mujeres en la gestión de agrupaciones y asociaciones de productores.

334. Esto no excluye el interés por la alfabetización tradicional en beneficio de toda la población. Además, se observa una reducción drástica de la contribución de los asociados extranjeros en los programas, en particular la cooperación de Suiza, país que inicialmente era el principal proveedor de fondos. La intervención del Estado sigue siendo limitada en cuanto a la alfabetización en las lenguas nacionales.

335. Se plantean dificultades de orden cultural y financiero para garantizar el ejercicio del derecho a la educación. Muchos padres se niegan categóricamente a enviar a sus hijos a la

escuela puesto que estiman que el ciclo escolar es demasiado largo y que el niño no les aporta ningún beneficio si va a la escuela. Otros padres, en nombre del islam, prefieren enviar a sus hijos a escuelas coránicas. En todos los casos, las niñas son quienes más excluidas están de la escolarización.

336. Esta situación crea grandes disparidades en las tasas brutas de escolarización: 42% en el caso de las niñas, en comparación con 61% en el caso de los niños. Para invertir esta tendencia, el Estado ha decidido eximir a las niñas de las zonas rurales del pago de matrícula, con lo que prevé aumentar la tasa bruta de escolarización al 70% en las escuelas primarias y reducir las disparidades entre niñas y niños para el año 2000.

337. En el cuadro que figura a continuación se resumen los datos cuantitativos relativos a la labor de alfabetización llevada a cabo en los distintos departamentos. El número de inscritos ha aumentado en un 130%, de 14.156 en 1981 a 32.539 en 1994. La progresión, si bien no es lineal, es prácticamente continua. Sin embargo, hubo una disminución de la actividad entre 1985 y 1987.

338. El número de inscritos es más importante en los departamentos del norte, Atacora y Borgou, lo que demuestra que se ha asignado prioridad a los departamentos en donde las tasas de asistencia escolar son más débiles.

Número de personas inscritas y alfabetizadas por departamento  
 y sexo en 1994, 1995 y 1996

Departamento	Sexo	1994	1995	1996
Atacora	Masculino	72.127	75.475	77.940
	Femenino	63.698	67.086	69.940
	Total	135.825	142.561	147.880
Atlántico	Masculino	92.431	95.146	98.412
	Femenino	91.028	93.326	96.279
	Total	183.459	188.472	194.691
Borgou	Masculino	93.322	95.146	101.877
	Femenino	85.357	93.326	93.657
	Total	178.679	188.472	195.534
Mono	Masculino	79.815	98.068	80.548
	Femenino	72.474	89.784	76.241
	Total	152.289	187.852	156.789
Ouémé	Masculino	89.208	92.763	95.822
	Femenino	80.989	84.412	87.777
	Total	170.197	177.175	183.599
Zou	Maculino	82.296	85.236	87.971
	Femenino	76.084	79.297	82.650
	Total	158.380	164.533	170.621
Total	Masculino	509.199	527.022	542.570
	Femenino	469.630	488.443	506.544
	Total	978.829	1.015.465	1.049.114

Fuente: SSGI/DACP/MENS.

Cuadro indicativo de la evolución de la alfabetización

Períodos	1979-1989	1990-1995
Número de inscritos	165.909	116.410
Promedio anual de inscritos	15.082	23.282
Tasa media anual de éxito	46%	50%

339. En el cuadro sobre las personas inscritas y alfabetizadas por departamento no sólo se indica la variación en el número de inscritos sino también el número de alfabetizados en relación con los inscritos. Esta tasa se sitúa en una media del 50%, aunque varía del 30 al 58% según los años y los departamentos. En términos absolutos, esta tasa puede parecer satisfactoria, pero las estadísticas sobre la alfabetización son poco fiables, por lo que es difícil conocer con precisión la tendencia de retorno al analfabetismo. Los resultados del período reciente ponen de manifiesto que la posalfabetización se ha llevado a cabo para mantener los logros alcanzados y limitar el retorno al analfabetismo.

340. Después de 15 años de actividad de alfabetización en Benin, puede decirse que los resultados son a primera vista satisfactorios. Sin embargo, subsisten muchos problemas, a saber:

- El nivel de los instructores contratados es insuficiente, debe mejorarse su formación y los directores deben tener formación especializada.
- La financiación externa, fundamental en los programas en marcha, plantea el problema de su continuidad.
- La muy fuerte demanda existente, así como su posible aumento (tasa de analfabetismo superior al 75%), exigen definir prioridades para orientar las medidas.
- El sector de la alfabetización no siempre se considera una categoría de enseñanza propiamente dicha. Esta situación se refleja en la asignación de créditos para la financiación de su infraestructura y funcionamiento.
- Deben mejorarse los instrumentos de la alfabetización.
- Es difícil valorar la utilización de los logros alcanzados por los alfabetizados.

341. Después de 1990 se examinó en Benin la cuestión de la alfabetización y la educación de adultos, conforme a las recomendaciones de la Conferencia de Jomtien. Las conclusiones del examen fueron las siguientes:

- El Gobierno debería adoptar medidas políticas, reglamentarias y financieras en favor de la alfabetización;
- Debería continuar la campaña de alfabetización inicial;
- Debería fortalecerse la posalfabetización con programas de alfabetización, educación y comunicación en materia de salud familiar apoyados por el UNICEF y el FNUAP;

- Los trabajadores en el terreno deberían recibir una formación profesional.

342. La tarea que queda por realizar es inmensa, y la alfabetización de toda la población sigue siendo un objetivo prioritario para el desarrollo duradero del país. La consecución de este objetivo exigirá importantes recursos humanos y financieros.

343. Desde la independencia en 1960, la historia de la política educacional en Benin puede dividirse en tres períodos:

- De 1960 a 1975: el sistema educacional era un calco del sistema francés. La enseñanza primaria constaba de seis años de estudios al finalizar los cuales se otorgaba el certificado de enseñanza primaria y los alumnos podían ingresar al sexto año (que corresponde al primer año del secundario).
- De 1975 a 1990: a raíz de la revolución de 1972, el Gobierno aprobó en 1975 la reforma de la nueva escuela, cuyos principales objetivos eran la institucionalización de la enseñanza preescolar y la introducción de la producción en los programas.
- La Asamblea educacional, celebrada en octubre de 1990, marca el inicio del tercer período. Desde 1991 el Gobierno de Benin viene aplicando, conforme a las recomendaciones de la Asamblea, un programa de reforma de todo el sector de la educación en el que se ha introducido el concepto de escuela de calidad fundamental. Todos los componentes de esta reforma apuntan al fomento de la enseñanza primaria de manera que para el año 2002 el 75% de los alumnos estén inscritos en las escuelas de calidad fundamental. Los principales objetivos son el aumento de las posibilidades de acceso a la educación y el fortalecimiento de la calidad de la enseñanza.

344. Desde 1991 la enseñanza básica consiste en la enseñanza preescolar, de dos años de duración, y la enseñanza primaria de seis años de duración (CI, CP, CE1, CE2, CM1, CM2). Las escuelas preescolares, que en 1996 sumaban 299, están repartidas entre públicas y privadas. El número de escuelas primarias públicas y privadas aumentó de 1.325 en 1975 a 2.604 en 1984, para llegar a 3.072 en 1996.

345. La edad oficial de ingreso al primer grado de primaria es 6 años. Sin embargo, en las escuelas privadas se acepta a niños más pequeños, puesto que se trata de establecimientos con fines de lucro.

346. De un total de 1.052.000 personas en edad escolar en 1996, 719.130 asistían a escuelas públicas y privadas, lo que arroja una tasa bruta de escolarización del 68%, en comparación con el 49,68% en 1990 y el 60,6% en 1984, como indican los cuadros que aparecen a continuación.

347. Esta tasa bruta de escolarización sigue una progresión regular desde el decenio de 1960, excepción hecha del aumento espectacular registrado después de 1975 y de las bajas registradas entre 1985 y 1990. Estas tendencias obedecen respectivamente a la política de acceso a la nueva escuela y a las deficiencias en la aplicación de esa misma política.

Evolución del número de alumnos y tasas de escolarización en la enseñanza primaria

Año	1975	1984	1990	1992	1996
Número total de alumnos	259.888	429.190	418.272	534.810	719.130
Tasa bruta de escolarización	41,47	60,60	49,68	59,91	68,00

Fuente: Ministerio de Educación Nacional e Investigaciones Científicas (MENIC).

348. La distribución de esta población en el territorio del país demuestra que hay un mayor número de alumnos en las zonas meridionales, como indica el cuadro que figura a continuación.

Número total	1990	1996
Atacora	40.960	71.391
Atlántico	127.805	185.950
Borgou	43.178	81.189
Mono	49.631	113.327
Ouémé	87.489	147.790
Zou	69.479	119.483
Total	418.272	719.130

349. La distribución por sexo también varía según los departamentos, pero en general los números y las tasas de escolarización correspondientes a las niñas son inferiores a los de los niños. Con una tasa de escolarización media del 68% en 1996, el 51% corresponde a las niñas y el 83% a los niños. Además, la tasa del 51% es una media de valores dispares, a saber, el 31% en Borgou y el 80% en Atlántico.

350. La tasa neta de escolarización siempre ha sido inferior a la tasa bruta. En el año 1996 fue del 57%. Este fenómeno se debe a las grandes diferencias de edad entre los alumnos (de 5 a 15 años en promedio).

Evolución del desglose por sexo de los alumnos matriculados

Año	1984	1990	1996
Número total de alumnos	429.190	418.272	719.130
Número de niñas	142.416	141.831	261.952
Número de niños	268.774	246.441	457.178
Relación niñas/total	0,33	0,33	0,36

Fuente: MENIC/DAPS/SSGI y Projet Clef.

351. Los cuatro cuadros que siguen reflejan la situación en el ámbito nacional y en el de algunos departamentos mediante una indicación de las tasas de aprobación, repetición y abandono de los estudios primarios.

352. Tasas de aprobación, repetición y abandono en la enseñanza primaria nacional de 1990 a 1995

Año	Tipo de tasa	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1990	Aprobación	63,77	79,48	65,87	73,48	65,76	37,07
	Repetición	23,99	22,08	25,54	19,75	29,91	37,56
	Abandono	12,24	1,56	8,60	6,77	4,33	25,37
1991	Aprobación	63,19	73,19	61,97	69,91	58,00	24,90
	Repetición	24,50	19,16	25,28	20,21	30,85	43,43
	Abandono	12,31	7,65	12,75	9,88	11,15	31,67
1992	Aprobación	62,74	74,72	66,48	72,42	59,27	30,33
	Repetición	24,52	20,12	27,15	23,66	35,39	44,56
	Abandono	12,74	5,18	6,37	3,92	5,34	25,11
1993	Aprobación	60,59	70,46	62,31	68,69	56,26	52,77
	Repetición	24,37	22,10	27,22	23,04	33,67	28,81
	Abandono	15,04	7,45	10,47	8,26	10,07	18,42
1994	Aprobación	64,78	72,12	64,27	68,59	57,85	51,04
	Repetición	25,94	22,20	27,79	23,60	32,95	31,88
	Abandono	9,28	5,69	7,94	7,80	9,21	17,09
1995	Aprobación	64,36	70,80	63,62	67,20	56,36	48,37
	Repetición	26,08	22,11	26,83	24,11	33,39	33,30
	Abandono	9,56	7,09	9,55	8,69	10,25	18,32

Fuente: SSGI/DAPS/MENIC.

353. Tasas de aprobación, repetición y abandono en la enseñanza primaria (departamento de Atacora)

Año	Tipo de tasa	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1990	Aprobación	54,36	67,44	47,64	59,91	51,71	24,08
	Repetición	27,00	21,67	24,73	23,51	27,79	40,96
	Abandono	18,64	10,90	27,63	16,59	20,49	34,96
1991	Aprobación	51,59	50,96	50,96	57,77	50,38	15,57
	Repetición	27,33	30,10	30,10	23,37	30,99	48,15
	Abandono	21,08	18,94	18,94	18,86	18,86	36,38
1992	Aprobación	51,70	56,92	56,92	59,93	54,05	31,88
	Repetición	23,96	31,53	31,53	26,23	33,46	40,14
	Abandono	24,34	11,55	11,55	13,84	12,49	27,98
1993	Aprobación	54,26	54,73	54,73	62,32	50,97	46,30
	Repetición	24,78	32,94	32,94	26,35	38,01	34,57
	Abandono	20,96	12,33	12,33	11,33	11,02	19,13
1994	Aprobación	59,57	62,33	62,33	63,27	56,89	45,67
	Repetición	26,25	27,39	27,39	25,39	30,54	37,10
	Abandono	14,18	10,28	10,28	11,34	12,57	17,23
1995	Aprobación	70,46	64,67	64,67	66,23	59,19	42,01
	Repetición	19,19	25,44	25,44	20,86	34,48	38,93
	Abandono	10,36	9,89	9,89	12,91	6,33	19,05

Fuente: SSGI/DAPS/MENIC.

354. Tasas de aprobación, repetición y abandono en la enseñanza primaria (departamento Atlántico)

Año	Tipo de tasa	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1990	Aprobación	67,51	80,34	69,31	74,81	66,98	42,60
	Repetición	20,71	19,14	23,20	16,73	27,55	29,09
	Abandono	11,78	0,52	7,49	8,46	5,47	28,31
1991	Aprobación	67,51	76,04	65,79	74,37	59,24	34,00
	Repetición	20,71	18,05	24,68	19,88	31,24	41,03
	Abandono	11,78	5,91	9,53	5,75	9,52	24,97
1992	Aprobación	69,84	78,18	68,50	74,71	59,56	34,04
	Repetición	23,14	18,49	25,81	22,92	33,47	43,52
	Abandono	7,02	3,33	5,69	2,37	6,97	22,44
1993	Aprobación	70,04	71,27	62,82	69,55	57,32	56,50
	Repetición	23,17	19,51	23,93	20,58	30,58	25,79
	Abandono	6,79	9,21	13,25	9,87	12,10	17,71
1994	Aprobación	63,52	75,74	67,73	72,48	62,05	57,73
	Repetición	20,04	19,96	25,19	20,41	29,97	26,97
	Abandono	16,44	4,31	7,08	7,11	7,98	15,30
1995	Aprobación	70,05	74,36	67,73	72,50	62,17	53,03
	Repetición	23,50	20,94	24,41	22,33	30,49	30,77
	Abandono	6,45	4,69	7,86	5,17	7,33	16,20

Fuente: SSGI/DAPS/MENIC.

355. Tasas de aprobación, repetición y abandono en la enseñanza primaria (departamento de Mono)

Año	Tipo de tasa	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1990	Aprobación	67,06	85,48	72,56	79,01	73,59	41,26
	Repetición	25,00	6,81	24,79	19,24	25,85	38,47
	Abandono	7,94	7,71	2,65	1,75	0,56	20,27
1991	Aprobación	67,51	75,44	64,73	73,05	64,54	21,89
	Repetición	20,71	16,11	23,60	17,34	28,27	43,37
	Abandono	11,78	8,45	11,67	9,61	7,19	34,74
1992	Aprobación	63,83	79,05	71,27	78,67	69,60	26,55
	Repetición	22,54	17,86	25,21	21,61	33,49	46,18
	Abandono	13,63	3,09	3,52	-0,28	-3,09	27,27
1993	Aprobación	68,72	74,31	65,91	73,60	63,62	49,92
	Repetición	26,25	22,52	27,53	22,97	34,49	30,24
	Abandono	5,03	3,17	6,55	3,43	1,69	19,85
1994	Aprobación	66,51	74,36	64,33	68,81	55,23	46,09
	Repetición	26,75	20,55	26,38	21,62	32,94	33,31
	Abandono	6,73	5,09	9,30	9,57	11,83	20,60
1995	Aprobación	66,77	73,89	65,56	67,50	55,57	42,80
	Repetición	26,82	21,09	26,00	24,06	32,58	36,19
	Abandono	6,41	5,02	8,44	8,19	11,85	21,01

Fuente: SSGI/DAPS/MENIC.

356. El cuadro sobre los indicadores de escolarización muestra una baja tasa de éxito respecto del certificado de enseñanza primaria, (CEP) si bien ha aumentado a ritmo constante entre 1985 y 1994.

Indicadores de escolarización

Año	1985	1992	1993	1994	1995
Tasa bruta de escolarización	61,0	59,9	60,9	63,8	68,8
Tasa neta de escolarización	47,2	44,6	48,8	52,0	56,01
Tasa de obtención del CEP	32,1	35,6	59,1	57,4	-
Relación alumnos/maestros	33,5	39,9	45,5	48,3	52,0
Relación alumnos/clase	37,0	40,3	43,5	45,0	48,6

Fuente: Informe sobre el desarrollo humano en Benin, 1997.

357. La enseñanza secundaria general se imparte en los liceos y colegios, que ofrecen una formación de carácter general. La duración total de los estudios es de siete años distribuidos en dos ciclos. El primer ciclo abarca los cuatro primeros años (del sexto año al tercer año). El segundo ciclo abarca los tres años siguientes (del segundo año al último). Al finalizar los estudios correspondientes al primer ciclo, el alumno recibe el certificado de estudios del primer ciclo. Al finalizar el segundo ciclo el alumno recibe el diploma de bachiller, que le permite iniciar estudios universitarios.

358. El segundo ciclo abarca varias series (entre ellas las series A, B, C y D, etc.) hacia las que se orienta a los alumnos en función de sus deseos, los resultados obtenidos, sus aptitudes y la oferta. La enseñanza secundaria técnica y profesional abarca dos ciclos de tres años cada uno. El primero consiste en una preparación para el certificado de aptitud profesional y el segundo para el diploma de técnico industrial. También existe la red de ciencias y técnicas agrícolas que consiste en una preparación para el certificado de estudios en el primer ciclo, y para el diploma en el segundo.

359. La tasa de escolarización en 1996 fue del 16,86%, en comparación con el 15,58% en 1995. En los cuadros que figuran a continuación se presentan:

- Las tasas de aprobación, repetición y abandono en la enseñanza pública secundaria general correspondientes a los ciclos primero y segundo, de 1990 a 1996;
- Las tasas de éxito en la obtención del certificado de estudios del primer ciclo y del bachillerato en el mismo período.

Tasa de éxito correspondiente al certificado de estudios y al bachillerato entre 1990 y 1996

Examen	Año							
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	
Certificado de estudios	19,92	8,80	17,60	26,40	34,30	32,41	38,12	
Bachillerato	8,73	21,80	18,70	27,70	27,29	28,37	37,38	

Fuente: DDE/MENIC.

360. Si bien el porcentaje de alumnos aprobados en estos dos exámenes es muy bajo, se observa un aumento apreciable desde 1993, lo que demuestra que los esfuerzos realizados hasta ahora comienzan a dar sus frutos. El número de alumnos matriculados aumentó de 42.868 en 1975 a 107.248 en 1995, o sea, un incremento del 150% en 21 años.

361. Según el estudio estadístico correspondiente al año académico 1995-1996, el número total de alumnos en las escuelas públicas y privadas ascendía a 128.256, en comparación con 114.751 en 1994-1995, lo que representa una tasa de aumento del 11,76%. Las niñas representaban el 29,77% del total. En las escuelas públicas la proporción era del 28,44% (o sea, 33.110 niñas sobre un total de 118.149 alumnos) y en las escuelas privadas del 45,30% (o sea, 4.579 niñas sobre un total de 10.107 alumnos).

362. La enseñanza secundaria técnica y profesional constituye la segunda prioridad del Gobierno de Benin en materia educacional, después de la enseñanza primaria. Tras quedar reducida a un solo liceo en 1961, la enseñanza técnica y profesional cuenta actualmente con 14 establecimientos. El número de alumnos en los establecimientos públicos aumentó de 2.099 en 1978 a 4.390 en 1995, con un predominio constante de los sectores industriales y de gestión. Esta evolución debe compararse con la de la enseñanza secundaria general, cuyo número de alumnos aumentó en el mismo período de 55.434 a 107.248.

363. Como muestra el cuadro siguiente, el número de alumnos aumentó con bastante rapidez de 1979 a 1984, al registrarse un incremento de más del 300%, de 2.099 a 7.136 alumnos. Posteriormente disminuyó para estabilizarse en unos 4.400 alumnos. En estas cifras no se tiene en cuenta la enseñanza privada a partir de 1992, fuertemente concentrada en las ciudades de Cotonú y de Porto Novo, donde el número de establecimientos aumentó de dos en 1975 a 71 en 1996, con un total de 3.000 alumnos que reciben una capacitación fundamentalmente terciaria.

Enseñanza técnica y profesional

Año	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1993	1994
Gestión	968	1.504	4.060	4.575	4.562	5.312	4.736	4.539	4.095	3.831	3.323	3.917	4.022	1.807	2.400	1.800
Industria	703	894	958	1.034	1.083	1.237	1.276	1.228	1.153	1.255	1.065	1.210	1.148	1.146	1.506	1.400
Salud	116	110	373	421	466	395	551	547	556	558	545	107	113	480	433	510
Enseñanza familiar y social	68	81	201	213	238	269	139	139	171	174	145	63	78	83	85	66
Hotelería	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11	29
Agricultura	244	255	382	381	373	402	421	421	470	504	420	251	241	399	397	454
Total	2.099	2.844	5.974	6.624	6.722	7.615	7.136	6.874	6.445	6.322	5.500	5.548	5.524	3.926	4.850	4.265

364. En el primer ciclo, las tasas de aprobación varían entre el 80% en el primer año y el 47% en el tercer año, y llegan al 92% en el segundo año. Las tasas de repetición son bajas en los dos primeros años (3 a 7%) y muy elevadas en el tercer año (52%). Por el contrario, las tasas de abandono van del 10% en el primer año al 2% en el tercer año. En el segundo ciclo el rendimiento es inferior. Las tasas de aprobación se sitúan entre el 77% en el primer año y el 18% en el tercer año. Las tasas de repetición y abandono aumentan del 17% en los años inferiores al 55% en los años superiores respectivamente.

365. El siguiente cuadro muestra el número de alumnos que han obtenido diplomas en los distintos exámenes correspondientes a la enseñanza técnica y profesional de 1985 a 1996. En general, estos índices son mucho más elevados que en la enseñanza secundaria general.

366. La enseñanza superior en Benin se concentra exclusivamente en la Universidad Nacional de Benin. Esta universidad cuenta actualmente con 17 establecimientos, de los cuales 3 son de formación general (facultades llamadas clásicas: derecho, letras, artes, ciencias humanas, ciencias técnicas) y 14 de formación profesional (agronomía, salud, administración, etc.) y de formación parauniversitaria y de posgrado (Instituto Regional de Salud Pública, Instituto de Matemáticas y Ciencias Físicas y Centro Beninés de Lenguas Extranjeras).

367. Desde la creación de la Universidad en 1970, el número de estudiantes aumentó de 350 a 7.305 en 1985 y alcanzó los 11.007 en 1995, es decir, un aumento del 50,6% entre 1985 y 1995. En 1994-1995, la tasa media de éxito para las tres facultades clásicas fue del 48%, con un 49% para la Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Políticas, un 23% para la Facultad de Ciencias y Técnicas y un 65% para la Facultad de Letras, Artes y Ciencias Humanas.

368. Los indicadores de los resultados muestran una disparidad bastante marcada entre los establecimientos de formación general (facultades) y los institutos y escuelas profesionales. En las facultades, las tasas de repetición se sitúan entre el 35 y el 44%, y las tasas de abandono entre el 3,8 y el 31,3%. Sobre un total de 1.000 estudiantes inscritos, 290 llegan a finalizar el ciclo y 237 obtienen el diploma de maestría. En las escuelas y los institutos, los resultados son mejores. Se observa un índice bajo de repeticiones (1 a 17%) y casos aislados de abandono. Los índices de aprobación varían entre el 71 y el 99% en el último año del ciclo.

369. El cuadro siguiente indica el número de graduados de la Universidad Nacional de Benin (UNB) de 1980 a 1996.

Número de graduados que terminaron una formación en la Universidad Nacional de Benin de 1980 a 1996

Año	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Número de graduados	444	521	607	634	825	929	970	908	893	-	750	827	808	762	766	826	868

Fuente: Rectoría SSS/UNB/MENIC.

No se otorgó ningún diploma al finalizar el año 1988-1989 debido a las huelgas que causaron la pérdida del año escolar y universitario en todo el país.

370. Las contrataciones automáticas en la administración pública quedaron suspendidas en 1986, por lo que el 90% de los graduados no puede encontrar trabajo al finalizar sus estudios. Esto revela una falta de adecuación entre la formación y el empleo: en 1995, más del 75% de los estudiantes cursaba estudios de letras, ciencias sociales, derecho y ciencias políticas o económicas.

371. En 1975, el Gobierno de Benin invirtió más de 5.000 millones de francos CFA en el sector de la educación, es decir más del 38% de su presupuesto nacional. En 1987 los gastos de educación alcanzaron el 40% del presupuesto nacional, pero a partir de 1988 han disminuido de manera constante debido al ajuste estructural.

372. De 1993 a 1995, se construyeron o rehabilitaron más de 650 escuelas por un valor total de 8.500 millones de francos CFA. Actualmente están en construcción 45 escuelas, 1 colegio de enseñanza general y 1 complejo politécnico, por un costo total de 5.800 millones de francos CFA.

373. Se construyeron 300 aulas de escuelas secundarias en el año 1997-1998, y un liceo técnico abrirá sus puertas en Bohicon en octubre de 1997. Además, está prevista la construcción de un complejo politécnico agrícola en Natitingou (que se inaugurará en febrero de 1998), así como un liceo técnico industrial en Porto Novo (inauguración prevista para octubre de 1998).

374. Actualmente los alumnos de Benin deben recorrer menos distancia de sus hogares para tener acceso a la educación. No hace mucho los alumnos debían recorrer 5 km, y a veces más, para asistir a la escuela. Por falta de datos estadísticos fiables no pueden darse cifras a ese respecto. Sin embargo, es evidente que los niños de las zonas rurales deben recorrer más distancia que los que viven en las ciudades para tener acceso a los establecimientos educacionales.

375. Al comenzar cada año lectivo, el Ministro de Educación establece, mediante una decisión, los calendarios escolares. Para el año lectivo 1997-1998, el calendario escolar de todos los establecimientos de enseñanza pública y privada, a excepción de la Universidad Nacional de Benin, los liceos y los colegios de enseñanza técnica y agrícola, ha quedado fijado de la siguiente manera:

#### Primer trimestre

Del lunes 29 de septiembre de 1997 al martes 23 de diciembre de 1997 (12 semanas). Feriados: Día de Todos los Santos (sábado 1º de noviembre de 1997); vacaciones de fin de trimestre (martes 23 de diciembre de 1997, después de las clases de la tarde, al domingo 4 de enero de 1998 inclusive).

#### Segundo trimestre

Del lunes 5 de enero de 1998 al miércoles 8 de abril de 1998 después de las clases de la mañana (13 semanas y 3 días). Vacaciones: licencia de descanso y recuperación (del miércoles 20 de febrero de 1998, después de las clases de la tarde, al domingo 1º de marzo de 1998 inclusive); vacaciones de fin de trimestre (del miércoles 8 de abril, después de las clases de la mañana, al domingo 19 de abril de 1998 inclusive).

#### Tercer trimestre

Del lunes 20 de abril de 1998 al viernes 26 de junio de 1998 inclusive (nueve semanas y cinco días). Feriados: Día del Trabajo (viernes 1º de mayo de 1998); día de la Ascensión (jueves 21 de mayo de 1998); lunes de Pentecostés (lunes 1º de junio de 1998).

Las vacaciones de verano de esos establecimientos comienzan el sábado 27 de junio de 1998 y terminan el domingo 13 de septiembre de 1998. Las clases se reanudarán el lunes 14 de septiembre de 1998.

376. Los calendarios de la Universidad Nacional de Benin, los liceos y los colegios de enseñanza técnica y agrícola son establecidos mediante una decisión aparte en función de la especificidad de esos establecimientos. En todos los establecimientos escolares y universitarios públicos y privados se respetan también los días de descanso designados por el Ministro de Administración Pública, Trabajo y Reforma Administrativa.

377. No se dispone de datos estadísticos sobre el porcentaje de hombres y mujeres que cursan estudios primarios, secundarios y superiores y que participan en actividades de alfabetización. Sin embargo, cabe destacar que los maestros de primaria (titulares de un certificado de estudios del primer ciclo) y los agentes de alfabetización (titulares de un certificado de estudios primarios y de un certificado de estudios del primer ciclo) de los centros de acción regional para el desarrollo rural se ocupan a título benévolo de la alfabetización. Su labor es supervisada a nivel departamental por el personal responsable, generalmente personas con título de bachiller y títulos superiores.

378. El grupo vulnerable o desfavorecido en cuanto al goce efectivo del derecho a la educación en todos los niveles sigue siendo el de las niñas. La tasa de analfabetismo de las mujeres es del 84,6%, en comparación con el 69,3% entre los hombres, y la tasa de matriculación de las niñas en la enseñanza primaria es del 23,4%, en comparación con el 39,1% entre los niños.

379. En efecto, los gastos relacionados con la enseñanza superan las posibilidades presupuestarias de muchas familias, en particular las carenciadas. Los costos directos e indirectos relacionados con la escolarización llevan a los padres a elegir cuál o cuáles de sus hijos irán a la escuela y, por razones socioculturales, a menudo se da prioridad a los varones. Las niñas constituyen una importante fuente de mano de obra gratuita para las tareas domésticas y las actividades comerciales. Privarse de ese aporte resulta muy difícil para sus progenitores, principalmente las madres.

380. Entre las medidas adoptadas para atenuar los desequilibrios, se puede citar la decisión de eximir a las niñas de las zonas rurales del pago de matrícula. Esta medida, que está en vigor desde octubre de 1993, ha favorecido considerablemente la inscripción de las niñas en esas zonas. También se están rehabilitando y construyendo hogares para acoger a las niñas que cursan el sexto año (enseñanza secundaria) a fin de promover su asistencia. Cada departamento inauguró un hogar de ese tipo al reanudarse las clases en octubre de 1996. La subprefectura corre con los gastos de cinco niñas provenientes de los sectores sociales más desfavorecidos que aprobaron el examen de ingreso al sexto año. También se ofrece a las niñas de ciertas regiones desfavorecidas becas y material didáctico, con el apoyo de los asociados para el desarrollo.

381. Para las mujeres que han pasado la edad de la escolaridad, se han abierto centros de alfabetización y se ha ofrecido formación a los maestros a cargo de ellos. Se han creado varios centros de formación profesional bajo la tutela de Monseñor Lucien Agboka en el departamento de Zou.

382. En las regiones rurales se han iniciado programas para poner a disposición de las madres distintas tecnologías desarrolladas que les permitan prescindir del trabajo de sus hijas en edad escolar. Para garantizar a cada persona la igualdad de acceso a todos los niveles de la enseñanza, el Gobierno de Benin ha adoptado medidas a fin de:

- Asegurar una distribución geográfica equitativa de las escuelas;
- Diversificar los medios de acceso a la educación para las personas que hayan pasado la edad escolar;
- Organizar actividades de estimulación precoz;
- Asegurar la integración de los niños discapacitados;
- Promover la escolarización de las niñas;
- Integrar la escuela a la comunidad;
- Garantizar progresivamente la enseñanza gratuita mediante un estudio de los costos de oportunidad de la educación de las familias (niños y niñas) y la aplicación de un sistema de patrocinio local.

383. La Constitución de Benin de 11 de diciembre de 1990 establece en su artículo 11 que todas las comunidades gozan de libertad para utilizar sus lenguas habladas y escritas y que el Estado de Benin debe promover el desarrollo de las lenguas nacionales de comunicación.

La Constitución también establece que incumbe al Gobierno la enseñanza de los derechos humanos en las lenguas nacionales mediante campañas de alfabetización y los medios de difusión.

384. El 15 de julio de 1992, el Consejo de Ministros adoptó importantes decisiones a favor de la alfabetización y la educación de adultos. En virtud de ellas:

- Se encomendaba al Ministerio de Educación Nacional la tarea de introducir las lenguas nacionales en los exámenes y el perfeccionamiento del personal responsable de la alfabetización en la escuela de administración y las escuelas normales integradas.
- Se encomendaba al Ministro de Cultura y Comunicaciones que elaborara reglamentos para el sector de la alfabetización.
- El Ministro del Interior debía adoptar las disposiciones necesarias para que las colectividades locales prefinanciaran el material didáctico y utilizaran seis lenguas nacionales en la administración local (adja, batonu, fon, dendi, ditamari y yoruba).
- Los Ministros de Trabajo y de la Salud debían disponer que se tomaran pruebas de lenguas nacionales en los exámenes profesionales y que se introdujera la educación de adultos en los centros de salud y promoción social.

385. La aplicación de estas decisiones se concretó mediante, entre otras cosas, la aprobación del Decreto N° 92-251, de 31 de agosto de 1992, sobre la creación, organización, competencia y funcionamiento del Consejo Nacional de Alfabetización y Educación de Adultos, órgano consultivo del Ministerio de Cultura, cuyo fin es promover la concertación entre los distintos actores, la colaboración intersectorial y las asociaciones con los proveedores de fondos y la sociedad civil.

386. El personal docente no goza en general de ningún privilegio especial en relación con los demás funcionarios, y es remunerado, como todos los funcionarios, conforme a la escala de sueldos del Estatuto General de funcionarios permanentes del Estado. Hasta hace un tiempo los maestros eran los únicos beneficiarios de los subsidios de vivienda, que en 1995 se extendieron en general a todos los funcionarios. Los maestros reclaman, entre otras ventajas, subsidios por tiza y útiles y por trabajo nocturno, reclamaciones que jamás han sido satisfechas.

387. En 1997 el Gobierno decidió otorgar una indemnización global por lejanía de 5.000 francos CFA al personal docente que enseñaba en zonas remotas. Se señaló que se haría extensiva esta medida progresivamente a otros maestros que enseñaran en condiciones análogas.

388. Para alentar a los maestros de las zonas remotas y pobres a que acepten permanecer en sus puestos durante cinco años, el Gobierno ha puesto a su disposición motocicletas de marca Yamaha 100, pagaderas en plazos de cinco años. Se trata de pequeños incentivos para una categoría de maestros que trabajan en condiciones de vida difíciles, y no de ventajas vinculadas al oficio de maestro propiamente dicho. Sólo el personal docente de categoría superior goza de subsidios de investigación.

389. En definitiva, han quedado sin cumplimiento todas las recomendaciones de la Asamblea General sobre la Educación celebrada en octubre de 1990 en relación con la valorización de la función de docente. Un maestro de primaria principiante gana aproximadamente 35.000 francos CFA mensuales. El sueldo inicial de un profesor adjunto de secundaria titular de un certificado de aptitud para la docencia en la enseñanza secundaria es de unos 70.000 francos CFA por mes. Un profesor certificado de enseñanza secundaria titular de un diploma de aptitud para la docencia en la enseñanza secundaria gana aproximadamente 85.000 francos CFA por mes. Un catedrático auxiliar inicia su carrera docente con un sueldo de aproximadamente 110.000 francos CFA por mes.

390. En la República de Benin se crean y administran establecimientos de enseñanza privados, laicos y religiosos de toda índole que funcionan paralelamente a los establecimientos públicos. En el cuadro siguiente se presenta la distribución de estos establecimientos por departamento y por ciclo de enseñanza, para 1996.

Distribución de los establecimientos privados por departamento  
 y ciclo de enseñanza en 1996

Departamento	Primaria	Secundaria general	Técnica profesional	Superior	Total
Atacora	4	-	-	-	4
Atlántico	136	35	51	13	235
Borgou	4	4	4	-	12
Mono	5	2	1	-	8
Ouémé	16	15	11	2	44
Zou	7	5	5	-	17
Total	172	61	72	15	320

391. Para fundar un establecimiento privado en Benin, basta cumplir con las condiciones señaladas en el Decreto N° 001/MEN/CAB/DC/DAPS, de 22 de enero de 1996, relativo a las condiciones para la creación, la ampliación y el funcionamiento de los establecimientos de enseñanza privados, y efectuar el trámite administrativo pertinente. Todo fundador de un establecimiento privado deberá solicitar una decisión ministerial en que se indicará el nombre del establecimiento, los tipos de formación y los cursos o niveles de estudios. Esta disposición se aplica también a los dirigentes de estos establecimientos y su personal docente. De esa manera, el Ministerio de Educación puede controlar el sector de la enseñanza privada.

392. En general, cuando se cumplen las condiciones definidas en el Decreto N° 0001/MEN/CAB/DC/DAPS, de 22 de enero de 1996, el funcionamiento de estos establecimientos no tropieza con problema alguno. Inclusive se concede una autorización provisional para que los fundadores puedan abrir sus establecimientos dentro de plazos razonables.

393. La asistencia internacional (Oficina Alemana de Cooperación Técnica, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo, Organización de Países Exportadores de Petróleo, Fondo Europeo de Desarrollo, Asociación Internacional de Fomento, etc.) ha contribuido a la construcción y a la reconstrucción de más de 1.000 aulas entre 1990 y 1997, así como a la reforma de la enseñanza primaria.

#### Artículo 14

394. El Gobierno de Benin, no obstante su adhesión al Pacto desde 1992, no ha podido adoptar en un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva del principio de la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos.

395. Sin embargo, en el artículo 13 de la Constitución de Benin, promulgada el 11 de diciembre de 1990, se estipula claramente que el Estado atiende a la educación de los jóvenes mediante escuelas públicas, que la enseñanza primaria es obligatoria y que el Estado vela por la implantación progresiva de la enseñanza pública gratuita.

396. Es decir, existe la voluntad claramente expresada de hacer que la enseñanza primaria sea obligatoria y gratuita. En la práctica esta voluntad se concreta mediante los ingentes recursos que el Gobierno consagra a esta enseñanza, invirtiendo importantes sumas en la construcción y rehabilitación de centenares de aulas de enseñanza primaria gracias al apoyo de los asociados en el desarrollo, en especial de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

397. El objetivo deseado es garantizar la igualdad de oportunidades de acceso a la educación para todos los niños de 6 a 15 años garantizando la escuela gratuita para todos. Los programas de ajuste estructural sucesivos que aplica Benin desde 1989 no le han permitido todavía adoptar un plan concreto de aplicación del principio de la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos. Sin embargo, en los próximos diez años se ha previsto una inversión de 27.800 millones de francos CFA en la enseñanza.

## Artículo 15

398. En el artículo 8 de la Constitución de Benin de 11 de diciembre de 1990 se garantiza a los ciudadanos la igualdad de acceso a la cultura. En el artículo 10 se reconoce el derecho de cada persona a la cultura y se señala que el Estado tiene la obligación de salvaguardar y promover los valores nacionales de civilización, tanto materiales como espirituales, así como las tradiciones culturales.

399. La Asamblea Nacional sobre la cultura, la juventud y los deportes, convocada por el Gobierno en 1990, elaboró la política cultural de la República de Benin. En esa misma perspectiva, se promulgó la Ley N° 91-006, de 25 de febrero de 1991, sobre la carta cultural, que constituye un valioso documento de referencia.

400. La política cultural tiene como objetivo la mezcla de todos los componentes étnicos del país para favorecer la formación progresiva de una auténtica conciencia nacional. Su objetivo consiste en propiciar un clima de libertad y de fraternidad para que los ciudadanos, liberados por un ambiente de democracia pluralista, participen activamente en el desarrollo general del país.

401. Se ha creado un fondo de ayuda a la cultura y el esparcimiento para favorecer el desarrollo de la cultura. La contribución del presupuesto nacional a este fondo, desde su creación, asciende a 140 millones de francos CFA, desglosados como sigue:

1993	30 millones
1994	30 millones
1995	30 millones
1996	20 millones
1997	30 millones

402. La Lotería Nacional de Benin y la Oficina de Correos y Telecomunicaciones son los asociados nacionales de este fondo:

Lotería Nacional de Benin	1993	30 millones
Oficina de Correos y Telecomunicaciones	1995	40 millones
	1997	30 millones

403. El Ministerio de Cultura y Comunicaciones, así como sus direcciones técnicas del sector cultural, en particular la Dirección de Promoción Artística y Cultural, el Fondo de Ayuda a la Cultura, la Dirección de Cinematografía, la Dirección del Patrimonio Cultural y la Dirección de la Biblioteca Nacional, constituyen los elementos esenciales de la infraestructura institucional organizada para aplicar las medidas destinadas a promover la participación de todos en la cultura.

404. La Dirección de Promoción Artística y Cultural se ocupa de la organización de festivales nacionales y departamentales (cada dos años), y de la participación de los artistas en festivales internacionales. De ella depende el proyecto de estudios e investigaciones sobre el patrimonio artístico, cultural y musical de África occidental.

405. La Dirección del Patrimonio Cultural se ocupa de los museos, los monumentos y los sitios históricos en lo que respecta a su restauración y su promoción para la incipiente industria turística. Existen un proyecto beninés y dos proyectos francobelgas encargados de apoyar las actividades de estas estructuras, a saber:

- El Festival de las poblaciones lacustres de Benin;
- El proyecto "Operación lectura pública", que aporta una contribución no despreciable a la promoción de las obras de los artistas gráficos benineses en el sistema nacional de bibliotecas y centros de lectura públicos y privados;
- El proyecto de apoyo al desarrollo cultural, que interviene sobre todo en la esfera de los museos y del patrimonio histórico.

406. El Centro de Investigaciones Científicas y Técnicas de Benin y la Oficina de Derechos de Autor de Benin participan asimismo en la vida cultural de Benin. Mediante el Decreto N° 86-24, de 29 de enero de 1986, se creó el Centro de Investigaciones Científicas y Técnicas de Benin, establecimiento público dotado de personería jurídica y de autonomía financiera. Este Centro, encargado de promover el sistema científico nacional y de dirigir las actividades de investigación, se consolidó mediante el Decreto N° 92-331, de 26 de noviembre de 1992, relativo a la aprobación de los nuevos estatutos del Centro, y en particular por su artículo 5, en el que se estipula que el Centro de Investigaciones Científicas y Técnicas de Benin tiene competencia para organizar, estimular, promover, coordinar y seguir la ejecución de los programas de investigaciones científicas y técnicas a nivel nacional.

407. El Centro de Investigaciones Científicas y Técnicas de Benin es un organismo dependiente del Ministerio de Educación Nacional e Investigaciones Científicas. Tiene un Comité Científico Nacional que desempeña una función consultiva en relación con todas las cuestiones relativas a las investigaciones científicas y técnicas que le somete el Director General del Centro. La misión del Comité Científico Nacional consiste en ayudar al Centro y a los comités sectoriales de investigación en instancias interdisciplinarias, que de él dependen.

408. El Centro cuenta tres direcciones técnicas. Organiza las actividades de investigación por conducto de las redes nacionales de investigaciones, que son estructuras de promoción científica para las actividades de investigación en sectores determinados de la economía nacional y del desarrollo de la ciencia y la tecnología.

409. En el artículo 5 del Decreto N° 92-332, de 26 de noviembre de 1992, por el que se aprobaron los nuevos estatutos del Centro, se confía a éste la publicación y divulgación de los resultados de las investigaciones. En el artículo 22 se dispone lo mismo respecto de la Dirección de Documentación y Divulgación, así como de la Dirección de Información Científica y Capacitación. El Centro, en asociación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Cooperación, contribuye a la aplicación de una política dinámica de cooperación científica internacional (apartado 8 del artículo 5 del Decreto N° 92-331).

410. El Centro de Investigaciones Científicas y Técnicas de Benin ha organizado un programa nacional de apoyo a la investigación que permite financiar los proyectos de los laureados del concurso anual de proyectos de investigaciones. Administra el programa "Premio de la

Academia de Ciencias del Tercer Mundo" en virtud del cual se recompensa cada año a un joven de Benin por sus trabajos.

411. El Centro ha creado y dirige un programa de encuentros científicos que ofrece a los investigadores la oportunidad de presentar a sus colegas los resultados de sus trabajos y publica la revista semestral "Carrefour de la recherche" (Encrucijada de la investigación).

412. La Ley N° 84-008, de 15 de marzo de 1984, relativa a la protección de los derechos de autor en la República de Benin, así como sus decretos de aplicación, y la Ley N° 91-006, de 25 de febrero de 1991, que contiene la Carta Cultural de la República de Benin, son medidas legislativas adoptadas para garantizar el ejercicio del derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

413. En el artículo 1 de dicha ley se estipula que el autor de toda obra intelectual, es decir, literaria, artística o científica, por el solo hecho de su creación, goza de un derecho de propiedad intelectual exclusivo, oponible a terceros. Conforme al artículo 3 de la ley, el derecho de autor abarca atributos de orden intelectual y moral, así como atributos de orden patrimonial.

414. En el artículo 11 de la misma ley se prevé la creación de un establecimiento público de carácter profesional denominado "Oficina de Derechos de Autor de Benin". Esta Oficina, creada en 1984, no inició realmente sus actividades hasta 1986. Se ocupa de la protección y la defensa de los intereses patrimoniales y morales de los autores de obras intelectuales. Desde 1997 tiene una estructura descentralizada en Parakou, en el norte del país. Se prevén otras dos para las ciudades de Porto Novo y Abomey. La Oficina se encarga de la gestión y la defensa de los derechos de los autores. Tiene legitimación en materia de la exclusión de cualquier otra persona, física o moral, para actuar como intermediaria respecto de la expedición de autorizaciones y para la percepción de los importes correspondientes.

415. En el artículo 53 se estipula que las pruebas materiales de las infracciones a la reglamentación relativa a la protección de los derechos de autor pueden buscarse en las actas de los funcionarios o agentes de la policía judicial, o en las conclusiones de los agentes jurados de la Oficina de Derechos de Autor de Benin. La Oficina tiene capacidad para entablar acción en defensa de los derechos morales y patrimoniales de los autores que está encargada de proteger. La piratería, los escasos conocimientos de derecho y la mala fe de quienes deben respetar estas medidas prácticas son dificultades que traban el pleno ejercicio del derecho de autor.

416. La Constitución garantiza en sus artículos 8 y 10 la igualdad de acceso de todos los ciudadanos a la cultura, y el Estado tiene el deber de salvaguardar y promover los valores nacionales de civilización, tanto materiales como espirituales, así como las tradiciones culturales.

417. Los diferentes órganos públicos de la prensa (la Oficina de Radiodifusión y Televisión de Benin y la Oficina Nacional de Edición, Prensa e Imprenta), por conducto de la radio, la televisión y el diario "La Nation", así como por conducto de los diferentes periódicos privados, contribuyen a la difusión de información científica, técnica y cultural.

418. En determinados casos, el Estado concede subvenciones y facilidades para la organización de las actividades de las sociedades culturales, las asociaciones profesionales, los sindicatos de

trabajadores y otras organizaciones e instituciones que se ocupan de la investigación científica y de actividades creadoras. En el presupuesto nacional de 1997 se puso a disposición de los sindicatos de trabajadores la suma de 300 millones de francos CFA. Se prevé la misma suma en el presupuesto de 1998.

419. En el plano internacional, el Gobierno de Benin ha ratificado los acuerdos de cooperación con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual y los organismos regionales y nacionales de derechos de autor. Asimismo, adjudica misiones y concede permisos laborales, y pasaportes especiales a escritores, artistas y otras personas que se dedican a la investigación científica o a actividades creadoras, para que puedan participar en conferencias, seminarios, y coloquios científicos y culturales internacionales.

420. En cuanto a las insuficiencias, hay que señalar la existencia de obstáculos y dificultades, como la no aplicación integral de la legislación establecida. En efecto, de una decena de leyes previstas en esta política cultural, sólo se han promulgado efectivamente dos.

421. La Ley N° 84-008, de 15 de marzo de 1984 relativa a la protección de los derechos de autor en la República de Benin también tiene muchos defectos, sobre todo en materia de sanciones penales. Se ha remitido a la Asamblea el nuevo proyecto de ley que ha de hacer más eficaz la lucha contra los delitos de falsificación y piratería de obras literarias y artísticas.

422. Así pues, se necesitan nuevas leyes, en especial una que defina el marco jurídico de la intervención del sector privado en la financiación y la promoción de la cultura, y otra relativa a las desgravaciones impositivas, las exoneraciones y las subvenciones que ha de conceder el Estado para la promoción y producción de obras literarias y artísticas.

423. Además, la no introducción de las disciplinas artísticas y culturales en los programas de enseñanza castiga a quienes tienen vocación artística o cultural y limita a los creadores y productores a un trabajo rutinario y de meros aficionados. En el plano de las dificultades, cabe señalar:

- El déficit de recursos humanos, que dificulta la contratación de personal superior de acción cultural;
- La falta de capacidad de elaboración de programas sectoriales e integrados de desarrollo y de promoción cultural;
- La escasez de los recursos financieros asignados al sector de la cultura;
- La escasa difusión de obras por los medios de comunicación audiovisuales, por no exigirse cuotas en su programación.

-----