

CRONICA

En el cincuentenario de la Oficina Internacional del Trabajo

Los 121 Estados miembros de la OIT, entre los que se encuentra España, acaban de celebrar el 50 aniversario de la creación de la organización. Aunque el acontecimiento ha pasado un tanto inadvertido en España, lo cierto es que 108 Estados miembros han celebrado programas conmemorativos; 62 Estados han constituido comités nacionales tripartitos, con representantes del gobierno, de los trabajadores y de los patronos; otros 48 han celebrado actos conmemorativos de gran importancia y trascendencia; 96 han emitido sellos especiales de correos dedicados al cincuentenario; 81 han realizado películas, o programas de TV y campañas de prensa y radio par. divulgar la actuación de la OIT, y aún otros han inaugurado calles y centros de formación profesional dedicados a la organización. Pero si internacionalmente se ha llegado a esta celebración masiva, hace falta preguntarse qué es hoy, qué significa, qué hace y cuál es el alcance de la actuación de la Organización Internacional del Trabajo.

La OIT se fundó en 1919, dentro de la luego desaparecida Sociedad de Naciones, como cumplimiento de la parte XIII del Tratado de Versalles. Puede decirse que la OIT fue la culminación de los movimientos sindicales y sociales del siglo XIX, quienes al finalizar la Primera Guerra Mundial quisieron concretar en una organización internacional cuantas reivindicaciones habían venido haciendo, como base necesaria para asegurar la paz en el futuro.

A finales del siglo pasado, el hombre empezó a comprender de manera definitiva que el trabajo y el trabajador no podían seguir siendo una mercancía que se vendía y se compraba como una materia prima más. Como antecedente de la creación de la OIT, podemos considerar la reunión internacional de Berlín, cuando en 1890 consiguió sentar ante la mesa de negociaciones a representantes de 14 países, para estudiar la limitación del trabajo en la mujer y en los niños, el trabajo en las minas, y el descanso semanal. Pocos años después, en 1897, en Bruselas, se fijaron las bases para la creación de la Asociación Internacional para la Protección de los Trabajadores, establecida tres años más tarde. Una de las labores fundamentales de esta Asociación fue la compilación y publicación de la legislación social de los diversos países. El paso definitivo

hacia la OIT actual se dio en 1916, cuando un congreso obrero interaliado pidió participar en las negociaciones de paz, tendentes a asegurar los derechos nacionales e internacionales de los trabajadores. Estas mismas ideas volvieron a barajarse en 1917 y 1918, en diversas conferencias sindicales, y fue suficiente presión para que la Conferencia de Paz, reunida en Versalles, llegara a la creación de una Comisión de Legislación Internacional de Trabajo, a la que no sólo asistieron ya representantes de los gobiernos, sino también representantes de los trabajadores y patronos. El fin principal de la Comisión fue el establecimiento de la organización que pedían con carácter permanente los trabajadores. De entre los 15 miembros que acudieron a dicha Comisión, el norteamericano Samuel Gompers fue elegido presidente. El primer director de la OIT, que ejerció su cargo desde 1919 a 1938, fue el francés Albert Thomas. Desde entonces hasta hoy, sólo ha tenido otros cuatro directores: el inglés Harold B. Butler, el norteamericano John G. Winant, el irlandés Edward J. Phelan, y el actual, el norteamericano David A. Morse, al frente de la OIT desde 1948.

De todo el tinglado creado en Versalles, puede decirse que sólo la OIT no sucumbió ante la Segunda Guerra Mundial. La misma Sociedad de Naciones desapareció, pero el funcionamiento de la OIT continuó, aunque en períodos de distinta actividad. Desde 1940 a 1946 la sede de la OIT se trasladó a Montreal (Canadá). En 1944, la OIT cobró nuevos bríos con la conocida reunión de Filadelfia, donde se revisaron antiguos conceptos y se definió la meta a seguir.

ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA OIT

La estructura actual de la OIT, que en 1946 fue el primer organismo especializado que entraba en la asociación de las Naciones Unidas, se divide en tres grandes partes: la Conferencia Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo. La Conferencia está formada por cuatro miembros de cada Estado asociado, dos gubernamentales, uno trabajador y otro empresario. El Consejo lo forman 24 países, 12 empresarios y 12 trabajadores. La Oficina Internacional tiene como misión principal realizar estudios, investigaciones, y prestar la necesaria cooperación técnica a los países miembros. De ella dependen dos grandes centros de estudio, como son el Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico de Turín y el Instituto de Estudios Laborales de Ginebra.

Entre las funciones más importantes de la OIT destaca la adopción, por parte de la Conferencia, de las normas mínimas de trabajo, en forma de convenios o recomendaciones. Actualmente existen 128 convenios de trabajo y 132 recomendaciones. Entre los primeros, y por citar algunos, están los que regulan las horas de jornada laboral, la protección a la maternidad, la edad mínima de trabajo, el trabajo nocturno, el de menores y de mujeres, la libertad sindical y protección del derecho sindical, la seguridad social, las vacaciones pagadas, el descanso semanal, etc. Entre las recomendaciones podemos señalar la inspección de trabajo, el seguro de desempleo, los métodos para establecimiento de salarios, las agencias de colocación, la atención al aprendizaje, la orientación profesional, los convenios colectivos, el peso máximo de carga por cada trabajador, etc.

En la reunión anual de la Conferencia es donde se adoptan las normas

de trabajo, y donde se decide si van a ser en forma de convenios o de recomendaciones. Para que sea admitida una de las dos formas, debe contar con un mínimo de dos tercios de los votos. Cada país es libre de decidir si ratifica o no un convenio, pero una vez que se decide positivamente se encuentra plenamente obligado a cumplirlo en todas sus consecuencias, y aunque no lo ratifique está obligado a someterlo a la consideración del órgano legislativo nacional. Las recomendaciones, que no están sujetas a ratificación, vienen a ser unos complementos de los convenios, que sólo acostumbra señalar el camino principal de una norma laboral.

Con el fin de que se cumplan las normas, la OIT se reserva el derecho de proceder a una auténtica inspección en los países miembros de la aplicación de los convenios ratificados, o llevarla a cabo con motivo de una denuncia concreta presentada. También es frecuente que se solicite a los Estados miembros informes concretos que justifiquen el cumplimiento de las normas aceptadas, e incluso otros relativos a explicar por qué no se ratifican determinados convenios. Aunque las oficinas centrales están en Ginebra, la OIT cuenta con una extensa red de oficinas regionales en todos los continentes. Actualmente, unos 700 expertos, pertenecientes a 48 países, trabajan para el OIT, participando en 270 operaciones de cooperación técnica en 97 países. El presupuesto que cuenta para el presente año es de 1.890 millones de pesetas. Además, administra los fondos procedentes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que este año alcanzará la cifra de 1.680 millones de pesetas.

ALGUNAS ESFERAS PARTICULARES DE LA ACTIVIDAD DE LA OIT

Hoy, como hace 50 años, la política de la OIT consiste en promover la paz del mundo a través de la justicia social, tal y como recordó U Than en su discurso con motivo de uno de los actos conmemorativos del cincuentenario. Si hace medio siglo los sindicalistas y estudiosos comprendieron que difícilmente podría llegarse al establecimiento de una paz duradera sin la existencia de la justicia social, puede pensarse que hoy esta idea es una exigencia de primera magnitud. La OIT proyecta su actuación a cualquier misión que lleve implícita una mejora de las condiciones de trabajo, una mayor racionalización de las tareas, unas mejores oportunidades de trabajo, o una liberación de las servidumbres que desde siempre habían venido pesando sobre el trabajador. Actualmente, es la única organización internacional en la que participan miembros de los gobiernos asociados junto a trabajadores y empresarios. En las votaciones y deliberaciones, cada miembro tiene un voto, con independencia de los otros representantes de su propio país.

Entre los grandes empeños que hoy tiene encomendados la OIT en todo el mundo, podemos destacar la atención permanente al trabajo femenino. Ya desde el principio, incluso en las fechas anteriores a la creación de la organización, los estudiosos se preocuparon de acomodar el trabajo de la mujer dentro de unas normas racionales, y también el de los niños. Los acuerdos sobre limitación de jornada, de trabajos exclusivamente diurnos, de limitación de peso y edad de trabajo, y las condiciones de prestación de servicios, no son sino algunas de las muchas normas que ha creado la OIT para proteger a la mujer trabajadora. Esta preocupación se ve ahora aumentada por la creciente incorporación de la mujer a todo tipo de actividad. La proporción de mujeres en la población activa de cada país varía considerablemente, y también los pro-

blemas consiguientes. Por los datos que se poseen, Tailandia es el país que mantiene un mayor índice de participación de la mujer en la vida activa, con más del 50 por 100. En los últimos lugares de la escala se encuentra la RAU, y otros países de condición similar, donde la proporción de mujeres en la población activa total apenas es del 5 por 100. En un trabajo realizado por la OIT en los primeros años de la década actual, se llegó a la conclusión de que de cada 100 mujeres 27 trabajan fuera de su hogar, y de que un tercio de la población activa total del mundo está formada por mujeres. Entre los acuerdos adoptados por la OIT para proteger a la mujer destacan la petición en el sentido de que pueda disfrutar de los mismos derechos políticos y sociales, plena oportunidad para la educación, para el trabajo, remuneración sin discriminación por el sexo, protección legal de la maternidad, protección contra trabajos duros o perniciosos para su salud, libertad de sindicación sin discriminación por el sexo, e igual remuneración a trabajo igual. Algunas de estas medidas se revalorizan más si tenemos en cuenta que el 61 por 100 de la población activa femenina en los Estados Unidos está casada; en Israel la proporción es del 60 por 100; en Francia el 53; en Japón el 52; en Finlandia el 51, y en Canadá el 50 por 100.

También los trabajadores del campo gozan en estos momentos de una atención especial de la OIT. La organización es consciente de que los recursos alimenticios del mundo están disminuyendo, y de que es necesario aumentar en una tercera parte la producción anual en los próximos diez años si se quiere evitar una oleada de hambre de consecuencias catastróficas. Además de los convenios y recomendaciones que velan por el trabajo en el campo, la OIT está hoy empeñada en una gran tarea de cooperación técnica, formando especialistas, promocionando campesinos y mejorando sistemas de cultivo y explotación, en estrecha colaboración con la Unesco y la FAO. La finalidad de la OIT no es contener rigurosamente el éxodo del campo, porque es sabido, además, que el problema campesino no se soluciona sólo inundando las zonas rurales de técnicas y de tractores, sino contribuyendo a una racional preparación y salida de mano de obra ahora acumulada en estas zonas. Se trata, en una palabra, de crear un lazo entre el campesino y su tierra, en la que tenga algo que perder si la abandona o la deja de cultivar. Dentro del campo, la OIT dedica ahora una atención preferente al cooperativismo, como lo demuestra el hecho de que unos 400 expertos se han ocupado de este movimiento en 50 países distintos. Las cooperativas, según el espíritu que mueve a la OIT, están llamadas a ser la vía de desarrollo normal del campo, donde no sólo se inicie la transformación de métodos arcaicos y de sistemas de comercialización irracionales imperantes, sino donde la vida rural adquiera su verdadero sentido, basado en la prosperidad y en la colaboración de todos los que tienen los mismos problemas.

También la juventud, y en gran parte los niños, constituyen hoy uno de los objetivos de la OIT. En este momento hay unos 1.200 millones de seres menores de quince años, y no hace falta subrayar la importancia de una actuación encaminada a prepararles para un futuro mejor. En una conferencia celebrada por la OIT en 1945, se acordó pedir a los gobiernos que considerasen como objetivo la elevación gradual de la edad mínima de trabajo hasta los dieciséis años. Cierta número de países ya han llegado a este nivel deseado, pero la mayor parte continúa tomando como base los catorce años, y muchos soportan la existencia de pequeños trabajadores a partir de los doce años. Entre los convenios adoptados por la OIT en favor de los jóvenes y de los niños destacan los relativos a la

formación profesional, edad mínima de trabajo, limitación de tareas y funciones y examen médico.

Una atención constante de la OIT es también la higiene y seguridad en el trabajo, principios estos que la organización considera indivisibles para todos los efectos. Entre los principales medios que se propugnan para mantener la prevención de accidentes y la protección de los trabajadores destacan la legislación adecuada, donde se establezcan las reglas de carácter obligatorio; la inspección de las instalaciones industriales; el auxilio y la atención médica a los trabajadores; la normalización, de tal manera que se tomen unas reglas oficiales para la construcción de ciertas instalaciones industriales con garantías de seguridad e higiene; la investigación técnica, con la misión directa de analizar las sustancias peligrosas y los medios adecuados de luchar contra ellas, y, en general, los métodos de protección en el trabajo. El reglamento tipo de seguridad en los establecimientos industriales fue adoptado por una conferencia técnica tripartita reunida en Ginebra en 1948, y contiene 244 títulos, distribuidos en 16 capítulos. La recomendación que enuncia los principios fundamentales de la seguridad en el trabajo data de 1929.

LA OIT Y ESPAÑA

Para finalizar, digamos dos palabras de la OIT con respecto a España. Desde luego, la situación actual de nuestro sindicalismo no responde al espíritu de los convenios y recomendaciones de la OIT en este sentido, pero no vamos a referirnos a ellas porque también nosotros reconocemos que nuestra ley sindical actual está más que superada en la práctica, y serían imposibles las comparaciones. Mirando al futuro, hay que decir, sin embargo, que de ninguna manera se puede encontrar "perfecta armonía" entre el informe provisional de la Comisión de estudio que recientemente visitó España y los acuerdos del Congreso de Tarragona. En su día dijimos desde estas mismas páginas que el Congreso de Tarragona no constituyó un estudio serio, profundo y sereno de la situación sindical española. La importancia de los temas no guardó relación con el tiempo dedicado a cada uno de ellos, ni con los sistemas de aprobación, que incluso llegaron a realizarse sin una votación formal, dando por supuesto que todos los asistentes estaban de acuerdo con determinadas conclusiones.

Si gran parte de la prensa nacional ha visto una similitud entre los acuerdos del Congreso de Tarragona y las conclusiones de la Comisión de la OIT, es que en nuestro país existe una miopía considerable y difícil de curar. Para subrayar sólo brevemente la distancia abismal que separa ambos acuerdos, hagamos una rápida referencia a las cinco conclusiones de los expertos de la OIT. Quizá alguien tenga razones muy particulares para asegurar que los españoles somos diferentes, y que debemos tener un sindicalismo diferente, pero de ninguna manera deben considerarse como la opinión de la mayoría, y menos buscar una semejanza entre tales razones y las que mueven al sindicalismo mundial.

En primer lugar aconsejan los expertos de la OIT que todos los cargos investidos de autoridad sindical deben ser llenados por elección, y esto ya plantea un serio problema que parece no coincidir con el futuro de nuestro sindicalismo. Si, como se dice, la cabeza visible va a ser nombrada por métodos distintos a una votación, se limitarán en gran parte las posibilidades de desarrollo de nuestro sindicalismo. Y conviene saber,

además, hasta qué punto esa cabeza visible tendrá luego libertad para rodearse de colaboradores y podrá designar cargos de responsabilidad.

Si no se cumple en toda su extensión la condición anterior, difícilmente las otras podrán cumplir la misión que tienen encomendada. La autonomía que la OIT aconseja para las asociaciones de empresarios y trabajadores sólo tendrá efectos positivos si realmente, al integrarse en una organización más amplia, ésta última es responsable ante ellos, como lo aconseja la OIT, y no si se convierte en un órgano superior y de control.

Indica también la Comisión de la OIT que en la futura Ley Sindical todos los funcionarios de la organización sindical deben estar sujetos a la autoridad de los dirigentes elegidos, y recibir sus instrucciones de ellos. Convendría saber aquí hasta qué punto, sin llegar a una profunda transformación de nuestro sindicalismo, los actuales funcionarios están dispuestos a secundar la actuación de los cargos elegidos, sobre todo si tenemos en cuenta que muchos llevan más de treinta años en su puesto, y que fueron designados en virtud de su mentalidad política.

En cuarto lugar, aconseja la Comisión de la OIT que la organización sindical no tenga dependencia de movimiento político alguno, pero esto va a ser difícil si la cabeza va a ser nombrada por una autoridad política.

La quinta conclusión de la Comisión es quizá la más comprometida para nuestro actual sindicalismo, y posiblemente la que evidencia más claramente la distancia entre los acuerdos de Tarragona y el informe provisional de la OIT. Se pide en ella que la ley garantice la libertad de expresión y de reunión. No hace falta decir que casi el cien por cien de los líderes sindicales detenidos, procesados y condenados lo han sido por asistir a reuniones o por pertenecer a organizaciones no autorizadas legalmente. No es explicable, por tanto, que se encuentre similitud entre ambos acuerdos, olvidando que destacados líderes sindicales cumplen hoy condena por haber utilizado con anticipación estos derechos que pide la OIT en su informe para todos los españoles. Para que la futura Ley Sindical respondiera al espíritu de este informe provisional, tendría que llegar como una auténtica revolución de lo que es y lo que significa nuestro actual sindicalismo, cosa que depende, sin duda, en alto grado de la actual línea de mando, y que contrastaría, por otra parte, con el resto de la legislación política española.

EUGENIO A. FEIJOO