

# La Organización Internacional del Trabajo, Logros y Retos\*

Javier González-Olaechea Franco\*\*

## Resumen:

En el presente artículo se pretende realizar una revisión histórica acerca del surgimiento de la Organización Internacional del Trabajo, así como su evolución con el paso del tiempo hasta llegar a la posición en la que se encuentra hoy en día, y su labor como protector del trabajador en tanto ser humano digno y no de la máquina.

## Palabras clave:

Derecho Laboral – Dignidad Humana - Revisión Histórica – Organización Internacional del Trabajo Composición Tripartita

## Abstract:

The present article aims to provide a historical review about the rise of the International Labour Organization and its evolution over time to reach to the position where it is today, and his work as protector of the worker as a human being worthy and not the machine.

## Keywords:

Labour Law – Human Dignity – Historical Review – International Labour Organization – Tripartite Composition

\* La presente publicación no es responsabilidad más que del autor.

\*\* Politólogo e internacionalista peruano. Graduado en Ciencias Políticas, mención Relaciones Internacionales en la Universidad Católica Argentina. Post grado en Administración de Gobierno en la ENA de Francia, doctorando en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales en Universidad de Belgrano, Argentina. Ex Asesor de Despachos de Trabajo, Primer Ministro, Relaciones Exteriores, Energía y Minas e Interior del Perú. Ex Profesor de las facultades de Derecho de las universidades de San Marcos y de Lima y de la Academia Diplomática. Ex Director por América Latina del Comité de Desarrollo de FAO, Roma. Ex Jefe de Grupo de Observación Electoral de la OEA en Colombia, Nicaragua, Panamá y Guatemala. Ex directivo y consultor de empresas del sector privado. Ex Gerente Adjunto a la Gerencia General y Gerente de Desarrollo de la Corporación Financiera de Desarrollo y Ex negociador de deuda externa. Ex Director Adjunto y Director a.i. de la OIT en México, Cuba y Haití, Director Adjunto y Director de la OIT en Argentina, Oficial Principal de Enlace del Centro de Formación de Turín y OIT / Ginebra.

En atención a la invitación que me formulara, recientemente, la revista DERECHO & SOCIEDAD de la prestigiosa Pontificia Universidad Católica del Perú, centro de estudios fundado por un grupo de intelectuales entre quienes estuvo un tío abuelo mío, Don Víctor González-Olaechea, jurista, catedrático y magistrado, ofrezco un artículo cuya extensión me ha sido sugerida por los convocantes.

He dedicado casi dos décadas a la cátedra universitaria en Lima, hasta que me incorporé a la OIT en el año 2000. Tras trabajar hasta ahora en la organización, escribir para una comunidad de exigentes lectores, y acercarme de esta forma a una universidad me congratula y estimula. La juventud, por naturaleza crítica, es el auditorio al que, principalmente, me dirijo. Ofrezco esta contribución casi narrativa, algo jurídica y sobre todo política, desde una óptica empírica, la mía. Me anima, en este acontecer plagado de accidentes y algo carente de sustancias, evitar un juicio de *damnatio memoriae* respecto a ciertas esencias consustanciales a la dignidad humana en el mundo del trabajo.

Referirse a la Organización Internacional del Trabajo, que se fundó en 1919 en medio de las cenizas de post guerra, es acercarse de manera expresa al progreso moral de la historia en los ámbitos laborales y sociales. Su constitución fue concebida por la Comisión de Legislación Internacional del Trabajo de la Conferencia de Paz de 1919 llevada a cabo en París y formó parte del Tratado de Versalles que puso fin a la gran contienda. No son pocos los que, poniendo énfasis en el acontecer de la historia entre las dos guerras mundiales, sostienen que hubo sólo una Gran Guerra con una paz débil o tregua y que brindó espacio a cambios enormes en el campo laboral, social, militar, científico y estratégico, principalmente. Encuentro mucho asidero en esta nueva mirada y la comparto. El revisionismo histórico es un ejercicio siempre necesario para tener otras miradas, menos comprometidas con lo reciente.

En aquella época no se selló final alguno, pocos años después, por ejemplo, se hunde la Liga de las Naciones como un "Titanic" internacional. Pocos años pasaron y el mapa de la Gran Guerra, sustancialmente, era más amplio y sus métodos los más cruentos conocidos por el hombre hasta entonces.

Los siglos en política no son tan exactos, como muchos, cifro que el siglo precedente nace con el asesinato del archiduque, factor que sólo desencadena la creciente ola de, incommensurables, hostilidades entre países que, finalmente, entran en la contienda. También hay de aquellos que cifran la aurora del siglo XX en la revolución bolchevique. A veces los acentos en la

narración histórica provienen más de las ideologías "interpretativas" que de los hechos mismos.

Antes, el siglo XIX ya mostraba la cara de enormes desigualdades entre el capital y el trabajo en todas las sociedades, desde las más pobres hasta las más prósperas. No fue casual y gracias a una fantástica conjunción de pensadores, movimientos sociales, libertarios, socialistas, anarquistas, marxistas, idealistas y líderes, es que la llamada cuestión social horadó millones de conciencias acerca de la impostergable necesidad de cambios, poniendo al hombre, y no al producto ni a la producción, como el centro de las preocupaciones. Se conocieron intentos anteriores al nacimiento de la OIT de internacionalizar las cuestiones sociales y laborales. Existieron algunas propuestas de internacionalizar legislaciones, incluso, de manera ya tripartita en Europa. Los primeros pasos y las protestas ya estaban instalados en las calles en muchas partes y los medios de comunicación hacían eco de todo este cambio social. Hoy diríamos, fenómeno de masas.

No hay estudiante de Derecho o de disciplinas afines que no haya comprendido, entonces y ahora que tales diferencias, hambrunas y abusos son, por un lado, casi inherentes a una tendencia individualista del ser humano (descrita en el Leviathan) como, asimismo por el otro, el rostro más visible de la descalificación de sistemas que no proveen instrumentos reales a favor de la justicia social, de la inclusión y del progreso moral ya mencionado.

El hecho en sí de la creación de una organización tripartita, hoy verdaderamente global, con características únicas como lo son su constitución, el mandato profundamente solidario y humano de su preámbulo, el espacio y la obligación de dialogar buscando la construcción de consensos como método político y social de resolver diferencias acercando posiciones y sus facultades legislativas internacionales y de control, anteriores a las Naciones Unidas, constituyen per se, un gran salto de la humanidad.

Fundada la organización, como señalo líneas arriba, en 1919, encontramos al Perú, cercano a los fastos del centenario, como uno de los pocos países gestores. La primera lista agrupa a sólo 29 naciones. Se suman 13. En los 42 países de entonces, encontramos grandes ausentes; Rusia, Alemania, Estados Unidos de Norteamérica, México y otros. Cada ausencia tiene una clara explicación y encierra una correlación de fuerzas en la geopolítica de entonces que sería largo de detallar, no por ello menos interesante. Se afirma con frecuencia que en política no hay espacios vacíos, se ocupan, lo hacen otros. En la escena internacional, esta afirmación puede ser ilustrada con innumerables ejemplos en la historia universal.

Dado el espacio asignado, he de mencionar y relacionar sólo algunos principios o valores que desde entonces promueve la OIT; que la paz duradera sólo puede lograrse sobre la base de la igualdad social, la libertad, la dignidad, la seguridad económica y la igualdad de oportunidades; que el trabajo no es una mercancía; que la libertad de asociarse de los empleadores y sindicalistas, de expresarse y de negociar libre y colectivamente resultan indispensables; que todo este “*topos uranos*” es aplicable a todas las personas sin distinciones y, finalmente, que la pobreza debe combatirse en todas partes porque constituye una amenaza para la paz y prosperidad de todos, tanto nacional como internacionalmente.

Podemos singularizar algunas características distintivas de esta Organización, hoy parte del Sistema de las Naciones Unidas como agencia especializada. La OIT tiene una constitución (máxima jerarquía jurídica para formar un Estado) como un organismo tripartito, que posee vocación global, ecuménica y permanente; recibe y posee un mandato para legislar, internacionalmente, como consecuencia de una cesión parcial y soberana de los Estados y, por consecuencia, del *ius imperium*; sus normas son tratados de Derecho Internacional Público, modifica el Derecho Internacional Público al crear y reconocer, universalmente, derechos humanos y derechos laborales; crea instancias únicas en el concierto internacional como lo son la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y el Comité de Libertad Sindical; es fuente de inspiración jurisprudencial nacional e internacional; ha fomentado la creación de una nueva especialidad en el campo del derecho al dar impulso al Derecho Internacional del Trabajo; interactúa con la Corte Internacional de Justicia, junto con el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Internacional del Comercio se suma a los países que conforman el G 20; y, finalmente, reconoce, aborda y subraya la interacción del mundo laboral con lo político, social, económico, migratorio, fiscal, bursátil monetario y comercial, principalmente.

Toda esta empresa filosófica y política, desde el principio, se ha abierto camino en un mundo, entonces, acotado a unas escasas decenas de países fundadores de la OIT. Coexistían en la tierra países soberanos y naciones en condición de vasallaje. La tarea inició forzada, remando contra corriente, abriendo trocha en caminos sembrados de ideas individualistas y generadoras de inequidades lacerantes a nuestra condición de seres humanos, definida por Aristóteles como personas racionales con tendencia gregaria y vocación al bien común. Así también lo entienden la casi totalidad de las creencias religiosas que acogen a grandes masas y que a la larga tienen algún fundamento ecumenista respecto a la

creación, el bien y el amor entre todos como iguales.

El derecho es, justamente, así lo entiendo en la vida cotidiana o debería ser así, el orden social que brinda seguridad. No aquella seguridad sustentada en la fuerza, o en la imposición del olvido, o en el reino de la anomia, más bien la seguridad que es justicia, solidaridad, inclusión, derechos laborales justamente respetados y ejercidos sin discriminación y lo que nos permite o debe permitirnos ser hombres y mujeres en capacidad de ser y de dar lo mejor de nosotros a favor de nuestra especie de forma digna y solidaria, sólo así.

Cualquier tesis contraria, o que siquiera atrase el ritmo del progreso moral de la historia para que derechos y libertades se ejerzan por igual, es por propia definición injusta.

“Un sueño idealista” titula, la OIT, a una publicación oficial para tratar su historia y razón de ser. Las comillas pretenden resaltar en el debate de las ideas, siempre presente, frecuentemente, frontal y necesario, que muchos sueños son posibles, deseables y alcanzables en el tiempo. Es historia, no es coyuntura de lo que tratamos. Estos sueños son los que la OIT ha forjado en más de 90 conferencias internacionales anuales y en cantidad de foros regionales en su casi centenaria vida al proclamar y perseguir, siempre y sin descanso, mediante sus instrumentos, institutos y voz, la justicia social en el cada vez más amplio, complejo e interrelacionado mundo del trabajo.

Era y es moneda corriente, en el mar del escepticismo, que casi siempre orilla las costas más empobrecidas y a veces hasta desembarca en el debate triunfalmente, preguntarse ¿cómo es que gobiernos tan dispares, ricos, pobres, trabajadores y empleadores, pueden siquiera ponerse de acuerdo sobre una agenda concreta para ser tratada en la OIT para debate y a veces aprobarla?

El primer gran logro de la Organización Internacional del Trabajo y su Oficina es, justamente, su existencia. El segundo logro es haber sido y ser muy fértil en la promoción de derechos y fuentes de trabajos dignos. Podría seguir enumerando otros. En mi opinión, pensar y demostrar que era y es para millones de soñadores, siempre indispensable, posible y, moralmente, justificable crear los mecanismos necesarios para fomentar espacios tripartitos de diálogo a favor de derechos laborales y sociales sostenibles, para gentes tan dispares entre sí, es un motivo de satisfacción de todos quienes participan de esta gesta.

Este esfuerzo multicultural se ha ido forjando ladrillo a ladrillo y la descolonización de los años

cincuenta y posteriores fue un gran influjo y reto para la propia organización. La OIT se encontró con todos, dejó de ser una casa con fronteras cercanas.

El deber fue autoimpuesto por los propios constituyentes al dotarse de un mandato explícito que los obligaba a sentarse, a mirarse, a exponerse a críticas y ser fiscalizados, a abordar heridas lacerantes en casi todas partes del mundo colonizador o colonizado, como el trabajo forzoso, la desprotección de pueblos indígenas y tribales, la servidumbre por deudas, las condiciones del trabajo en sí, la trata de personas, el trabajo infantil, la inexistencia de plenos derechos para las mujeres, las diversas categorías sociales que escondían anclas en los pies y parches en las bocas de cientos de millones de personas sin distinción de razas ni credos.

La constitución de la OIT es un canto a la esperanza, casi un Aleluya por la vida y el trabajo. Abrió un espacio que pronto cumplirá sus primeros 100 años. Su preámbulo señala con dedo acusador la injusticia, la miseria y las privaciones que, al ser de tal magnitud, se constituyen en una amenaza para la paz y la armonía universales. Aborda el diario vivir, vigente actualidad, lo que hoy reclaman millones de "tuiteros", indignados, gentes de a pie y los llamados NI, una novísima categoría social en plena expansión. Los que ni trabajan ni estudian, ni perciben ayudas, ni protección, ni tienen siquiera esperanzas de cambios en su favor. Hoy la OIT, también, aboga por los derechos de los migrantes, realidad cruda y dura que nos recuerda que todos lo somos en el origen de nuestra especie.

Desde su primer día aborda, la OIT problemas concretos, reales. Encontramos instrumentos y objetivos para regular las horas del trabajo, la contratación de la mano de obra, la lucha contra el desempleo (no me parece relevante este comentario pero si les parece no se elimina) el salario mínimo, el tener que proteger a la persona de enfermedades producidas por sus condiciones laborales (recordemos, por ejemplo, los miles de personas que murieron en aquellas épocas construyendo el canal de Panamá), la protección de los niños, la protección a la vejez, a la invalidez, la igualdad de los salarios por un trabajo igual y así, podríamos continuar.

Este abordaje es posible, gracias a la OIT, vía el diálogo necesario entre pueblos que hablan hoy, todavía, felizmente, no menos de 3000 lenguas y que animan, poseen y protagonizan culturas ancestrales, mitos, credos y diversas cosmovisiones, como estudiamos en derecho y en ciencias políticas. Sus representantes se reúnen, debaten, llevan y traen propuestas, y finalmente muchas veces acuerdan globalmente.

Así, la Organización se funda y se refunda todo el tiempo, no sólo a través de ir incorporando a su

corpus jurídico desde sus albores, Convenios, y Recomendaciones e institutos fundamentales como la Comisión de Expertos, creada en 1929, de plural composición jurídica, regional y lingüística en tanto órgano de control. Asimismo y tiempo continúa su andar protector y liberador con Declaraciones decisivas como la de Filadelfia de 1944, incorporada a su constitución y que por contenido y oportunidad resulta un gran avance y forma parte desde entonces un acervo para la humanidad. Otro Instituto, igualmente, fundamental y sólido pilar de la OIT es el insustituible Comité de Libertad Sindical, fundado en 1951, de naturaleza tripartita, que se pronuncia por unanimidad y sin cuya fructífera y universal labor, mares de gentes hubieran sido silenciados y confinados en la más absoluta desprotección y olvido.

La auto imposición de los países respecto a las obligaciones que contraen al solicitar ser miembros de la OIT es un acto de ejercicio pleno de soberanía nacional y de solidaridad universal. Por un lado, nadie los obliga a pertenecer a ella, por el otro, desde el momento que son parte, lo son y sobre todo lo deben ser a plenitud. Derechos y obligaciones. Fenómeno y paradigma global, solidario y mutuamente fiscalizador, dentro y fuera de sus propias fronteras. Este signo abarcador, crecientemente, visible y en un mundo que ya es una global aldea, es una verdad como una roca y un reto frente a la historia social que se escribe a diario.

Y, ¿cómo lo hace la OIT? Pues dándole plena vida a todas sus instancias internas. En la Conferencia Internacional, que sesiona en Ginebra una vez al año, se abordan los problemas del mundo del trabajo, que ya no se acotan sólo a lo laboral y social, sino por extensión a lo comercial, económico y financiero, entre otros, en la medida que el trabajo y sus desafíos, como en un juego de carnavales, aparece a menudo acompañado de nuevas caras.

Trabajadores que migran, teletrabajo, trabajo por horas, trabajo en alta mar, trabajo llamado "tercerizado", trabajo en multinacionales que sitúan sus distintas unidades "en cadena" en diversos países con variadas y a veces contradictorias legislaciones nacionales, lo que genera, frecuentemente, situaciones en las el trabajador no se encuentra bien cubierto o descubierto, desprotegido.

A la Conferencia Internacional asisten todos los países miembros, los representantes de los trabajadores y de los empleadores. Son 185 países. También, tienen asiento en calidad de miembros observadores, Organismos Internacionales y la Santa Sede, hoy aún tan convulsionada y confrontada a sí misma desde sus propias catacumbas. Al respecto, Benedicto XVI ofreció, *urbi et orbi*, una *lectio magistralis* con su

abdicación tan elocuente y profunda que ratifica el verdadero signo trascendental y universal de su magisterio y papado. Su compromiso con la *veritas* ya había tomado cuerpo y sentido cuando había sido nombrado arzobispo y posteriormente creado cardenal.

El Papa Francisco hoy nos ofrece en LAUDATO SI una visión integral y ecuménica de la tierra como herencia, dominio y grito de esperanza al conjugar la categoría de bienes, el avance tecnológico, el diálogo, la educación en pro del bien común y una nueva trilogía ecológica: ambiental, económica y social, enfatizando el trabajo y la producción responsable. En esta novísima encíclica, encontramos párrafos clarísimos que condenan la permanente carga y pérdida de los pobres por el uso irracional de la tierra, las formas de producción y el maltrato a todas sus especies y fuentes. Un enfoque muy presente y subyacente en esta Carta es la interrelación de todas las partes (trabajo, explotación, producción y comercialización, entre otros fenómenos) con el todo, entendido éste como el binomio de la madre naturaleza y la vida sustentable. Esta mención no es casual. La OIT desde hace no menos de 5 años ha trabajado propuestas acordes a ello y enfatiza la necesidad de crear "empleos verdes". Ha desarrollado amplia literatura sobre esta imperiosa necesidad.

La Conferencia Internacional de la OIT es la que discute y aprueba las Normas Internacionales del Trabajo, Convenios y Recomendaciones, principalmente. Ambos instrumentos deben ser aprobados por dos tercios de la Conferencia, lo que equivale en términos constitucionales, en muchos países, a mayoría absoluta.

Para graficar ese gran plenario de no menos de 4000 asistentes, contando técnicos y asesores de delegaciones, cuando se discuten los proyectos, a veces por mucho tiempo, se tienen que encontrar puntos comunes para evitar la siempre latente tentación de guardar las propuestas en el baúl los sueños. La crítica más repetida y difundida, dentro y fuera de la casa, señala que dichos instrumentos son muy generales, que sirven poco o nada. A veces ello es cierto en la vida real de los ciudadanos si no hay voluntad política de aplicarlos y enriquecerlos con las prácticas nacionales complementarias.

La diosa de la fortuna hace que, invariablemente, como se observaba en la antigüedad suscitando la idea inmanente y permanente del cambio, el agua del río pasando bajo el mismo puente siempre es distinta, al igual que nuestras Conferencias Internacionales. Las Conferencias mutan, dado que los países cambian, sufren, experimentan; porque, sus gobiernos o representantes pueden ser depuestos o censurados (a veces durante las

mismas sesiones), porque sus representantes también a veces cambian de parecer. Ocurre que siendo las mismas personas son persuadidas por otros o cambian porque se encuentran solos ante la historia frenando el progreso moral.

Los gobiernos surgen de votaciones cada vez más representativas, libres y observadas. Se suman los interlocutores sociales, que a su vez cambian, que lo hacen para acercarse o para distanciarse. Los tres estamentos, gobiernos, empleadores y trabajadores, son los mandantes de este espacio mundial sin par.

Ellos representan intereses y costumbres tan diversos, de tal riqueza y complejidad, que, cuando se adoptan las Normas Internacionales del Trabajo es un gran triunfo, una suerte de "voluntad general universal".

Votan sindicalistas, representando diversos sectores, tales como ferroviarios, empleados públicos y privados, industriales, sindicalistas del mar y de la tierra, del aire y del subsuelo como los mineros y empleadores de los mismos campos o actividades económicas y en pie de igualdad. Un representante, un voto y sumando los votos de monarquías absolutas, regímenes absolutos, monarquías constitucionales, parlamentarias, repúblicas para todos los gustos que obligan a "interpretaciones" que angustiarían a Kelsen, Bidart Campos, Bobbio, Sartori, Matías Manzanilla y tantos otros preclaros pensadores, es que se abre paso, a fuego lento, un nuevo o renovado esfuerzo a favor de la justicia social.

Los votos provenientes de delegados de un mismo país, frecuentemente, no votan igual. Tampoco votan siempre por "bancadas". Quien lleva la voz de un gremio sindical del campo de un país rico no piensa ni necesita lo mismo que su homólogo del país pobre.

Hoy lo social y laboral es tan indisoluble de la suerte fiscal, financiera, productiva, política, comercial y social de los países, que las matemáticas no son exactas, que los cálculos son aproximaciones y así la capacidad creadora va de la mano con el cambio, quiérase o no. Adoptar normas que reflejen las nuevas necesidades resulta complejo y lento, pero alentador a todas luces, si uno observa los progresos y los tiempos con lo binoculares del tiempo.

Una vez adoptado el Convenio o la Recomendación por la Conferencia Internacional, aparecen las instancias nacionales vía el poder ejecutivo dando cuenta en sus parlamentos para que analicen el texto aprobado en Ginebra, en el plazo de un año y, extraordinariamente, de 18 meses y si lo consideran, en el caso de un Convenio solamente, lo ratifican. Este proceso se llama sumisión.

Ello, obligatoriamente, requiere previamente que se recabe la opinión de los empleadores y trabajadores nacionales. Si el país ratifica un Convenio y cumple con el camino formal que le sigue, pasa un tiempo corto y entra en vigor dentro de sus fronteras, cada vez más difusas por cierto en la creciente globalización.

Cada Convenio puede fijar su propia mecánica y condiciones para entrar en vigor, ligado al número de ratificaciones necesarias y plazos específicos.

Este es para mí un ciclo tan sustantivo e interactivo que permite mirarnos unos a otros en los debates y exámenes mundiales, detenernos en la propuesta y en la reacción interna en cada país. Los Estados dan cuenta mediante las conocidas Memorias que deben presentar, periódicamente, a los órganos de control de la OIT. Hayan o no ratificado el instrumento, deben comunicar lo actuado, las medidas concretas tomadas sobre la materia específica de la norma, los progresos y dificultades en su aplicación, las propuestas para superar los problemas específicos.

Dicho sencillamente, ningún país se puede “desprender del todo” de este mecanismo de control que se ha auto impuesto al solicitar su incorporación a la Organización. Es parte de sus obligaciones hacerlo.

Cabe resaltar el papel importante de los interlocutores sociales. Es una suerte de termómetro respecto a las reales voluntades de las partes y permite observar cómo cada quien reacciona ante el cambio que conlleva todo nuevo instrumento y la necesidad o la pertinencia de los fines perseguidos.

Ello es observado, tarde o temprano, por todos en el mundo. Se comprende así a la luz pública cómo cada país y sus sociedades procesan y se apropian de la norma o no, si la ven viable para procurar mejoras reales, normalmente progresivas y complejas en tanto que deben adecuarse las leyes nacionales.

La finalidad siempre es la misma; para que mejor se proteja al hombre y no a la máquina, se premie el sudor y no la especulación, se fortalezca la familia, respetando las necesidades de las mujeres de ser madres y trabajadoras sin ser penalizadas por ello, que se dignifique el trabajo protegiéndolo, pagando lo justo, salvaguardando la vida y salud del obrero, del campesino, del trabajador doméstico, materia del último Convenio, número 189, en un cada vez más fino equilibrio, con la indiscutible necesidad de tener economías y empresas sanas socialmente responsables, transparentes frente a sus ciudadanos, contribuyentes y consumidores.

Se necesitan millones de empresas generadoras y sostenibles en las que se respete y aplauda, sin temor ni rubor, la creación de fuentes de trabajo, el riesgo que conlleva la inversión, porque no hay trabajo sin empresas sanas, fuertes e involucradas con su entorno y no puede haberlas sin hombres y mujeres libres trabajando con familias que prosperen.

El proceso legislativo de la OIT puede requerir largo tiempo para sacar adelante un proyecto de Convenio que obligue, o una Recomendación que oriente las políticas, preferentemente, públicas. Un paso adelante en cada país puede darse, por pequeño que parezca el esfuerzo global. Tras cada medida adoptada a favor de la justicia social y la sostenibilidad, hay millones de personas con necesidades básicas que pueden atenderse, acaso progresivamente.

Muchos países dialogando han llegado antes y más lejos que la OIT, algunas sociedades nórdicas principalmente. Es bueno y explicable. Se dieron cuenta del círculo virtuoso del diálogo, del entendimiento y de la interdependencia entre el Estado, la empresa y sus trabajadores. Esa promotora interacción de hablar y de escuchar evaluando diversas experiencias es la actitud que la OIT auspicia siempre. Resalta las buenas prácticas y que hoy permiten ya no sólo hablar de la cooperación norte-sur, muy de moda en la post guerra, sino también de la cooperación sur-sur, creciente y eficaz y como hija no reconocida del movimiento de los No Alineados.

Esta nueva conjunción de esfuerzos tiene, considero, dos virtudes especiales. Primero, los ejemplos se multiplican y facilitan ciertos abordajes porque las realidades se parecen cada vez más. Tratar de erradicar el trabajo de niños mineros en Bolivia y en el Perú es casi lo mismo. Segundo porque, y desgraciadamente, la crisis de una parte del primer mundo es tal, que podemos aprender de errores ajenos para no tropezarnos con la misma piedra. Podemos mejorar nuestros sistemas, acortar las brechas, darle prudente vida al “espíritu del legislador” de cada instrumento, como se nos enseñó en Introducción al Derecho, en tanto el deber ser, la norma como sujeto y actor social del cambio. El sueño que insufla, el aliento que anima.

Ahora bien, no todo es sueño ni virtud, qué tan cerca o actuantes a veces están las limitaciones humanas que restringen la aplicación de las normas a un punto casi de desnaturalizarlas. Muchas veces se vota afuera lo que adentro cuesta defender, proteger, auspiciar. Intereses, dificultades, anclajes culturales y no pensemos ahora en sólo en nuestra América Latina. Trasladémonos a tierras donde la mujer no es tratada como se debe, donde el niño debe trabajar para formarse como hombre de

su comunidad, donde la desprotección alcanza a tales niveles que resulta imposible saber por dónde comenzar. En nuestra región, llegar a Haití y hablar de derechos es tocar con los dedos el fondo del alma, como decía el poeta.

La Conferencia Internacional elige al Consejo de Administración, cuyos 56 miembros se reúnen tres veces al año y a su vez elige, orienta y fiscaliza al Director General, quien encabeza la Oficina, por un período de 5 años que puede ser renovado. De esos 56 miembros, 28 son gobiernos y 14 de cada sector social. De los primeros, 10 son permanentes, las economías más industriales o grandes. Este engranaje, recordemos la fundación de la OIT en 1919, es el antecedente directo y único de la composición del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El resto se turnan cada tres años buscando todos que las regiones y otros equilibrios reflejen en el Consejo de Administración el conjunto de los países miembros que conforman hoy la organización.

Respecto a los Jefes de los organismos del Sistema las Naciones Unidas la Junta de Inspectores de las Naciones Unidas ha recomendado no más de dos períodos. Acaso por qué trascendió, y fui cercano testigo, una anécdota sobre la que no se ha escrito. Terminando su segundo período, el entonces Secretario General de Naciones Unidas, embajador Don Javier Pérez de Cuéllar, acude a la Casa Blanca invitado por el presidente Bush, padre. Más o menos el diálogo fue así: señor Secretario General, cuenta Usted con todos los votos del Consejo de Seguridad para asumir un tercer mandato, así lo deseamos. Desprevenido, el invitado le preguntó al anfitrión, ¿cuál es la razón por la que debería ser por tercera vez Secretario General señor presidente?, obteniendo por respuesta, sin mediar otros argumentos, porque Usted no ha cometido ningún error. Tras breve silencio, le agradeció al anfitrión el gesto y le respondió, ese sería entonces mi primer error. El hoy nonagenario ex Secretario General, no incluyó este diálogo en sus notables memorias, Peregrinaje por la paz.

Hasta aquí hemos hablado de cómo nace la OIT, qué valores universales proclama y promueve, cómo funciona, a qué ritmo lo hace, limitaciones evidentes, la riqueza de su ciclo productivo, cómo cambia y avanza, cuáles son sus principales órganos e institutos. Hagamos hincapié en las necesidades y en los retos.

En un espectro tan amplio y cambiante como el mundo laboral y social de esta era, curiosa y, prematuramente, llamada por algunos post moderna, todo está interconectado. La norma más bella y avanzada choca con realidades que muchas veces no las abarca ni lo puede hacer por el sólo hecho, por cierto decisivo en el tiempo, de que existe oficialmente. Pensemos en los informales,

en la mayoría de la población activa, hagamos un alto en la ausencia de coberturas sociales mínimas universales hasta en economías enormes e influyentes. Esquemas que no alcanzan del todo a migrantes, desplazados, indígenas, campesinos, trabajadores de zonas francas, discapacitados, tele trabajadores, auto empleados, empleados a tiempo parcial, empleados “relocalizados” y otras nuevas categorías que ratifican una verdad pétrea de la sociología moderna; las categorías cambian, se entrecruzan, crean nuevas y siempre el deseo o el sueño va por delante y las normas y los logros se ubican atrás, cuando llegan.

Ya se habla incluso *sottovoce* de un “tripartismo plus”, es decir, que nuestro tripartismo es representativo, pero no comprende a todos. Negarlo resultaría necio. La OIT ha recogido el guante con nuevos instrumentos e iniciativas muy actuales y que ya son referencia en otros espacios globales. Me refiero a la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización justa, adoptada por la Conferencia Internacional en el año 2008, al Pacto Mundial para el Empleo, adoptado en el 2009 y, finalmente, también adoptada por la Conferencia Internacional, la iniciativa de un Piso de Protección Social para una Globalización Equitativa e Inclusiva en el año 2011. La Recomendación 203 sobre los Pisos de Protección Social amplía y da una orientación más específica sobre esta necesidad casi generalizada.

Estas iniciativas son el pleno reconocimiento de muchos cambios, del llamado a sumar esfuerzos dentro y fuera de la OIT y sobre todo de poner el justo peso en cada factor y elemento del mundo del trabajo, buscando más y de mejor forma soluciones concretas, viables. Es muestra palpable de vigencia, de sentido de oportunidad, de enfoque directo y de lineamientos muy claros de respuestas a las realidades singulares de cada país. La lógica subyacente es evitar por todos los medios que la factura de la crisis recaiga en el trabajador y en sus familias en general, y en especial, en aquellos que carecen del sustento digno.

La pertenencia reciente de la OIT al G-20, junto con el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio y el Banco Mundial, es el reconocimiento al más alto nivel del poder político y económico que el trabajo es y debe ser una matriz y prioridad de la mayor consideración en la agenda y en los hechos; una matriz transversal para tener éxito en las sociedades en la lucha contra la pobreza, el desempleo y la exclusión.

Son cientos de millones de personas de necesitados sin fronteras los que con su voto y movilización repudian prácticas que consideran deshonestas, privilegiadas, o cuando menos dispendiosas e inútiles.

¿A qué está abocada entonces hoy la OIT?, ¿cuáles son sus retos principales, si los pudiéramos resumir en pocas y simples afirmaciones? Ser más eficientes de cara a sus mandantes y las extendidas necesidades. Genéricamente, podríamos sostener que debe continuar promoviendo la justicia social vía las normas, las empresas y las fuentes de empleo, el respeto del papel sindicalista, la inclusión en todo lo concerniente al trabajo para erradicar la pobreza visible o encubierta sin discriminación alguna vía el diálogo social.

La Oficina, sin menoscabo de otras prioridades que también son comprendidas en el mundo cada vez más amplio del trabajo, ha establecido, tras consultas, campos técnicos específicos en donde tiene con sus instrumentos y cooperación técnica poner más énfasis; promover más y mejores trabajos para un crecimiento inclusivo, promover trabajo y habilidades para los jóvenes, extender los pisos de protección social, fomentar la productividad y las condiciones de trabajo en las pequeñas y medianas empresas, fomentar el trabajo decente en la economía rural, formalizar la economía y los empleos, fortalecer la inspección del trabajo y proteger a toda persona de cualquier forma inaceptable de trabajo.

Como se puede apreciar, cada objetivo o prioridad mencionada puede tener varios ángulos por los que también debe preocuparse. Muchos abarcan grupos de personas que comparten simultáneamente varias de esas realidades. Son aspectos de la vida cotidiana, son angustias narradas en los diarios, son las preocupaciones respecto a nosotros mismos, nuestros vecinos, compatriotas, incluyendo los pequeños que ni siquiera saben lo que les espera.

En los llamados Convenios Fundamentales, que son 8 y los de Gobernanza que son 4, junto con el resto de los instrumentos, esencialmente, técnicos se ha tratado de abarcar, con las limitaciones ya señaladas, las libertades sindicales, la negociación colectiva, las relaciones de trabajo el trabajo forzoso, el trabajo infantil y sus peores formas, la edad mínima, la igualdad de oportunidades y de trato, los trabajadores con responsabilidades familiares, las consultas tripartitas, la Administración e Inspección en el Trabajo, las estadísticas del trabajo, la política de empleo y su promoción, los servicios de empleo, la orientación y formación profesionales, el desarrollo de los recursos humanos, la seguridad en el empleo, lo mismo para migrantes, la higiene en el mismo, los salarios mínimos, las horas de trabajo, los descansos, las vacaciones el trabajo a tiempo parcial, el trabajo nocturno, los trabajos sectoriales como en el mar o en el campo, entre otros, la seguridad social, también para migrantes, la protección por ramas de actividad, las prestaciones, las enfermedades, la asistencia médica, la vejez,

invalidez y los sobrevivientes, los accidentes de trabajo, las prestaciones por enfermedades profesionales, la tan importante protección a la maternidad, la política social, el VIH y el sida en el trabajo, los trabajadores portuarios, los trabajadores domésticos, enfermeros, arrendatarios y parceleros, los pueblos indígenas y tribales y tantas otras categorías que nos demuestran la complejidad y especificidad con que se abordan y deben abordar los problemas, las posibles soluciones y todo esto considerando los distintos niveles de formación, capacidades institucionales en cada país para procesar un universo laboral tan amplio, complejo, como serio.

Podemos afirmar que la OIT ha sido muy prolífica. Declaraciones, Protocolos, 189 Convenios, 203 Recomendaciones. Se decía en latín hace dos mil años, *verba volant, scripta manent*. Las palabras vuelan, los escritos quedan. Allí están los instrumentos, existen, son de todos, hay que darles más vida, plena vigencia.

La OIT, la casa del diálogo, en el año 1969 recibió el premio Nobel de la Paz. Indira Gandhi nos recordó en vida que con el puño cerrado no se puede intercambiar un apretón de manos.

Finalizando, deseo hacer una reflexión sencilla.

A pesar de un entorno de crisis global que tiende a prolongarse *sine die*, del debilitamiento el poder de los estados en el control de las transacciones comerciales y financieras internacionales, conociendo la tendencia a liberarlo casi todo; la falta de compromiso efectivo por una mejor y menos desigual distribución de la riqueza y las rentas, de la falta de eficacia frecuente de la legislación y de los institutos laborales, y a pesar de las propias limitaciones de la Organización y de la Oficina, de su carga burocrática, de la existencia de intereses tan variados, de sus complejos formalismos y requerimientos internos, y considerando que la velocidad de los hechos sociales y laborales y del conocimiento (y su transmisión) es muy superior al ritmo con que la OIT puede frecuentemente reaccionar, ¿podría acaso tíbiamente sugerirse que este único y casi centenario espacio tripartito y global, no resulta siempre pertinente?. ¿No ha sido la OIT, por generales e imprecisas que a veces sean sus normas, un avance sustantivo, multicultural, paritario, dialogante y moral de la historia de nuestro tiempo tan criticado?, ¿y a su vez única asamblea global donde los que antes no podían hablar, hoy lo hacen en voz alta teniendo cabida por derecho propio?

Recordando a Dante y pretendiendo difundir las justas causas del siglo XXI, podemos citarlo afirmando que los lugares más oscuros del infierno están reservados para aquellos que mantienen su neutralidad en tiempo de crisis moral. ■