

La Organización Internacional del Trabajo en sus cuarenta años de actividad ⁽¹⁾

La Organización Internacional del Trabajo se creó el 11 de abril de 1919, y su constitución quedó incluida en el tratado de paz redactado en París y firmado luego en la Galería de los Espejos del Palacio de Versailles, El preámbulo de la Constitución dice:

"Considerando que una paz universal y duradera sólo puede fundarse en la justicia social;

"Considerando además que las condiciones actuales del trabajo son para muchos hombres causa de injusticias, fatigas y privaciones capaces de suscitar un descontento que ponga en peligro la paz y la armonía del mundo; y que es urgente la necesidad de mejorar esas condiciones.."

Esta parte del artículo XIII del Tratado de Versailles, aprobado al terminar la guerra y para acabar con ella, constituía una proclamación de fe y esperanza en el porvenir, y se proponía satisfacer el deseo de los trabajadores que acababan de luchar en una guerra de masas, en el sentido de que se creara un organismo que expresara sus aspiraciones.

Una organización singular

Desde sus comienzos la OIT ha presentado una característica que la distingue de todas las otras organizaciones internacionales: su estructura tripartita. Patronos y trabajadores están asociados con los gobiernos en el seno de la OIT, y tienen un voto independiente en su política. Este rasgo singular hizo sentir en seguida sus efectos. En su libro sobre Albert Thomas, el ciudadano francés que fué primer Director de la OIT, E. J. Phelan (primer funcionario de este organismo que llegó a ser luego Director) describe la primera reunión del Consejo Ejecutivo de la OIT. Se estudiaba en esa ocasión el nombramiento de un Director. Los representantes de los gobiernos propusieron que se hiciera un nombramiento provisional. Los delegados obreros se oponían enérgicamente. Los debates se eternizaban. ¡Qué el Consejo Ejecutivo cumpla con sus tareas y proceda inmediatamente al nombramiento definitivo!"

Phelan escribe: "Los representantes de los gobiernos fueron presa de un evidente desconcierto. No esperaban una actitud tan resuelta de parte de los trabajadores... Comprendieron que estaban en presencia de nuevas fuerzas".

(1) Extractado de la revista "Way Forum", Nº 31 - 1959.

Con arreglo a la Constitución de la OIT, su Consejo Ejecutivo fiscaliza su labor de la Secretaría. Esta tiene a su cabeza un Director General (que lleva este título desde el fin de la segunda guerra mundial) elegido por el Consejo Ejecutivo. La Secretaría no es tripartita, pero está compuesta por funcionarios internacionales que juran no solicitar ni recibir otras órdenes que las emanadas de la OIT. Cuenta actualmente con un millar de personas.

El Consejo Ejecutivo se reúne tres o cuatro veces por año. Está formado por cuarenta miembros. Diez de ellos representan a los patronos y otros diez a los trabajadores; son elegidos cada tres años por sus organismos respectivos en la Conferencia Internacional del Trabajo. Diez de los veinte representantes de los gobiernos son elegidos por los gobiernos mismos en la Conferencia, y los diez restantes representan a los Estados, de importancia industrial preponderante".

Una de las funciones del Consejo Ejecutivo consiste en preparar todos los años el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo, organismo supremo que define la política de la OIT. Está constituida por delegaciones tripartitas de todos los Estados miembros de la organización (actualmente 79), a razón de dos representantes de los gobiernos por un representante patronal y un delegado obrero, elegidos por sus gobiernos respectivos previa consulta con las federaciones patronales y sindicales más representativas del país.

Convenciones y recomendaciones

Este principio tripartito ha constituido la fuerza esencial de la OIT y le ha permitido sobrevivir durante cuarenta años a las guerras y a las crisis económicas. Se lo ve funcionar en el curso de la Conferencia, tribuna donde se enfrentan los puntos de vista de los trabajadores, los patronos y los gobiernos y, al mismo tiempo, mercado donde se discute cierto tipo de transacciones colectivas. Muchos Ministros de Trabajo intervienen en los debates; en la conferencia del año pasado se contaron 26, procedentes en especial de Francia, República Federal de Alemania, Reino Unido, Estados Unidos de América y la URSS.

Las transacciones se traducen en normas internacionales de trabajo que asumen la forma de Convenciones y Recomendaciones. Las convenciones se someten a la ratificación de todos los Estados miembros y, una vez ratificadas, sus cláusulas asumen un carácter obligatorio para dichos Estados. No intentan imponer sus leyes: cada país es libre de aceptarlas o rechazarlas. La única obligación de los Estados miembros consiste en someterlas a las autoridades competentes que deben estudiarlas en el plazo del año posterior a su aprobación por la Conferencia. Las recomendaciones no se someten a ratificación, pero los Estados miembros deben tener en cuenta sus disposiciones cuando preparan sus respectivas legislaciones en el plano nacional.

Todo gobierno que ratifica una convención debe informar anualmente sobre las medidas adoptadas para llevar a la práctica sus disposiciones. Los informes son estudiados detenidamente por un comité de expertos y por la Conferencia misma. Esto significa que las declaraciones gubernamenta-

les son cuidadosamente analizadas por los trabajadores y los patronos, que pueden plantear cuestiones y no dejan de hacerlo. Los gobiernos que no respetan sus obligaciones no pueden resistir mucho tiempo a la presión que engendra este procedimiento. Sir John Forbes Watson, último delegado del patronato británico, ha llamado al Comité de la Conferencia encargado de aplicar las convenciones y recomendaciones: "la conciencia de la OIT".

En los cuarenta años de existencia de la OIT la Conferencia ha aprobado 111 convenciones y 111 recomendaciones (la igualdad de las cifras es una mera coincidencia). El total de ratificaciones pasa de 1,800, lo cual da idea de la amplia aplicación de las convenciones de la organización. Ambas clases de instrumentos se refieren a diversas cuestiones: horarios de trabajo, seguro social, libertad de asociación, trabajo forzado, discriminación en el empleo y en el trabajo, protección de ciertos tipos de trabajadores tales como los marinos, las mujeres y los adolescentes, los agricultores, etc.

Proyectos de la postguerra

Cuando estalló la segunda guerra mundial en 1939, la OIT pasó por un período difícil. Su suerte estaba estrechamente unida al destino de la moribunda Sociedad de Naciones, y su sede en Suiza se hallaba cercada por los beligerantes. Afortunadamente, se la invitó a trasladarse de Ginebra a Montreal. Redujo su personal de 400 a 40 personas, y gracias a su traslado allende del océano y al apoyo de sus miembros, tanto patronos como trabajadores, fue el único organismo creado por el Tratado de Versalles que sobrevivió a la guerra. En Canadá prestó servicios apreciables, sobre todo en los problemas concernientes a la mano de obra.

La Conferencia que la OIT celebró en Filadelfia es ya histórica. En plena guerra, tenía por objeto definir nuevamente sus objetivos y fijar sus finalidades para la postguerra. Aprobó la declaración de Filadelfia que hoy forma parte de su Constitución, en la que establecía que "la pobreza en cualquier parte del mundo constituye un peligro para la prosperidad de cualquier parte del mundo".

Cuando terminó la guerra, la OIT fué la primera organización que se asoció a las Naciones Unidas en calidad de organismo especializado para colaborar con los demás organismos en el nuevo intento de promover la paz mundial por medio de la justicia social. Entre las nuevas iniciativas que caracterizaron su obra durante el período inmediatamente posterior a la guerra, deben citarse las comisiones industriales y las asambleas tripartitas que se ocuparon de los problemas económicos y sociales de diferentes industrias. Asimismo reunió, como antes de la guerra, numerosos grupos de expertos en cuestiones relacionadas con el trabajo femenino, la seguridad social, la seguridad y la higiene del trabajo, la industria naval, la agricultura, etc. Así, en el otoño de 1958, la OIT organizó reuniones sobre el problema del personal docente y de enfermeras, y un coloquio tripartito sobre la industria de la madera.

El fenómeno más notable de la postguerra ha sido el Programa Ampliado de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas. Para la OIT era

una continuación de sus misiones consultivas de la preguerra, pero en una escala mucho más amplia. Un término medio de 200 expertos de la OIT actúan en ese programa y están en condiciones de dar asesoramiento sobre formación profesional, seguridad social, productividad, problemas de empleo y muchas otras cuestiones. Se ha enviado a Brasil un experto ciego para preparar un plan de reeducación de los invidentes.

La OIT invierte unos tres millones de dólares en el Programa Ampliado de las Naciones Unidas; además tiene un programa propio más modesto, en el que figuran proyectos que no se incluyen en los vastos objetivos de desarrollo económico que persigue el Programa Ampliado, pero que no obstante son deseables en el plano social. Su proyecto más importante es el programa andino, destinado a integrar los siete millones de indios de las altas mesetas de Ecuador, Perú y Bolivia, en la vida económica de sus respectivos países. En esta empresa la OIT coordina la acción de las Naciones Unidas, de la Organización para la Agricultura y la Alimentación, de la Unesco y de la Organización Mundial de la Salud.

Formulación de normas internacionales

Sin embargo, en su nuevo esfuerzo por llevar a la práctica sus doctrinas, la OIT no ha perdido de vista su función histórica consistente en formular normas internacionales. Se ha ocupado en especial de los derechos humanos. En 1957 la Conferencia aprobó una Convención reclamando la abolición del trabajo forzado, y en 1958 otra Convención pidiendo la supresión de medidas discriminatorias en la esfera del trabajo y del empleo.

Al iniciar su 41 año de vida, la OIT inaugura nuevos métodos. Llevar a la práctica programas concernientes a las relaciones entre los patronos y la clase trabajadora, así como a la educación de los obreros. En 1959 se ha creado en Lagos, Nigeria, una nueva oficina regional de la OIT; asimismo se emprenderá un estudio concreto sobre la libertad de asociación en los Estados miembros y se enviarán misiones, por invitación, a los Estados Unidos de Norteamérica y a la URSS.

Como señaló el Director General, David A. Morse, en su informe a la Conferencia de 1958 sobre "la OIT en un mundo en plena evolución", el programa de la organización nunca podrá "estabilizarse" o fijarse de una manera definitiva. Las realidades sociales evolucionan; los nuevos problemas sociales exigen soluciones nuevas. Y hablando del porvenir de la OIT, declaró:

"Este organismo es una necesidad para el mundo: una necesidad técnica y una necesidad moral. Es preciso que se desarrolle.. Su fuerza e influencia aumentarán en la medida en que sus miembros se demuestren capaces de comprender la santidad de la persona humana y de la consagración total al mejoramiento de la condición material y moral del hombre".

N. de la R.—El Embajador Dr. Luis Alvarado Garrido, antiguo catedrático de nuestra Facultad, y actual Ministro del Trabajo, desempeñó, durante largos años, y hasta 1958, el cargo de Sub-Director General de la OIT.