UNIVERSAL
LIBRARY
OU_162370
UNIVERSAL
LIBRARY

The I. L. O.

The International Labour Organisation is an association of nations, financed by Governments and democratically controlled by representatives of Governments, of management and of labour organisations.

Its purpose is to promote social justice in all the countries of the world. To this end it collects facts about labour and social conditions, formulates minimum international standards, and supervises their national application.

The machinery of the Organisation consists of:

The International Labour Office, which acts as a secretariat, a world information centre, and a publishing house. It is staffed by experts drawn from many different countries, whose knowledge, experience and advice are available to all the nations which are members of the Organisation. It has branch offices and correspondents in many countries.

The Governing Body, composed of 16 Government representatives, 8 representatives of management and 8 representatives of labour, which is the executive council of the Organisation and exercises general supervision over the work of the Office and frames its budget.

The International Labour Conference, which is a world parliament for labour and social questions. Each national delegation to the annual meetings comprises four delegates, two representing the Government, one representing management, and one representing labour; each of these three sections speaks and votes independently, so that all points of view find full expression.

The Conference adopts minimum international standards which are formulated in special international treaties called *Conventions*, and in *Recommendations*. These are based on careful fact-finding and discussion. As a two-thirds majority of the Conference is required for their adoption, they represent the general agreement of informed world opinion. Since the first Conference in 1919 the Conference has adopted 67 Conventions and 66 Recommendations. These deal with hours of work, paid vacations, the protection of women and children, prevention and compensation of industrial accidents, insurance against unemployment, sickness, old age and death, colonial labour problems, conditions of seamen, etc. The substantive provisions of the Conventions and Recommendations, together with other documents and information relating to international labour standards, have been brought together in a volume entitled *The International Labour Code*, published by the Office in 1941. (Price $5; 15s.)

The decisions of the Conference are not automatically binding. Governments must submit the Conference standards to their national legislatures. If a legislature accepts a Convention, the Government is bound to apply the Convention and to submit an annual report showing how it is applying it, which is scrutinised by special I.L.O. committees.

The New York Conference of 1941, at which 34 States Members of the Organisation were represented, adopted resolutions entrusting to the Organisation the duty of giving authoritative expression to the social objective in the rebuilding of a peaceful world on the basis of the Atlantic Charter.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

Los problemas del trabajo en Bolivia

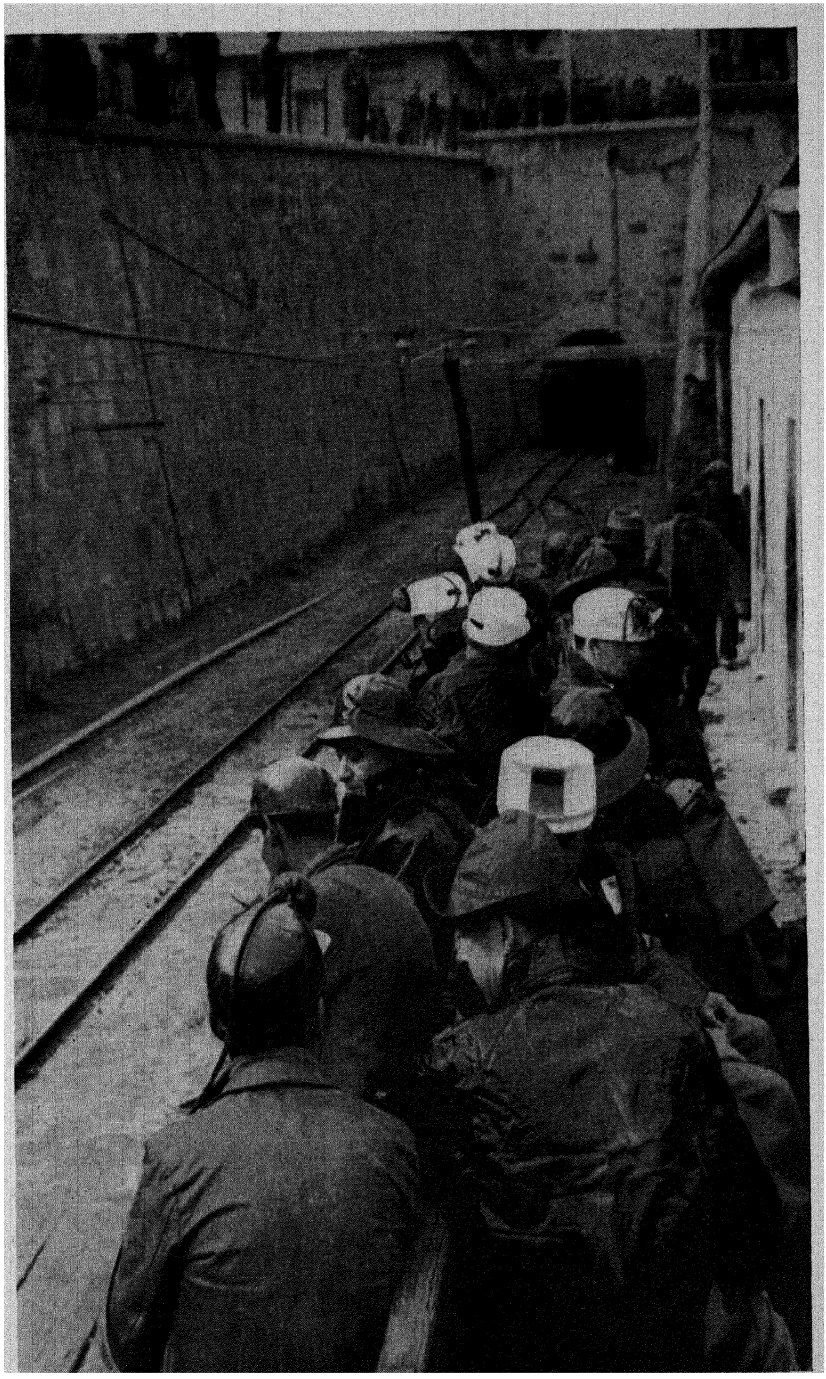
Labour Problems in Bolivia

Informe de la Comisión Mixta Boliviano-Estadounidense del Trabajo

Report of the Joint Bolivian-United States Labour Commission

Post Graduate Library
College of Arts & Commerce, O. U.

MONTREAL
1943



La Comisión entrando a la mina.
The Commission about to enter a mine.

PREFACIO

El presente volumen es único entre las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo. El informe que reproduce no fué preparado ni por miembros del personal de la Oficina, ni por expertos del exterior bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo. Por consiguiente, unas palabras aclaratorias serán oportunas.

El informe describe en detalle las circunstancias vinculadas a su preparación y presentación. Brevemente dicho, Bolivia abastece a las Naciones Unidas en general, y a los Estados Unidos de América en particular, con diversas materias estratégicas esenciales, especialmente, estaño. Estas materias son producidas por trabajadores cuyo nivel de vida es notoriamente muy bajo. A petición del Gobierno de Bolivia, el de los Estados Unidos aceptó participar en una Comisión Mixta para el estudio de las condiciones de vida de los trabajadores, a fin de hacer recomendaciones para su mejoramiento. La Comisión llevó a cabo sus estudios durante el mes de febrero y la primera mitad de marzo de 1943. Su informe, redactado simultáneamente en inglés y en español, se firmó en La Paz el 14 de marzo.

La Oficina Internacional del Trabajo fué consultada en varias oportunidades, durante el curso de las discusiones que precedieron al establecimiento de la Comisión. Después de la decisión sobre su nombramiento, el Sr. Cordell Hull, Secretario de Estado de los Estados Unidos, y el Sr. Luis Fernando Guachalla, Embajador de Bolivia en Wáshington, me hicieron saber formalmente, en nombre de sus respectivos Gobiernos, que verían con agrado la designación de un miembro del personal de la Oficina Internacional del Trabajo como consejero de la Comisión, integralmente considerada. Fué para mi muy grato poner a la disposición de la Comisión, al señor David H. Blelloch, cuyos servicios habian sido facilitados por la Oficina al Gobierno de Bolivia en 1940, en calidad de consultor para la redacción de la legislación del trabajo y para la organización de servicios administrativos adecuados.[1]

El informe contiene muchas referencias a los esfuerzos de la Oficina Internacional del Trabajo para prestar su ayuda en la solución de los problemas del trabajo de Bolivia, y también sugiere un interesante desarrollo de dichos esfuerzos en el futuro. Después

[1] Véase: *Revista Internacional del Trabajo*, vol. XXII, núm. 6, dic. de 1940, págs. 396-399.

FOREWORD

The present volume is unique among the publications of the International Labour Office. The report that it reproduces was not drafted either by members of the Office's staff or by outside experts acting under the auspices of the International Labour Organisation. A word of explanation therefore seems appropriate.

The report itself describes in detail the circumstances surrounding its preparation and presentation. Briefly, Bolivia is supplying the United Nations in general, and the United States of America in particular, with various essential strategic materials, especially tin. These materials are being produced by workers whose standard of living is notoriously very low. At the request of the Bolivian Government, the Government of the United States agreed to participate in a joint commission of enquiry into conditions of life and work in Bolivia, with a view to making recommendations for their improvement. The commission carried out its investigations during February and the first half of March 1943. Its report, drafted simultaneously in English and Spanish, was signed at La Paz on 14 March.

The International Labour Office was called into consultation on various occasions in the course of the discussions which preceded the setting up of the commission. After the decision to appoint it had been taken, Mr. Cordell Hull, United States Secretary of State, and Mr. Luis Fernando Guachalla, Bolivian Ambassador in Washington, severally informed me on behalf of their respective Governments that they would welcome the appointment of a member of the staff of the International Labour Office as adviser to the commission as a whole. I was glad to put at the disposal of the commission the services of Mr. David H. Blelloch, whose services had been loaned by the Office to the Bolivian Government in 1940 as consultant on the drafting of labour legislation and the organisation of the appropriate administrative services.[1]

The report contains many references to the efforts of the International Labour Office to assist in the solution of Bolivia's labour problems, and also suggests a most interesting development of those

[1] Cf. *International Labour Review*, Vol. XLII, No. 6, Dec. 1940, pp. 378-380.

de llamar la atención sobre el carácter transitorio de la Comisión misma, el informe continúa:

La ejecución de un vasto programa en el campo del trabajo será prontamente reforzada por la constante utilización de las facilidades que ofrece la Oficina Internacional del Trabajo. Particularmente en materia de práctica administrativa y legislativa, la experiencia de esta entidad será de valiosa ayuda. Si las recomendaciones hechas en este informe son aceptables, sugerimos que el Gobierno de Bolivia solicite a la Oficina Internacional del Trabajo, después de uno o dos años, que efectúe un estudio a fin de informar sobre el progreso realizado y sugiriendo aquellos puntos en los que el programa pudiera ser modificado o fortalecido, según lo indique la experiencia. Bolivia ya ha recibido muchos beneficios de la adhesión a la Organización Internacional del Trabajo, y recomendamos un mayor uso de sus facilidades, tanto corrientemente, como en razón de los inevitables problemas de la postguerra.

La proposición en el sentido de que la Oficina Internacional del Trabajo debería ser invitada, dentro de uno o dos años, "a que efectúe un estudio a fin de informar sobre el progreso realizado", parece estar en completa armonía con el espíritu de aquellas disposiciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo que se refieren a los informes anuales sobre la aplicación de las medidas de carácter social. Si la Oficina recibiese tal petición en la forma debida, le será muy grato satisfacerlo, del mismo modo en que se complacerá en continuar, en general, poniendo sus servicios a la disposición del Gobierno de Bolivia, para la solución de sus problemas sociales de la actualidad y de la postguerra.

La designación de la Comisión Mixta Boliviano-Estadounidense del Trabajo, y las recomendaciones contenidas en su informe, se cuentan entre las más notables manifestaciones de una nueva conciencia social que trasciende las fronteras. He aquí el caso de un gran país industrial, justamente orgulloso de sus altos niveles de vida y de trabajo, dando una prueba evidente de su voluntad de colaboración con un país pequeño en extensión y población y con recursos menos desarrollados, del cual adquiere materias primas, a fin de mejorar las condiciones sociales bajo las cuales se producen dichos materiales. Sería difícil presentar una más clara ilustración del significado del principio establecido en el artículo 5 de la Carta del Atlántico: "Completa colaboración entre todas las naciones en el terreno económico, con el objeto de asegurar para todos, mejores niveles de trabajo, progreso económico y seguridad social". La Oficina Internacional del Trabajo seguirá con el mayor interés y con los más sinceros buenos deseos los esfuerzos de los Gobiernos para llevar a la práctica las recomendaciones de la Comisión.

(*Firmado*) EDWARD J. PHELAN,
Director Interino.

efforts in the future. After drawing attention to the transitory character of the commission itself, it continues:

> The execution of a far-reaching programme in the labour field will be greatly strengthened by the constant utilisation of the facilities of the International Labour Office. Particularly in the matter of administrative and legislative implementation, the experience of that agency will be most helpful. If the recommendations made in this report are acceptable, we suggest that the Bolivian Government request the International Labour Office, after the lapse of a year or two, to make a survey with a view to reporting on the progress that has been made and suggesting points where the programme should be modified or strengthened as indicated by experience. Bolivia has already received much benefit from membership in the International Labour Organisation, and we recommend an expanded use of its facilities, both currently and in the consideration of the inevitable post-war problems.

The proposal that the International Labour Office should be asked in a year or two's time to "make a survey with a view to reporting on the progress that has been made" seems to be in full harmony with the spirit of those provisions of the Constitution of the International Labour Organisation which provide for annual reports on the application of social measures. Should the Office in due course receive such a request it will undoubtedly be glad to comply, just as it will be glad to continue placing its services generally at the disposal of the Bolivian Government for the solution of its present and post-war social problems.

The appointment of the Joint Bolivian - United States Labour Commission, and the recommendations embodied in its report, are among the most striking manifestations of a new social conscience, transcending frontiers. Here is a great industrial country, justly proud of its high standards of life and labour, giving concrete evidence of its willingness to co-operate with a country smaller in size and population and with less developed resources from which it is purchasing raw materials, in order to improve the social conditions under which those materials are produced. It would be difficult to supply a clearer illustration of the meaning of the principle laid down in Article 5 of the Atlantic Charter—"fullest collaboration between all nations in the economic field with the object of securing for all improved labour standards, economic advancement and social security". The International Labour Office will follow with the keenest interest and the most sincere good wishes the efforts of the two Governments to carry the commission's recommendations into practical effect.

(*Signed*) EDWARD J. PHELAN,
Acting Director.

INDICE

Pág.

PREFACIO iv

CONSIDERACIONES PRELIMINARES 1

I. Creación de la Comisión y materia de su estudio.. 1

II. Estudios desarrollados por la Comisión..... 4

CONTENIDO DEL INFORME 7

I. Síntesis de las ideas generales en que se basa el informe 7

II. Educación 13

III. Libertad de asociación y negociaciones colectivas.. 17

IV. Regulación del salario mínimo..... 20

V. Regulación de horas de trabajo..... 22

VI. Seguro social 24

VII. Servicio público y gratuito de colocación..... 29

VIII. Vivienda 30

IX. Sanidad 35

X. Organización de la colaboración boliviano-estadounidense 46

CONCLUSIONES 47

ADDENDA 48

CONTENTS

	Page
FOREWORD	iv
PREFATORY STATEMENT	1
I. The Appointment of the Commission and Scope of its Assignment	1
II. Studies Pursued by the Commission	4
BODY OF THE REPORT	7
I. Summary of General Ideas Underlying the Report	7
II. Education	13
III. Freedom of Association and Collective Bargaining	17
IV. Minimum Wage Regulation	20
V. Hours of Work Regulation	22
VI. Social Insurance	24
VII. Free Public Employment Services	29
VIII. Housing	30
IX. Health	35
X. Organisation of Co-operative Activities	46
CONCLUSION	47
ADDENDA	48

Consideraciones preliminares

I

Creación de la Comisión y materia de su estudio

En nota de 2 de enero de 1943, dirigida al señor Lawrence Duggan, Asesor de Asuntos Políticos del Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norte América, el Embajador de Bolivia en los Estados Unidos, se refirió al interés mutuo, de ambas naciones, en mantener y aumentar la producción boliviana de minerales estratégicos. Puntualizó el Embajador que las gestiones de cooperación realizadas hasta la fecha por ambos Gobiernos se habían referido principalmente a los aspectos comercial, financiero y técnico de tal producción, sin que se hubiera concedido suficiente atención al elemento humano que en ella participa, es decir al problema del mejoramiento de las condiciones de vida de los obreros. Como medio de complementar esa cooperación recíproca, entre Bolivia y los Estados Unidos, el Embajador de Bolivia en representación de su Gobierno, solicitó al Departamento de Estado que enviase expertos norteamericanos para efectuar, conjuntamente con los funcionarios bolivianos designados a este fin, un estudio de la situación del obrero en Bolivia y, especialmente, del trabajador minero, con vistas a su futuro mejoramiento. Destacó el Embajador de Bolivia que el estudio así rea izado serviría como ba e para las decisiones y determinaciones que os dos Gobiernos interesados, o sus servicios autoi izados, pudieran considerar conveniente adoptar, con la doble fina idad de mejorar las condiciones del trabajo en Bolivia y asegurar una ininterrumpida producción de materiales estratégicos para los Estados Unidos.

Respondiendo a la referida nota, el señor Duggan, el 11 de enero de 1943, expresó al Embajador que el Gobierno de los Estados Unidos tendría el placer de ampliar su cooperación aceptando la invitación de participar en la propuesta investigación de las condiciones de trabajo en Bolivia. El Gobierno de los Estados Unidos está de acuerdo, dijo el señor Duggan, en que este estudio debe ser lo suficientemente vasto como para incluir el examen de todas las condiciones que afectan a la capacidad de producción de los trabajadores en la industria minera de Bolivia, tales como transporte, abastecimiento, precios, salud e higiene, seguridad del trabajo, y otros asuntos relativos. En conclusión, el señor Duggan, manifestó en su nota:

Prefatory Statement

I

The Appointment of the Commission and Scope of its Assignment

In a letter dated 2 January 1943, the Bolivian Ambassador to the United States, writing to Mr. Laurence Duggan, Adviser on Political Relations in the United States Department of State, referred to the mutual interest of the two countries in the maintenance and increase of the Bolivian production of strategic minerals. The Ambassador pointed out that the co-operative steps theretofore taken by the two Governments had been primarily concerned with the commercial, financial, and technical aspects of mineral production, and that not sufficient attention had been given to the human element participating in such production—that is, to the problem of improving the living conditions of the workers. As a means of complementing the existing reciprocal co-operation of Bolivia and the United States, the Bolivian Ambassador, on behalf of his Government, accordingly requested the sending to Bolivia of experts appointed by the Government of the United States to undertake, together with Bolivian authorities appointed for the purpose, a study of the situation of the labourer in Bolivia, and in particular of the mine worker, with a view to the betterment thereof. The resulting study, the Bolivian Ambassador stated, would serve as the basis for the decisions and determinations which the two interested Governments, or their authorised agencies, might consider it suitable to adopt with the double end of improving the conditions of labour in Bolivia and assuring a steady production of strategic materials for the United States.

Responding to the foregoing letter, Mr. Duggan on 11 January 1943 wrote to the Bolivian Ambassador that the Government of the United States would be pleased to broaden its co-operation by accepting the invitation to participate in the proposed study of labour conditions in Bolivia. The Government of the United States agreed, said Mr. Duggan, that this study should be broad enough to include a review of all the conditions that bear upon the production capacity of the workers in the mining industry in Bolivia, such as transportation, supply, prices, health and hygiene, mine safety, and other related matters. In conclusion, Mr. Duggan's letter stated:

Usted, naturalmente, conoce demasiado íntimamente la política de no-intervención de este Gobierno en los asuntos interiores de otros países. La participación de los Estados Unidos en esta Comisión Mixta de estudio de los problemas del trabajo en la industria minera boliviana, deriva de la invitación de su Gobierno. Si, una vez constatados los hechos como consecuencia del trabajo de esta Comisión, el Gobierno de Bolivia deseara la cooperación de mi Gobierno para la ejecución del informe, mi Gobierno, dentro de sus posibilidades, tendrá sumo agrado en prestar toda cooperación apropiada.

El 22 de enero de 1943, la Secretaría Privada de la Presidencia de la República de Bolivia, dió a conocer el siguiente comunicado:

En la última reunión del Consejo de Ministros, se acordó que los Ministros del Trabajo, Salubridad y Previsión Social, de Economía, y de Minas, preparen un Decreto Supremo organizando una comisión de expertos, encargada de estudiar el mejoramiento de las condiciones de salubridad, higiene, régimen de salarios y seguros de los obreros en general y particularmente de los obreros de las minas.

El señor Ministro de Relaciones Exteriores, informó que el Gobierno de los Estados Unidos, accediendo a un pedido hecho por el nuestro, por intermedio del Embajador, señor Guachalla, había anunciado su deseo de cooperar en este plan, enviando los expertos que fueran necesarios, los que en consorcio con los que designe el Gobierno boliviano, estudien la situación de los obreros, con vista al mejoramiento de sus condiciones, y al aumento de la producción de minerales, tomando en cuenta los problemas de transportes, salarios, seguridad de las minas y otros adyacentes a la cuestión principal.

Coordinados estos temas, en poco tiempo más, conocerá el país el resultado de estos estudios, llamados a trazar normas fijas para el desarrollo de una política de mejoramiento de las condiciones de vida de las clases trabajadoras.

El mismo día, un decreto del Gobierno de Bolivia, constituyó la Comisión Mixta contemplada en el comunicado precedente, diciendo así la parte pertinente:

Artículo 1°. Bajo la Presidencia del señor Ministro del Trabajo, Salubridad y Previsión Social, se constituye una comisión encargada del estudio e investigación de las condiciones de vida y de trabajo de las diferentes zonas y en las diversas ramas de actividad de la República. Formarán parte de esta comisión dos representantes del Ministerio del Trabajo, dos del de Economía Nacional, uno del de Agricultura, uno de la Caja de Seguro y Ahorro Obrero y los expertos extranjeros cuya cooperación ha conseguido el Gobierno.

Artículo 2°. La Comisión visitará los distintos centros de la República con sujeción a los itinerarios y programas formulados por el señor Ministro del Trabajo, Salubridad y Previsión Social.

El Departamento de Estado de los Estados Unidos, el 29 de enero de 1943, dió a conocer el personal de la sección estadounidense de la Comisión Mixta, constituido como sigue:

Hon. Calvert Magruder, juez federal para el distrito de Boston Mass., Presidente.

Sr. Robert J. Watt, representante internacional de la Federación Americana del Trabajo.

You, of course, are thoroughly familiar with the policy of non-intervention of this Government in the internal affairs of other countries. The participation by the United States in this joint study of labour problems in the Bolivian mining industry derives from the invitation of your Government. If, once the facts have been ascertained as a result of the work of this Commission, the Bolivian Government then desires assistance of my Government in the implementation of the report, my Government within its capacity will be glad to render all appropriate assistance.

On 22 January 1943, the Secretariat of the Presidency of the Bolivian Republic issued the following public statement:

At the last Cabinet meeting it was agreed that the Ministers of Labour and Social Services of Economy and of Mines would prepare a Supreme Decree setting up a commission of experts responsible for studying the improvement of the conditions of health, hygiene, wages, and safety of workers in general and, particularly, of mine workers.

The Minister of Foreign Relations offered the information that the Government of the United States, in accordance with a request made by our Government, had announced, through Ambassador Guachalla, its desire to co-operate with this plan, sending any experts that might be necessary who, together with those designated by the Bolivian Government, would study the workers' situation with a view to improving their conditions and increasing the production of minerals, taking into account the problems of transportation, wages, mine safety, and other problems pertinent to the main question.

Co-ordinating these ideas, the country will know within the near future the result of these studies, undertaken in order to establish fixed norms for the development of a policy bettering the living conditions of the working classes.

On the same day, the joint commission contemplated in the foregoing was established by Executive Decree of the Bolivian Government reading, in part, as follows:

Article One. Under the presidency of the Minister of Labour, Health and Social Security, a Commission is constituted charged with the study and investigation of the living and working conditions in the different areas and various branches of activity in the country. Two representatives from the Ministry of Labour, two from the Ministry of National Economy, one from the Ministry of Agriculture, one from the Workers' Savings and Insurance Fund, and the foreign experts whose co-operation has been secured by the Government will form part of this Commission.

Article Two. The Commission will visit the several centres of the Republic under itineraries and programmes formulated by the Minister of Labour, Health and Social Security.

The Department of State of the United States, on 29 January 1943, announced the personnel of the American Section of the Joint Commission as follows:

Hon. Calvert Magruder, U. S. Circuit Judge, Boston, Massachusetts, Chairman,

Mr. Robert J. Watt, International Representative of the American Federation of Labor,

Sr. Charles R. Hook, Jr., ayudante del Presidente de la Rustless Iron and Steel Corporation de Baltimore, Md.
Sr. Alfred Giardino, secretario ejecutivo de la Junta del Trabajo del Estado de Nueva York, y actual funcionario del Departamento Federal del Trabajo.
Sr. Robert E. Mathews, funcionario de la Oficina del Consejero General de la Junta de Guerra Económica.
Sr. Martin C. Kyne, Vicepresidente del Sindicato de Empleados de Almacenes (*Department Store*) de los Estados Unidos (C.I.O.).

Secretario: Sr. Edward G. Trueblood, segundo secretario de la Embajada de los Estados Unidos en México.

Ulteriormente, el Gobierno de Bolivia designó el siguiente personal, bajo la presidencia del Ministro del Trabajo, Salubridad y Previsión Social, Dr. Juan Manuel Balcázar.

Sr. Remberto Capriles Rico, Oficial Mayor del Ministerio del Trabajo.
Sr. Jesús Lozada A., Presidente del Consejo Consultivo de Hacienda.
Sr. Humberto del Villar, Asesor del Ministerio de Economía.
Sr. Antonio Bravo Echazú, Director de Colonización del Ministerio de Agricultura.

Nombrado por ambos Gobiernos, el Sr. David H. Blelloch, de la Oficina Internacional del Trabajo, ha actuado en calidad de asesor de la Comisión Mixta.

En los términos de la documentación transcrita, la Comisión Mixta entiende que se halla autorizada sólo a estudiar e informar, con apropiadas recomendaciones careciendo de facultades, expresas o implícitas, para comprometer a los dos Gobiernos en un determinado plan de acción. Sus recomendaciones serán sometidas, en primer término, al Gobierno de Bolivia, que conserva plena libertad en la materia. Si él deseara la cooperación del Gobierno de los Estados Unidos para la ejecución del Informe, habría de solicitarla directamente, e incumbiría, en tal caso, a este último determinar la amplitud en que podría prestarla.

Mr. Charles R. Hook, Jr., Assistant to the President of the Rustless Iron and Steel Corporation of Baltimore, Md.,

Mr. Alfred Giardino, Executive Secretary of the New York State Labor Board, now affiliated with the U. S. Department of Labor,

Mr. Robert E. Mathews, General Counsel's Office of the Board of Economic Warfare,

Mr. Martin C. Kyne, International Executive Vice-President, United Retail, Wholesale and Department Store Employees of America (C.I.O.).

Secretary: Mr. Edward G. Trueblood, Second Secretary of the American Embassy in Mexico.

Subsequently, the following persons were designated as the Bolivian members of the Joint Commission, under the presidency of the Minister of Labour, Dr. Juan Manuel Balcázar:

Mr. Remberto Capriles Rico, Departmental Chief of the Ministry of Labour,

Mr. Jesús Lozada A., Chairman of the Economic Advisory Committee,

Mr. Humberto del Villar, Consultant to the Ministry of National Economy,

Mr. Antonio Bravo, Director of Land Settlement, Ministry of Agriculture.

By designation of both Governments, Mr. David Blelloch of the International Labour Office acted as consultant to the Joint Commission.

From the terms of reference, the Joint Commission understands that it is authorised only to study and report, with appropriate recommendations; and that it has no power, either expressly or by implication, to commit the two Governments to any course of action. Its recommendations will be submitted in the first instance to the Bolivian Government, which retains full liberty in the premises. If the Bolivian Government should desire assistance from the Government of the United States in implementing the report, the former will make its request for such assistance directly to the latter; and it will then be for the latter to decide to what extent it is able to render the requested co-operation in the labour field.

II

Estudios desarrollados por la Comisión

Los miembros estadounidenses de la Comisión Mixta llegaron a La Paz el 2 de febrero de 1943. Inmediatamente fueron recibidos por el Ministro del Trabajo, quien trazó los itinerarios para las visitas que debía realizar la Comisión a las diversas regiones importantes de Bolivia. El día 3 de febrero, acompañados por el Embajador de los Estados Unidos, los miembros estadounidenses fueron cordialmente recibidos por el Ministro de Relaciones Exteriores, y después por Su Excelencia, el Presidente de la República, expresando ambos su profundo interés por el éxito de los trabajos de la Comisión, se celebraron conferencias con los personeros de la oposición, con objeto de confrontar todos los puntos de vista.

Todos los miembros estadounidenses de la Comisión y los señores Capriles, Lozada y del Villar, miembros bolivianos, viajaron a Oruro el lunes 8 de febrero. En la misma tarde, el grupo visitó la mina estañífera de San José (Hochschild), situada en las afueras de Oruro. El siguiente día fué empleado en la mina de Colquiri (Hochschild) situada a cerca a de 100 kilómetros de Oruro, por carretera.

El miércoles 10 de febrero, la Comisión se dirigió en autocarril a la Mina Huanuni, de la Compañía Simón I. Patiño, y de allí a Catavi, donde llegó entrada la noche. Dos miembros de la Comisión hicieron una excursión lateral, con objeto de visitar las minas de Santa Fe y Morococala situadas en la vecindad de Oruro. En la mañana siguiente, se incorporó a la Comisión el Ministro del Trabajo. La Comisión en pleno inspeccionó, durante los días 11 y 12 de febrero, las minas e instalaciones de la Patiño Mines and Enterprises Inc., en Catavi.

La Comisión se dividió en dos secciones el día 13 de febrero.

La primera sección, compuesta por el Ministro del Trabajo, el Juez Magruder, y los señores Capriles, Lozada, Mathews, Kyne y Giardino, viajó a Potosí, donde llegó en la mañana del domingo 14 de febrero. Dedicó ese día y el siguiente a inspeccionar varias minas y empresas situadas en el alrededor de Potosí.

La segunda sección compuesta por los señores del Villar, Watt, Hook y Trueblood, viajó en autocarril de Catavi a Atocha, al sur del país, llegando allí en la noche del sábado 13 de febrero. Visitó

II

Studies Pursued by the Commission

The American members of the Joint Commission arrived in La Paz on 2 February 1943. Meetings were promptly held with the Minister of Labour, who mapped out the itineraries for visits by the Commission to various important regions of Bolivia to give the Commission as wide a view as possible within the time limits. On 3 February, accompanied by the American Ambassador, the American members were cordially received by the Foreign Minister, and later by His Excellency the President of the Republic, both of whom expressed their deep interest in the success of the Commission's labours. Conferences were held with Government opposition leaders in order to obtain all viewpoints.

All the American members of the Commission and Messrs. Capriles, Lozada, and del Villar, Bolivian members, proceeded on Monday, 8 February, to Oruro. On the same afternoon the group visited the San José Tin Mine (Hochschild) located on the outskirts of Oruro. The following day was spent at the Colquiri Mine (Hochschild) situated about one hundred kilometres by automobile road from Oruro.

On Wednesday, 10 February, the Commission went by autocarril to visit the Huanuni Mine of the Simón I. Patiño Company, and from thence to Catavi, where they arrived late that evening. Two members of the Commission made a side trip to inspect the Santa Fé and Morococala Mines in the vicinity of Oruro. On the next morning the Minister of Labour joined the party. The entire group spent 11 and 12 February inspecting the mines and installations of the Patiño Mines and Enterprises, Inc., located at Catavi.

The Commission divided itself into two sections on Saturday, 13 February.

The first section, composed of the Minister of Labour, Judge Magruder, and Messrs. Capriles, Lozada, Mathews, Kyne, and Giardino, travelled to Potosí, where they arrived on Sunday morning, 14 February. They devoted that day and the next to inspection of various mines and institutions located in and around Potosí.

The second section, composed of Messrs. del Villar, Watt, Hook, and Trueblood, travelled by autocarril from Catavi to Atocha, in southern Bolivia, arriving there Saturday evening, 13 February.

al día siguiente las instalaciones de las minas Telamayu y Animas, pertenecientes a la firma Aramayo. El 15 de febrero, los Sres. Hook y Watt visitaron la mina Chorolque de la misma compañía, mientras los señores del Villar y Trueblood inspeccionaban la mina Oploca (Patiño). El mismo día, todo el grupo prosiguió por autocarril a la mina estañífera y plumbífera de Pulacayo (Hochschild). El 16 de febrero, esta sección de la Comisión se reincorporó a la primera sección, en Oruro. La Comisión retornó entonces a La Paz, con excepción del Sr. Mathews, quien permaneció dos días en la región de Oruro, visitando la mina de tungsteno Juliana y las minas Negro Pabellón y Santa Teresa.

Los días 17 y 18 de febrero fueron empleados en reuniones y conferencias en La Paz. La Comisión Mixta discutió preliminarmente los principales temas a ser tratados en el informe, y acordó la preparación de memorándums y una compilación de material estadístico por los diferentes especialistas adscritos a la Embajada de los Estados Unidos, en colaboración con especialistas de los diversos servicios del Gobierno de Bolivia.

El 19 de febrero, el Juez Magruder y los señores Hook, Watt, Trueblood y Bravo viajaron en avión especial a Cochabamba. Demorados allí durante un día por circunstancias de tiempo, prosiguieron en avión el día 21 de febrero, directamente hasta Riberalta, en el departamento del Beni. Dos día permaneció allí el grupo, consultando personas pertencientes a la industria de la goma y funcionarios de la Rubber Reserve. Una visita proyectada a Cobija no pudo realizarse por haberse perdido un día en Cochabamba. El 23 de febrero, el grupo viajó en lancha a Cachuela Esperanza, deteniéndose durante el viaje en numerosas barracas, con objeto de obtener informaciones directas de las condiciones de producción y preparación de la goma. Un día fué invertido en Cachuela Esperanza, sede de Suárez Hermanos, uno de los más importantes productores de goma. El 24 de febrero, los miembros del grupo prosiguieron en camioneta hacia Guayaramerin sobre el Río Mamoré, donde inspeccionaron la obra realizada por la Misión Sanitaria. El 26 de febrero retornaron a Cochabamba en avión.

Entretanto los señores Capriles, Lozada, del Villar, Mathews, Giardino y Kyne, inspeccionaron diversas industrias en La Paz, y algunos de ellos visitaron la hacienda Guatajata, mantenida por la Misión Baptista Canadiense. El 24 de febrero este grupo—excepto el Sr. Giardino que permaneció en La Paz para continuar los numerosos memorándums requeridos por la Comisión—viajó a Cochabamba a inspeccionar algunas propiedades y las escuelas agrícolas, retornando a esta ciudad, por avión, en la tarde del 28 de febrero.

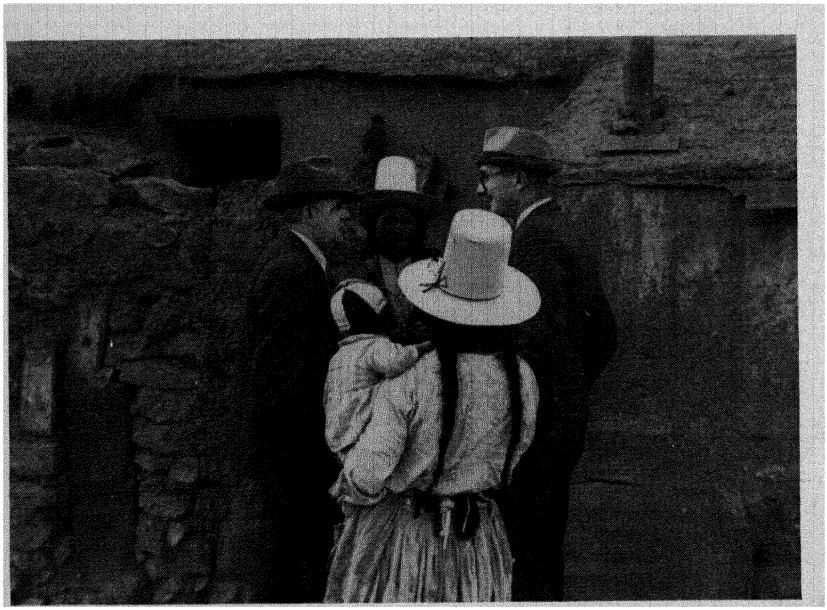
Next day this group inspected the installations at Telemayo and the Animas Mines, owned by the Aramayo interests. On 15 February, Messrs. Hook and Watt visited the Chorolqui Mine of the same company, while Messrs. del Villar and Trueblood inspected the Oploca Mine (Patiño). The same day the entire group proceeded by autocarril to the lead and zinc mine at Pulacayo Mine (Hochschild). On 16 February, this section of the Commission rejoined the first section at Oruro. The Commission then returned to La Paz, with the exception of Mr. Mathews, who remained in the region of Oruro for two more days, visiting the Juliana Tungsten Mine, and the Negro Pabellon and Santa Teresa tin mines.

The next two days were spent in meetings and conferences in La Paz. The Joint Commission tentatively discussed the principal topics to be treated in the report and arranged for the preparation of memoranda and a compilation of statistical data by various specialists attached to the American Embassy in conjunction with specialists in various departments of the Bolivian Government.

On 19 February, Judge Magruder and Messrs. Hook, Watt, Trueblood, and Bravo left by special plane for Cochabamba. Delayed by weather one day there, they proceeded by plane on 21 February directly to Riberalta in the Beni Department. The group spent two days there, consulting persons in the rubber industry and officials of the Rubber Reserve. A projected visit to Cobija, in the Pando, had to be given up because of the loss of a day in Cochabamba. On 23 February, the party travelled by river launch to Cachuela Esperanza, stopping en route at several *barracas* to get a first-hand picture of the conditions of production and preparation of rubber. A day was spent at Cachuela Esperanza, the headquarters of Suarez Brothers, one of the big rubber producers. On 24 February, the members of the group proceeded by truck to Guayaramerin on the Mamoré River, where they inspected the work being carried out there by the Sanitary Mission. On 26 February, they returned to Cochabamba by plane.

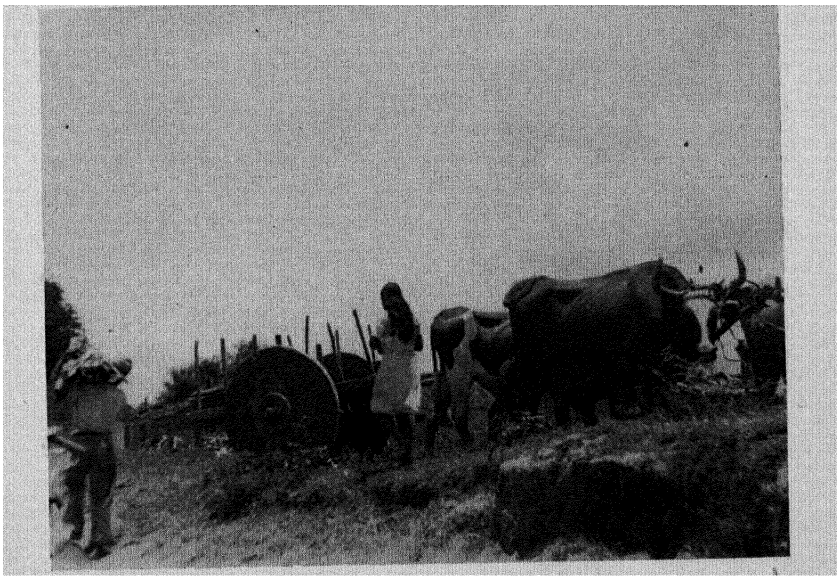
Meanwhile, Messrs. Capriles, Lozada, del Villar, Mathews, Giardino, and Kyne inspected various factories in La Paz, and some of them visited the Hacienda Guatajata, maintained by the Canadian Baptist Mission. On 24 February, this group, excepting Mr. Giardino, went to Cochabamba to inspect agricultural properties and schools. Mr. Giardino remained in La Paz to follow up the preparation of various memoranda for the Commission. All the members of the Commission who were at Cochabamba returned to La Paz by plane on the afternoon of 28 February.

A lo largo de los viajes precedentemente resumidos, los miembros de la Comisión no perdieron oportunidad de conferenciar sobre los problemas del trabajo con empresarios y trabajadores. Sobre la base de sus observaciones personales y de los numerosos memorándums sometidos a la Comisión por expertos técnicos, ésta ha preparado el siguiente informe.



Charla con familias mineras, Huanuni.
Talking to miners' families, Huanuni.

Throughout the various trips summarised above, the members of the Commission took every opportunity to confer separately with management and workers on labour problems. On the basis of their personal observations and of numerous memoranda submitted to the Commission by technical experts the Commission has prepared the ensuing report.



Sistema típico de transporte en el Beni.
Characteristic method of transportation in the Beni district.

Contenido del informe

I

Síntesis de las ideas generales en que se basa el informe

Según se dijo anteriormente, la Comisión visitó diversas zonas mineras, agrícolas, gumíferas y fabriles de Bolivia. Fiel a las instrucciones recibidas, dedicó sus estudios, principalmente, a las condiciones del trabajo en la industria minera, por convenir al mutuo interés de los dos países el bienestar y la productividad de los trabajadores que en la actualidad prestan tan importante contribución a la producción de materiales estratégicos de guerra. Sin embargo, las recomendaciones generales de este informe, son, en su mayor parte, aplicables a los trabajadores de otras industrias y profesiones.

Las condiciones específicas encontradas por la Comisión en sus visitas a minas, haciendas y fábricas, deben ser juzgadas con relación al cuadro de los standards de vida comúnmente prevalecientes en Bolivia. En términos de poder adquisitivo, los bajos salarios constituyen más bien la regla que la excepción. Es un fenómeno muy general la insuficiencia de atención médica, dental, hospitalaria y de enfermería. Dondequiera se advierte una aguda escasez de vivienda, y los hogares de los trabajadores generalmente son estrechos, superhabitados, antihigiénicos, y carentes de elementales facilidades sanitarias. Esto es verdad, hasta en las principales ciudades.

La inspección verificada por la Comisión en las fábricas de La Paz reveló la frecuente ausencia de dispositivos de seguridad y el promíscuo empleo de trabajo infantil. No se proporcionan otras facilidades o servicios que el tratamiento de primeros auxilios y un mínimo de atención médica. Las haciendas visitadas dejaron claramente establecida la considerable amplitud de un régimen de arrendamiento agrícola muy próximo a la servidumbre feudal. A cambio de la ocupación de una pequeña extensión de tierra, los arrendatarios están obligados a trabajar por un reducido salario en metálico, o sin él, habitando cabañas caprichosamente construidas por ellos mismos. (Esta afirmación se hace dejando constancia de que en algunas haciendas progresistas prevalecen mejores condiciones). No se proporciona gratuitamente atención médica, siendo ella generalmente inaccesible, aun a precio razonable. Faltan, también, facilidades de educación. Aunque los trabajadores

Body of the Report

I

Summary of General Ideas Underlying the Report

As noted above, the Commission visited various mining, agricultural, rubber, and factory areas of Bolivia. Pursuant to our instructions, our broad study was made with the main emphasis upon conditions of labour in the mining industry, because of the mutual interest of the two countries in the welfare and productivity of the workers now making such an important contribution to the production of strategic war materials. However, our general recommendations are for the most part applicable to workers in other industries and occupations.

The specific conditions found by the Commission in its visits to mines, *haciendas*, and factories should be judged against the background of the general standards of living prevailing in Bolivia. In terms of purchasing power, low wages are the rule rather than the exception. There is a widespread insufficiency of medical, dental, hospital, and nursing care. There is an acute shortage of housing, and workers' homes generally are forlorn, overcrowded, unhygienic, and lacking in elementary sanitary facilities. This is true even in the principal cities.

The Commission's inspection of factories in La Paz revealed a frequent lack of safety appliances and promiscuous use of child labour. No facilities or services are furnished other than first aid treatment and a minimum of medical attention. The *haciendas* visited clearly established the widespread usage of a farm tenancy little short of feudal serfdom. In return for occupancy of a small section of land, tenants are forced to work for little or no cash wages, and live in small nondescript houses which they must build for themselves. (This generalisation is made with full recognition that in some progressive *haciendas* better conditions prevail.) Medical care is not furnished free of charge and is generally unavailable even at reasonable cost. Educational opportunities are also lacking. While the rubber workers of the Beni are typically

de la goma en el Beni perciben ordinariamente un salario en metálico, basado en su producción individual, él es invertido en su mayor parte en la adquisición de herramientas, armas y provisiones. Las condiciones varían de una a otra compañía, naturalmente, pero la condición del trabajador de la goma dependiente de un patrón, es comparable a la del trabajador agrícola. Así parece que los trabajadores de la goma se han beneficiado poco o nada del precio mayor suscitado por el "boom" de guerra. Sin embargo, a medida que la Rubber Reserve Company desarrolle su programa de proporcionar a los trabajadores herramientas y provisiones a bajo precio, puede esperarse que sobrevendrá un mejoramiento sustancial de su condición económica. El Servicio Cooperativo Interamericano de Salud Pública, por otra parte, tiene en curso planes para la extensión de la atención médica y sanitaria de esta región.

Considerando la industria minera en conjunto, puede decirse que el standard de vida acepta ventajosa comparación con el de los trabajadores de la goma, la agricultura y la industria fabril. Los salarios en metálico percibidos por los mineros son más altos que los de cualquiera de los otros grupos mencionados, acaso con excepción de algunos trabajadores fabriles. Los trabajadores mineros son provistos de algunos artículos de primera necesidad, definidos por las autoridades, con rebaja a precios sustancialmente por debajo del costo, habiéndose generalmente fijado los precios de venta de tales artículos en los niveles de 1940. De acuerdo con la legislación boliviana, las minas que cuentan con más de 200 trabajadores y están situadas a más de 10 kilómetros de una ciudad o villa, están obligadas a proporcionarles vivienda gratuita. Muchas de las grandes compañías están empeñadas en proveer gradualmente a sus trabajadores de limpias y sanas habitaciones de sencilla construcción. En las minas más grandes, los trabajadores y sus familias reciben gratuitamente atención médica, incluyendo servicios gratuitos para las mujeres durante la gravidez y el alumbramiento, así como atención médica general y hospitalización, en mejores condiciones que las que puedan obtener los trabajadores en muchas ciudades del país con o sin gravamen para su economía. Las escuelas primarias, algunas de ellas muy acreditadas en calidad, son gratuitamente mantenidas en todas las grandes compañías para la educación de los niños de los mineros. Estas compañías proporcionan diversos servicios recreativos, incluyendo exhibiciones cinematográficas a bajo precio.

Pero, esto no quiere decir que las condiciones de trabajo en las minas sean generalmente satisfactorias. Comparando los salarios actuales con los prevalecientes antes de la Guerra del Chaco, después de la cual el costo de la vida comenzó a elevarse en alarmante

paid a cash wage, based on their individual production, this is for the most part dissipated by the cost of necessary tools, firearms, and supplies. Conditions vary from company to company, of course, but the rubber worker's condition of dependence on his *patrón* is comparable to that of the agricultural worker. So far, it appears that the rubber workers have derived little or no benefit from the increased price of rubber due to the war boom. However, as the Rubber Reserve Company expands its programme of furnishing to the workers tools and supplies at low cost, it is hoped that substantial improvement of their economic condition will result. The *Servicio Cooperativo Interamericano de Salud Pública* has plans for the extension of medical care and sanitation to this region.

Taking the mining industry as a whole, it may be said that the standard of living compares favourably with that of workers in rubber, agriculture, and factories. The cash wages received by the miners are higher than the wages of any of the other groups mentioned, perhaps with the exception of some factory workers. Mine workers are supplied with some prime necessities of life, as defined by the authorities, at prices substantially below cost, store prices on these necessities having generally been fixed at 1940 levels. In accordance with Bolivian law, mines having more than 200 employees and located more than ten kilometres from a city or town are required to supply housing facilities free of charge. Many of the larger companies are embarked upon a programme of gradually supplying to the workers clean and wholesome dwellings of simple construction. In the larger mines, workers and their families are furnished with free medical care, including free services for the women during pregnancy and at childbirth and general medical treatment and hospitalisation, superior to what the workers in many cities and towns of Bolivia are able to obtain with or without charge. Primary schools, some of them quite creditable in quality, are maintained free of charge in all the larger companies for the education of the miners' children. These companies also supply various recreational facilities, including moving pictures to which workers are admitted at small cost.

But this is not to say that labour conditions in the mines are generally satisfactory. Comparing the present wages with those prevailing before the Chaco War, after which the cost of living began to rise at an alarming rate, it appears that real wages of mine

proporción, se tiene que los salarios reales de los trabajadores mineros han disminuido, a despecho del acrecentamiento de los salarios en metálico. (A este respecto, la situación de los trabajadores mineros es algo mejor que la de los de otras industrias, por la estabilización de los precios de artículos de primera necesidad en pulperías en los niveles de 1940, y porque en muchos casos son beneficiarios de vivienda gratuita. De acuerdo con las estadísticas de la Caja de Seguro y Ahorro Obrero, el 41 por ciento de los trabajadores mineros reciben un salario en metálico inferior a 20 bolivianos por día. Si el Gobierno, según la Comisión recomienda, estableciera y aplicara efectivamente salarios mínimos concertados con las más simples exigencias de un decente standard de vida, ello beneficiaría sin mayor problema a una parte considerable de los trabajadores peor pagados en la industria minera. No obstante recientes mejoras, muchas de las viviendas para trabajadores, en ciertos casos aun en las grandes minas, consisten en miserables, oscuras e insalubres chozas de un sólo cuarto, inapropiadas para el uso humano, y carentes hasta de las más elementales facilidades sanitarias. El desgaste humano, debido a las enfermedades respiratorias, asume elevadas proporciones, de acuerdo con las cifras de la Caja de Seguro y Ahorro Obrero. Las condiciones generales en algunas de las minas pequeñas son deplorables en todo sentido. En algunas minas se constataron numerosas violaciones de las leyes relativas al trabajo de menores. En pocas oportunidades se pudo encontrar una acertada política de dirección del personal y, al parecer, en ninguna parte se da la importancia debida a este aspecto de la dirección o de la administración industrial. La Comisión reparó dondequiera que estuvo, en la total ausencia de libre sindicalización y contratación colectiva, y aunque en algunas minas existe una forma rudimentaria de representación obrera, la industria minera no llega a constituir excepción a la regla.

Se hace obvio puntualizar que en el presente estado de su desenvolvimiento económico, la economía boliviana todavía no permite el mantenimiento de un standard de vida que sería aceptado como una necesidad de orden general en países más prósperos.

La Comisión rechaza el argumento enunciado en algunos círculos, en sentido de que la baja productividad de los trabajadores bolivianos determine, de por sí, los bajos salarios que generalmente reciben y el inferior nivel de vida que muchos de ellos deben soportar. Hay aquí, probablemente, una confusión de causa y efecto. Aun admitiendo que la productividad de los trabajadores bolivianos sea susceptible de acrecentarse en medida apreciable, ésto puede ser resultado de una vitalidad disminuida por causa de la mala nutrición y las enfermedades incuradas, y de la convicción

workers have declined in spite of substantial increases of cash wages. (In this respect mine workers have been somewhat better off than other industrial workers, owing to the stabilisation in the *pulperías* of the prices of the prime necessities of life at 1940 levels, and to the extent that free housing is furnished to the miners.) According to statistics of the Workers' Insurance and Savings Fund, 41 per cent. of the mine workers receive a cash wage of less than 20 bolivianos a day. If the Government, as we recommend, should establish and enforce legal minimum wages, consonant with the barest requirements of a decent standard of living, this would without much question benefit a considerable part of the lower-paid workers in the mining industry. Despite some recent improvements, much of the housing for workers, in some cases even in larger mines, consists of miserable, dark, unhealthy, one-room hovels, unfit for human habitation. There is a widespread lack of even the most rudimentary sanitary facilities. Human wastage due to respiratory diseases is at a high rate, according to figures of the Workers' Insurance and Savings Fund. General conditions in some of the smaller mines are deplorable in every way. In our visits we found in some of the mines considerable evidence of violations of the child labour laws. Little evidence of sound personnel management was seen and nowhere was the true importance of this phase of general management properly appreciated. The Commission was impressed wherever it went with the total absence of free association and collective bargaining, and while in several of the mines a rudimentary form of employee representation exists, the mines were no exception to the rule.

The generalisation is obvious that in its present state of economic development the economy of Bolivia does not now admit of the maintenance of a standard of living which would be accepted as a commonplace necessity in more highly industrialised countries.

We reject the argument advanced in some quarters that the low productivity of Bolivian workers accounts fully for the low wages they generally receive and the bare subsistence level on which so many of them have to exist. This is probably a confusion of cause and effect. Granting that there is wide room for improvement in the productivity of Bolivian workers, this condition itself may be the result of a lowered vitality due to malnutrition and neglected bodily ills, and of a fatalistic feeling that their meagre existence is

fatalista de que su pobre existencia es un destino ineludible que habrá de ser transmitido a los hijos. Si se les da la razonable esperanza de que un esfuerzo de su parte contribuirá a mejorar su destino, y la necesaria oportunidad para desenvolver sus innatas aptitudes, no dudamos que los trabajadores bolivianos responderán a esa aspiración normal de un grato hogar, un ambiente decente y un buen porvenir para los hijos.

Considerando la situación tal como se presenta en Bolivia, la Comisión juzga que es necesario desplegar un considerable esfuerzo, desde los más diversos campos, para levantar el nivel de vida de los trabajadores bolivianos. Quien prometa soluciones rápidas y simplistas, incurrirá en un cruel engaño. El objetivo sólo puede ser alcanzado mediante un programa sistemático de largo plazo que enfrente el problema desde muchos ángulos.

Desde todos ellos, creemos que la educación, en sus más amplios aspectos, es una necesidad fundamental.

La prosperidad de sus trabajadores depende de la prosperidad general de Bolivia. Esta, a su vez, depende del desenvolvimiento de una base económica más estable. El programa de la Corporación Boliviana de Fomento, como aparece diseñado en el informe de la misión económica estadounidense, se dirige a esta finalidad. La realización de las valiosas posibilidades de la agricultura boliviana, la expansión de la industria petrolífera, el desarrollo de apropiados caminos y medios de transporte para llevar los productos bolivianos hasta los centros de consumo, tenderán a reducir el costo de la vida, y por ende, a levantar los salarios reales de los trabajadores bolivianos. Pero el cumplimiento de este ambicioso programa exigirá cada vez más trabajadores, técnicos y especialistas bolivianos suficientemente calificados. Ellos no existen, en la actualidad, en cantidad ni aproximadamente suficiente. Deben ser preparados, y las presentes circunstancias para su formación en Bolivia no son apropiadas. Deben ser reclutados sobre una base tan amplia como sea posible, con objeto de no privar a los niños bien dotados de humilde origen, de la oportunidad de contribuir al enriquecimiento de la vida nacional.

La función del Gobierno de Bolivia en cualquier programa de progreso social es de vital importancia. Aunque bien concebidas las leyes que limitan las horas de trabajo, las de salario mínimo, las de seguridad minera, las de reparación de los riesgos profesionales, etc., etc., quedan en letra muerta si no se cuenta con una administración eficiente y una inspección incorruptible. Se reconoce generalmente en Bolivia que el actual cuerpo de inspectores es, considerado en conjunto, de preparación inapropiada, numéricamente insuficiente, y tan pobremente remunerado como para

their inescapable lot, and that of their children. Given a reasonable hope that effort on their part will better their lot and a reasonable opportunity to develop their innate capabilities, we do not doubt that Bolivian workers will respond to the normal human aspiration for a nice home and decent surroundings and a fair chance for their children.

Taking conditions as they now are in Bolivia, the Commission is of the opinion that a considerable effort will have to be made in a large number of different fields in order to raise the standard of living for the workers. Anyone who holds out a promise of simple and speedy solution practises a cruel deception. The objective can be achieved only by an integrated long-range programme attacking the problem from many angles.

In all the various lines of attack, we believe that education in its broadest aspects is a fundamental need.

Prosperity for the workers is dependent upon the prosperity of Bolivia as a whole. This, in turn, depends upon the development of a more secure base for the Bolivian economy. The programme of the Bolivian Development Corporation, as outlined in the Report of the United States Economic Mission to Bolivia, is directed to this end. The realisation of the rich possibilities of Bolivian agriculture, the expansion of the petroleum industry, the development of adequate highways and transportation to bring Bolivian products to consuming centres, will tend to lower the cost of living and hence to enhance the real wages of Bolivian workers. But the fruition of this ambitious programme will demand more and more skilled Bolivian workers, technicians, and specialists. They do not now exist in anywhere near sufficient numbers. They must be trained, and the present facilities for their training in Bolivia are inadequate. They should be recruited from as broad a base as possible, in order that the not infrequently gifted children of humble parents may be given an opportunity to contribute to the enrichment of the national life.

The role of the Bolivian Government in any programme of social betterment is a vital one. Laws limiting hours of work, minimum wage laws, mine safety laws, workmen's compensation laws, and other similar measures, however enlightened in conception, become dead letters in the absence of efficient administration and an incorruptible inspection force. It is generally recognised in Bolivia that the present force of inspectors is, as a whole, inadequately trained, insufficient in numbers, and so poorly paid as

quedar bajo la tremenda presión de las influencias corruptoras. Se necesita un personal administrativo preparado, conservado al margen de las vicisitudes políticas. Esto, a su vez, exige tiempo y educación para ser alcanzado.

La mejor garantía de que los trabajadores mejorarán su situación, reside en un bien organizado movimiento obrero, bajo la dirección de conductores responsables. En general, el desenvolvimiento sindical en Bolivia se halla en período de formación. Aquí se muestra indispensable un paulatino proceso educativo. Cuanto más alto sea el grado de educación y de cultura alcanzado, más eficiente y responsable sería la organización, y mayor la posibilidad de que competentes y responsables conductores emerjan de la masa organizada. Cuando tal movimiento obrero llega a la madurez, menor es la probabilidad de que los trabajadores cedan a los peligrosos manejos de la demagogia.

Muchas necesidades se presentan en los dominios de la nutrición, la higiene y la salud pública. También aquí la educación es importante, no sólo para la preparación del gran número de técnicos que se requieren, sino también para habituar mejor a la población en la selección y preparación de sus propios alimentos, en el aseo y en las prácticas higiénicas y sanitarias. Cuanto mejor sea su educación, más fácilmente podrá aquélla acomodarse a tales hábitos.

El Gobierno de Bolivia indudablemente extenderá su programa de vivienda popular en beneficio de los grupos de menores recursos. A este propósito, será necesario capacitar un grupo de expertos en vivienda, y mucho podrá aprovecharse de la experiencia de otros países en la solución de problemas semejantes.

En todos estos aspectos, el Gobierno de los Estados Unidos probablemente podrá proveer técnicos, especialistas y expertos, y dar la oportunidad de capacitar a ciudadanos bolivianos en ese país, si tal cooperación es solicitada por el Gobierno de Bolivia. Ya se ha desarrollado una considerable cooperación en este sentido. Si un mayor número de técnicos son enviados de los Estados Unidos para cooperar en la ejecución del programa de largo plazo anteriormente enunciado, pensamos que, con miras a la coordinación de sus diversas actividades, ellos podrían ser agrupados en una organización central, con las necesarias secciones o sub-divisiones. La Comisión sugiere, también, que tales especialistas deberían tener a su cargo, como una función nada secundaria, la formación del personal boliviano llamado a actuar con responsabilidad propia y definitiva en tales actividades.

Esta Comisión es, naturalmente, transitoria. La ejecución de un programa de mayor amplitud en el campo del trabajo podrá

to be under tremendous pressure to yield to corrupt influences. There is need of a trained professional civil service, with tenure not subject to the vicissitudes of politics. This, again, requires time and education to achieve.

The best assurance that the workers will receive a fair deal is a well-organised labour movement under responsible leadership. In general, trade union development in Bolivia is at a primitive stage. A slow process of education here is indispensable. The better educated and better instructed the rank and file, the more effective and responsible will be the organisation, and the greater the chance that competent and sober leadership will emerge from the organised mass. When such a labour movement has arrived at maturity, there is less likelihood of dangerous manipulation of the workers by demagogic politicians.

Much needs to be done in the fields of nutrition, public health, and sanitation. Education here is important too, not only in the training of the large number of technical men needed, but also in the training of the people in the selection and preparation of proper foods, in cleanliness, in hygienic and sanitary practices. The better their general education, the more amenable they will be to such training.

The Government of Bolivia will undoubtedly extend its public housing programme for the benefit of the lower income groups. For this purpose it will be necessary to train a group of housing experts, and much can be learned from the experience of other countries in dealing with comparable problems.

In all these matters, the United States Government will probably be able to supply technicians, specialists, and experts, and provide opportunities for Bolivians to be trained in the United States, if such assistance is desired by the Bolivian Government. Much help along these lines is already being extended. If more technical men are despatched from the United States to assist in the fulfilment of the long-range programme referred to above, we think that, in view of the inter-relation of their various activities, they should all be grouped into one integrating organisation, with suitable sections or sub-divisions. We suggest, also, that not the least of the functions of these imported specialists should be the training of Bolivian personnel to carry on the work in the various fields on their own ultimate responsibility.

This Commission, of course, is a transitory body. The execution of a far-reaching programme in the labour field will be greatly

ser grandemente fortalecida por el constante aprovechamiento de la colaboración que proporciona la Oficina Internacional del Trabajo. Particularmente en materia de administración y legislación, la experiencia de dicha Oficina será grandemente valedera. Si las recomendaciones que este informe contiene fueran aceptadas, sugerimos que el Gobierno de Bolivia solicite a la Oficina Internacional del Trabajo, después de uno o dos años, la realización de un examen general, con miras a informar sobre el progreso realizado y sugerir los puntos en que el programa debiera ser modificado o reforzado, según lo aconseje la experiencia. Bolivia ha recibido ya muchos beneficios de su afiliación a la Organización Internacional del Trabajo, y la Comisión recomienda un mayor uso de su colaboración, tanto al presente, como en consideración a los inevitables problemas de la postguerra.

Hechas estas observaciones preliminares, cabe, ahora, que la Comisión exponga sus recomendaciones con mayor detalle, y de acuerdo a un plan apropiado.



Puesto de venta en un centro minero.
Street trading in a mining community.

strengthened by the constant utilisation of the facilities of the International Labour Office. Particularly in the matter of administrative and legislative implementation, the experience of that agency will be most helpful. If the recommendations made in this report are acceptable, we suggest that the Bolivian Government request the International Labour Office, after the lapse of a year or two, to make a survey with a view to reporting on the progress that has been made and suggesting points where the programme should be modified or strengthened as indicated by experience. Bolivia has already received much benefit from membership in the International Labour Organisation, and we recommend an expanded use of its facilities, both currently and in the consideration of the inevitable post-war problems.

With these preliminary observations, we now proceed to discuss our recommendations in more detail, under suitable topical headings.



Mercado de un pueblo en Cochabamba.
A Cochabamba Market-place.

II

Educación

Un sólido sistema de educación pública gratuita es requisito esencial para promover una clase trabajadora preparada y culta, y para obtener una organización del trabajo verdaderamente digna de este nombre. Supuesto que este es un informe sobre las condiciones de trabajo, se supone necesariamente que tal sistema es fundamental para toda recomendación que la Comisión proponga. La forma democrática de gobierno se funda en la hipótesis de un electorado suficientemente educado, no sólo para participar en la vida política del país a través del voto, sino para proveer una planta de dirigentes experimentados y de alta probidad. A la larga, el progreso de la República de Bolivia dependerá de la calidad de su programa educacional.

Se ha estimado que en la actualidad, no menos del 75 por ciento de la población es analfabeta; que no más de una sexta parte de los niños en edad escolar concurren a la escuela; que sólo siete de las escuelas fiscales primarias fueron construidas expresamente para finalidades educacionales; que el 74 por ciento de los alumnos carecen de sillas o pupitres; que faltan, casi completamente, libros y otros útiles escolares; que sólo dos de todas las instituciones de educación pública poseen bibliotecas adecuadas; que en 6 de las 7 escuelas normales, el edificio y el material de laboratorio son del todo inadecuados; que no más del 30 por ciento del profesorado en las escuelas rurales tiene una formación cualquiera en las disciplinas pedagógicas; que el restante 70 por ciento apenas ha cumplido un promedio inferior a los 6 grados primarios; y que los sueldos del personal docente en las escuelas primarias no alcanzan en promedio, a 1.350 bolivianos por mes.

A medida que la Comisión realizaba sus investigaciones en las diversas partes de la República, ha podido escuchar reiteradamente la unánime afirmación de empleadores, empleados, obreros, agricultores y colonos, acerca de que la más grande necesidad, con precedencia a todas las otras, es un sistema más amplio y eficiente de educación primaria y profesional.

Afortunadamente, el Consejo Nacional de Educación está al tanto de las deficiencias y tiene preparado un análisis inteligente, sincero y circunstanciado de las necesidades, y un programa constructivo y de largo alcance. Esto es particularmente exacto en cuanto a su Departamento de Eficiencia y Medidas Escolares, establecido en 1940 y actualmente ocupado en estudios de capacidad,

II

Education

A sound system of free public education is an essential prerequisite to an intelligent and informed labouring class, and to any genuine labour organisation worthy of the name. Since this is a report on conditions of labour it necessarily follows that such a system is basic to every recommendation which this Commission makes. The democratic form of Government is founded upon the hypothesis of an electorate sufficiently educated both to participate in policy decisions through the ballot and to provide a reservoir of trained leadership of high integrity. In the long run the continuing progress of the Republic of Bolivia will depend upon the quality of its educational programme.

Today it has been estimated that the population of this nation is at least 75 per cent. illiterate; that not over one-sixth of the children of eligible school age are in fact enrolled; that only seven of all the Government primary schools were originally constructed for educational purposes; that 74 per cent. of the pupils are without chairs or desks; that books and other school supplies are almost completely lacking; that only two of all the public educational institutions have adequate libraries; that in six of the seven normal schools the physical facilities and laboratory equipment are pitiably inadequate; that not over 30 per cent. of the teachers in rural schools have had any training whatever in teaching methods, and that the remaining 70 per cent. have completed an average of less than six primary grades; and that teachers' salaries in the primary schools will average well under 1,350.00 bolivianos per month.

As the Commission has extended its enquiries into various parts of the Republic, it has repeatedly heard the statement by employers, workers, farmers, and tenants alike, that the one greatest need taking precedence over all others is a more widespread and effective system of primary and vocational education.

Fortunately, the National Council for Education is fully alert to these shortcomings, and has already prepared a thoughtful and frank itemisation of needs, and a far-sighted and constructive programme. Particularly is this true of its Section on Scholastic Evaluation, established in 1940, and now engaged in studies of scholastic

eficiencia y dirección escolares. La Comisión se permite recomendar a la atenta consideración del Gobierno, la Memoria susodicha del Consejo.

Un sólido sistema educacional exige independencia administrativa respecto de las influencias políticas y económicas. Exige independencia para enseñar y para buscar la verdad; para estimular en el estudiante una inquieta mentalidad capaz de formular juicios propios; para destruir prejuicios raciales y para subrayar la dignidad y la personalidad del individuo. Independencia, en suma, para desarrollar el sentido de responsabilidad del ciudadano en una democracia.

La ley boliviana exige que las empresas mineras y las haciendas mantengan escuelas primarias para sus trabajadores, y la Comisión ha observado que en este terreno el control de la administración y del personal docente se conserva en manos de la gerencia. En nuestra opinión, el control de la educación por intereses económicos privados, no es favorable a la independencia de la enseñanza, requisito esencial a cualquier programa educacional eficiente.

Un sólido sistema educacional descansa en la escuela primaria. Todos los niños entre los 7 y los 14 años, física y mentalmente hábiles, deben ser obligados, teórica y prácticamente, a asistir a la escuela. La Comisión ha observado con frecuencia, tanto en las minas como en las fábricas, que trabajan menores de 14 años (de hecho hasta menores de 8 años), y ha advertido que tal trabajo no sólo perjudica la salud y consiguientemente la eficiencia de la futura generación, sino que también priva a dichos niños de las oportunidades educacionales que deberían ser disfrutadas por todos los que se encuentran en edad escolar. Además en orden a que la educación pueda ser igualmente accesible al rico y al pobre, es importante que el material escolar—libros, papel, etc.— sea provisto gratuitamente a los alumnos, y que los niños sean eximidos de exigencias oficiales o extraoficiales de uniformes u otros gastos que pudieran exceder los recursos de sus familias.

Una parte importante de la población de Bolivia es indígena o mestiza. El problema de este enorme grupo racial, de sus tradiciones, superstición e ignorancia, exige reconocer la mayor importancia a un programa educacional. La Comisión ha observado a la población nativa en reuniones diversas, en el trabajo, en el juego, y en sus escuelas; ha conocido algunos ejemplos sobresalientes del resultado de su educación, y ha llegado a la convicción de que se trata de un grupo que posee verdaderas aptitudes, susceptible de ser transformadas mediante el proceso educativo, en términos de per-

achievement, measurement and guidance. We recommend this report for the careful consideration of the Government.

A sound educational system demands administrative freedom from political and economic domination. It demands freedom to teach and to search for truth, freedom to stimulate in students an enquiring mind capable of formulating an independent judgment, freedom to break down racial prejudice and to emphasise the dignity and personality of the individual, freedom, in short, to develop the capacity to play the responsible role of citizen in a democracy.

Bolivian law requires that mining enterprises and *haciendas* maintain primary schools for their employees, and the Commission has observed that in these areas the control of administration and teaching personnel remains in the management of these interests. It is our opinion that the control of education by a private economic interest is not conducive to the independence of teaching that is an essential prerequisite to any effective educational programme.

The foundation of a sound educational system lies in the primary schools. All children between the ages of 7 and 14, and who are physically and mentally fit, should, in fact as well as in theory, be required to attend these schools. The Commission has observed many instances, both in mines and factories, of labour by children under 14 years of age—in fact as low as 8 years—and has noted that not only does such child labour imperil the health and consequently the efficiency of the coming generation, but it also deprives these children of those educational opportunities that should be shared equally by all of grade-school age. Moreover, in order that education may be equally available to rich and poor, it is important that such school material as books and paper should be provided to the pupils without charge, and that no children be deterred from attendance by any requirement, official or unofficial, of uniforms or other items that may be beyond the means of their families.

A large part of the population of Bolivia is Indian, of pure or mixed extraction. The problem of this enormous racial group, of their traditions, superstition, and ignorance, must of necessity take a foremost position in any educational programme. The Commission has observed them in conferences on many practical matters, at work, at play, and in their schools, has noted occasional outstanding examples and products of their education, and has come to the opinion that as a group they possess real capacities that will

mitirle desempeñar un papel más digno y significativo en la vida nacional.

En nuestra opinión, los indios, como clase, no son refractarios, rencorosos o indiferentes, según se ha dicho generalmente. Por el contrario, nos dieron la impresión de poseer capacidades latentes que constituyen un potencial nacional de inestimable valía. Una política paciente, tolerante e inteligente, ejercida a través del proceso educativo, permitirá a la larga, creemos, reducir los prejuicios raciales y contribuir a una unidad que es esencial para el desarrollo progresivo de la nacionalidad.

También hemos advertido la especial necesidad de una enseñanza profesional apropiada a la economía de la zona en que la escuela se halla situada. Deberían darse cursos especiales de agricultura o mecánica, tanto en las escuelas primarias como en las escuelas de artes y oficios establecidas para los graduados de escuela primaria. La Comisión se complace en advertir que esta necesidad ha sido también contemplada en el programa del Consejo Nacional de Educación. Además, debería concederse atención al establecimiento, en cada zona, de un consejo local cuyo especial conocimiento de las necesidades de su zona guiaría la selección de los cursos y programas de enseñanza.

Pero el desarrollo de una democracia depende también de la capacidad de crear dirigentes, que su sistema educacional puede tener, razón por la cual deberían existir escuelas secundarias primordialmente dirigidas a una educación liberal y progresista que satisfaga las necesidades de los estudiantes cuyas aptitudes y aprendizaje los muestren como conductores en potencia.

Otro requisito indispensable como base de un sistema de educación es un cuerpo adecuado de profesores debidamente preparados. Las siete escuelas normales que ahora tienen a su cargo esta preparación deben tener las facilidades y ser dotadas del personal apropiado para su cometido. El verdadero celo que demuestran tantos miembros de sus cuerpos docentes no basta de por sí. Debe reconsiderarse íntegramente el programa de enseñanza normal; debe aprovecharse la experiencia adquirida por educadores de otros países; debe hacerse un gran esfuerzo para mejorar la planta física, el equipo, las bibliotecas, y el alojamiento de los estudiantes. Debe hacerse un examen detallado de los standards de admisión y, tan pronto como lo permita el número y calidad de los graduados, deberán instituirse y ponerse en vigencia standards mínimos de admisibilidad para quienes deseen ingresar al magisterio.

Recomendaciones

A la luz de estas consideraciones, la Comisión recomienda:

yield to the educative process and will ultimately enable them to play a more dignified and significant part in the national life.

In our opinion, the Indians as a class are not refractory, bitter, or indifferent, as has been so commonly stated. Rather they impress us as having latent capacities that constitute a potential national asset of inestimable value. A policy of patience, tolerance, and understanding, exerted through the process of education, will in the long run, we believe, reduce racial prejudices and contribute to a unity that is essential to the progressive growth of the nation.

We have also noted a serious need for vocational training appropriate to the economy of the community in which the school is situated. Special agricultural or mechanical courses should be made available both in primary schools and in separate trade schools established for graduates of primary schools. The Commission is pleased to note that this need has also been anticipated in the programme of the National Council for Education. Furthermore, consideration should be given to the establishment in each community of local advisory groups, whose special knowledge of local needs should guide the selection of courses and emphasis of training.

But the course of a democracy depends also upon the qualities of leadership which its educational system is able to develop, and there should, therefore, be adequate secondary schools with a primary emphasis upon a liberal and progressive education, to meet the demands of students whose aptitudes and training have shown them to be potential leaders.

A further essential to a sound educational system is an adequate supply of properly trained teachers. The seven normal schools now responsible for this training must be provided with facilities and personnel appropriate to their responsibility. Earnest and sincere devotion to their tasks, found in so many of the present faculty members, is not alone sufficient. The whole programme of teacher training should be reconsidered, advantage should be taken of experience gained by educators in other countries, a vigorous effort made to improve the physical plant, equipment, libraries, and student accommodation. Particularly careful scrutiny should be given to standards of admission and, as soon as the number and quality of graduates permits, minimum standards of eligibility to engage in the teaching profession should be established and enforced.

Recommendations

In the light of these statements, the Commission therefore recommends:

1. Que el Gobierno de Bolivia invite al de Estados Unidos a escoger un grupo de educadores, convenientemente experimentados en la formación de maestros de primaria, y los envíe a Bolivia para incorporarse a cada una de las escuelas normales, durante algunos años; y que el Gobierno de Estados Unidos invite al Gobierno de Bolivia a escoger un número semejante de personas calificadas para el trabajo de escuela normal, personas que visitarían Estados Unidos y reforzarían su aprendizaje en los métodos de educación primaria.

2. Que los maestros enviados de Estados Unidos, individual y colectivamente, estén a la disposición del Consejo Nacional de Educación, para proponer sugerencias y consejos respecto de los problemas educacionales en las escuelas primarias, secundarias y normales de la nación.

3. Que las organizaciones y personas que, en Estados Unidos, se interesan por las cuestiones educacionales, sean invitadas a colaborar en el establecimiento de bibliotecas y laboratorios adecuados, con destino a las escuelas normales que requieran de ellos, a reserva de que su conservación y custodia sean suficientemente garantizadas.

4. Que las escalas de sueldos del magisterio sean revisadas con miras a garantizar un nivel de vida y de costumbres concertado con la situación y responsabilidad de los conductores de la educación en una sociedad, y con el propósito de atraer a la carrera docente personas de capacidad.

5. Que, en cuanto concierne a las escuelas que, de acuerdo a la ley, deben ser mantenidas por los empresarios para los niños de sus trabajadores, la selección y estabilidad del personal docente, así como la administración educacional de la escuela, sean colocadas bajo el control del Gobierno.

6. Que el Gobierno de Bolivia invite a representantes de la Junta Federal de Educación Profesional, Oficina de Educación de los Estados Unidos, a visitar Bolivia y cooperar en el programa del Consejo Nacional de Educación para el establecimiento de un mayor número de escuelas profesionales, con personal y equipo apropiado a las necesidades de la zona en que se hallen situados, y para el mejoramiento y expansión de las facilidades existentes.

1. That the Bolivian Government invite the United States Government to select a group of educators, suitably experienced in the training of teachers for primary school education, and to send them to Bolivia to take positions upon each of the normal school faculties for a period of years; and that the United States Government invite the Bolivian Government to select a similar number of persons well qualified for normal school work, to visit the United States and there to receive further training in methods of education of primary school teachers.

2. That those teachers invited from the United States be considered, individually and as a group, subject to the call of the National Council for Education for suggestions and advice as to educational problems in the primary, secondary, and normal schools of the nation.

3. That interested organisations and individuals in the United States be invited to collaborate in establishing suitable libraries and laboratories for such of the normal schools as are now in need of them, provided proper facilities for their housing and custodianship are assured.

4. That the salary scales of teachers be reconsidered with a view to the maintenance of a decent standard of living and of a way of life consistent with the position and responsibilities of educational leadership in a community, and with the purpose of attracting to the teaching profession persons of ability.

5. That, in those cases where schools are now required by law to be maintained by employers for children of their employees, the selection of teaching personnel and their tenure of employment, as well as the general educational administration of the school, be placed under the control of the Government.

6. That the Bolivian Government invite a representative of the Federal Board of Vocational Education, United States Office of Education, to visit Bolivia and to co-operate in the programme of the National Council for Education for the establishment of further vocational schools with staff and equipment appropriate for the economy in which they are located, and for the improvement and expansion of existing facilities.

III

Libertad de asociación y negociaciones colectivas

Desde que finalizó la Guerra del Chaco, el Gobierno y el Parlamento de Bolivia han demostrado en las numerosas leyes y decretos promulgados, un invariable propósito de estimular la sindicalización y las negociaciones colectivas.

En 1936 el Gobierno del Coronel Toro fué tan lejos que estableció la sindicalización obligatoria de todos los trabajadores, a la vez que adoptó medidas para la estricta fiscalización de las actividades sindicales. Este decreto, aunque nunca fué seriamente aplicado, no dejó de estimular en cierta manera la organización de sindicatos. El problema fué ulteriormente considerado en el Código Busch, actualmente ley de la República.

La Constitución Política de 1938 garantiza explícitamente el derecho de "libre asociación profesional y sindical" y reconoce "el derecho de huelga como medio de defensa de los trabajadores". Bolivia, al ratificar con otros países la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, se ha adherido al principio de "el derecho de asociación para todos los fines no contrarios a las leyes, tanto para los asalariados como para los empleadores".

Después de legalizar explícitamente la organización de sindicatos para la defensa de los intereses colectivos, y autorizar la huelga y el "lock-out", previos los procedimientes de conciliación y arbitraje, el Código Busch establece que "los Inspectores del Trabajo concurrirán a las deliberaciones de los sindicatos y fiscalizarán sus actividades"; que un sindicato industrial no podrá constituirse "con menos del 50 por ciento de los trabajadores de una empresa"; y que los trabajadores sólo podrán declarar la huelga cuando "la resolución se tome por lo menos por las tres cuartas partes del total de trabajadores en servicio activo". El Código no contiene provisiones dirigidas a proteger o garantizar el cumplido ejercicio de los derechos concedidos a los trabajadores.

Las observaciones recogidas por la Comisión muestran que las actividades sindicales en Bolivia no siguen un curso libre normal. Se advierte la ausencia casi absoluta de esas espontáneas y directas negociaciones colectivas, que constituyen un rasgo característico de la vida democrática moderna.

La desfavorable situación que se confronta en Bolivia respecto a la libertad de asociación y a las negociaciones colectivas, debe, en opinión de la Comisión, ser atribuida principalmente a tres causas: la reservada y suspicaz actitud adoptada a menudo por las autori-

III

Freedom of Association and Collective Bargaining

Since the end of the Chaco War, the Government and Congress of Bolivia have indicated, in the various Acts and Decrees that have been promulgated, a fixed purpose to encourage trade unionisation and collective bargaining.

In 1936, the Government of Colonel Toro went so far as to issue a Decree making trade unionism compulsory for all workers, while at the same time providing for strict official supervision of trade union activities. This Decree, though never seriously enforced, gave a certain stimulus to the formation of trade unions. The whole subject was subsequently dealt with by the "Busch Code", which is now by Act of Congress the law constitutionally in force in Bolivia.

The Political Constitution of 1938 explicitly guarantees the right of "free association for occupational and trade union purposes" and recognises "the right of the workers to strike in the defence of their interests". By its ratification of the Constitution of the International Labour Organisation, Bolivia, in common with other nations, has adhered to the principle of "the right of association for all lawful purposes by the employed as well as by the employers".

After explicitly legalising the formation of unions for the defence of collective interests, and authorising strikes and lock-outs, subject to prior conciliation and arbitration, the Busch Code provides that "the labour inspectors shall attend the meetings of the committee (of every industrial association) and supervise its activities"; that "an industrial association shall not be constituted by less than . . . 50 per cent. of the employees of an undertaking in the case of a works union"; and that employees shall be entitled to declare a strike only provided "that the decision to strike is adopted by not less than three-fourths of the total number of workers actually employed". The Code does not contain provisions which would protect or enforce the rights conceded to the workers.

The evidence collected by the Commission is sufficient to show that trade union activities do not pursue a free and normal course in Bolivia. There is an almost total absence of the kind of straightforward collective bargaining that is an accepted feature of life in modern democratic communities.

The unsatisfactory situation in Bolivia with respect to freedom of association and collective bargaining must, in the opinion of the Commission, be attributed mainly to three causes: the reserved and suspicious attitude that is often adopted by the authorities; the

III

Libertad de asociación y negociaciones colectivas

Desde que finalizó la Guerra del Chaco, el Gobierno y el Parlamento de Bolivia han demostrado en las numerosas leyes y decretos promulgados, un invariable propósito de estimular la sindicalización y las negociaciones colectivas.

En 1936 el Gobierno del Coronel Toro fué tan lejos que estableció la sindicalización obligatoria de todos los trabajadores, a la vez que adoptó medidas para la estricta fiscalización de las actividades sindicales. Este decreto, aunque nunca fué seriamente aplicado, no dejó de estimular en cierta manera la organización de sindicatos. El problema fué ulteriormente considerado en el Código Busch, actualmente ley de la República.

La Constitución Política de 1938 garantiza explícitamente el derecho de "libre asociación profesional y sindical" y reconoce "el derecho de huelga como medio de defensa de los trabajadores". Bolivia, al ratificar con otros países la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, se ha adherido al principio de "el derecho de asociación para todos los fines no contrarios a las leyes, tanto para los asalariados como para los empleadores".

Después de legalizar explícitamente la organización de sindicatos para la defensa de los intereses colectivos, y autorizar la huelga y el "lock-out", previos los procedimientes de conciliación y arbitraje, el Código Busch establece que "los Inspectores del Trabajo concurrirán a las deliberaciones de los sindicatos y fiscalizarán sus actividades"; que un sindicato industrial no podrá constituirse "con menos del 50 por ciento de los trabajadores de una empresa"; y que los trabajadores sólo podrán declarar la huelga cuando "la resolución se tome por lo menos por las tres cuartas partes del total de trabajadores en servicio activo". El Código no contiene provisiones dirigidas a proteger o garantizar el cumplido ejercicio de los derechos concedidos a los trabajadores.

Las observaciones recogidas por la Comisión muestran que las actividades sindicales en Bolivia no siguen un curso libre normal. Se advierte la ausencia casi absoluta de esas espontáneas y directas negociaciones colectivas, que constituyen un rasgo característico de la vida democrática moderna.

La desfavorable situación que se confronta en Bolivia respecto a la libertad de asociación y a las negociaciones colectivas, debe, en opinión de la Comisión, ser atribuida principalmente a tres causas: la reservada y suspicaz actitud adoptada a menudo por las autoridades, el control económico ejercido por muchas empresas y la radical hostilidad de muchos empleadores.

III

Freedom of Association and Collective Bargaining

Since the end of the Chaco War, the Government and Congress of Bolivia have indicated, in the various Acts and Decrees that have been promulgated, a fixed purpose to encourage trade unionisation and collective bargaining.

In 1936, the Government of Colonel Toro went so far as to issue a Decree making trade unionism compulsory for all workers, while at the same time providing for strict official supervision of trade union activities. This Decree, though never seriously enforced, gave a certain stimulus to the formation of trade unions. The whole subject was subsequently dealt with by the "Busch Code", which is now by Act of Congress the law constitutionally in force in Bolivia.

The Political Constitution of 1938 explicitly guarantees the right of "free association for occupational and trade union purposes" and recognises "the right of the workers to strike in the defence of their interests". By its ratification of the Constitution of the International Labour Organisation, Bolivia, in common with other nations, has adhered to the principle of "the right of association for all lawful purposes by the employed as well as by the employers".

After explicitly legalising the formation of unions for the defence of collective interests, and authorising strikes and lock-outs, subject to prior conciliation and arbitration, the Busch Code provides that "the labour inspectors shall attend the meetings of the committee (of every industrial association) and supervise its activities"; that "an industrial association shall not be constituted by less than . . . 50 per cent. of the employees of an undertaking in the case of a works union"; and that employees shall be entitled to declare a strike only provided "that the decision to strike is adopted by not less than three-fourths of the total number of workers actually employed". The Code does not contain provisions which would protect or enforce the rights conceded to the workers.

The evidence collected by the Commission is sufficient to show that trade union activities do not pursue a free and normal course in Bolivia. There is an almost total absence of the kind of straightforward collective bargaining that is an accepted feature of life in modern democratic communities.

The unsatisfactory situation in Bolivia with respect to freedom of association and collective bargaining must, in the opinion of the Commission, be attributed mainly to three causes: the reserved and suspicious attitude that is often adopted by the authorities; the economic control exercised by many enterprises over their employees; and the fundamental hostility of many of the employers.

Es evidente que los trabajadores mismos ignoran, con frecuencia, sus derechos; que no disfrutan de oportunidades educacionales; y que la pobreza de la población trabajadora, además de cierto sentido de inferioridad racial, no favorece su agregación natural en grupos de protección, ni su comportamiento prudente y razonable en momentos de crisis. Pero, legítimamente, no pueden tampoco ser inculpados de su incultura, pobreza y conciencia de inferioridad y desigualdad.

La Comisión no puede menos que estimar esta situación como perjudicial a los intereses políticos, sociales y económicos del país. Abriga la convicción de que la existencia y actividades de asociaciones sindicales libres, fundadas en el mutuo respeto, y dirigidas a promover y desarrollar los intereses colectivos, constituyen uno de los más importantes factores en la construcción de una sociedad armoniosa y homogénea, cuyos ciudadanos—trabajadores o empleadores, empleados fiscales o agricultores, ricos o pobres—tienen conciencia de trabajar conjuntamente por la consecución de un objetivo patriótico común.

La Comisión considera que muchos obstáculos habrán de vencerse antes de que se alcance en Bolivia un estado de relaciones industriales verdaderamente saludable (considera en particular que no podrán lograrse saludables relaciones de trabajo en la industria, en tanto prevalezcan en muchas comunidades agrícolas condiciones lindantes con la servidumbre). Sin embargo, cree que tales obstáculos podrán ser vencidos a la larga, mediante una inteligente y progresiva política inspirada en los intereses permanentes de todos los grupos—ya sean políticos, industriales o de trabajo—antes que en intereses transitorios.

Recomendaciones

En cuanto concierne a los términos de la legislación vigente, la Comisión aboga por la derogación o modificación de las tres previsiones restrictivas a que anteriormente se ha aludido, y que disponen, respectivamente, que los inspectores del trabajo concurrirán a las reuniones de los sindicatos y fiscalizarán sus actividades; que, en el caso de los sindicatos de trabajadores, un sindicato industrial no podrá constituirse con menos del 50 por ciento de los trabajadores de una empresa; y que las huelgas sólo podrán ser declaradas cuando la decisión de huelga sea adoptada por no menos de las 3/4 partes del número total de trabajadores en servicio activo. (La referencia a esta última previsión no debe ser interpretada como implicando la condenación de las medidas adoptadas para evitar la interrupción del trabajo en las industrias estratégicas durante períodos de emergencia, supuesto que tales medidas

It is true that the workers themselves are often ignorant of their rights and are without educational advantages, and that the poverty of the masses of the working population, as well as a sense of racial inferiority, do not tend to make them combine naturally into protective groups, nor to act calmly and reasonably in moments of crisis; but they cannot fairly be held responsible for their own lack of knowledge, poverty, and consciousness of inferiority and inequality.

The Commission cannot help feeling that this situation is prejudicial to the political, social, and economic interests of the country. It is convinced that the existence and activities of free industrial associations, based on mutual respect, and aimed at the furtherance of collective interests, are a most essential factor in the building of a harmonious and cohesive community whose citizens. whether workers, employers, Government employees, farmers, rich or poor, are conscious of working together for a common patriotic purpose.

The Commission realises that many obstacles will have to be overcome before a really healthy state of industrial relations can come into existence in Bolivia (in particular, that labour relations in industry can never be healthy as long as conditions approximating to serfdom prevail in many agricultural communities). Nevertheless, it feels convinced that the obstacles can in the long run be overcome by a wise and sound progressive policy based on the long-range rather than the short term interests of any group, whether political, industrial, or labour.

Recommendations

As regards the terms of existing legislation, the Commission urges the deletion or the amendment of the three restrictive provisions to which it has already alluded and which lay down, respectively, that labour inspectors shall attend the meetings held by an industrial association and supervise its activities; that in the case of a works union, an industrial association may not be constituted by less than 50 per cent. of the employees of the company; and that a strike may only be declared provided that the decision to strike is adopted by not less than three-fourths of the total number of employees actually employed. (The reference to this last provision must not be interpreted as implying condemnation of measures designed to avoid interruption of work in strategic

incluyen previsiones apropiadas para satisfacer las justas reclamaciones de los trabajadores).

La Comisión considera que la legislación vigente debería ser complementada por previsiones destinadas a proteger en forma efectiva el derecho de los trabajadores para organizarse en defensa de sus intereses colectivos. La ley debería, en particular, aplicar penalidades, suficientemente severas como para impedir la comisión de abusos, al empleador que tome represalias contra un trabajador por causa de sus legítimas actividades sindicales. Esto se aplica con fuerza especial al caso de los dirigentes, quienes nunca deberían ser despedidos por causa de sus actividades sindicales. Además, tales dirigentes deberían poder ejercer, en todo tiempo, el derecho cívico normal de recurrir en su defensa, a los tribunales competentes. Debería, asimismo, preverse un sistema de conciliación y arbitraje verdaderamente expeditivo.

La Comisión considera, sin embargo, que las previsiones legislativas no serán suficientes para alcanzar una situación saludable en el terreno de la libertad de asociación y las negociaciones colectivas a menos que los esfuerzos de los trabajadores para organizarse en defensa y desarrollo de sus legítimos intereses no sean acogidos y estimulados por las autoridades, y no encuentren el respeto y comprensión de los empleadores en vez de ser vistos con desconfianza u hostilidad. En este respecto, la Comisión ha observado que los llamados "Jefes de Bienestar" no actúan en forma de mantener una relación de confianza recíproca entre la gerencia y los trabajadores. Ella estima que las empresas, aprovechando la experiencia casi universal en esta materia, podrían conseguir mejores resultados si favorecieran un contacto más estrecho y directo con los obreros. Algunos de sus miembros han subrayado las ventajas del sistema del "personnel manager", o jefe del personal investido de toda la autoridad requerida, sin pretender imponerlo en los casos en que no concurran todos los factores necesarios.

Desea además reiterar su firme convicción de que la legítima actividad sindical es, en sí misma, un factor indispensable y beneficioso en la vida de una sociedad democrática. Siendo la naturaleza humana tal cual es, los trabajadores y sus organizaciones no están menos exentos de error que otros individuos o grupos. En todos los países, las actividades sindicales toman ocasionalmente un cariz violento y la influencia política de las organizaciones de trabajadores, puede, a veces, ser ejercida en un sentido que suscite la alarma de otros sectores de la sociedad. Pero, a pesar de este hecho evidente, el desenvolvimiento de la actividad sindical es, en lo esencial, socialmente necesario y deseable, y la supresión de tal actividad produciría a la larga consecuencias harto más desastrosas que su reglamentación y fomento.

industries in periods of emergency, provided that such measures include proper provision for meeting just claims of the workers.)

The Commission considers that the existing legislation should be supplemented by provisions designed effectively to protect the right of the workers to organise in defence of their collective interests. The law in particular should make an employer who discriminates against a worker for legitimate trade union activities liable to penalties sufficiently severe to act as an effective deterrent. This applies with special force in the case of union officials, whose union activities ought never to give rise to their dismissal. Moreover, such officials should be in a position at any time to exercise their normal civic right to appeal to the competent courts in their own defence. Provision should furthermore be made for the setting up of a system of conciliation and arbitration which will be truly expeditious.

The Commission, however, realises that no legislative provisions will suffice to bring about a healthy situation in regard to freedom of association and collective bargaining unless the attempts of the workers to organise in defence and furtherance of their legitimate interests are, on the whole, welcomed and encouraged by the authorities, and met with respect and objectivity by the employers instead of being viewed with suspicion or hostility. In this connection the Commission has noted that the so-called *Jefes de Bienestar* (heads of welfare departments) do not perform their duties in such a way as to maintain a relationship of mutual confidence between the management and the employees. It considers that if the companies, relying on the evidence of well-nigh universal experience, would encourage a closer and more direct contact with the workers, they would obtain better results. Some members stressed the advantages of the "personnel manager", invested with all the necessary authority for carrying out his tasks, though they had no wish to impose such a system in cases where all the essential preliminary factors might not be present.

In conclusion, the Commission wishes to reiterate its firm conviction that legitimate trade union activity is in itself a healthy and necessary factor in the life of a democratic community. Human nature being what it is, the workers and their organisations are no less liable to err than other individuals or groups. In every country, union activities occasionally take a violent turn, and the political influence of the workers' organisations may sometimes be exerted in directions causing alarm to other sections of society. But despite these obvious facts, the development of trade union activity is, on the whole, socially necessary and desirable, and the suppression of such activity will in the long run produce consequences far more disastrous than its regulation and encouragement.

IV

Regulación del salario mínimo

La Comisión está enterada de los esfuerzos realizados por el Gobierno de Bolivia para fijar un límite mínimo de salario, para revisar periódicamente los tipos de salario, y finalmente, para introducir en el país métodos apropiados de fijación de salarios mínimos. La Comisión entiende que en 1936, en un Decreto Supremo, el Gobierno expresó el concepto de que: "Nadie debe percibir como fruto de su trabajo una remuneración menor a la precisa para satisfacer las más imperativas necesidades de vida" y que, a la luz de tal concepto, se fijaron, por primera vez en Bolivia, algunos tipos de salarios mínimos en función de la edad y del estado civil de los trabajadores. A esta primera medida, siguieron otras dos semejantes en cuanto al método de fijación de los salarios mínimos por vía gubernamental. Por otra parte, el Gobierno dictó en distintas épocas medidas legales tendientes a mejorar el salario en general, mejora que, al recaer también en los salarios mínimos, elevó estos en alguna medida, de tal modo que los salarios mínimos legales vigentes hoy en día, son los siguientes para las empresas sin pulpería:

1. Comercio e industria (incluyendo minas de oro, estaño y wolfram).

	Bolivianos	
A. Comercio e industria		
Empleados	305,76	por mes
Obreros	11,31	por día
B. Minas		
Empleados	305,76	por mes
Obreros mayores fuera de la mina	13	por día
Obreros mayores dentro de la mina	15,60	por día

2. Empresas mineras productoras de minerales distintos del oro, estaño y wolfram.

Empleados	270,48	por mes
Obreros mayores fuera de la mina	15,50	por día
Obreros mayores dentro de la mina	13,80	por día

Los tipos mínimos para empresas con pulperías y para obreros menores y del sexo femenino, son proporcionalmente inferiores.

La ausencia de estadísticas exactas, y particularmente de presupuestos familiares típicos en relación con el costo de la vida, no permite a la Comisión determinar con precisión en qué medida los tipos mínimos anteriormente establecidos bastan para satisfacer las necesidades económicas de los obreros y empleados y sus familias. La Comisión reconoce el hecho de que el costo de la vida se ha acrecentado considerablemente en los últimos años, y que los actuales tipos mínimos son interiores a los tipos de salario real que prevalecían antes de la Guerra del Chaco; y, expresa su convicción de que los tipos mínimos legales actualmente vigentes son notoriamente insuficientes para mantener un sano y decente nivel de vida.

IV

Minimum Wage Regulation

The Commission has been informed of the efforts of the Bolivian Government to fix a minimum for wages, to readjust wage rates periodically, and to introduce appropriate methods of minimum wage fixing. The Commission understands that in a Decree issued in 1936 the Government laid down the principle that "no person should receive in return for his labour a remuneration less than the amount necessary to satisfy the most urgent necessities of his existence", and that in the light of this principle various minimum wage rates were fixed in relation to the age and marital status of the individual worker. This first measure was followed by another two, of similar character in respect of the method of fixing minimum wages by Government Decree that they prescribed. Moreover, at various times the Government has laid down legal provisions for the purpose of raising wages in general, and these measures, inasmuch as they applied to minimum as well as other rates, raised the minimum rates to some extent. The legal minimum rates at present in force for undertakings without *pulperías* (company stores) are as follows:

	Bolivianos
1. Commerce and industry (including gold, tin, and wolfram mines).	
A. Commerce and industry	
Salaried employees	305.76 per month
Adult male workers	11.31 per day
B. Mines	
Salaried employees	305.76 per month
Adult male surface workers	13.00 per day
Adult male underground workers	15.60 per day
2. Mining undertakings producing minerals other than gold, tin, and wolfram.	
Salaried employees	270.48 per month
Adult male surface workers	11.50 per day
Adult male underground workers	13.80 per day

The minimum rates for undertakings with *pulperías* and for women and juvenile workers are proportionately less.

The absence of accurate statistics, and particularly of typical family budgets in relation to the cost of living, does not allow the Commission to determine exactly to what extent the minimum rates previously established suffice to satisfy the economic needs of the worker or salaried employee and his family. The Commission appreciates the fact that the cost of living has increased greatly in the last few years, and that the present minimum rates are less than the real wage rates prevailing before the Chaco War. It expresses its conviction that the legal minimum rates at present in force are clearly insufficient to maintain a decent and healthy standard of living.

La reciente promulgación del Código Busch como Ley de la República, parece proporcionar una base para una nueva aproximación al problema de fijación del salario, porque su artículo 52 prevé que, en lo futuro, los tipos de salario mínimo legalmente obligatorios, serán fijados por el Ministro del Trabajo "según los ramos del trabajo y las zonas del país".

Recomendaciones

La Comisión se complace en advertir que Bolivia ha dado ya el primer paso legislativo hacia la fijación de los salarios mínimos, y cree que un gran progreso social y económico se alcanzaría si pudieran tomarse medidas, no sólo para la fijación, sino también para la efectiva aplicación de tipos de salario mínimo que puedan permitir a todo trabajador y a su familia, mantener un sano y decente nivel de vida.

La Comisión recomienda que se den nuevos pasos, sobre la base del Código Busch y del proyecto de Código del Trabajo, para poner en marcha el mecanismo de fijación de tipos de salario mínimo convenientes, según los sistemas que han probado ser practicables y satisfactorios en muchos otros países. El salario mínimo debe ser definido como el indispensable para permitir al trabajador y su familia típica adquirir los artículos de consumo que significan el mínimum requerido para mantener un nivel de vida sano y decente. Los términos "sano" y "decente" deben entenderse en función de los standards o tipos existentes en la región geográfico-económica correspondiente. Tales métodos de fijación deben aplicarse a los empleados y obreros de la industria, el comercio, la minería y los talleres, sean pagados por mes o por día, o por pieza y medida. Finalmente, la fijación de las tasas de salarios mínimos debe ser confiada, con previa consulta de organismos locales, regionales o de industria, a una junta central integrada por representantes del Gobierno y que incluya delegados de las más importantes organizaciones nacionales de empleadores y trabajadores.

Estos principios guardan armonía con los recomendados por la Oficina Internacional del Trabajo, en informe sometido al Gobierno en 1940, y se avienen con los contenidos en el proyecto de Código del Trabajo mencionado anteriormente.

La experiencia de otros países que han instituido una tal legislación del salario mínimo, parece demostrar que los salarios mínimos así fijados conducen no sólo a levantar el nivel de vida y de salud de los trabajadores, sino a una organización económica más eficaz y a una creciente prosperidad nacional.

The recent promulgation of the Busch Code as an Act of Congress in December 1942 appears to provide a basis for a new approach to the fixing of minimum wage rates. Section 52 of the Act provides that, in future, legal binding minimum wage rates shall be determined by the Ministry of Labour "according to the kind of work and the district".

Recommendations

The Commission is pleased to note that Bolivia has undertaken the first and necessary legislative step towards the fixing of minimum wages, and believes that a great social and economic advance would be made in Bolivia if steps could be taken not only to fix, but also to enforce, minimum wage rates which would enable every worker and his family to maintain a decent standard of living.

The Commission recommends that steps should be taken, on the basis of the Busch Code and on that of the draft Labour Code, to set up machinery for the establishment of fair minimum wage rates of the character that has proved practical and satisfactory in so many other countries. The minimum wage should be the wage regarded as indispensable to enable the worker and his family to purchase the amount of the commodities in current consumption that is deemed to be the minimum required for the maintenance of a decent and healthy standard of life. The terms "healthy" and "decent" should be interpreted in relation to the standards or levels existing in the geographical-economic district concerned. The specified methods of fixing minimum wages should apply to workers and salaried employees in industry, commerce, mining and workshops, whether they be remunerated by way of salary or by way of a daily wage, and whether they be employed on piece or task work. Finally, the fixing of minimum wage rates should be entrusted (subject to prior consultation of local, regional, or industrial bodies) to a central board composed of representatives of the Government and including delegates of the most important national organisations of employers and workers.

These principles are consistent with those recommended by the International Labour Office in a study made in 1940, and are in accord with those contained in the draft Labour Code referred to above.

The experience of other countries which have instituted minimum wage legislation of this kind seems to demonstrate that minimum wages so fixed lead not only to a higher standard of living and health for the workers, but to more efficient economic organisation and to enhanced national prosperity.

V

Regulación de horas de trabajo

La ley de 8 de diciembre de 1942 determina en su artículo 46 que "La jornada de trabajo efectiva no excederá de 8 horas por día y de 48 por semana. La jornada de trabajo nocturno no excederá de 7 horas, entendiéndose por trabajo nocturno el que se practica entre las horas 20 y 6 de la mañana. La jornada de mujeres y menores de 18 años no excederá de 40 horas semanales diurnas". El artículo 50 prevé que, "a petición del patrono, la Inspección del Trabajo, podrá conceder permisos sobre horas extraordinarias hasta el máximum de dos por día".

El artículo 55 expresa "que las horas extraordinarias y los días feriados se pagarán con el 100 por ciento de recargo; y el trabajo nocturno realizado en las mismas condiciones que el diurno con el 25 al 50 por ciento, según los casos".

Por falta de material estadístico, la Comisión no está en condiciones de dar una opinión fundamentada acerca de la extensión en que estas previsiones legales son efectivamente cumplidas. Sin embargo, debe dejar constancia de que durante su visita a los centros de trabajo, encontró que el límite de 8 horas es a menudo excedido, y en buen número de casos, a causa del incentivo que representa para los trabajadores el pago de sobretiempo. También encontró la Comisión, en ciertos casos, la existencia de una jornada hábil de 12 horas durante 7 días de la semana, condición esta última incompatible con la salud del trabajador y con la eficiencia de la producción, según lo ha demostrado la experiencia de otros países.

En un informe presentado al Gobierno de Bolivia en 1940, por el Sr. David H. Blelloch, funcionario de la Oficina Internacional del Trabajo, y actual asesor de la Comisión, se anotan los siguientes conceptos que tienen plena validez al presente:

> La jornada de 8 horas es, hoy en día, generalmente aceptada como límite máximo para el trabajo ejecutado en condiciones industriales, pues se considera que representa el máximum compatible con el mantenimiento de la buena salud del obrero y, por lo tanto, con un satisfactorio rendimiento. Lógicamente parecería antisocial el adoptar medidas legislativas que pudieran tentar tanto al patrono como al obrero y adquirir la costumbre de excederse de este máximum. Al adoptarse el horario de 8 horas, debe ser estrictamente aplicado, y el sobretiempo debería ser permitido solamente en casos excepcionales, cuando sea más o menos inevitable.

V

Hours of Work Regulation

The Act of 8 December 1942 provides in Section 46 that "the actual hours of work shall not exceed eight hours in the day and forty-eight hours in the week. The hours of work at night shall not exceed seven hours; work performed between 8 p.m. and 6 a.m. shall be deemed to be night work. . . The hours of work of young persons under the age of eighteen years and of women shall not exceed forty hours of day work in the week." Section 50 provides that "on an application made by the employer, the labour inspectorate may authorise overtime not exceeding two hours per day".

Section 55 of the Act provides that "overtime and work performed on public holidays shall be paid for at twice the regular rate; night work performed under the same conditions shall be paid for at not less than one and a quarter times, nor more than one and a half times the regular rate as the case may be".

We cannot express an informed opinion on the extent to which these provisions are complied with because of a lack of available statistical material. However, the Commission found during its visits to the mining areas that the eight-hour limit is often exceeded but that in a number of instances the workers are able to secure payment of the legal overtime rates. The Commission also found in certain instances the existence of a twelve-hour workday in a seven day week—a condition utterly incompatible with the well-being of the worker and efficient production, as has been demonstrated by the experience of other countries.

The following passage, taken from the report submitted to the Government of Bolivia in 1940 by Mr. David H. Blelloch, of the International Labour Office, and adviser to this Commission, may be taken as fully applicable today:

> The eight-hour day is now generally accepted as a normal limit for work under industrial conditions because it is felt that this figure roughly represents the maximum that is compatible with the permanent maintenance of the worker's health, and therefore of his efficiency. Consequently, it appears anti-social to adopt legislative measures which may tempt either the employer or the worker to make a practice of exceeding this maximum. The eight-hour day, if it is enacted, should be strictly applied, and overtime should only be allowed in exceptional cases, where it is more or less inevitable.

Recomendaciones

La Comisión recomienda que se adopten modificaciones apropiadas de las normas legislativas vigentes, con objeto de esclarecer las concisas disposiciones de la ley del 8 de diciembre de 1942, garantizar la aplicación efectiva de la jornada de 8 horas por día y de 48 por semana, y reglamentar explícitamente los casos en que dicha jornada pueda ser excedida. Juzga que en aquellos trabajos que por su naturaleza son particularmente nocivos para la salud del trabajador, la jornada de 8 horas no debe ser excedida, y estima que la limitación de las horas de trabajo femenino y de menores a 40 horas semanales y la limitación del trabajo nocturno a 7 horas, pueden resultar prematuras en las presentes circunstancias. En este orden, la Comisión encuentra que las disposiciones del Proyecto de Código del Trabajo, interpretan detalladamente los principios universalmente aceptados, y las decisiones de la Conferencia Internacional del Trabajo acerca de la jornada, de los descansos y de las horas extraordinarias de trabajo.

La Comisión fué impresionada por el hecho de que la tasa de pago de sobretiempo excede de la tasa general fijada por la gran mayoría de otros países. Sin embargo, estima que, entretanto no se introduzcan y apliquen standards mínimos básicos y realmente adecuados y tipos de salario mínimo, sería inoportuno proponer cualquier recomendación que tienda a reducir los ya bajos salarios de la generalidad de los trabajadores bolivianos.

Cuando se introduzca y aplique una adecuada legislación sobre los salarios mínimos, cree la Comisión que podrá reconsiderarse la conveniencia de establecer tasas de sobretiempo más en armonía con los principios y con la práctica de la mayoría de otros países.

Finalmente, recomienda que se adopten medidas tendientes a favorecer la fiscalización de las horas de trabajo mediante el empleo permanente de registros y la aplicación de métodos de control estadístico.

Recommendations

The Commission recommends that appropriate statutory changes of administrative regulations be drafted for the purpose of clarifying the brief provisions of the Act of 8 December 1942, of guaranteeing the effective application of the eight-hour day and forty-eight hour week, and of providing explicitly for the cases in which these limits may be exceeded. It considers that in processes which, by their nature, are particularly prejudicial to the workers' health the eight-hour day should not be exceeded, whilst on the other hand it feels that the limitation of the hours of work of women and young persons to forty in the week, and the restriction of night work to seven hours may be premature under existing circumstances. In this connection the Commission has found that the provisions of the draft Labour Code constitute a detailed interpretation of universally accepted principles, and of the decisions of the International Labour Conference on hours of work, rest periods, and overtime.

The Commission was impressed by the fact that the rate of payment for overtime exceeds the general rate fixed by the great majority of other countries. However, until such time as really adequate minimum basic standards and minimum wage rates are established and enforced, the Commission believes it would be inopportune to make any recommendation that might tend to reduce the already low earnings of most Bolivian workers.

When adequate legislation regarding minimum wages is established and enforced we believe that consideration might be given to the desirability of establishing overtime rates more in keeping with the law and practice of most other countries.

Lastly, the Commission recommends the adoption of measures to assist inspection in respect of hours actually worked, based on the permanent use of registers and the application of methods of statistical checking.

VI

Seguro social

Al igual que los demás países democráticos, Bolivia se preocupa hoy en alto grado por el problema de un amplio sistema de seguridad social. Bolivia se halla obligada a poner en práctica un programa de seguro social general por el artículo 112 de su Constitución Política, por el artículo 97 del Código Busch y por su acuerdo respecto de los principios de seguridad social aprobados en las diversas Conferencias de la Organización Internacional del Trabajo.

Se ha dedicado mucho estudio a la realización de un amplio programa de seguridad social en Bolivia. Tomando por base la investigación realizada por la Comisión, y previa consulta con personas representativas, sin excluir a los técnicos de la Oficina Internacional del Trabajo que han realizado minuciosos estudios a demanda del Gobierno de Bolivia, la Comisión ha llegado a las siguientes conclusiones, semejantes en principio a las formuladas por dichos expertos.

OBSERVACIONES GENERALES

La Comisión abriga la opinión de que debería adoptarse, tan pronto como sea posible, un amplio servicio de seguridad social, destinado a prevenir y reparar los riesgos generales de la existencia, que satisfaga las necesidades vitales para el individuo y provea, además, al bienestar moral y económico del país. Tal sistema serviría a acrecentar la conservación y a facilitar el reemplazo del capital humano.

La Comisión considera que las pérdidas debidas a los riesgos generales de la existencia y el trabajo—invalidez por accidente o enfermedad, desocupación y vejez—gravitan pesadamente y deben ser expresadas tanto en términos de valor humano como en términos estadísticos. Tales pérdidas suscitan el contínuo trastorno de la producción y el consumo, el derroche de la mano de obra utilizable, e incontables sufrimientos físicos y morales. Las siguientes recomendaciones, concernientes a la reparación de los riesgos profesionales y a los seguros de vejez, enfermedad, maternidad y desocupación, se dirigen a aliviar las consecuencias de tales condiciones.

SISTEMA ACTUAL DE SEGURO

Al presente, las formas de seguridad social existentes en Bolivia son;

VI

Social Insurance

Bolivia, in common with all other democratic countries, is concerning itself to-day to a great degree with the major problem of an extensive social security programme. Bolivia stands committed to a programme of general social insurance by Article 112 of its Constitution of 1938, by Section 97 of the Busch Code, as well as by its confirmation of the social security principles promulgated at various International Labour Organisation Conferences.

Much study has been devoted to the realisation of an extensive social security programme in Bolivia. On the basis of the Commission's investigations, and after consultation with various representatives, including technical experts of the I.L.O., who have made detailed studies at the request of Bolivia, the Commission has arrived at the following conclusions which are similar in principle to those reached by these experts.

General Observations

The Commission is of the opinion that there should be adopted, at the earliest possible moment, an extended social security service designed to prevent and control the common risks of life, meet the needs which are vital for the individual, and provide as well for the moral and economic welfare of the country. Such a system would serve to increase the recovery and replacement of human capital.

The Commission realises that the losses due to the common risks—invalidity caused by accident or sickness, unemployment and old age—are heavy indeed and must be expressed in terms of human values as well as in terms of statistics. These losses bring in their wake continual dislocation of production and consumption, waste of employable manpower, and immeasurable physical and moral suffering. The following recommendations, made with respect to workmen's compensation, old age insurance, sickness and maternity insurance, and unemployment insurance, are designed to alleviate the consequences of these conditions.

Present Insurance System

At the present time the forms of social security that exist in Bolivia are:

a) El sistema de indemnización de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales adoptado en 1924;

b) El sistema de ahorro obrero obligatorio establecido en 1935 para los obreros mineros, y ulteriormente ampliado, en base facultativa, a algunos trabajadores fabriles en 1939; y

c) Las cajas de jubilaciones instituidas para varios grupos de empleados o funcionarios: administrativos, educacionales, de comunicaciones, judiciales, bancarios, gráficos, ferroviarios, periodistas. (Una comisión de estudios está preparando un proyecto de concentración de dichas cajas).

REPARACION DE LOS RIESGOS PROFESIONALES

Actualmente, las leyes bolivianas prevén la indemnización de los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Los empleadores mineros se hallan obligados a garantizar su responsabilidad mediante la Caja de Seguro y Ahorro Obrero creada por decreto de 22 de mayo de 1935. Deben, con este fin, pagar una cotización equivalente al 3 por ciento de sus planillas de salario. Los trabajadores cubiertos por tal legislación deben pagar, a su vez, el 1 por ciento de sus salarios.

La Comisión se halla convencida de que una ley de reparación de los riesgos profesionales apropiada, así como su administración, deben basarse en el principio de la total responsabilidad del empleador en beneficio de la víctima. El propósito fundamental de tal sistema de reparación de los riesgos profesionales debe considerar una inmediata atención médica adecuada al producirse el accidente o la enfermedad, el pago de indemnizaciones apropiadas, la prevención de los riesgos del trabajo y la rehabilitación de las víctimas.

La Comisión ha observado que Bolivia es, actualmente, el único país donde los trabajadores están obligados a contribuir a su propio seguro contra los riesgos del trabajo. Tal contribución repugna a la teoría fundamental del riesgo profesional, según la cual éste es una parte inevitable del costo de la producción. Ha notado, también, que el actual sistema de pago de indemnizaciones globales en caso de muerte o incapacidad permanente total, implica una protección incompleta para el trabajador y permite la disipación de su capital.

Recomendaciones

La Comisión recomienda que el sistema de reparación de los riesgos profesionales sea modificado con sujeción a estos principios fundamentales. Recomienda, además, que sea abolida la actual cotización del 1 por ciento a cargo de los trabajadores, y que las indemnizaciones globales sean sustituídas por pensiones de largo plazo.

(*a*) The system of compensation for occupational accidents and diseases introduced in 1942;

(*b*) The system of compulsory workers' savings provided for mine workers in 1935 and subsequently extended on a voluntary basis to some factory workers in 1939; and

(*c*) The superannuation funds set up for various groups of officials or salaried employees: administrative employees, teachers, postal and telegraph employees, employees of the judiciary, bank employees, printing trade workers, railwaymen, journalists. (A committee of investigation is at present preparing a plan for the concentration of these funds.)

Workmen's Compensation

At the present time, Bolivian law provides for compensation for occupational accidents and diseases. Mine employers are compelled to cover their liability by insuring with the Workers' Insurance and Savings Fund set up under the Decree of 22 May 1935. For this purpose they are obliged to pay a contribution equal to 3 per cent. of their payrolls. The workers covered by such legislation are required to pay 1 per cent. of their earnings for workmen's compensation.

The Commission is convinced that an adequate workmen's compensation law and administration must be based upon the principle of total responsibility for the injured worker. The primary purpose of such a workmen's compensation system should be to provide immediate suitable medical treatment whenever injuries or occupational diseases occur, adequate benefit payment, the prevention of occupational injuries, and the rehabilitation of injured workers.

The Commission has noted that Bolivia to-day is the only country in the world where workers are required to contribute to their own insurance against occupational accidents and diseases. Such a contribution is alien to the basic philosophy of workmen's compensation—that it is a necessary incidence of the cost of production. It has further noted that the present system of lump sum payments made in cases of death or permanent total injury affords inadequate protection to the worker and allows for the dissipation of funds.

Recommendations

The Commission recommends that the workmen's compensation system be amended so as to conform with these basic principles. It further recommends that the present contribution by workers of 1 per cent. be abolished and that pension payments over an extended period of time be substituted for present lump sum payments.

SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE

Al presente, los trabajadores mineros, como ciertos trabajadores fabriles, se hallan obligados a pagar el 5 por ciento de sus salarios a la Caja de Seguro y Ahorro Obrero. El 4 por ciento de esta aportación ingresa a la cuenta individual de ahorro obrero, destinándose el 1 por ciento restante al seguro de riesgos profesionales, según se hizo notar anteriormente. El total o parte de la cuenta de ahorro puede ser retirado por el trabajador en determinadas circunstancias y previa la aprobación del inspector local de trabajo, por ejemplo: cuando el trabajador alcanza la edad de 55 años y, en caso de invalidez, muerte o enfermedad grave de un miembro de su familia o, en cuanto concierne a los trabajadores extranjeros, en caso de repatriación.

Sobre la base de sus observaciones, la Comisión llega a la conclusión de que las sumas acumuladas en las cuentas individuales de ahorro son absolutamente insuficientes para proporcionar a los trabajadores una protección realmente efectiva. En la mayoría de los casos, tales sumas son retiradas y gastadas sin que se ejerza vigilancia sobre su utilización verdaderamente social. Existe un acuerdo general en torno a la ineficacia social del sistema de ahorro obligatorio. Además, el pago de una prima anual equivalente a una mensualidad de salario a determinados grupos de trabajadores, o una indemnización por despido calculada en proporción a la duración de los servicios, no pueden desempeñar el papel del seguro obligatorio y sí sólo complementarlo.

Recomendaciones

La Comisión recomienda que el actual sistema de ahorro sea transformado en un sistema de pensiones de vejez e invalidez, aplicable de inmediato. Recomienda, además, que el costo del sistema propuesto sea dividido entre los empleadores, los trabajadores y el Estado. Las aportaciones de los trabajadores al fondo de ahorro obligatorio, serían transferidas al de nueva creación.

SEGURO DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD

La ley boliviana no contiene previsiones respecto de un sistema de seguro de enfermedad y maternidad. Sin embargo, los empleadores tienen la obligación legal de conceder ciertos auxilios a sus trabajadores en caso de enfermedad. Así, por ejemplo, los mineros perciben salario íntegro por un mes y conservan su puesto por tres meses. Además, puede decirse que existe, hasta cierto punto, el seguro de enfermedad de los mineros, a tenor de la definición de enfermedad profesional contenida en la vigente ley de reparación

Invalidity, Old Age, and Death Insurance

At the present time, mine workers, as well as certain factory workers, are required to pay 5 per cent. of their earnings into the compulsory workers' insurance and savings fund. Four per cent. of this is paid into the worker's individual savings account, the other 1 per cent. to Workmen's Compensation Insurance as noted above. The whole or part of the savings account may be withdrawn by the worker under certain circumstances, subject to approval of the local labour inspector, *i.e.* when the worker reaches the age of 55 years; in case of invalidity, death, or serious illness of a member of the family; or as regards foreign workers, in case of repatriation.

The Commission concludes on the basis of its investigation that the sums accumulated in the individual savings accounts are clearly insufficient to provide workers with any really effective protection. In most cases, they are withdrawn and expended without supervision as to their effective social utility. There is general agreement that the compulsory savings system has failed to perform any valuable social function. Moreover, payment of an extra month's wage to specific groups of workers at the end of a year, or a compensation for dismissal in proportion to length of service, cannot take the place of compulsory insurance; they merely supplement it.

Recommendations

The Commission recommends that the present savings fund system be transformed into a system of old age and invalidity pensions to go into effect immediately. It further recommends that the cost of the pension scheme be shared by employers, workers, and the State. The contributions at present being made by the workers into the compulsory savings fund should be transferred into this newly created fund.

Sickness and Maternity Insurance

There is no provision under existing Bolivian law for a system of sickness and maternity insurance. However, legal obligations are imposed upon employers to grant limited aid to employees in case of sickness. As an illustration, miners receive full pay for one month and retain their posts for three months. Moreover, under the existing definition of occupational diseases under the Workmen's Compensation Act, miners' sickness insurance can be said

de los riesgos profesionales. Estudios más minuciosos abogando por la introducción del seguro de enfermedad y maternidad, aconsejan la utilización del sistema de seguro-pensión, anteriormente propuesto, como una apropiada base administrativa para el establecimiento, en un futuro razonablemente próximo, del seguro de enfermedad y maternidad, también con financiamiento tripartito. La Comisión comparte la actitud de prudencia respecto de la introducción, en las presentes circunstancias, de un avanzado programa de seguridad en orden a los riesgos de enfermedad y maternidad. Pero expresa su convicción de que, tan pronto como los demás aspectos del programa de seguridad social aquí recomendados hayan sido firmemente consolidados, se reconozca la debida importancia de ampliar el sistema hasta cubrir los riesgos de enfermedad y maternidad. La necesidad de tal sistema progresivo de seguro se destaca especialmente allí donde el equipo sanitario es deficiente, y limitado el presupuesto de los servicios de salud pública. Las mejores fuentes de información disponibles indican que la proporción de mortalidad infantil en Bolivia es la más alta del hemisferio occidental. La importancia de un amplio y eficiente sistema de seguro de maternidad viene a ser, así, de primera necesidad para el futuro desarrollo de su población.

Recomendaciones

La Comisión estima necesario un sistema obligatorio de seguro de enfermedad que, proporcionando tratamiento curativo y exámenes médicos periódicos, pueda servir para acrecentar y preservar al máximum la plena capacidad de los trabajadores. Ello servirá para poner los recursos de la medicina moderna al alcance de quienes los requieran, y para preservar la salud y realizar el despistaje precoz de la enfermedad. Los servicios abarcarían consultorio externo, hospitalización, atención médica a domicilio, y asistencia médica rural. Además como ya está dicho en el párrafo anterior, el seguro de enfermedad abarcaría el riesgo de maternidad.

SEGURO DE DESOCUPACION

Aunque hasta el presente no se ha realizado estudio alguno con miras a introducir en Bolivia un sistema de seguro de desocupación, la Comisión ha comprobado que el proyecto de Código del Trabajo, redactado por los señores Capriles y Arduz, contiene planes para un régimen de prevención. La Comisión rechaza la objeción, opuesta por muchos, en sentido de que la escasez de la mano de obra en Bolivia no hace necesario un sistema, sea de prevención o sea de seguro contra la desocupación, persuadida de que el momento oportuno para la introducción de tal sistema es, justa-

to exist to some extent. The most detailed studies calling for the introduction of sickness and maternity insurance recommend that the invalidity and old age pension scheme proposed above might be used as an appropriate administrative basis for the establishment in the reasonably near future of sickness and maternity insurance, based likewise on a system of tripartite financing. The Commission shares the caution in regard to the introduction of an advanced insurance programme covering sickness and maternity at this time. However, it expresses the conviction that as soon as the other aspects of the social security programme herein recommended have been consolidated and placed on a firm footing, the importance of extending the system to cover the risks of sickness and maternity be recognised and appropriate action taken. The need for such a progressive insurance system is especially great where health equipment is deficient and the public health services have restricted budgets. The best available sources indicate that the infant mortality rate in Bolivia is the highest in the Western Hemisphere. An efficient extensive system of maternity insurance becomes a prime necessity for the future development of its people.

Recommendations

The Commission feels that a compulsory sickness insurance scheme with curative treatment and periodic medical examinations which would serve to increase and preserve the full capacity of workers to the utmost is necessary. This should serve to place the facilities of modern medicine at the disposal of the medically needy —to preserve health and detect diseases as soon as the first symptoms appear. The services would consist of consultation, hospitalisation, and medical care in the home, as well as rural medical aid. Further, as has already been indicated in the preceding paragraph, the sickness insurance scheme should cover the risk of maternity.

Unemployment Insurance

Although no study has as yet been made with a view to introducing a system of unemployment insurance in Bolivia, the Commission has noted that the draft Labour Code prepared by Messrs. Capriles and Arduz contains plans for a system of unemployment prevention. The Commission rejects the contentions offered by many that because of the limited labour manpower in Bolivia there is no need for a system of unemployment insurance or prevention. We believe that the time for the adoption of such a system is in a period of full employment when reserves can be accumulated. The

mente, un período de plena ocupación que permita acumular reservas. La Comisión se halla convencida de la conveniencia de adoptar algunas medidas, previendo la futura desocupación. La gradual e inevitable transposición del centro de gravedad de la actividad colectiva, de la minería a otras ramas de la industria, entrañará una prolongada desocupación en gran escala, o, por lo menos, problemas de reocupación, reeducación y rehabilitación. Las reservas acumuladas durante los períodos de prosperidad ayudarían a absorber la desocupación que súbitamente puede darse en cualquier industria.

CONCLUSION

La Comisión ha recogido una favorable impresión de los estudios realizados por expertos bolivianos y de la Oficina Internacional del Trabajo, y recomienda que el sistema de seguridad propuesto sea gradual y constantemente ensanchado, de acuerdo a las detalladas recomendaciones.



Oficina de colocaciones, Catavi.
Employment office, Catavi.

Commission is convinced of the desirability of some provision of this kind against future unemployment. The possible shifting of the balance of productive activity from mining to other branches may involve long-term unemployment on a considerable scale, or, at any rate, problems of resettlement, training, and rehabilitation. Reserves accumulated during periods of prosperity would serve as an important cushion to absorb the shock of sudden unemployment in any particular industry.

Conclusion

The Commission has been favourably impressed with the studies made by the Bolivian experts and the representatives of the I.L.O. and recommends that the system proposed be gradually and steadily extended in accordance with the detailed findings.



Obreras y mujeres de mineros haciendo cola en la puerta de una pulpería.
Women mine workers and miners' wives queuing up outside a pulpería (company store).

VII

Servicio público y gratuito de colocación

El reclutamiento de los obreros mineros se hace todavía, en la mayoría de los casos, por intermedio de los llamados "enganchadores".

La práctica de reclutar trabajadores por medio de enganchadores data de largo tiempo. Las compañías mineras han realizado algunas tentativas para abolirla, pero sin que hasta el presente se hubiera constatado una modificación efectiva.

Los enganchadores son esencialmente contratantes que obtienen sus ganancias reclutando mano de obra en los distritos agrícolas, las ciudades y los diversos campamentos, y entregándola a una mina determinada a cambio de una comisión pecuniaria, a veces apreciable, por cada trabajador contratado.

Esto incita a los enganchadores a fomentar, al grado máximo, la movilidad de los obreros, en modo de percibir el mayor beneficio por concepto de comisiones. Así se crea una grande y perniciosa inestabilidad de la mano de obra en las minas, con inevitable repercusión sobre el nivel de los salarios y la productividad.

El Gobierno también ha podido comprobar las desfavorables consecuencias del sistema de enganche y ha dictado algunas medidas tendientes a restringir su ejercicio, fiscalizar y garantizar las condiciones de reclutamiento de los obreros.

Estas medidas han sido modificadas por el Código Busch que prevé en su artículo 31 que: "sólo el Estado podrá en lo sucesivo actuar como intermediario entre patronos y trabajadores, organizando servicios gratuitos de enganche". Tal disposición no ha sido llevada a la práctica.

Recomendación

La Comisión recomienda el establecimiento de servicios públicos y gratuitos de colocación, que se encargarían del registro y colocación de los trabajadores, y que contarían con juntas consultivas compuestas por representantes de empleadores y trabajadores. La Comisión aprueba el procedimiento y las medidas que, en la materia, establece el Proyecto de Código del Trabajo.

VII

Free Public Employment Services

In the majority of cases the recruiting of mine workers is still conducted by means of intermediaries called *enganchadores.*

The custom of recruiting men by means of *enganchadores* is long established. Several attempts have been made by the mining companies to abolish this system; so far no effective alternative has been presented.

The *enganchadores* are primarily contractors who obtain their income by recruiting labourers from the farming areas, the cities, and the various camps and deliver these workers to a specific mine on the receipt of a cash commission per head, sometimes amounting to an appreciable sum.

This encourages the *enganchadores* to do their best to secure a maximum labour turnover, so as to earn the largest possible amount by way of commission. A serious and harmful instability in the labour supply of the mines is thus created, with inevitable repercussions on the level of wages and on productivity.

The Government, as well as the mining companies, has realised the evil consequences of the *engancho* system and has taken various steps to restrict its practice, and to supervise and safeguard the conditions under which the workers are recruited.

These measures were modified by the Busch Code, Section 31, which lays down that: "In future the State alone shall act as intermediary between employers and employees and shall organise free recruiting services". This provision has not been put into effect.

Recommendation

The Commission recommends the establishment of free public employment services which would care for the registration and placement of workers and which would have advisory boards composed of representatives of employers and workers. The Commission views with approval the provisions contained in the draft Labour Code on this subject.

VIII

Vivienda

Es bien sabido en Bolivia que el país adoloce de serias deficiencias en materia de vivienda, tanto en cantidad como en calidad. En ciertos aspectos, la situación se ha hecho cada vez más crítica en los últimos años.

VIVIENDA URBANA

En las ciudades, el problema es agudo por causa del nivel bruscamente ascendente de los alquileres, aun no sometidos al control efectivo del Gobierno, y la escasez de vivienda para una población en constante incremento. Durante la última década, prácticamente no se han construido habitaciones al alcance de los grupos de menores recursos. Los trabajadores más pobres ocupan, por lo común, cabañas en las afueras de las ciudades, generalmente desprovistas de instalaciones de agua potable y de todo género de servicios sanitarios; dos o más familias conviven, a menudo, en una casa de dos o más piezas, en desorden y promiscuidad.

La experiencia de otros países ha demostrado que la habitación barata para el trabajador de tipo medio, sólo puede ser construida a base de bajas tasas de interés y largos períodos de amortización. Pero la actual tasa de interés sobre préstamos hipotecarios es del 8 al 10 por ciento, y el período de amortización rara vez excede de 10 años. Sería posible estimular la construcción privada de viviendas para trabajadores, si el Gobierno garantizara préstamos de construcción colocados a un interés no mayor del 4 por ciento y con un período de amortización no menor de 20 años, y si ofreciera créditos sobre nuevas construcciones mediante un Banco Fiscal u otra corporación oficial. Tales medidas habrían de ser acompañadas por leyes severas de control de alquileres, y por una rígida limitación de utilidades en la venta de casas construidas con fines lucrativos.

Pero parece poco probable resolver el problema de la vivienda a corto plazo mediante la construcción privada, por lo menos en cuanto concierne a la masa de trabajadores peor pagados. Las estimaciones oficiales para 1940 indican que el salario anual medio en el trabajo industrial alcanzó a 3.820 bolivianos, o sea alrededor de 10,50 por día. Con la progresiva inflación de los costos de vida, no hay razón para suponer que el salario real medio del trabajador boliviano se hubiera acrecentado desde 1940.

Consiguientemente, parece ineludible que el Gobierno de Bolivia amplíe su programa de vivienda popular barata en las ciudades.

VIII

Housing

It is well known in Bolivia that the country suffers from serious deficiencies in housing, both in number of units and in quality. In some respects the situation has become increasingly critical in recent years.

City Housing

In the cities, the problem is acute because of the steeply rising level of rents, which have not been effectively brought under Government control, and the shortage of housing for a population that has been constantly increasing. There has been practically no new construction during the last decade of housing within the financial reach of the lower income groups. The poorer workers usually occupy huts on the outskirts of the cities, mostly devoid of potable water supplies or any sort of sanitary facilities. Several families will frequently occupy two or three rooms in squalor and promiscuity.

Experience in other countries has demonstrated that low-cost housing for the average worker can be constructed only with low rates of interest and long terms of amortisation. But prevailing rates of interest on real estate loans range from 8 per cent. to 10 per cent., and the period of amortisation on such loans rarely exceeds ten years. It is possible that some private construction of housing for workers would be stimulated by a Government guarantee of housing construction loans on which the interest rate would be not more than 4 per cent., and the amortisation rate not less than 20 years, and by Government offer of loans on new construction directly through a Government bank or other Government corporation. These measures would have to be accompanied by effective rent control laws and by rigid limitation of profits on the sale of houses built for speculation.

But there appears to be little hope of housing relief in the near future through private construction, so far as the mass of poorly paid workers is concerned. Official estimates for 1940 indicate that the average annual wage per industrial worker amounted to 3,828 bolivianos, or about 10.5 bolivianos per day. With the progressive inflation of living costs there is no reason to suppose that the average real wage of the Bolivian worker has improved since 1940.

Therefore, it seems imperative that the Government of Bolivia should expand its programme of public low-cost housing in the

La experiencia obtenida en los países de mayor desarrollo industrial, ha enseñado que generalmente se requieren grandes subsidios fiscales para proporcionar vivienda adecuada a los grupos de menores recursos; tal será casi inevitablemente el caso de Bolivia.

La Oficina de Vivienda Obrera administra el programa de construcción formulado por el Consejo Superior de la Vivienda Obrera, establecido por Supremo Decreto del 24 de mayo de 1939. Esta Oficina dispone del producto de ciertos impuestos especialmente destinados a la construcción de viviendas, y se halla autorizada para proceder a la construcción. Hasta la fecha, el Gobierno sólo ha iniciado la construcción en pequeña escala, y a un costo por encima de los recursos del trabajador de tipo medio. Las casas recientemente entregadas en Oruro responden a standards que en otros países serían propios de la clase media: pisos de madera, muros de cemento o azulejos, exteriores de estuco, y modernas instalaciones de confort. Ellas nunca podrían ser ocupadas por los trabajadores bolivianos de tipo medio, a menos que el Gobierno concediera un subsidio de porcentaje extremadamente alto.

Se ha sugerido que los costos de construcción podrían ser considerablemente reducidos, si se utilizaran los métodos y materiales del país, así como tipos perfeccionados de los mismos medios sanitarios a que los trabajadores bolivianos se hallan acostumbrados. Tales casas deberían ser de una planta, hechas de adobe, con pisos de ladrillo y cemento, y techos de teja o paja. Los servicios sanitarios pueden limitarse a lavabos y lavaderos de cemento, y a instalaciones higiénicas y de ducha comunes a varias casas. Con tal construcción, el material a importarse se limitaría a cañerías, ferretería y artículos de acabado.

Bolivia no debería depender de la importación en cuanto a la madera de construcción. Con objeto de remediarlo, la Corporación Boliviana de Fomento planea el establecimiento de aserraderos para la producción de madera comercial, en las zonas forestales del país. Sería, también, conveniente contar con reservas de madera junto a las ciudades y minas del Altiplano. Se cree que el Altiplano es susceptible de repoblamiento forestal mediante árboles de eucaliptus, que crecen rápidamente.

Recomendaciones

A fin de estimular la construcción privada de viviendas para trabajadores, la Comisión recomienda:

1. Que el Gobierno garantice préstamos hipotecarios de construcción cuya tasa de interés no exceda del 4 por ciento y cuyo período de amortización no sea menor de 20 años; y

cities. Experience in countries of higher industrial development has shown that substantial State subsidies are frequently necessary in order to provide adequate housing for the lower income groups; this will almost inevitably prove to be the case in Bolivia.

The *Vivienda Obrera* office administers the housing programme formulated by the Superior Council of Workers' Housing, established by a Supreme Decree of 24 May 1939. This agency has access to certain tax funds earmarked for housing construction and has authority to proceed with such construction. Thus far the Government has initiated only a small amount of construction at a cost above the reach of the average worker. The houses of the recently completed Oruro project are built on what would be considered lower middle class standards in other countries, with wooden floors, cement or tile walls, stucco exteriors, and modern installations and conveniences. They never could be occupied by average Bolivian workers except on the basis of an extremely high percentage of subsidy by the Government.

It has been suggested that construction costs could be radically reduced if the housing were designed for construction by native methods and with native materials, and with improved types of native sanitary facilities to which the workers are already accustomed. Such houses would be one storey in height, made of adobe, with floors of tile or cement, and roofs of tile or thatch. Sanitary facilities might be limited to cement wash basins and laundry basins, and to privies and shower installations to be shared by several houses. With such construction, materials necessary to be imported would mostly be limited to pipe and hardware.

Bolivia should not have to depend upon importations for finished construction timber. To remedy this, the Bolivian Development Corporation is planning the development of sawmills for commercial lumber production in the timbered areas of the country. It would also be desirable to have a source of lumber near at hand to the cities and mines on the Altiplano. The Altiplano is believed to be capable of reafforestation by eucalyptus trees, which grow rapidly.

Recommendations

The Commission recommends, in order to stimulate private construction of housing for workers:

1. A Government guarantee of housing construction loans, on which the interest rate is not more than 4 per cent. and the amortisation rate not less than 20 years; and

2. Que el Gobierno ofrezca préstamos para nuevas construcciones, por intermedio de un Banco del Estado o de otro organismo fiscal.

En provecho de los grupos de trabajadores menos remunerados, recomienda ensanchar el programa de vivienda popular, con la necesaria ayuda financiera. En la medida de lo posible, los planes de construcción deberían adaptarse a los materiales y métodos del país. Recomienda, también, si lo deseara el Gobierno boliviano, que el de los Estados Unidos preste los servicios de uno o más expertos en vivienda popular, con objeto de colaborar en el desarrollo de tal programa. Recomienda, asimismo, que el Gobierno de los Estados Unidos acoja con benévola consideración cualquier solicitud de prioridad respecto de los materiales de construcción indispensables para tal programa.

La Comisión recomienda, por último, que se estudie el problema del repoblamiento forestal del Altiplano y se formulen planes en tal sentido, si se comprueba que el proyecto es realizable.

VIVIENDA RURAL

La población rural de Bolivia se compone en su mayor parte de indígenas dedicados al cultivo de la tierra. Algunos de ellos poseen su propia tierra, sea individualmente o en comunidad. Los demás viven en haciendas donde, a cambio del cultivo de las tierras del patrón, reciben una parcela de tierra que cultivan para sí mismos. En ambos casos, los indígenas contruyen sus propias viviendas. Los tipos de casa varían de un lugar a otro, dependiendo en parte de la disponibilidad de materiales de construcción. Acaso la forma más característica, en el Altiplano, sea la casa rectangular y techada de paja, con muros hechos con adobe o de piedras unidas con adobe. Las casas, habitualmente en muy mal estado, se componen de una o más piezas dispuestas en torno de dos o más costados de un patio o corral. Los pisos son de tierra apisonada. Se carece, generalmente, de ventanas y chimeneas. Las puertas son de cuero crudo extendido sobre un marco de madera, o de madera sola, o, simplemente, consisten en un poncho colocado a manera de cortina. El patio encierra, también, una especie de construcción separada usada como cocina, y corrales para el ganado cuando la tierra pertenece al trabajador. El trabajador agrícola en una hacienda invierte la mayor parte de su tiempo en trabajar para el patrón. Carece de garantías de inamovilidad y de sentido de propiedad. Bajo tales condiciones, la vivienda que construye tiende a ser más pobre que la del pequeño propietario. Algunas de las que vimos eran oscuras, húmedas, sucias, y estaban atestadas de seres humanos y animales. El patrón no asume, habitualmente, respon-

2. A Government offer of loans on new construction directly through a Government bank or other Government corporation.

For the benefit of the lowest paid groups of workers we recommend the expansion of the Government's public housing programme, with such element of subsidy as may be necessary. The design should be adapted for construction so far as possible with native materials and native methods. If desired by the Bolivian Government, we recommend that the United States lend the services of one or more experts in public housing to assist in the development of such a programme. We recommend also that the United States Government give sympathetic consideration to any request for priorities on indispensable building materials which may be needed for such a programme.

The Commission recommends that the problem of reafforestation of the Altiplano be studied and that plans for such reafforestation be formulated if the project proves to be feasible.

Rural Housing

The rural population of Bolivia is made up mostly of Indians who devote themselves to farming. Some of them own their own land, either individually or communally. The remainder live on *haciendas*, where, in return for farming the land of the *patrón*, they are given a small piece of land to farm for themselves. In either case, the Indians build their own houses. House types vary locally depending in part upon the availability of building materials. Perhaps the most characteristic form on the Altiplano is the rectangular, thatch-roofed house with walls constructed of adobe, or stone with adobe mortar. The houses, which are usually very disorderly, consist of one or more rooms arranged around two or more sides of a patio or compound. Floors are of pounded earth. Windows and chimneys are usually lacking. Doors are made of raw hide stretched on a wooden frame, a poncho curtain, or solid wood. The compound encloses also some kind of separate structure used as a kitchen, and corrals for livestock when the farm belongs to the worker. The farm worker on the *hacienda* spends most of his time working for the *patrón*. He lacks security of tenure and a sense of ownership. Under these conditions the dwelling he constructs tends to be of a lower grade than those built by the independent farmers. Some that we saw were dark, damp, and filthy, crowded with humans and animals. The *patrón* usually takes no responsibility

sabilidad en cuanto a la construcción de habitaciones para sus trabajadores o el aprovisionamiento de agua potable. En las regiones tropicales donde, por causa del clima cálido, la gente vive al aire libre, las casas suelen ser más pequeñas que en las regiones de altitud. Se construyen de madera, con techos de palma. En las zonas palúdicas, casi se desconoce el uso de tela metálica en puertas y ventanas.

El Ministerio de Agricultura construyó, para la exposición de 1939, dos tipos de casa, para regiones frías y de valle; y, al mismo tiempo, difundió ampliamente tales planes entre campesinos y hacendados, aconsejándoles aceptarlos como modelos. Esta iniciativa del Ministerio fué bien recibida por los agricultores bolivianos. (Algunos hacendados ya han construido tales casas para sus colonos).

Recomendaciones

La Comisión recomienda que el Gobierno insista en su campaña para el mejoramiento voluntario de la vivienda en las zonas agrícolas. Si no se obtuviera un mejoramiento de carácter general, sugiere que el Gobierno considere la oportunidad de imponer a los hacendados la obligación legal de proporcionar vivienda a sus trabajadores, conforme a los standards mínimos que se prescribían al efecto, obligación legal que sería comparable a la que rige respecto de las empresas mineras.

VIVIENDAS EN LAS ZONAS MINERAS

La mayor parte de las compañías mineras proporcionan habitaciones a sus trabajadores. Existe, sin duda, una seria escasez en muchas minas, y a menudo, dos familias deben convivir apiñadas en una sola casa. La mayoría de las casas carecen de ventanas y, no pocas veces, las cocinas no tienen chimeneas ni otros medios de eliminar el humo. Las casas, por lo común, carecen de patios o solares donde la familia pueda permanecer privadamente. En las minas pequeñas, en ciertos casos, el trabajador no dispone sino de una estrecha cabaña de 2 por 3 metros, aproximadamente, con una vieja arpillera a manera de puerta y un techo agujereado hecho de retazos de hojalata. A menudo no existen medios para retirar la basura que se deja amontonada en la calle. Muchas minas carecen de todo servicio sanitario; otras han construido excusados colectivos, que, frecuentemente, se hallan mal situados y no tienen protección contra las moscas. En muy pocas minas se tienen servicios de ducha y lavadero. En muchos casos no hay a mano instalaciones de agua potable.

Con ciertas honrosas excepciones, puede decirse que las vivien-

for the construction of houses for his workers or for the provision of sanitary water supplies. In the tropical areas where, due to the warm climate, most of the living is done out of doors, the houses tend to be smaller than in the highland regions. They are built of wood, with thatched roofs of palm. In malarial sections the use of mosquito netting for windows and doors is almost unknown.

The Ministry of Agriculture built for the 1939 Exhibition two standard houses, for cold districts and for sub-tropical districts; and at the same time distributed the plans of these buildings widely among peasants and land owners, advising them to accept them as models. This initiative of the Ministry has been well received by Bolivian agriculturists. Some landowners have already built such houses for their *colonos*.

Recommendations

The Commission recommends that the Government press its campaign for the voluntary improvement of housing in the agricultural areas. If improvements are not generally forthcoming, we recommend that the Government consider the imposition of a legal obligation upon the *hacienda* owner to furnish housing to his workers conforming to minimum standards to be prescribed by the Government—an obligation comparable to that imposed by law upon mine owners.

Housing in Mining Areas

For the most part the mining companies supply homes for the mine workers. A serious shortage no doubt exists in many mines and two families are frequently crowded into one house. The majority of the houses consist of one room, with a small attached kitchen. Many of the houses have no windows, and not infrequently the kitchens have no chimneys or other means of removing the smoke from cooking. Individual houses for the most part have no patios or out-of-doors area where the family can conduct its life in privacy. In some cases in the small mines the worker has nothing more than a small hut measuring about 2 × 3 metres, with an old sack for a door and a leaky roof made of scraps of old tin. There is often no system for the removal of garbage, which is simply dumped into the street. Sanitary facilities are completely lacking in many mines; others have built privies which are frequently badly located and unscreened against flies. Shower and laundry facilities are provided in only a few of the mines. In many cases potable water supplies are not near at hand.

With a few honourable exceptions, it may be said that housing

das en las minas son cualitativamente inadecuadas, y, en mayor o menor grado, cuantitativamente insuficientes. Algunas minas han realizado sinceros esfuerzos para mejorar sus condiciones de vivienda, y tienen en marcha programas para la construcción de nuevas casas y la refacción de las antiguas.

Las compañías mineras han objetado que la aceleración de tales programas de vivienda se dificulta por varias razones: 1) la considerable inversión de capital exigida; 2) la escasez de materiales de construcción, cuya importación se halla entrabada por la falta de transportes marítimos; y 3) la insuficiencia de obreros de construcción en las ciudades y la inconveniencia de distraer trabajo de las operaciones mineras, reduciendo así la producción.

Estos factores constituyen verdaderos problemas, pero la Comisión juzga que, con habilidad, puede hacerse mucho para vencerlos. Desde hace varios siglos se han construido casas en Bolivia sin usar materiales importados. Si las casas fueran construidas sin costosos techos metálicos y madera importada, el costo de la construcción se reduciría grandemente. Los expertos en vivienda podrían encontrar un tipo conveniente de casa para los trabajadores mineros, que sería construido casi íntegramente con materiales del país y con mano de obra no calificada. Se reconoce que ciertas minas tienen un período de explotación extremadamente corto, lo que no justificaría la concesión de facilidades de vivienda permanentes; en tales casos, parecería apropiado alojar a los trabajadores en locales provisionales y construir instalaciones de agua y servicios sanitarios provisionales.

Desde 1939, todas las minas que emplean más de 200 trabajadores y están situadas a más de 10 kilómetros de la ciudad más próxima, han sido legalmente obligadas a construir casas adecuadas para los trabajadores y sus familias. Un decreto, de 4 de agosto de 1940, ordena a las minas a someter los planes de sus nuevas construcciones a la aprobación del Ministerio del Trabajo, y exige que las casas anteriormente construidas sean mejoradas y dotadas de ventanas.

Recomendaciones

Recomendamos que la política gubernamental anteriormente mencionada sea proseguida con vigor, y que los expertos del Gobierno formulen con mayor precisión los standards mínimos de vivienda decente para los trabajadores mineros, utilizando, en la medida de lo posible, los materiales locales de construcción.

facilities at the mines are inadequate in quality, and inadequate in quantity to a greater or lesser degree. Some mines have made sincere efforts to improve their housing conditions, and have under way definite programmes for the construction of new houses and the improvement of old ones.

Mining companies have objected that acceleration of such housing programmes is difficult for various reasons, namely: (1) the large item of capital expenditure involved; (2) the unavailability of construction materials, the importation of which is slowed up by the lack of shipping; (3) the insufficiency of the supply of construction workers from the cities and the undesirability of diverting labour from mining operations, thereby reducing production.

These factors constitute real problems, but we believe that with ingenuity much can be done to overcome them. For several hundred years houses have been built in Bolivia without the use of imported materials. If houses were constructed without expensive metal roofs and imported lumber the cost of construction would be greatly reduced. We believe that housing experts could devise a suitable type of house for the mine workers which could be constructed almost entirely with Bolivian materials and with unskilled labour. It is recognised that there are certain mines with an extremely short prospective life, where the construction of permanent housing facilities might not be justified; in such cases it would be appropriate to house the workers in temporary quarters and to construct temporary water supplies and sanitary facilities.

Since 1939 every mine employing more than 200 workers and located more than 10 kilometres from the nearest town has been required by law to construct suitable homes for the workers and their families. A Decree of 4 August 1940 requires the mines to submit plans for new construction to the Ministry of Labour for approval, and lays down that previously constructed houses should be improved and given ample windows.

Recommendations

We recommend that the Government policies mentioned in the preceding paragraph be prosecuted with vigour, and that the Government experts should formulate more precisely the minimum standards of decent housing for the mine workers, utilising local building materials as far as possible.

IX

Sanidad

Aunque no existen cifras exactas sobre las actuales condiciones de sanidad en Bolivia, la Comisión ha logrado conseguir una impresión directa sobre algunas de estas condiciones en las zonas mineras, agrícolas, gumíferas y fabriles del país. Ella ha sido complementada mediante informe y conversaciones con expertos bolivianos y norteamericanos.

ATENCION MEDICA Y HOSPITALIZACION

Respecto a los hospitales, cabe advertir que el Gobierno mantiene 11 hospitales en las ciudades más importantes y 36 consultorios en las provincias. Pocos de estos hospitales satisfacen los standards establecidos en otros países, y los consultorios rurales apenas son más que simples alojamientos para enfermos. Considerando todos los hospitales en conjunto, hay sólo una cama para cerca de mil personas; y, si sólo se atiende a los que reunen las exigencias modernas, una sola para diez mil personas.

A la luz de tales condiciones, el propósito de la Caja de Seguro y Ahorro Obrero para la construcción de un hospital de trabajadores en La Paz merece la más atenta consideración. Dicho proyecto considera una instalación clínica de 300 camas para víctimas de accidentes y enfermedades del trabajo, debiendo cubrirse su costo, en parte, mediante las reservas acumuladas por la Caja, y en parte, mediante contribuciones de los empleadores, los trabajadores y el Estado.

Desde 1920, la ley ha obligado a las empresas mineras que ocupen 500 o más trabajadores, a mantener hospitales. El Código Busch amplió tal obligación a todas las empresas que ocupen tal número de trabajadores. El Director General de Minas de Bolivia ha informado que sólo diez empresas mineras han establecido hospitales; las demás, que suman muchos centenares, sólo mantienen estaciones de primeros auxilios o, en su defecto, utilizan los servicios de la población más próxima. Es justo agregar, sin embargo, que el hospital general conceptuado como el mejor de la República, es mantenido por una empresa minera.

El personal para tales instituciones y para los servicios generales en beneficio de la población, es harto insuficiente. Se dice que sólo hay cerca de 450 médicos en toda la República, y aproximadamente una mitad de ellos se halla concentrada en La Paz. Un experto ha establecido que esta cifra representa sólo un décimo del número

IX

Health

While reliable figures do not exist as to the present conditions of health and sanitation in Bolivia, the Commission has been able to secure a first-hand impression of certain of the conditions in the mining, agricultural, rubber, and factory areas of the country. These have been supplemented by reports and conversations with Bolivian and North American experts.

Hospitalisation and Medical Care

In respect to hospitals, it should be noted that in eleven of the larger cities the Government maintains hospitals, and in addition provides 36 hospital centres in the provinces. Few of the hospitals meet the standards established for such institutions in other countries, and the rural centres are hardly more than simple lodgings for sick persons. Taking all the hospitals together, there is one bed for about every thousand persons; considering only those meeting modern standards, the ratio is nearer one to ten thousand.

In the light of conditions such as these, the proposal of the Workers' Insurance and Savings Fund for the construction of a workers' hospital in La Paz deserves the most serious consideration. This envisages a clinical institution of 300 beds for victims of industrial accidents and diseases, the cost to be paid in part from accumulated reserves and in part from contributions from employer, worker, and the Government.

Since 1920, the law has required mining enterprises employing 500 or more workers to maintain hospitals. The Busch Code extended this to all enterprises employing a like number. The Director General of the Bolivian Department of Mines has reported that only ten mining concerns have established hospitals; the many hundreds of others maintain first-aid stations, or else use the facilities of the nearest village. It is proper to add, however, that the hospital generally considered the best in Bolivia is maintained by one of these mines.

The personnel for manning these institutions and for general services to the community is woefully inadequate. There are said to be about 450 physicians in all Bolivia, and nearly half of these are concentrated in La Paz. One expert has stated that these are only one-tenth the number needed. Well-trained nurses and trained

de médicos que el país necesita. Es notoria la carencia de técnicos y enfermeras bien formados. La ley obliga a las compañías mineras que ocupen 50 o más trabajadores, a mantener un servicio gratuito de médico y botica en beneficio de sus trabajadores. En muchas minas sólo se dispone de "practicantes"; pero en muchas de las minas pequeñas no se tienen facilidades ni personal de ningún género.

Desde septiembre de 1942, el Gobierno de los Estados Unidos, mediante la Oficina del Coordinador de Asuntos Interamericanos, ha venido cooperando con el Gobierno de Bolivia en la satisfacción de estas necesidades. Con apoyo del millón de dólares proporcionado por dicha Oficina y de otros recursos provenientes del Gobierno de Bolivia, se estableció el Servicio Cooperativo Interamericano de Salud Pública dentro del Ministerio del Trabajo, Salubridad y Previsión Social. Su programa incluye el establecimiento de hospitales y dispensarios, la concesión de becas para la formación de médicos, técnicos y enfermeras—tanto en los Estados Unidos como en Bolivia—y el establecimiento de un laboratorio completo de diagnósticos y de una leprosería. Se han formulado planes dirigidos a introducir un sistema de medicina preventiva. El servicio viene instituyendo en ciertas zonas una activa campaña sanitaria contra la peste, el paludismo, la anquilostomiasis y la espundia. Actuando con limitados capitales, esta organización no puede, evidentemente, abarcar todos los problemas sanitarios de Bolivia, debiendo concentrar sus actividades al establecimiento de planes-tipos de valor experimental y a la formación de especialistas bolivianos.

La Comisión ha reparado particularmente en la necesidad de datos fidedignos sobre la tuberculosis, la silicosis y las enfermedades venéreas entre los trabajadores mineros. Una sencilla manera de obtener tal información radicaría en los exámenes médicos de admisión. Sin embargo, pudo advertirse que, a despecho de las adecuadas facilidades de laboratorio en algunas minas, no hay precedente de que los trabajadores sean examinados con los rayos-X y mediante la reacción Wasserman, antes de su admisión en el empleo, a menos que el examen médico general revele un estado patológico. Esta es una seria omisión. Los exámenes previos deben practicarse siempre, y sus resultados ser utilizados, tanto en salvaguardia del propio trabajador como de quienes trabajan junto a él. Ellos no deben invocarse, sin embargo, como un justificativo para denegar el empleo, excepto en los contados casos de peligrosas enfermedades contagiosas o de grave incapacidad. Pero el reconocimiento y el diagnóstico constituyen sólo una primera etapa; un sólido programa requiere no sólo la hospitalización o la cuarentena, sino también servicios de curación y rehabilitación que permitan restituir a estos trabajadores la salud y la capacidad de trabajar.

technicians are very scarce. The law requires mining companies employing 50 or more workers to maintain a doctor and a pharmacist whose services are freely available to workers. In many mines the only available person is a *practicante*, or orderly; in many of the smaller mines there are no facilities or personnel of any kind.

Since September 1942, the United States Government, acting through the Office of the Coordinator of Inter-American Affairs, has been co-operating with the Government of Bolivia in meeting these needs. With the aid of one million dollars from the Coordinator's Office and further funds from Bolivia, there was set up the *Servicio Cooperativo Interamericano de Salud Pública* operating within the Ministry of Labour, Public Health, and Social Welfare. Its programme includes the setting up of hospitals and dispensaries, granting of scholarships for training doctors, technicians, and nurses, both in the United States and Bolivia, and the establishment of a complete diagnostic laboratory and a leprosarium. Plans have already been formulated, aimed at a system of prevention of diseases. An intensive public health campaign directed against plague, malaria, hookworm, and espundia is being instituted by the *Servicio* in certain areas. Since with limited funds this organisation obviously cannot encompass all the health problems of Bolivia, the emphasis of its programme must be on the establishment of model projects on an experimental scale and the training of Bolivian specialists.

The Commission has particularly noted the need for dependable data on tuberculosis, silicosis and venereal disease among mine workers. One obvious occasion for obtaining such information is upon pre-employment physical examinations. However, it was noted that in spite of adequate laboratory facilities at several mines, there was no instance where workers received X-ray examinations and Wasserman tests before entering into employment, unless the ordinary physical examination revealed a diseased condition. This is a serious omission. Pre-employment examinations should always be given and their results used to safeguard both the worker examined and his fellow workers on the job. They should not be used, however, as a justification for denial of all employment except in rare cases of dangerously contagious disease or serious incapacity. But detection and recognition is only a first step; a sound programme requires not only hospitalisation, or quarantine, but facilities for rehabilitation and salvage that will return these workers to productive labour and a life of health.

HIGIENE PUBLICA

En el campo de la higiene pública, la Comisión ha sido informada de que no existe en Bolivia un sólo sistema de agua potable, bajo control adecuado. Aunque no se dispone de cifras, las epidemias periódicas de fiebre tifoidea en diversas partes del país, revelan la persistencia del problema de las aguas contaminadas.

Impresionó particularmente a la Comisión, la carencia de servicios higiénicos para los trabajadores, prácticamente en todos los lugares visitados en el curso íntegro de la inspección. Cuando esta deficiencia fué destacada, se dijo a la Comisión que el trabajador indígena no puede ser habituado al uso de excusados y letrinas. Pero, por otra parte, en algunas escuelas donde existen modernos servicios sanitarios, se nos aseguró que los niños se habitúan rápidamente a su uso.

Hay una marcada carencia de servicios de limpieza corporal. El frío del Altiplano puede, en parte, explicar la carencia de hábitos de limpieza corporal, como el deseo de apiñarse para dormir en estrechos cuartos sin ventanas, al abrigo de los vientos. Pero, en general, las observaciones de la Comisión, en las tierras tropicales, revelaron que, también allí, pese a la calidad del clima, la población rural vive de manera muy semejante, apiñada, infestada de parásitos, y en constante peligro de contraer toda suerte de enfermedades.

La atención médica individual no es suficiente para combatir enfermedades como la tuberculosis, los reumatismos, la sífilis, el tifus, la peste, el paludismo, etc., etc. Debe darse una acción preventiva, combinada con medidas de asistencia social y económica. El objetivo debe recaer en la prevención colectiva para proteger al individuo, a la familia y a la sociedad. Los "tabús", los prejuicios y los hábitos del indio, constituyen, a menudo, un grave obstáculo. Pero el proceso educativo debe iniciarse sin demora en gran escala, y ser proseguido sin desmayo. La educación de los escolares en higiene personal y nociones elementales de sanidad, como parte de la instrucción, constituye uno de los medios más importantes para resolver el problema.

Recomendaciones

1. Que el Gobierno de Bolivia establezca y dirija un sistema de recolección y tabulación de bio-estadísticas, como requisito indispensable para enfrentar el problema de la sanidad nacional.

2. Que se establezcan becas, con el auxilio de las organizaciones competentes de los Estados Unidos, para la formación en aquel país de médicos, técnicos y enfermeras bolivianos.

3. Que en el programa del Ministerio de Salubridad, se dé preferencia:

SANITATION

In the field of sanitation, the Commission has been informed that there does not exist in Bolivia to-day a single safe water system under proper control. Although figures are unavailable, the recurrent outbreaks of typhoid in various parts of the country reveal the prevalence of the problem of water pollution.

The failure to provide sanitary or toilet facilities for the workers in practically every place visited during the entire tour of inspection, particularly impressed the Commission. When this elementary lack was pointed out, members of the Commission were informed that the Indian worker could not be educated to the use of latrines and toilets. On the other hand, at several schools with modern sanitary equipment we were assured that the children at least can readily be trained in such matters.

Moreover, there is a widespread lack of bathing facilities. The coldness of the Altiplano may in part explain the lack of bathing, as it might the desire to sleep huddled up in close windowless quarters away from the danger of draughts. But, by and large, the Commission's observations in the lowlands as well reveal that regardless of climate the rural population lives in much the same fashion, crowded together, infested with vermin, a constant invitation to diseases of every sort.

Individual medical care is not enough to deal with such diseases as tuberculosis, rheumatic diseases, syphilis, typhus, plague, and malaria. There must be preventive action combined with measures of social and economic assistance. The aim must be one of collective prevention to protect the individual, the family, and the community. The taboos, prejudices, and living habits of the Indian are frequently a serious impediment. But the educational process should be begun immediately on a wide scale and maintained throughout the years. The training of the children in the schools in personal hygiene and elementary sanitation, as a part of the curriculum, constitutes one of the more important ways in which this problem can be solved.

Recommendations

1. That the Bolivian Government establish and conduct a system of acquisition and tabulation of vital statistics as a necessary prerequisite for any sound approach to the problem of national health.

2. That scholarships be established with the aid of appropriate organisations in the United States, for the training in that country of Bolivian physicians, technicians, and nurses.

3. That preferential attention be given to the following items in the programme of the Ministry:

a) Al establecimiento de pequeños dispensarios en centros adecuados, especialmente en los distritos mineros;

b) Al aumento del número de postas móviles de diagnóstico y tratamiento;

c) A la institución, en ciertas poblaciones especialmente escogidas, de la educación sanitaria para adultos;

d) A la erección de servicios sanitarios; y

e) A la formación de diversas categorías de especialistas.

NUTRICION

Poco tiempo y atención se ha dedicado, hasta ahora, al problema, harto importante, de la nutrición. La opinión prevaleciente de los expertos es que la limitada selección de artículos alimenticios, tanto como su insuficiente consumo por los trabajadores, especialmente en el Altiplano, se han traducido en desnutrición. Se cita como una prueba de ello el que los trabajadores sucumban con tanta facilidad a las enfermedades prevalecientes. Parece que el régimen alimenticio del término medio de los trabajadores de Bolivia se halla muy por debajo de los standards comúnmente considerados necesarios para una buena salud, y que entre muchos grupos de trabajadores el consumo alimenticio se encuentra en un nivel peligrosamente bajo. El total de provisiones alimenticias al alcance del término medio de los trabajadores es insuficiente y desequilibrado. Su alimentación se caracteriza por un gran consumo de maíz, trigo, cebada, patatas y otras raíces, y un reducido consumo de carnes, legumbres, frutas y leche. La conclusión general formulada en el informe de la Misión Económica de los Estados Unidos en Bolivia, presentado en 1941 es que el consumo medio de los distintos alimentos en Bolivia se halla por debajo de lo necesario, medidos con los usuales standards de consumo, aún en el mero aspecto de la cantidad. El consumo total anual por persona alcanza sólo a cerca de 275 libras, o sea menos de 3/4 de libra por día. Aunque no se dispone de cifras acerca del consumo de los mineros como grupo social, parece probable que su consumo de alimentos se halla muy por debajo de esta cifra.

La solución de estos dos problemas—la selección de los alimentos y el consumo total de los mismos—es vital para el bienestar de la población trabajadora de Bolivia. El paso inicial en cuanto al primero de tales problemas sería un estudio científico y objetivo de la composición química de los alimentos que actualmente se consumen en las diversas regiones, y su relación con el clima y la ocupación del consumidor. Ninguna solución valedera puede basarse en la mera conjetura de estos hechos.

El problema del aumento de la cantidad de alimentos consumi-

(*a*) Small dispensary units to be erected at convenient centres, especially in the mining districts;

(*b*) Increase in the number of mobile diagnostic units and mobile dispensaries;

(*c*) Adult health education to be instituted in certain selected villages;

(*d*) Erection of sanitary facilities;

(*e*) The training of various types of specialists.

Nutrition

Up till now little time and study have been devoted to the highly important problem of nutrition. The prevalent opinion of qualified observers is that the limited diet, as well as the insufficient food consumption of workers, especially in the Altiplano, have resulted in malnutrition and undernourishment. That such workers fall easy prey to the prevalent diseases is cited as proof of this. It appears that the diet of the average Bolivian worker falls far below the standards commonly considered necessary for good health, and that among many groups of workers the dietary intake is at a dangerously low level. The total food supply available to the average worker is low and unbalanced. His diet is characterised by high consumption of maize, wheat, barley, potatoes and other root plants, and low consumption of meats, vegetables, fruits, and milk. The general conclusion reached in the report of the United States Economic Mission to Bolivia, made in 1942, is that the average consumption of all varieties of food in Bolivia is low in relation to the need, as measured by usual consumption standards, even expressed in terms of quantity. Total annual consumption per person is only approximately 275 pounds or less than ¾ pound per day. Although no figures are available as to the consumption of miners as a class, it seems probable that their food consumption falls substantially below this figure.

The solution of these two problems of diet and total food consumption is vital to the welfare of the working population of Bolivia. The first step in the matter of diet is an objective, scientific study of the chemical content of the food actually consumed in various regions and its relation to the climate and to the occupation of the consumer. No tenable solution can be based on the mere conjecture of these facts.

The problem of increasing the quantity of consumption resolves

dos se resuelve en el doble problema de aumentar la insuficiente producción y corregir la mala distribución. Actualmente se importan alimentos que exceden en un 33 por ciento de la producción nacional, y los impuestos de importación actúan para elevar los precios y, por consiguiente, reducir el consumo. Se ha establecido que más del 60 por ciento del territorio nacional corresponde a las tierras vírgenes tropicales, muchas de las cuales son apropiadas para la agricultura, y que el Altiplano mismo es susceptible de un considerable desarrollo agrícola. Un minucioso estudio de estas posibilidades fué realizado por la Misión Económica de los Estados Unidos en 1942, y las comprobaciones y recomendaciones de aquella Misión deben ser tomadas en cuenta con relación a este problema. Los servicios de transporte de la región de Santa Cruz a Cochabamba, y de ahí al Altiplano, mejorarán mucho al concluirse la nueva carretera que se construirá por la Corporación Boliviana de Fomento.

Puede, además, sugerirse que los progresos recientemente alcanzados en el terreno de la deshidratación de los alimentos, sean investigados con miras a la reducción de fletes. En relación con el problema del transporte, debe recordarse que un experto en transportes ferroviarios de los Estados Unidos se halla al presente estudiando el problema, con objeto de formular medidas tendientes a hacer más eficiente el traslado, especialmente de alimentos, al Altiplano y las zonas mineras. Sus recomendaciones preliminares vienen siendo estudiadas por el Gobierno de Bolivia. La Corporación Boliviana de Fomento se halla también lista a iniciar la instalación de estaciones agrícolas experimentales en diversas regiones del país, para poner en práctica proyectos dirigidos a revelar las nuevas posibilidades de desarrollo agrícola, así como a proporcionar instrucción sobre los mejores métodos de explotación. Todas estas posibilidades son altamente significativas, y han sido ampliamente tratadas en el informe arriba mencionado.

Debe advertirse que la inflación, desarrollada en Bolivia a partir de la Guerra del Chaco, tiene una marcada relación con el problema de la nutrición. Los precios en constante elevación y al margen de un control los efectivo, y los salarios que no ascienden paralelamente, son fenómenos que influyen para destruir la necesaria libertad en la elección de alimentos. La conveniencia de un sistema eficiente de control de precios parece así imponerse, tanto desde el punto de vista de la nutrición, como desde el punto de vista de la economía general de la nación.

Otro factor que, se afirma, guarda relación con las deficiencias de la nutrición, es la costumbre, tan arraigada en el Altiplano, de masticar hojas de coca. Estas hojas contienen una pequeña cantidad de cocaína y su masticación, según se dice, amortigua los

itself into the dual problem of increasing production and correcting maldistribution. At present, imports of food exceed domestic production by 33 per cent. and import taxes serve to increase price and further reduce consumption. It has been stated that over 60 per cent. of the area of Bolivia is undeveloped tropical lowlands, much of which is well suited for agriculture; and that the Altiplano itself is capable of substantial agricultural development. A careful study of these possibilities was made by the United States Economic Mission to Bolivia in 1942, and the findings and recommendations of that Mission should be carefully considered in dealing with this question. The transportation facilities from the Santa Cruz area to Cochabamba and thence to the Altiplano will be materially improved upon completion of the new motor highway to be constructed by the Bolivian Development Corporation.

It might also be suggested that recent advances in the field of dehydration of foods should be investigated with a view to reducing freight costs. In connection with the transportation problem, it should be noted that a railroad transportation expert from the United States is at present studying the problem in an effort to devise measures that will provide for more efficient transportation, especially of food, to the Altiplano and mining areas. His preliminary recommendations are now being studied by the Bolivian Government. The Development Corporation is also about to undertake the establishment of agricultural experiment stations in various parts of the country, to carry out projects calculated to reveal new possibilities in agricultural expansion and to provide instruction in improved methods. All these possibilities are highly significant and have been fully discussed in the report referred to above.

It should be noted that the inflation that has been under way in Bolivia since the Chaco War has a definite relation to the nutrition problem. Pyramiding prices, without effective control, and lagging wages tend to destroy free choice in the selection of foods. The desirability of an effective form of price control is thus as apparent from the nutritional standpoint as from that of the general economy of the nation.

A further factor that is claimed to have a bearing on nutritional deficiencies is the habit, so prevalent on the Altiplano, of chewing coca leaves. These leaves contain a small amount of cocaine and their chewing is claimed to deaden sensory nerves, quiet hunger

nervios sensoriales, aquieta el apetito, estimula temporalmente el vigor, acrecienta la resistencia, y constituye una fuerza degenerativa que reduce marcadamente la eficiencia.

Se ha discutido mucho acerca de si la masticación de la coca es la causa o el efecto de la mala nutrición, o sea, si el obrero masca coca para embotar su hambre, o si, por el contrario, no tiene hambre porque masca coca. Ningún estudio se ha realizado para determinar el perjuicio que este hábito inflige a la salud. La Comisión considera evidente que este problema tiene muchas ramificaciones que necesitan ser bien estudiadas. No sólo es fisiológico, sino también psicológico. Además, la gran superficie actualmente dedicada al cultivo de la coca, le confiere también, una significación económica. Mientras no se haga un estudio autorizado sobre los efectos de la masticación de la coca, es imposible formular recomendación alguna en orden a su control o regulación mediante métodos de imposición fiscal o de otra naturaleza.

En ciertos centros urbanos se ha implantado una institución capaz de prestar valiosa contribución respecto de la cantidad y calidad del consumo alimenticio: el comedor popular. Existen en La Paz algunos de estos comedores populares, pero actualmente se hallan cedidos a concesionarios que venden alimentos de bajo costo con una reducida utilidad. Sería conveniente aprovechar la experiencia de países vecinos, colocando tales instituciones bajo la administración de una oficina gubernamental, determinando la clase y calidad de los alimentos ofrecidos mediante un experto dietético, y expendiéndolos al costo o por debajo del costo, posiblemente con un subsidio financiero del Estado.

El problema de una alimentación apropiada para la infancia, es siempre de vital interés para el desarrollo de la nueva generación en saludables condiciones. En algunas minas se proporciona a los escolares un sencillo almuerzo, y en muchos países tal es la práctica común en las escuelas fiscales, particularmente en los centros urbanos; la ampliación de esta práctica parece deseable.

El problema de la alimentación y la nutrición del trabajador minero, difiere en muchos aspectos del que atañe al trabajador de la goma o al campesino. Tanto el trabajador de la goma como el campesino producen gran parte de sus propios alimentos, en el tiempo disponible a tal efecto. En algunas zonas gumíferas, se compran ciertos alimentos a crédito, en las pulperías. Algunas fábricas mantienen pequeñas pulperías, pero la mayor parte de los trabajadores fabriles deber surtirse en el mercado libre.

Por otra parte, el minero cuenta con la pulpería casi para todas sus necesidades alimenticias. Debe, entonces, mencionarse especialmente el problema de las pulperías mineras, no ya por su mayor

pains, temporarily stimulate energy, increase the power of endurance, but to constitute a degenerating force that markedly reduces efficiency.

There is much controversy as to whether the coca-chewing habit is the cause or the effect of improper nutrition—whether the worker chews coca to appease his hunger or whether the chewing of coca destroys his appetite. No study has ever been made to determine how deleterious to health this practice is. It appears clear to the Commission that this question has many ramifications that require study. It constitutes not only a physiological but a psychological problem. Moreover, the large acreage now devoted to the cultivation of coca makes it an economic problem as well. Until such time as an authoritative study is made of the effects of coca-chewing, no recommendation can be made with respect to its control or regulation by taxation or otherwise.

In certain urban centres an institution has been set up which is capable of making a useful contribution towards both the quantity and quality of food consumption. This is the *Comedor Popular*, or public dining hall. Several of these exist in La Paz, but they are at present rented to concessioners who sell low-cost food at a small profit. It would seem desirable to benefit by the experience of neighbouring countries and have such enterprises run by a Government agency, the offerings of food determined by a trained dietician and sold at cost or less, possibly under Government subsidy.

The problem of adequate and proper diet for children is always vital to the development of a healthy new generation. In several mines, simple lunches are provided for school children, and in many countries this is a common practice in the public schools, especially in urban centres. The extension of this practice is desirable.

The food and nutrition problem of the miner is different in several respects from that of the rubber worker or the farmer. Both the rubber worker and the farmer grow a large part of their own food in the spare time available for this purpose. In a few rubber areas some food is bought on credit at the company stores. Some factories have small company stores, but most factory workers buy their food in the open market.

On the other hand, the miner looks to the company store for almost all his food requirements. Special mention is therefore made of the company store problem in the mines, not because it is

importancia intrínseca relativamente a los problemas alimenticios de los demás trabajadores, sino por la simple razón de que, virtualmente, es el único sobre el que se ejerce algún control y se tienen algunos elementos estadísticos.

Con anterioridad al 20 de junio de 1940, las compañías mineras estaban obligadas a vender algunos artículos de primera necesidad, definidos por el Gobierno, con la rebaja del 30 por ciento sobre el costo. En aquella fecha, un decreto del Gobierno dió a las empresas mineras la facultad de elegir potestativamente entre el mantenimiento del régimen de pulpería rebajada o la elevación de los precios hasta el 10 por ciento por encima del costo, a reserva de efectuar una compensación equitativa en los salarios. De las tres mayores empresas mineras que, actualmente, producen la mayor parte del estaño boliviano, dos optaron por la elevación de precios y salarios, y una mantuvo la práctica de vender al 30 por ciento debajo del costo. (Se carece en sumo grado de cifras referentes a las minas pequeñas, algunas de las cuales no tienen pulperías y otras pocas venden, según informes, artículos alimenticios con una reducida utilidad).

Aunque las empresas mineras se manifestaron, en general, favorables a la política de elevación de los precios hasta un 10 por ciento sobre el precio de costo, no pudieron después mantener precios en armonía con el costo creciente de los géneros alimenticios, por causa de las objeciones de sus trabajadores. De ello ha venido a resultar que, según afirman las empresas, pese a la compensación efectuada en los salarios, venden sus artículos de pulpería, incluyendo los de vestuario y suntuarios, con una pérdida neta del 28 al 50 por ciento.

Dos quejas fueron constantemente formuladas por los trabajadores. La primera, que no pueden obtener regularmente una suficiente provisión de carne, frutas, verduras y otros víveres esenciales; y la segunda, que los alimentos disponibles en las pulperías eran racionados tomando como base al trabajador individual, abstrayendo el hecho de que tenga familia.

Las compañías mineras declararon a la Comisión que la carencia de los alimentos necesarios era ocasional y producida por causas ajenas a su control, no constituyendo, por lo demás, un hecho exclusivo de las minas. Alegaron el aislamiento de muchas minas, las dificultades en cuanto al transporte de carne, que en gran parte, debe traerse de la Argentina, y la insuficiente producción de fruta y legumbres en el país. Con respecto al racionamiento, apuntaron que él se ha hecho necesario, no sólo por la escasez de víveres y la necesidad de distribuir equitativamente los stocks disponibles, sino también por la acentuada costumbre que tienen muchos trabajadores de comprar alimentos a los bajos precios de pulpería y revenderlos con lucro.

more important than the food problems of other workers but simply because it is virtually the only food situation over which any control is exercised or on which any statistics are available.

Prior to 20 June 1940, the mining companies were required to sell certain prime necessities, as defined by the Government, at 30 per cent. below cost. On that date a Government Decree gave mining managements the option of continuing to sell at 30 per cent. below cost or of raising prices to 10 per cent. above cost with a corresponding increase in wages. Of the three larger mining enterprises which to-day produce the major part of the tin in the country, two elected to raise company store prices and wages, and one elected to continue the practice of selling at 30 per cent. below cost. (Figures are largely unavailable for the smaller mines, some of which have no company stores, and a very few of which are reported to be selling food at a small profit.)

Although mining managements in general were in favour of continuing the policy of selling food at cost plus 10 per cent., they were subsequently unable to keep prices in line with the great increase in the cost of food because of the objections of their workers. As a result, all three companies, regardless of compensating wage increases, claim that they are selling all company store articles, including clothing and luxuries, at a net loss ranging from 28 to 50 per cent.

Two complaints were regularly heard from the workers: first, that they are unable to obtain regularly sufficient supplies of meat, fruit, vegetables, and other essential foodstuffs; and second, that the food available in the *pulperías* was rationed to the individual worker regardless of the size of his family.

The mining companies stated to the Commission that the failure to have all necessary foods on hand is occasional and is caused by forces beyond their control, and that such shortages are not peculiar to the mines. They have cited the isolation of many of the mines, the limitations of the present transportation facilities for the shipment of beef, which in large part must come from Argentina, and the inadequacy of fruit and vegetable production in the country. With respect to rationing, they point out that it has been made necessary not only by shortages of foodstuffs and the necessity to distribute fairly the stocks available, but also by the pronounced practice of many of the workers of buying food at

Los trabajadores se manifestaron en desacuerdo con tales aseveraciones, afirmando que la carencia de alimentos se debía al esfuerzo de las empresas para limitar sus ventas y, por ende, reducir sus pérdidas en este renglón. Los trabajadores creen que tal es la verdadera causa del racionamiento.

Un examen de las estadísticas concernientes al consumo total por trabajador de los alimentos corrientes comprados en las pulperías, muestra una enorme diferencia entre las diversas minas. Las compras de carne en las pulperías de una mina llegan a un promedio de 45 libras mensuales por trabajador, mientras que en otra sólo alcanzan un promedio de 5 libras. El consumo de patatas oscila entre 4 y 76,72 libras por trabajador; el de arroz, entre 8 y 19,05 libras. Por causa de la política de racionamiento antes mencionada, el término "por trabajador" generalmente se refiere al trabajador y su familia.

Las extremas divergencias entre estas cifras, demuestran que, en muchas minas, el consumo de estos artículos fundamentales es deficiente y que los regímenes alimenticios adolecen de notorio desequilibrio.

Recomendaciones

1. La Comisión recomienda que se realice una encuesta con objeto de determinar el valor nutritivo y las deficiencias de los regímenes alimenticios prevalecientes en las diferentes regiones, a la vez que los métodos de preparación de las comidas y de estudiar las necesidades alimenticias específicas, según las diferentes ocupaciones y climas y las diferentes altitudes. Y que, si el Gobierno de Bolivia lo desea, solicite al de los Estados Unidos expertos dietéticos para colaborar en tal estudio; que se dedique una parte especial de la encuesta a un completo estudio de la producción y consumo de coca, su efecto sobre la salud física y mental, y sobre el régimen alimenticio y la eficiencia general. Además que las organizaciones competentes de los Estados Unidos sean invitadas a colaborar proveyendo los equipos de laboratorios necesarios para tal encuesta.

2. La Comisión cree que la práctica de vender alimentos con pérdida, calculando la pérdida como parte de los salarios, debe eliminarse tan pronto como lo permitan un control efectivo de los precios y medidas educativas apropiadas.

3. La Comisión recomienda al Gobierno de Bolivia el estudio de la rebaja de los derechos de aduana para los artículos de consumo que se importan con destino a los trabajadores de las empresas mineras y de los gomales, con objeto de determinar un menor precio en la venta al detalle a los mismos.

The workers disagree with these contentions, saying that the lack of food is due to an effort by the mining companies to limit sales in order to reduce their food loss. The workers believe that this is the real reason for rationing by the companies.

An examination of the statistics of the total consumption per worker of staple foods purchased in the *pulperías* shows that an enormous variation exists in the different mines. Meat purchases in the *pulperías* of one mine average 45 pounds per worker per month, whereas they average but five pounds per worker in another. Potato consumption ranges from four pounds to 76.72 pounds per worker; rice from 8 pounds to 19.05 pounds. Because of the rationing policy referred to above, the term "per worker" usually refers to the worker and his family.

The extreme divergencies in these figures make it apparent that at many mines the consumption of these basic articles is deficient; and that diets are markedly unbalanced.

Recommendations

1. The Commission recommends that a survey be instituted to determine the nutritive value and deficiencies of the present diets prevailing in different regions, together with methods of preparation of foods for consumption, and to study the special nutritive requirements of persons in different occupations and climates and at different altitudes; and that if the Bolivian Government so desires, it invite the United States Government to send trained dieticians to make such a study; that a special portion of such a survey be devoted to a thorough study of the production and consumption of coca, its effect upon physical and mental health, and upon diet and general efficiency; and further that appropriate organisations in the United States be invited to collaborate in providing necessary laboratory equipment for such a survey.

2. The Commission believes that the practice of selling food at loss and reckoning the loss as part of wages should be eliminated as soon as effective price controls and educational measures make this possible.

3. The Commission recommends that the Bolivian Government should consider the possibility of reducing import duties on foodstuffs intended for the consumption of employees of the mining and rubber undertakings, for the purpose of reducing the retail price of such articles.

SEGURIDAD

La Comisión visitó muchas minas y fábricas, hablando en todas con los representantes de las empresas, y rara vez encontró en ellos suficiente sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección de la vida e integridad de sus trabajadores, como en cuanto a su educación en las prácticas de la prevención.

En cuanto ha podido averiguar, en toda la República, no trabaja un solo ingeniero especializado en la seguridad industrial. En ninguno de los lugares visitados, se vió que la empresa llevara estadísticas referentes a la frecuencia y gravedad de los accidentes de trabajo, cuyo análisis indujera a medidas apropiadas en el dominio de la seguridad industrial. Pudimos comprobar que, en general, se ignora la correlación entre las condiciones de seguridad en el trabajo y en el rendimiento de éste. En una atmósfera de este género, no se puede hacer mucho en orden a la protección de los trabajadores contra los riesgos de la industria.

Examinando las cifras de la Caja de Seguro y Ahorro Obrero, viene a comprobarse la incidencia anormalmente alta de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, especialmente en las minas. Durante los últimos siete años, el 20 por ciento de los mineros cubiertos por la Caja han recibido cada año indemnización por incapacidad permanente o temporal. Un promedio de 7.000 trabajadores se incapacitan permanentemente cada año, con una pérdida de 60.000 jornadas de trabajo. La Caja de Seguro y Ahorro Obrero estima que de un 8 a un 9 por ciento de los mineros se incapacitan permanentemente cada año por enfermedades profesionales, especialmente silicosis.

No se dispone de estadísticas apropiadas con referencia a la proporción de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales en las pequeñas empresas. Sin embargo, los representantes de la Caja tienen la convicción de que las condiciones de trabajo en tales empresas ofrecen mayor riesgo que en las grandes.

Las malas condiciones sanitarias prevalecientes en las minas se deben principalmente a la pneumoconiosis o silicosis, causada por la absorción de polvos de sílice; la tuberculosis que se ensaña fácilmente en pulmones enfermos de silicosis; y los accidentes del trabajo.

El trabajador enfermo de tuberculosis es, necesariamente, un foco de infección para su familia y compañeros de trabajo. En el estado más avanzado de la enfermedad, cuando no pueden proseguir en el trabajo minero, los trabajadores regresan a sus hogares, en diversas regiones de Bolivia. La enfermedad, consiguientemente, se difunde entre toda la población. Y ello ayuda a explicar la alta incidencia de la tuberculosis en Bolivia.

Safety

The Commission visited many mines and factories and at each talked with representatives of management, yet rarely did we detect sufficient awareness of their responsibility to protect the lives and limbs of workers and educate them in safe practices.

So far as we have been able to ascertain, there is not a single safety engineer employed in all Bolivia. In no place visited did management maintain accident frequency and severity records to analyse accidents, so that appropriate measures could be taken for future safety. In general, we found a failure to appreciate that safe working conditions and efficiency are correlatives. In an atmosphere of this sort, little can be done to protect the workers from the hazards of the industry in which they must work.

Realisation of the abnormally high incidence of accident and occupational diseases prevailing especially in the mines can be obtained by examining the figures of the Workers' Insurance and Savings Fund. During the past seven years, 20 per cent. of the miners covered by the Workmen's Compensation Fund have received compensation every year for permanent or temporary incapacity. An average of 7,000 workmen are incapacitated permanently every year with a loss of 60,000 work shifts. The Workers' Insurance and Savings Fund estimates that every year from 8 to 9 per cent. of the miners are incapacitated permanently by occupational diseases, primarily silicosis.

Adequate statistics are not available regarding accident and occupational disease rates in smaller enterprises. However, representatives of the Fund are convinced that conditions in the smaller enterprises are more hazardous than those in the larger.

The adverse health conditions prevailing in the mines are due primarily to pneumoconiosis or silicosis, which is caused by an absorption of silica dust; tuberculosis, which easily spreads in lungs affected by silicosis; and accidents.

The worker suffering from tuberculosis is, of necessity, a focal danger point to his family and fellow workers. Miners in the more advanced stages of the disease, when they can no longer perform mining work, return to their homes in various parts of Bolivia. As a consequence, the disease spreads among the general population. This helps to explain the high incidence of tuberculosis in Bolivia.

A pesar de todas las aseveraciones que pueden formularse respecto a la eficacia o ineficacia de las medidas de prevención, permanece incontrovertible el hecho de que hay una incidencia anormalmente alta de enfermedades causadas por el polvo. Este hecho confirma la convicción de que no se toman suficientes precauciones.

Es bien sabido que, aunque la silicosis sea incurable, puede ser prevenida mediante la eliminación del polvo. Este es un problema que debe ser resuelto por las empresas y la Inspección del Trabajo. Ello puede lograrse siguiendo los métodos de seguridad minera aceptados en todo el mundo, incluyendo el uso de perforadoras al agua; esparciendo agua sobre las escorias; instalando ventiladores mecánicos y otros dispositivos para eliminar o disolver el polvo en el aire; reservando las explosiones para la terminación de la jornada o los momentos de reposo intermedios, de manera que el aire se limpie de polvo y humo; manejando los materiales pulverulentos en cámaras herméticamente cerradas y provistas de un apropiado sistema de ventilación; empleando máscaras; ocupando un ingeniero especialmente dedicado a los problemas de sanidad, seguridad y eficiencia en la ventilación; previendo exámenes físicos frecuentes y separando, en cuanto sea posible, a los trabajadores enfermos; y manteniendo una eficiente inspección de seguridad minera.

La Comisión reconoce que la prevención de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales es sólo un aspecto del problema total de la sanidad. Por ejemplo, la difusión de la tuberculosis no puede resolverse a menos que se instituya un sistema basado en medidas protectoras positivas, severamente aplicadas, y a menos que exista un servicio curativo—posiblemente como parte del plan de seguro-pensión tratado en la sección titulada Seguro Social. Además, un mejoramiento general en la nutrición, la vivienda y la higiene, estimularía notablemente el mejoramiento del standard sanitario de los trabajadores, hasta hacerlos capaces de resistir muchas enfermedades y complicaciones sobrevinientes. Consiguientemente, sólo un amplio programa, honesta y enérgicamente realizado, puede constituir una salvaguarda a la actual reserva de trabajo en las minas en garantía del futuro de Bolivia. En momentos en que todas las minas buscan afanosamente mayor cantidad de mano de obra, la necesidad de conservar y proteger las reservas actuales no exige comentario.

Recomendaciones

1. Que se dote al país de un apropiado reglamento de higiene y seguridad industrial.

In spite of all claims that might be made with respect to the adequacy and inadequacy of precautionary steps, the undeniable fact remains that there is an abnormally high incidence of dust diseases. This fact justifies the assumption that sufficient precautions are not taken.

It is well recognised that, although there is no cure for silicosis, it can be prevented by eliminating dust. This is a problem that must be met by management and inspectors of the Ministry of Labour. This can be done by following the safe mining practices which have been accepted throughout the world, including the use of wet drilling; sprinkling water on muck piles; installing mechanically-operated fans and other ventilating devices to remove or dilute the dust in the air; blasting performed at the end of a work shift or on an off shift so as to allow the air to be cleared of dust and fumes; enclosing in dust-tight compartments, with proper ventilation systems, the handling of dusty material; utilising masks; employment of a safety engineer devoted exclusively to the problems of health, safety, and efficiency, especially in ventilation; providing frequent physical examinations and segregating sick workers wherever possible; and providing an efficient mine safety inspection service.

The Commission well realises that prevention of accidents and occupational diseases is merely one aspect of the entire problem of health. For instance, the spread of tuberculosis cannot be met unless there is instituted a system calling for affirmative protective measures, strictly enforced, and unless there is a curative service, possibly as part of the pension plan referred to under the section entitled "Social Security". Moreover, a general improvement in nutrition, housing, and hygiene would aid immeasurably in improving the health standard of workers so that they would be able to resist many diseases and accompanying complications. Only a broad programme, therefore, honestly and vigorously administered, can constitute a safeguard to the present labour supply in the mines and a guarantee of the future of Bolivia. At a time when all mines are clamouring for additional labour, the need to conserve and protect the present labour supply is especially great.

Recommendations

1. That an appropriate industrial safety code be enacted.

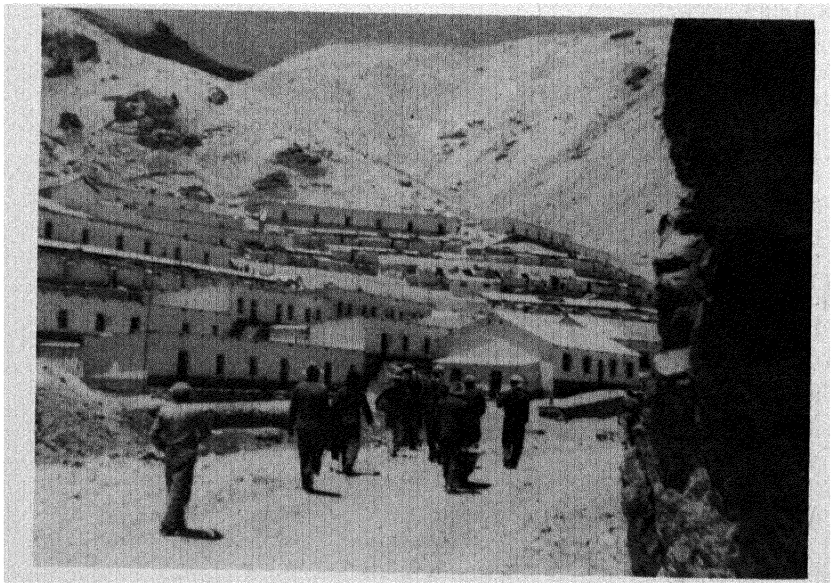
2. Que se mantenga una inspección suficientemente capacitada para hacer cumplir enérgicamente las leyes de seguridad industrial.

3. Que el Gobierno de Bolivia solicite al de los Estados Unidos que ponga a su disposición especialistas en higiene y seguridad industriales, para aconsejar en lo concerniente a los métodos de higiene y seguridad en las minas; y que el Gobierno de los Estados Unidos invite al de Bolivia a enviar personas competentes a estudiar tales materias en las instituciones educacionales de aquel país.

4. Que se considere la construcción de instalaciones apropiadas de seguridad en las minas.

5. Que las empresas mineras consideren la contratación de ingenieros especializados en seguridad industrial.

6. Que la recomendación número 3, hecha bajo el título Nutrición (rebaja de derechos de aduana), se aplique, también, a las ropas y artículos de protección requeridos en el interés de la seguridad de los obreros.



Vivienda obrera en un centro minero.
Workers' dwellings in a mining centre.

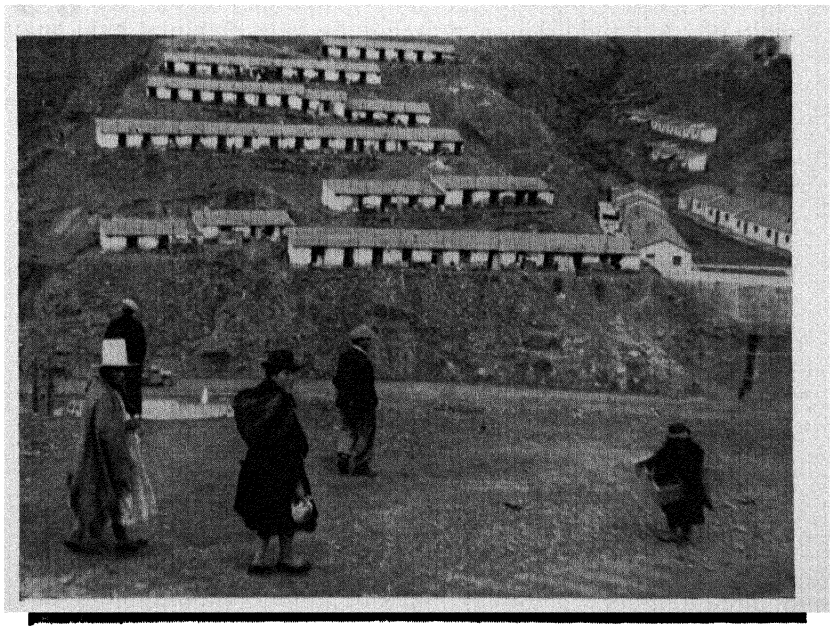
2. That there be a sufficient well-trained inspection force to allow for the vigorous enforcement of safety laws.

3. That the Bolivian Government invite the Government of the United States to send to Bolivia specialists in safety engineering and industrial hygiene, to advise as to safety and industrial hygiene methods in the mines; and that the Government of the United States invite the Bolivian Government to send suitable persons to study safety engineering and industrial hygiene at educational institutions in the United States.

4. That consideration be given to the construction of appropriate safety equipment in the mines.

5. That management give consideration to the employment of qualified safety engineers in the mines.

6. That the third recommendation under "Nutrition" (reduction of import duties) should also apply to special clothing and other articles required in the interest of the safety of the workers.



Vivienda obrera, San José.
Workers' dwellings, San José mine.

X

Organización de la colaboración boliviano-estadounidense

Varios de los problemas examinados y de las recomendaciones propuestas en el presente informe, requieren, para su solución o ejecución, una buena base económica y un inteligente y metódico plan de inversiones. En consecuencia, la Comisión recomienda que, siempre que dicha base económica se obtenga mediante acuerdos de colaboración entre ambos países, se organice una entidad central de coordinación y ejecución. Esta entidad bien podría ser la Corporación Boliviana de Fomento, cuyas actuales funciones, en tal caso, podrían ser ensanchadas en el campo de la vivienda, de la alimentación popular, de la educación, etc. La Corporación Boliviana de Fomento desarrollaría, así, un programa de actividades de acuerdo con la política y los planes trazados por los organismos fiscales competentes.

De esta suerte se centralizaría en una sola Oficina la inversión de los fondos que puedan ser proporcionados por los dos Gobiernos para llevar adelante las actividades de referencia. Y, como resultado, sería dable formular un programa mejor equilibrado que manteniendo las actividades en cada uno de estos dominios bajo una organización separada.

X

Organisation of Co-operative Activities

A number of the problems considered and of the recommendations put forward in the present report require for their solution or execution a sound economic basis and an intelligent and methodical plan for the employment of available funds. The Commission therefore recommends that, in so far as such economic basis is provided through an agreed collaboration of both countries, a central co-ordinating and executive body be organised. This body might well be the Bolivian Development Corporation, the present functions of which might be correspondingly extended in the fields of housing, health, nutrition, education, and so forth. The Corporation would thus develop a programme of action in accordance with the policy and plans drawn up by the competent Government agencies.

The investment of whatever funds might be supplied by the two Governments for the purpose of carrying through the co-operative activities in question would thus be centralised in one single office; and it would thus be possible to draw up a better balanced programme than if each separate activity were to be left to the responsibility of a separate body.

Conclusiones

En conclusión, los miembros bolivianos y estadounidenses de la Comisión Mixta desean expresar la satisfacción y provecho que han derivado de su participación en este estudio de colaboración.

Estimamos significativo y conveniente que se haya extendido la cooperación interamericana, que ha producido resultados beneficiosos en varios otros terrenos, al de trabajo y bienestar. Una democracia tiene como base de su economía de trabajo el reconocimiento y el estímulo del respeto propio y de la dignidad del individuo. Debemos aspirar a lograr un standard de vida compatible con esta dignidad, que proporcione alimento suficiente, vivienda adecuada y educación a la familia, que permita a cada persona progresar en la comunidad, según sus capacidades, y ofrezca seguridad en aquellos períodos en que el individuo haya perdido, transitoria o permanentemente, su capacidad de producir.

No hay nación que haya logrado integralmente esta finalidad. Los obstáculos varían, de un país a otro, en naturaleza y magnitud, pero en todas partes son considerables. La Comisión los reconoce muy bien, pero no por ello se siente desalentada. Cree que los progresos alcanzados por las Repúblicas americanas en el campo de la política, cultura y economía pueden ser igualados en el importante terreno tratado en este informe.

La Comisión reconoce, ampliamente, las limitaciones del presente estudio, pero no puede menos que expresar la esperanza de que signifique un aporte al progreso material y moral de las condiciones de trabajo en Bolivia.

La Comisión, además, quiere expresar su gratitud por la ayuda que recibió en el curso de sus estudios, de muchas personas, entre las que figuran funcionarios de diversas oficinas fiscales bolivianas, y los agregados a la Embajada de los Estados Unidos en La Paz, quienes le prepararon informes y suministraron datos; varios diputados que le honraron con su visita para comunicarle sus opiniones; a los representantes de empleadores y trabajadores con quiénes sostuvo entrevista, y a muchas más que le ofrecieron datos o sugerencias, orales o escritas.

Conclusion

In conclusion, the American and Bolivian members, respectively, of the Joint Commission wish to acknowledge the mutual satisfaction and profit they have derived from participation in this co-operative study.

We believe it to be significant and appropriate that co-operation among the American Republics, which has been productive of useful results in varied fields, has been extended to the field of labour and social welfare. The recognition and fostering of the self respect and dignity of the individual lies at the foundation of a labour economy in a democracy. Our aim must be the achievement of a standard of living compatible with that dignity, affording sufficient food for the family, adequate housing, education to allow each person to advance in society according to his capacity, as well as security against periods when, either temporarily or permanently, the individual has lost his productivity.

No nation has as yet fully achieved this objective. The obstacles vary in kind and degree from country to country, but everywhere they are considerable. The Commission is well aware of these obstacles, but not disheartened by them. We feel that the accomplishments which the American Republics have made in the political, cultural, and economic fields may be duplicated progressively in the important field with which this report deals.

With all its limitations, of which we are fully conscious, the Commission cannot forbear the hope that its report will make some modest contribution to the material and moral progress of the conditions of labour in Bolivia.

For assistance received in the course of our studies our thanks are due to many persons, including officials of various Bolivian Departments of Government and officials attached to the American Embassy who prepared memoranda for us and supplied us with information, Deputies who called on us and presented their views, representatives of employers and workers with whom we talked, and many others who offered to us information or suggestions either orally or in writing.

Addenda

Los miembros bolivianos de la Comisión, estimando que la solución de los problemas sociales depende ante todo de una buena base económica, y convencidos de que un mejor precio de las materias primas que exporta Bolivia, influiría automáticamente en el mejoramiento de las condiciones de vida de las clases trabajadoras y del pueblo en general, recomiendan a su Gobierno efectuar las gestiones necesarias a fin de obtener el reajuste en los precios de dichas materias primas.

* * *

Los miembros estadounidenses de la Comisión hemos recibido instrucciones de nuestro Gobierno en sentido de no tratar cuestiones relacionadas con la conveniencia de los actuales precios de los minerales y de la goma boliviana, ni formular recomendaciones para un eventual reajuste de los contratos. De no ser así, cierto es que nuestro grupo habría sido integrado diversamente. En consecuencia, no nos hemos ocupado de tales cuestiones que son de la competencia de otras oficinas gubernamentales de la Unión.

Addenda

The Bolivian members of the Commission, in the belief that the solution of social problems depends primarily on a sound economic basis, and in the conviction that a better price for Bolivia's raw material exports would automatically lead to an improvement in the living conditions of the working classes and of the people in general, recommend that their Government take the necessary steps to obtain a revision of the prices of such raw materials.

* * *

The American members of the Joint Commission were instructed by the Government of the United States not to deal with the question of the adequacy of present mineral or rubber prices nor to make any recommendations for revision of contracts. If such had been our responsibility, the personnel of our group would have been quite differently constituted. We therefore made no study of these matters, which are appropriate for consideration by other agencies of our Government.

Publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo

Revista Internacional del Trabajo

(Publicada mensualmente en inglés, francés y español)

La *Revista Internacional del Trabajo* ha venido publicándose mensualmente por la Oficina Internacional del Trabajo durante más de 20 años. Contiene artículos sobre todos los aspectos de la política social, escritos por reconocidas autoridades de muchos países.

En los recientes números, aparecen los siguientes artículos de los cuales se han publicado tiradas aparte al precio de 10 centavos de dólar.

La política médico-social de Chile,
por el Dr. Salvador ALLENDE.....enero de 1942

Los seguros sociales en la Argentina,
por el Dr. José GONZÁLEZ GALÉ.....mayo de 1942

La Ley de medicina preventiva chilena,
por el Dr. Manuel de VIADO.....agosto de 1942

"Una nueva estructura de la seguridad social"[1]
Trabajos de la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Santiago de Chile, 10-16 de septiembre de 1942.....diciembre de 1942

Planes de seguridad social en Gran Bretaña,
Informe de Sir William Beveridge, Planificación médica.....enero de 1943

Colombia ante el problema de la seguridad social,
por el Dr. Ernesto HERRNSTADT.....abril de 1943

Planes de seguridad social en Canadá,
Informe del Dr. Marsh, Proyecto de legislación sobre seguro de enfermedad.....mayo de 1943

Planificación de los servicios médicos en Australia.....junio de 1943

[1] 25 centavos de dólar.

Las *informaciones sociales* que se publican en la *Revista* contienen informaciones amplias y al día sobre las siguientes materias: organización internacional del trabajo, política social, condiciones de trabajo, relaciones industriales, empleo, seguros sociales y asistencia, cooperación y organizaciones de trabajadores y empleadores. Estas informaciones proceden de las publicaciones oficiales y no oficiales de todos los países, de los corresponsales de la Oficina Internacional del Trabajo, de otros colaboradores y de comunicaciones directas enviadas por los gobiernos.

La sección dedicada a las *estadísticas* de los salarios, paro, costo de la vida, duración del trabajo, etc., constituye una fuente de información única, ya que solamente la Oficina se encuentra en la posibilidad de obtener los datos relevantes.

La sección *bibliográfica* contiene notas sobre libros y otras publicaciones que se refieren a cuestiones económicas y sociales.

Precio: 60 centavos de dólar **Suscripción anual: 6 dólares**

Para un número de muestra de la "Revista" y el catálogo de las publicaciones en español, como así también para el pago del precio en la moneda de los diferentes países, recúrrase a las direcciones que figuran en la página 3 de la cubierta.

Publications of the International Labour Office

International Labour Review

(Monthly, English, French, and Spanish editions)

The *International Labour Review* has been published monthly by the International Labour Office for over twenty years. Recent issues printed in Montreal include the following articles:

The Problems and Prospects of Social Security in Argentina, by José González Galé..... May 1942

The Aims and Achievements of the Chilean Preventive Medicine Act, by Dr. Manuel De Viado.....Aug. 1942

Food Consumption and Nutrition in the Americas, by Robert Morse Woodbury..... Sept. 1942

The Role of Food in Post-War Reconstruction, by Sir John Boyd Orr..... Mar. 1943

The Problem of Social Security in Colombia, by Dr. Ernesto Herrnstadt.....Apr. 1943

Industrial and Labour Information, formerly published weekly, is now included in the monthly *Review*. It contains up-to-date and comprehensive news under the headings International Labour Organisation, Social and Economic Policy, Industrial Relations, Employment, Conditions of Work, Social Insurance and Assistance, Co-operation, Workers' and Employers' Organisations. This is drawn from official and unofficial publications in every country, the International Labour Office's own correspondents, other collaborators, and direct communications from Governments. An increasing amount of space is being devoted to *reconstruction policies* in various countries.

The section devoted to *statistics* of wages, unemployment, cost of living, hours of work, etc., constitutes a unique source of information, since only the Office is in a position to secure all the relevant data.

" . . . one turns to its sober pages with eagerness, finding renewed hope in prosaic accounts of the progress of international conventions, the report of undramatic gains in social insurance and protective legislation in Turkey, Uruguay, Australia, Cuba."—*Survey Midmonthly*, New York.

A specimen copy of the *Review* and a *Catalogue* of recent publications, which include studies on wartime labour and employment problems, food control, and recent developments in the field of social security, will be sent on application to the International Labour Office, 3480 University Street, Montreal, Canada, or to any Branch Office or Correspondent. (*See list inside back cover.*)

The *International Labour Review* may also be obtained from the publishers in the United Kingdom, Messrs. George Allen & Unwin Ltd., Ruskin House, 40 Museum Street, London, W.C. 1.

Price: 60 cents; 2s. 6d. **Annual subscription: $6.00; 24s.**

Hacia la seguridad social

Este estudio sobre las nuevas tendencias en materia de seguridad social se divide en tres capítulos.

Capítulo I: **El camino de la asistencia social,** en el que se hace una reseña histórica de los diversos sistemas que las sociedades han empleado para socorrer a sus necesitados, deteniéndose especialmente en las últimas legislaciones sobre esta materia.

Capítulo II: **El camino del seguro social,** es un compendio de los ensayos, experiencias y resultados del seguro social en los diversos países del mundo, tanto en lo que respecta al seguro de accidentes del trabajo, como al seguro de enfermedad, al de pensiones y al de cesantía.

Capítulo III: **Estructura de la seguridad social,** se relaciona con el estrecho contacto que existe entre la asistencia social y el seguro social, las similitudes en sus fines y la conveniencia que existe de considerar a ambos para propender a conservar la salud y a satisfacer las necesidades de los miembros más pobres de la sociedad.

Este estudio ha sido preparado especialmente para la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social que se celebró este año en Santiago de Chile, convocada por el Comité Interamericano de Seguridad Social creado en Lima en diciembre de 1940.

Montreal, 1942. 116 págs. **Precio: 50 centavos de dólar**

"Una nueva estructura de la seguridad social"

Trabajos de la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social

Santiago de Chile, 10-16 de septiembre de 1942

Montreal, 1942. 48 págs. **Precio: 25 centavos de dólar**

Para el pago del precio en la moneda de los diferentes países, recúrrase a las direcciones que figuran en la página 3 de la cubierta.

Approaches to Social Security

An international survey, based on a world-wide study, of trends and tendencies in the social security field. The purpose is to trace the evolution of social assistance and social insurance until they converge into an integrated conception of a comprehensive social security system.

The abundant material, which includes the most recent developments, is grouped under 3 headings:

1. *The Social Assistance Approach.*—The principal types of social assistance are reviewed: non-contributory pensions for the aged and invalids; mothers' pensions; unemployment assistance; medical assistance; rehabilitation of the disabled.
2. *The Social Insurance Approach.*—The various branches of social insurance are considered with respect to their organisation, scope, benefits and finance, in the order mostly followed in their successive introduction: workmen's compensation; sickness insurance; unemployment insurance. Social insurance has made the principal contribution to social security.
3. *Social Security Systems.*—Under this heading examples are given of social security schemes resulting from the integration of social insurance and assistance. In these schemes the unity of all the social risks is clearly realised, and the social security services are administered under a single directing agency.

The survey rounds off the series of reports that the International Labour Office has published on social insurance and on related schemes of social assistance. It is intended to prepare the way for a complete social security programme, in readiness for reconstruction.

"Among the many highly qualified publications of the I.L.O., the nonperiodical series of Studies and Reports (Series M, Social Insurance) are of outstanding value. The just published No. 18 contains the quintessence of all previous volumes. It is a masterpiece from whatever viewpoint one may look at it."—Alfred MANES, in *The Annals of the American Academy of Political and Social Science.*

". . . a most valuable introduction to the study of some of the problems tackled in the long-awaited Beveridge Report."—*Manchester Guardian.*

Montreal, 1942. 100 pp. **Price: 50 cents; 2s.**

"A New Structure of Social Security"

The Work of the First Inter-American Conference on Social Security

Santiago de Chile, 10-16 September 1942

Montreal, 1942. 44 pp. **Price: 25 cents; 1s.**

La estandardización internacional de las estadísticas del trabajo

Este informe reseña la labor de la Oficina Internacional del Trabajo y de las conferencias internacionales de estadígrafos del trabajo en la estandardización de las estadísticas del trabajo y presenta un cuadro del continuo progreso en los diferentes campos durante los últimos veinticinco años.

En la Parte I se hace un resumen del trabajo en cada terreno, mientras que la Parte II reproduce los textos de las resoluciones de las distintas conferencias que incorporan las recomendaciones de los estadígrafos del trabajo en cada tópico. Los asuntos tratados se indican en la lista de tópicos de la Parte I: Clasificación de industrias y profesiones: población económicamente activa; empleo y paro; salarios y horas de trabajo; costo de la vida; comparaciones internacionales de los salarios reales y costo de la vida; encuestas sobre las condiciones de vida de las familias; accidentes del trabajo; alojamiento; convenios colectivos; conflictos del trabajo; migraciones; *Anuario de Estadísticas del Trabajo.*

Montreal, 1943. 179 págs. **Precio: 1 dólar**

Encuestas sobre el consumo de alimentos y la nutrición en las Américas

Resultados - Métodos

por Robert Morse WOODBURY

Informe presentado por la Oficina Internacional del Trabajo a la Undécima Reunión de la Conferencia Sanitaria Panamericana, celebrada en Río de Janeiro del 7 al 18 de septiembre de 1942

El primer capítulo de este informe se titula "El consumo de alimentos y la nutrición en las Américas" y se ha publicado también como artículo en la *Revista Internacional del Trabajo*, número de septiembre de 1942. Contiene los datos más recientes obtenidos sobre los regímenes alimenticios en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Venezuela, México, Puerto Rico, Canadá y Estados Unidos.

El segundo capítulo, titulado "Métodos de encuesta sobre el consumo de alimentos y la nutrición", es una revisión para poner al día el capítulo VI de "Métodos de encuesta sobre las condiciones de vida de las familias", publicado primero en 1940 y la edición española en 1942.

Buenos Aires, 1942. 95 págs. **Precio: 35 centavos de dólar**

Para el pago del precio en la moneda de los diferentes países, recúrrase a las direcciones que figuran en la página 3 de la cubierta.

The International Standardisation of Labour Statistics

This report reviews the work of the International Labour Office and the international conferences of labour statisticians in the standardising of labour statistics and gives a picture of the steady progress in the different fields in the last twenty-five years. A résumé of work in each field is presented in Part I while Part II reproduces the texts of the resolutions of the different conferences which embody the recommendations of labour statisticians on each topic. The subjects covered include: Classification of Industries and Occupations: the Gainfully Occupied; Employment and Unemployment; Wages and Hours of Work; Cost of Living; International Comparisons of Real Wages and Cost of Living; Family Living Studies; Industrial Accidents; Housing; Collective Agreements; Industrial Disputes; Emigration and Immigration; the *Year Book of Labour Statistics*.

Montreal, 1943. 169 pp. **Price: $1.00; 4s.**

Food Consumption and Dietary Surveys in the Americas

Results - Methods

by Robert Morse WOODBURY

Report presented by the International Labour Office to the Eleventh Pan American Sanitary Conference held in Rio de Janeiro, 7 to 18 September 1942.

The report contains two chapters.

The first chapter, dealing with "Food Consumption and Nutrition in the Americas", is also published as the leading article in the *International Labour Review* for September 1942.

The second chapter, entitled "Methods of Dietary and Food Consumption Surveys", is an up-to-date revision of Chapter VI of *Methods of Family Living Studies* (Studies and Reports, Series N, No. 23), published in 1940.

"I am far from suggesting that the world is without machinery both for the assessment of want and for that of available supplies . . . anyone reading the publication of the International Labour Office, "Food Consumption and Dietary Surveys in the Americas" (Montreal, 1942) will see one organisation which covers a great part of the world."—Sir Joseph BARCROFT in a letter to *The Times* of 9 December 1942.

" . . . shows how improvements in nutrition can raise the biological standard of the population."—*The Canadian Doctor.*

Montreal, 1942. 64 pp. **Price: 35 cents; 1s. 6d.**

Anuario de Estadísticas del Trabajo 1942

(Año séptimo)

Esta publicación anual, que aparece en edición trilingüe (español, francés e inglés), presenta en sus cuadros la más completa información que ha sido posible obtener de los principales países del mundo, referente a:

Población activa	Presupuestos familiares
Empleo y paro	Migración
Horas de trabajo	Accidentes del trabajo
Salarios	Estadísticas económicas

Costo de la vida y precios al por menor

xii + 222 págs.

Precio: *En rústica*.....**2 dólares**
Encuadernado en tela.....**3** "

Para el pago del precio en la moneda de los diferentes países, recúrrase a las direcciones que figuran en la página 3 de la cubierta.

Year Book of Labour Statistics 1942

(Seventh Year)

This annual publication, now issued in a trilingual edition (English, French and Spanish), presents in tabular form the most complete data obtainable in the principal countries of the world, including, so far as available, the Latin American countries, relating to:

Gainfully Occupied Population	Family Budgets
Employment and Unemployment	Migration
Hours of Work	Industrial Accidents
Wages	Production and wholesale price indices, exchange rates
Cost of Living and Retail Prices	

xii + 222 pp.

Price: *paper*..... **$2; 8s.**
cloth..... **$3; 10s. 6d.**

Publications of the International Labour Office

Subscription Rates and Prices

1. INTERNATIONAL LABOUR REVIEW (*Monthly*).
(Incorporating *Industrial and Labour Information*).
Articles on economic and social topics; current events, affecting industry and labour; statistics of employment, wages, cost of living, etc.
Price: per No., 60 cents, 2s. 6d.; per year, $6.00, 24s.

2. OFFICIAL BULLETIN (*At irregular intervals*).
Official information on the work of the I.L.O.
Annual subscription: $1.00, 4s.

3. MINUTES OF THE GOVERNING BODY (*At irregular intervals*).
Full records of discussions and decisions.
Annual subscription: $2.50, 10s.

4. LEGISLATIVE SERIES (*Quarterly*).
Reprints and translations of laws and regulations.
Annual subscription: $5.00, 20s.

5. INDUSTRIAL SAFETY SURVEY (*Quarterly*).
Problems of accident prevention.
Price: per No., 50 cents, 2s.; per year, $1.50, 7s. 6d.

6. DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE (*Annual*).
Questionnaires and Reports, the Director's Report, Final Record, and texts of Draft Conventions and Recommendations.
Annual subscription: $10.00, 40s.

7. I.L.O. YEAR-BOOK.
Survey of social and economic movements and labour legislation.
Price { *Paper bound*.....$2.00, 8s.
{ *Cloth bound*.....$3.00, 10s. 6d.

8. YEAR BOOK OF LABOUR STATISTICS (*Trilingual*).
Unemployment, Hours of Work, Wages, Prices, Migration, etc.
Price { *Paper bound*.....$2.00, 8s.
{ *Cloth bound*.....$3.00, 10s. 6d.

9. INTERNATIONAL DIRECTORY OF CO-OPERATIVE ORGANISATIONS (*At irregular intervals*). Tenth edition, 1939. $1.00, 4s.

10. STUDIES AND REPORTS.
Works dealing with various labour problems, e.g., *Wages and Hours, Social Insurance, Industrial Relations, Economic Questions*, etc.
Annual subscription: $7.50, 30s.

INCLUSIVE SUBSCRIPTION

To all publications given above: $30; £6 per year

PUBLISHED BY THE INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

Publications may be obtained at the following addresses:

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, 3480 University Street, Montreal, Canada. ("Interlab, Montreal"; *Tel.* Plateau 2507.)

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, Geneva, Switzerland. ("Interlab, Genève"; *Tel.* 2.62.00.)

BRANCH OFFICES:

China: Mr. HAI-FONG CHENG, P.O. Box 264, East Szechuan Post Office, Chungking. ("Interlab, Chungking"; *Tel.* 41703.)

France: . . . . . .

Great Britain: Mr. CLIFTON ROBBINS, 38 Parliament Street, London, S.W. 1. ("Interlab, Parl, London"; *Tel.* Whitehall 1437.)

India: Mr. P. P. PILLAI, International Labour Office (Indian Branch), New Delhi. ("Interlab, New Delhi"; *Tel.* 7567.)

United States: Miss ETHEL M. JOHNSON, 734 Jackson Place, Washington, 6, D.C. ("Interlab, Washington"; *Tel.* District 8736.)

CORRESPONDENTS:

Argentine Republic: Mr. LUIS LAUZET, Avenida Presidente Roque S. Pena 615 (9° Piso), Buenos Aires (*Tel.* 34 Defensa 4943); mailing address: calle San Juan 2245 (4° Piso B), Buenos Aires. ("Interlab, Buenos Aires".)

Bolivia: Mr. REMBERTO CAPRILES RICO, Avenida Aspiazu No. 340, La Paz.

Brazil: Mr. A. BANDEIRA DE MELLO, Ministerio do Trabalho, 11° andar, Rio de Janeiro. ("Interlab, Rio"; *Tel.* 42-0455.)

Chile: Mr. M. POBLETE TRONCOSO, Casilla 9411, Santiago de Chile ("Interlab, Santiago Chile"; *Tel.* 45-794.)

Colombia: Mr. ALFREDO VÁZQUEZ CARRIZOSA, Edificio de la Bolsa, Oficinas 503 y 504, Bogotá. ("Interlab-Bogotá".)

Cuba: Mr. José ENRIQUE DE SANDOVAL, Edificio la Metropolitana No. 813, Calle President Zayas, Havana. ("Interlab, Havana"; *Tel.* M. 78.13.)

Ecuador: Mr. V. G. GARCÉS, "El Día", Quito.

Iraq: Mr. HASHIM JAWAD, Ministry of Social Affairs, Baghdad.

Mexico: Mr. ENRIQUE JIMÉNEZ DOMÍNGUEZ, Venustiano Carranza 40, México, D.F.

Peru: Mr. ALEJANDRO DESMAISON, Casilla 577, Plaza San Martin 166, Lima.

Uruguay: Mr. ROGELIO CHERONI SAN ROMÁN, Juan Benito Blanco 3381, Montevideo

Venezuela: Mr. J. PÉREZ MACHADO, Avenida Los Mangos, Quinta "La Colina" (La Florida), Caracas. ("Interlab, Caracas.")

The Office also has representatives in the following countries:

Bulgaria, Sweden.

PRINTED BY THE INLAND PRESS LIMITED, MONTREAL, CANADA