

EDITORIAL

EL 75º ANIVERSARIO DE LA O.I.T.

Por: Josué Bonilla García

Con ocasión de celebrarse el 75º Aniversario de la Organización Internacional del Trabajo, consideramos conveniente destacar algunos rasgos de la evolución histórica de esta Organización que durante mucho tiempo ha contribuido con el desarrollo de las relaciones laborales en los distintos contextos de la comunidad internacional. El carácter tripartito que enmarca los propósitos de la OIT, tiene mucho que ver con el papel a macro nivel del profesional de las Relaciones Industriales, por cuanto sirve de referencia sobre lo que debería ser su participación en la elaboración de políticas y normativas laborales que por su formación socio-económica es capaz de aportar, partiendo de su saber y conocimiento teórico-práctico.

Orígenes de la OIT.

La OIT fue creada el 11 de Abril de 1919 por 45 países miembros, al quedar aprobada su constitución por el Título XIII del Tratado de Versalles.

En 1818, el empresario inglés de la industria textil, Robert Owen, había presentado la idea, a los dirigentes del grupo de países que conformaban la llamada La Santa Alianza, de crear un organismo que coordinara las relaciones obrero-patronales. Años más tarde (1855), la iniciativa de otro industrial francés, Daniel Legrand, sienta los primeros pasos de la Legislación Internacional del Trabajo, mediante la presentación de cuatro proyectos de Ley a diversos gobiernos y representantes diplomáticos. Otras personalidades, pertenecientes a los medios intelectuales y económicos de la burguesía industrial, entre las que se encuentran políticos (Charles Hindley), médicos higienistas (Louis René Villermé) o economistas (J.A. Blanqui, padre, y Daniel Mareska) figuraron como antecesores de esta corriente de pensamiento. En el año 1864, se crea en Londres la Primera Internacional Obrera (disuelta en 1876); durante su primer congreso, este organismo reclamó una legislación internacional del trabajo (1866). Posteriormente, en 1889, se crea en París la Segunda Internacional.¹

¹.Cfr. Victor-Yves Ghebali; "De filántropos a fundadores: las raíces de la OIT en la revista de la OIT, "Trabajo"; N°8, especial aniversario; Ginebra; Junio, 1994; p.8 y ss.

Suiza tuvo la voz cantante en el proceso hacia la internacionalización de la Legislación de las Normas Laborales seguido por Alemania, país que se sumó poco después. El primer esfuerzo de estas naciones se centró en la intención de organizar una conferencia internacional del trabajo, la cual se llevó a cabo en 1890 con la participación de 12 países, pero sus resoluciones no tuvieron mayor acogida.

La idea que progresó y se afianzó a lo largo del siglo XIX era la de mejorar la suerte de la clase obrera mediante acuerdos sociales internacionales. Esta idea presidió la creación de la OIT.

En 1905 y 1906 se reunió un grupo denominado "Asociación para la Protección Internacional de los Trabajadores", el cual entre sus proyectos presentó una serie de resoluciones que posteriormente serían adoptadas por la mayor parte de la comunidad internacional. En 1914 estalla la primera guerra mundial impidiendo la adopción de otros convenios internacionales.

La participación de las organizaciones de trabajadores toma fuerza entre 1914 y 1919, en el contexto de la primera guerra mundial, cuando el movimiento sindical francés, en primer término y luego el belga ejercieron la presión suficiente para que en el Tratado de Paz de Versalles se incluyera una disposición que daba nacimiento a la OIT bajo la tutela de la Liga de las Naciones. En 1946, luego de la disolución de la Liga de las Naciones, la OIT pasa a formar parte de las Naciones Unidas como la primera institución internacional especializada que se asocia a este organismo.

La sede de la primera oficina de la OIT tuvo lugar en un país neutral, Suiza, con el objeto de mantenerla alejada de las influencias de los grandes centros industriales y de los grandes frentes sindicales ubicados en la Europa de la Post-Guerra.

Propósitos iniciales de la OIT.

De acuerdo a Víctor-Yves Ghebali, los argumentos de los precursores de la OIT fueron tres: el primero, partía de consideraciones humanitarias (filantrópicas) y desembocaba en la necesidad de mejorar la difícil situación de las masas trabajadoras; el segundo, más político, subrayaba la importancia de consolidar la paz social en los países industrializados para evitar los disturbios sociales que ocurrirían cuando las masas trabajadoras se negaran a seguir aceptando su condición de parias; el tercero, de carácter económico, señalaba que una reglamentación internacional del trabajo igualaría las condiciones de la competencia internacional pues tendría el mérito de evitar que los países con una legislación nacional protectora en materia de trabajo pagaran con descalabros económicos su política social.²

Las ideas de los precursores fueron ignoradas por los gobiernos pues chocaban demasiado con los principios de la no intervención del estado en la vida de los individuos y en la inconciliable diversidad cultural de los pueblos; sin embargo, fueron penetrando lentamente sirviendo de base a los propósitos iniciales de la OIT, entre los que destacan: 1.-promover y contribuir al establecimiento de la justicia social a fin de lograr "la paz universal y permanente"; y, 2.-mejorar, a través de la

².Victor-Yves Ghebali; O.c.; p. 8 y siguientes.

acción internacional, las condiciones de trabajo y el nivel de vida mediante la estabilidad social y económica. Ambos objetivos parten del consenso entre los representantes de los tres protagonistas de las relaciones laborales; gobierno, empleadores y trabajadores; los cuales participan en la Conferencia Internacional del Trabajo, en el Consejo de Administración y en muchas otras reuniones regionales y de otra índole.

Estos objetivos básicos son reafirmados por la OIT en 1944, antes que terminase la segunda guerra mundial, cuando la Conferencia de Filadelfia aprobó una declaración conocida universalmente como la "Declaración de Filadelfia".

Algunos momentos históricos de la OIT.

La OIT, concebida desde un principio en forma de sistema, como un organismo intergubernamental de derecho internacional público, financiado por los gobiernos de sus estados miembros; ha atravesado distintos momentos en su historia que tienen mucho que ver con el contexto político, económico y social, tanto de los países que la integran, como del orden mundial; cuyo resultado fue el establecimiento de ciertas políticas que afectaron, para bien o para mal, su función *directriz* dentro del mundo laboral.

En sus comienzos, y así opinan algunos de sus funcionarios, la OIT elaboró una serie de normas internacionales de trabajo que poco a poco fueron pasando a formar parte de la legislación en distintos países. "Su labor fue de extrema importancia para aquellos territorios que entonces eran colonias, vastas zonas donde no llegaba la protección social..."³ Toda su actividad estaba rodeada de un ambiente, si se quiere, favorable, donde la mística, el interés y el trabajo constructivo de empleadores, gobierno y trabajadores, facilitaban el consenso, plasmado en los distintos acuerdos emanados de su seno.

Esta misma fuerza y mística caracterizó a la organización luego de la segunda guerra mundial, gozando de gran respeto por la comunidad mundial y afianzando su papel en la comunidad internacional.

El 50º Aniversario de la OIT. Paz o conflicto en su seno.

Con ocasión de la celebración del 50º Aniversario de la OIT, el organismo fue recompensado con el reconocimiento internacional a su labor, mediante el otorgamiento del premio Nobel de la Paz.

³.Exposición del Dr. Daniel Bendahan, Presidente de la Cámara de la Industria del Petróleo y Director Ejecutivo de Fedecámaras, publicada bajo el nombre de "Venezuela y la OIT"; en Cuadernos ANRI, 1967; s/p

La visita del Papa Pablo VI el 10 de Junio de 1969, ratifica la marcada similitud entre los objetivos de la Iglesia Católica y los de la OIT, que fuera mencionada en la Encíclica *Quadragesimo Anno* (1931) por el Papa Pío XI, cuando subrayaba la coincidencia entre los postulados constitutivos de la OIT con los principios recogidos en la Encíclica *Rerum Novarum* de León XIII (1891), y en la *Mater et Magistra* del Papa Juan XXIII. No obstante, la situación por la que atraviesa el organismo en el umbral de los 70' augura momentos de gran dificultad.

Ruptura del consenso.

A finales de la década de los 50' Rusia, como miembro de las Naciones Unidas, solicitó su ingreso a la OIT, abriendo paso a nuevas solicitudes por parte de otros países de la órbita comunista (Polonia, Rumania, etc.). La participación de estos países trajo consigo un nuevo matiz, donde el trípede sobre el cual descansa el consenso de la organización se vio afectado por la estructura de las relaciones laborales en países donde la iniciativa privada y la libertad sindical son concebidas en forma radicalmente distinta. Los representantes empleadores libres objetaban la participación de Rusia, por cuanto su delegación "tripartita" estaba compuesta exclusivamente por la representación gubernamental.

Este suceso, la aparición de múltiples Estados afro-asiáticos que habían logrado su independencia y la notable tensión existente por la llamada "Guerra Fría", traen consigo la pérdida del equilibrio que había existido hasta entonces en la OIT, distorsionando su propósito fundamental referido al campo laboral y haciéndola partícipe de problemas ajenos a su finalidad tales como: el problema húngaro, los refugiados árabes de Palestina, el Apartheid en Africa, el problema racial del sur de los Estados Unidos y la Guerra de Vietnam, convirtiéndose en una tribuna para la propaganda ideológica y perdiendo credibilidad y presencia internacional.⁴

Esta difícil situación se extiende durante más de veinte años y su punto más crítico lo alcanza hacia finales de la década de los 70' (1977), cuando los Estados Unidos, principal contribuyente a las finanzas de la organización (la cuarta parte de su presupuesto anual, 60 millones de dólares en 1975 y 81 millones en 1976),⁵ amenaza con su retiro, argumentando varias razones entre las que resaltan: 1).-la politización de la organización; 2).-la ruptura del tripartismo; y, 3).-el predominio de algunos países europeos en su seno. Sin embargo, numerosos países, incluyendo a Venezuela, manifestaron su apoyo irrestricto a la OIT, inclinándose por la búsqueda de soluciones concertadas y modificaciones en la estructura de la organización.

La amenaza de la nación americana se cumplió con ocasión de la designación de un subdirector soviético que había sido vetado por el gobierno de EEUU, quienes a través de su Embajada, daban el preaviso de dos años, según lo estipulado en las normas de la OIT.

⁴.Cfr. Daniel Bendahan, O.c.

⁵.El Nacional, Caracas, Viernes 7 de Noviembre de 1975, A-11

Esta situación de inestabilidad generada por la salida de Estados Unidos, termina con el retiro de las tropas Soviéticas de Afganistán. Luego de ocurrido este hecho, Estados Unidos se reincorpora a la Organización.

La OIT se consolida como Organismo Internacional.

La OIT, a pesar de atravesar momentos difíciles, ha logrado mantener su prestigio internacional como órgano directriz en materia laboral basando su estrategia de trabajo en tres grandes frentes: la legislación laboral, la cooperación técnica y la publicación de investigaciones del área laboral.

Su amplia labor en materia de legislación laboral, traducida en convenios y recomendaciones acogidas por una gran cantidad de naciones. "Las normas internacionales del trabajo (convenios y recomendaciones) no son simplemente uno de los resultados de la acción de la OIT, sino su verdadera razón de ser...". Durante sus 75 años de existencia, la OIT adoptó 173 convenios y 181 recomendaciones. Entre los convenios más importantes están los siguientes: *la Libertad Sindical* (1948-1949); *la Abolición del Trabajo Forzoso* (1930-1957); *la Discriminación* (1958); *la Igualdad de Remuneración* (1951); *la Política de Empleo* (1964); *la Seguridad Social* (1952); *Trabajadores Migrantes* (1949-1975); *Inspección del Trabajo* (1947-1969); y *la Consulta Tripartita* (1976).⁶

Su apoyo y cooperación técnica a los países que lo solicitan en campos como: formación, promoción de empleos, desarrollo de cooperativas, seguridad social, seguridad e higiene del trabajo, educación obrera y relaciones profesionales. Aunque existen ciertos precedentes,⁷ esta política es adoptada luego de la segunda guerra mundial, en virtud de los cambios y transformaciones por las que atraviesa el mundo. Su finalidad era, según palabras del propio Director General de la OIT para el año 1948, David Morse, "... intensificar los programas de acción en materia de fuerza de trabajo y formación profesional para Europa, Asia y América Latina..."⁸

⁶.Cfr. Nicolas Valticos; "La gran época de las normas" en la revista de la OIT, "Trabajo"; N°8, especial aniversario; Ginebra; Junio, 1994; pp.12-15

⁷.Según afirma Alejandro Flores, médico, especialista en seguridad social, contratado en la OIT en 1941 en Montreal, Jefe de la sección de Relaciones Exteriores después de la Guerra; primer Jefe de Servicio de Cooperación Técnica (1952-1960) y del Departamento de Condiciones de Trabajo y de Vida (1961-1963), antes de ser destinado a la ONU; la función que desempeñaron antes de la guerra hombres como Wilfred Jenks (futuro Director General), en la génesis de legislaciones laborales; o Tixier, Stein o Staak en el campo de la Seguridad Social. "Estas misiones se financiaban ad hoc, no había ninguna partida presupuestaria prevista para ellas...". Al efecto, véanse las opiniones recogidas por Michel Fromont en el artículo titulado; "La aventura de la cooperación técnica"; publicado en la revista de la OIT, "Trabajo"; N°8, especial aniversario; Ginebra; Junio, 1994; pp. 16-22

⁸.Michel Fromont, "La aventura de la cooperación técnica"; O.c.; p. 16

De acuerdo a las propuestas de estilo, planteadas por Michel Hansenne, actual Director General de la OIT, para sus mandantes y todos aquellos que se dedican cotidianamente a las cuestiones sociales y a los problemas del trabajo, este organismo constituye una fuente insustituible de información y análisis; lo cual se logra a través de su política de investigación e información recopilando y difundiendo datos, sobre las cuestiones más diversas; y, generando publicaciones periódicas y no periódicas editadas por el Organismo en diferentes idiomas, entre las cuales se citan: publicaciones estadísticas; manuales prácticos, guías técnicas, recomendaciones prácticas, libros educativos, además de actas e informes de la conferencia.⁹

En las revistas de la OIT, se ha dado cabida a distintas opiniones y estudios en materia laboral. Michel Hansenne, además de subrayar el interés de esos trabajos para los gobiernos y los interlocutores sociales, señala que los comentarios y las ideas elaboradas por la OIT pueden "*esclarecer los problemas complejos, conferir mayor vigor y precisión a los debates y fomentar las discusiones con mayor conocimiento de causa...*"¹⁰

En este mismo orden de ideas, se considera que la OIT no debería temer abordar cuestiones delicadas sobre las cuales se espera su opinión (las consecuencias sociales de la mundialización de la economía, el riesgo de conflicto entre la protección de los trabajadores y la promoción del empleo, la reforma de los sistemas de seguridad social, los problemas de exclusión social, los efectos de las migraciones de mano de obra y el desarrollo de sociedades multiculturales). Esto implica infundir nuevo vigor a los programas de investigación. Además, agrega el Director General, que los trabajos de la OIT no deben limitarse a describir los problemas sino también a proponer opciones y soluciones de política general. En lo que respecta a su método, el principal objetivo de la organización es fomentar el trabajo interdisciplinario a fin de evitar enfoques demasiado parciales y de sugerir soluciones más pertinentes. Para lograr estos objetivos se hace necesario que exista flexibilidad en las modalidades de su programación y, en consecuencia, en la confección del presupuesto.¹¹

Durante los últimos años, la polémica ideológica y las luchas políticas han disminuido su intensidad, dando paso nuevamente al espíritu de consenso y a la búsqueda de las raíces que fundamentaron el propósito de la organización, la paz, la justicia y la equidad en materia laboral, a los cuales se suman actividades en el campo de la investigación que permiten acceder a un conocimiento cabal de la realidad con el objeto de establecer sus estrategias de acción.

La progresión del número de Estados miembros de la OIT ha ido creciendo gradualmente, con el correr de los años: 49 (1919); 62 (1943); 49 (1944-Declaración de Filadelfia); 96 (1960); 121 (1969-50º Aniversario); 139 (1979); y 170 (1994-75º aniversario).

⁹. Véase el artículo "Al servicio de quienes la constituyen", basado al parecer en la Memoria del Director General y publicado en la revista de la OIT, "*Trabajo*", N°8, especial aniversario; Ginebra; Junio, 1994; pp.64-65

¹⁰. Citado en el artículo "Al servicio de quienes la constituyen", Art.cit.; p.65

¹¹. Cfr. "Al servicio de quienes la constituyen"; Art.c.; pp.64-65

Los 170 estados miembros¹² que integran actualmente a la organización concentran esfuerzos en la búsqueda de mecanismos eficientes para la solución de los problemas que aquejan a la comunidad internacional interesándose especialmente en tres derechos humanos inherentes a los trabajadores: 1).-la libertad sindical; 2).-el derecho a no ser sometido al trabajo forzoso y, 3).-el derecho a no ser víctimas de discriminación en el empleo y la ocupación.

De igual forma, se preocupan por otros problemas como: la pobreza, el desempleo, la economía informal, y en toda aquella materia que tenga que ver con las relaciones laborales a nivel internacional: a).-el empleo (*prioridad de las autoridades*): política de empleos, colocación de los trabajadores, orientación y formación profesional; b).-condiciones de trabajo y política social: salarios, condiciones generales de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas; c).-seguridad e higiene en el trabajo: disposiciones generales, protección contra riesgos específicos, protección en determinadas ramas de actividad, enfermedades profesionales que dan derecho a indemnización; d).-servicios sociales, vivienda y tiempo libre; e).-política social.¹³

La OIT y las nuevas realidades.

La OIT celebra su 75º Aniversario en un mundo en plena transformación. La desaparición del bloque comunista, simbolizado por la caída del muro de Berlín, en Noviembre de 1989, significa un cambio radical en el quehacer de la OIT; por cuanto acarrea la desaparición de la estructura de relaciones internacionales que regía desde 1945. De igual forma, este hecho trae consigo la consolidación de la economía de mercado. Otro factor decisivo es el movimiento en favor de la democracia que vio luz en la Europa Meridional de la década de los 70' y que se ha extendido a todos los continentes.

Además de los factores señalados, se debe tomar en cuenta el fenómeno de la mundialización de la economía, lo que hace más difícil la negociación colectiva debido a la creciente influencia de las empresas internacionales. La mundialización del comercio trae problemas sociales inéditos y de gran envergadura, en virtud de las desigualdades derivadas del fenómeno. Ante estas realidades, la OIT tiene la responsabilidad de consolidar esta evolución fomentando la Justicia Social y consolidando los procesos democráticos.¹⁴

Dada la envergadura que han adquirido en estos últimos años, el problema del empleo y el conjunto de cuestiones relativas a la relación entre el trabajo y la sociedad, la OIT debería desempeñar un papel protagónico en el proceso de

12. Véase el artículo "Al servicio de quienes la constituyen"; publicado en la revista de la OIT, "Trabajo"; N°8, especial aniversario; Ginebra; Junio, 1994; p.64

13. Cfr. Ministerio del Trabajo, Relaciones Internacionales y enlace con la OIT; "Información General sobre la Organización Internacional del Trabajo"; informe preparado por la oficina de relaciones internacionales y de enlace de la OIT; Dic. 1984.

14. Cfr. Michel Hansenne; "Las nuevas sendas de la justicia social" en la revista de la OIT "Trabajo"; N°8, especial aniversario; Ginebra; Junio, 1994; pp.4-6

mundialización de la economía; convirtiéndose en un engranaje esencial en la regulación del comercio internacional. Según lo afirma su Director General actual, Michel Hansenne la OIT "...debe estar dispuesta a tomar riesgos, incluso el de ser impopular en determinados medios."¹⁵

El éxito de la OIT como organización radica en su capacidad para reorientar y adaptar sus actividades a las nuevas exigencias contemporáneas. Su modernización y apertura a los protagonistas de la esfera social debe avanzar a un ritmo vertiginoso que le permita tomar parte de una manera eficiente en los problemas y conflictos laborales en el mundo entero.

¹⁵ Citado en el artículo "El papel de la OIT en el escenario internacional"; publicado en la revista de la OIT "Trabajo"; N°8, especial aniversario; Ginebra; Junio, 1994; p. 63