

PRESENTACIÓN

La publicación de la obra de Norberto O. Ferreras “La OIT y los países del Cono Sur en el período de entreguerras. El inicio de una larga amistad” se inscribe en el marco de las iniciativas que la Fundación Electra (FE) viene cumpliendo en torno a las celebraciones del centenario de la creación de la Organización Internacional del Trabajo. Este título, junto con las otras dos obras que se ponen en circulación en forma simultánea* son resultado de las iniciativas promovidas en esta dirección desde el año 2018: seminarios, jornadas, eventos académicos de diversa naturaleza, pero todos destinados a promover el análisis del impacto de la presencia de la OIT en el mundo del trabajo en la región americana: del pasado, del presente y del futuro. Muchos de ellos fueron generados desde la propia Fundación; otros recibieron el acompañamiento institucional y personal de los miembros que integran la FE.

La Fundación Electra viene actuando en esta dirección asociada con las labores que impulsa la propia OIT; con los servicios técnicos de la Oficina de Ginebra y con las instancias regionales se vienen llevando a cabo actividades que han estimulado el debate entre el mundo académico, las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y la esfera del Estado en sus distintas formas: gobierno, parlamento, justicia. La FE está comprometida con una idea directriz en torno a la cual delinea sus actividades: la centralidad que ocupa el mundo del trabajo en la sociedad contemporánea. Y reconoce su proximidad con los principios, mensaje e ideario alentados por la Organización en estos cien años de vida.

La idea de poner en circulación este libro se originó en el seno de la Fundación, y recibió una inmediata, favorable y generosa acogida por parte del Profesor Ferreras. La obra reúne cuatro de los artículos que sobre la temática de la presencia de la OIT en América del Sur el autor había publicado en diversas revistas académicas de Argentina, Brasil, Estados Unidos y México. Lo que interesó en esta oportunidad fue el abordaje de un tema: cómo se dieron los primeros pasos de esa Organización mundial en el sur de las Américas; y no menos importante, qué formas y alcances adquirieron esas relacio-

* Pedro Daniel Weinberg, compilador, **La OIT en América Latina: los orígenes de una relación**. Montevideo, Fundación Electra/Fundación de Cultura Universitaria, 2019; y Alfredo L. Palacios, **Derecho Internacional Obrero. (El Congreso de Washington)**. Edición, prólogo y notas de Pedro Daniel Weinberg, Montevideo, Fundación Electra/Fundación de Cultura Universitaria, 2019.

nes; qué campos de intervención se delinearon, qué contornos del quehacer de la OIT se configuraron; qué sentido intentaron darle los funcionarios de la OIT por un lado, y las burocracias estatales del Cono Sur por otro; qué modalidades de participación e involucramiento se definieron; qué figuras protagonizaron estos hechos; y por qué negarlo, los avances y retrocesos que, como todo constructo humano se verificaron en el período de las décadas de 1920 y 1930 principalmente. A decir verdad, la obra publicada a lo largo de la carrera académica de Ferreras sobre la OIT no se agota en los asuntos apuntados; en su vasta bibliografía aparecen también relevantes y originales contribuciones acerca de la temática de la OIT y el trabajo esclavo, el trabajo forzado, el trabajo en las poblaciones indígenas en diversos países de la región.

Entendemos que estudiar los orígenes de esta virtuosa relación OIT/América, América/OIT, ayuda a entender los procesos que llevaron al avance de las normas internacionales del trabajo, en especial su ratificación y aplicación; la legislación laboral en los países de la región; la institucionalización del manejo de las cuestiones laborales (las diferentes modalidades adoptadas originalmente por las administraciones del trabajo primero, y los ministerios de trabajo después, la justicia laboral); el fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores y de empleadores; la participación y el diálogo social. Una relación que, si bien puede ser evaluada como virtuosa, debe admitirse que la misma no fue lineal; tuvo sus avances y retrocesos, sus claros y oscuros, sus tensiones, sus disensos y encuentros, pero que sin duda, después de cien años de historia el saldo que arroja es altamente positivo para todas las partes interesadas.

Norberto O. Ferreras es profesor de historia contemporánea de América de la Universidad Federal Fluminense; y desde esa posición ha privilegiado en su agenda docente y de investigación el campo de la historia del trabajo en general; resulta preciso reconocer que, además, es uno de los jóvenes historiadores que desde distintas naciones de Nuestra América ha puesto un foco especial de atención al estudio de la presencia de la OIT en estas tierras. Ferreras, y quienes integran la “Red de estudios interdisciplinarios OIT-América Latina” no solo han “descubierto” un inexplorado yacimiento del que la historiografía americana poco se había ocupado hasta no hace muchos años, sino que con sus obras permiten a los interesados hacer más inteligibles las relaciones entre la OIT y los países de la región. No tratan solo de remover el pasado, exhumar documentos olvidados en polvorientos archivos —correspondencia oficial, informes de misión, legajos personales...—, analizar debates en Conferencias mundiales y regionales, identificar campos de estudio, recuperar la presencia de figuras americanas asociadas con el mundo del trabajo; hacen mucho más que eso: con singular imaginación logran poner

en contextos más amplios estos procesos sectoriales; esto es, la articulación de las institucionalidades nacionales e internacionales del trabajo en el marco de las políticas exteriores de los países, de los sistemas de relaciones exteriores y de cooperación técnica que se generan, de las ideologías vigentes, de las tensiones entre lo universal y lo regional, de las visiones geopolíticas, de los procesos de desarrollo económico y social, entre muchos otros ámbitos. Y no menos importante: esta acción comienza a llenar espacios hasta ahora casi vacíos; y donde los estudios existentes ponen de manifiesto un sesgo hacia las investigaciones centradas fundamentalmente sobre el papel de la OIT en los países europeos.

La obra que presentamos del Prof. Ferreras en esta oportunidad precisamente recoge en temas, palabras, exposición, análisis y espíritu ese mensaje. En la medida que va desbrozando la senda de la presencia de la OIT en Américas del Sur a través de sus estudios, el autor enriquece su abordaje con una contextualización inédita. Por ejemplo, al exponer en el capítulo 2 el tema de “La 1ª Conferencia Internacional de los Países Americanos afiliados a la Organización Internacional del Trabajo y la Oficina Panamericana del Trabajo” realiza una pormenorizada investigación de los avatares preliminares que condujeron a la celebración de dicho evento. Nunca circunscribe el tema a la esfera de lo acontecido en las instituciones laborales (autoridades gubernamentales, centrales sindicales, cámaras patronales) sino que muestra que la incorporación plena de los países a la OIT también pasaba por otros andariveles; por ejemplo: (a) la tensión gestada en ciertos países que sí se adherían a la Sociedad de las Naciones y a la OIT, y otros que prescindían abiertamente de la primera y solo apostaban a la segunda; (b) el impacto sobre el despegue de la OIT en la región frente a los avances y retrocesos en las relaciones bilaterales entre los países de la región y los Estados Unidos de Norteamérica; y (c) la discusión ideológica de la institucionalidad internacional y regional del trabajo a la luz de las polémicas sobre el panamericanismo, latinoamericanismo e hispanoamericanismo. En definitiva, Ferreras ofrece una mirada fresca sobre los orígenes de la OIT y su inserción en las Américas desde una perspectiva americana. Más aún: pone a consideración del lector un cúmulo de datos, informaciones, elementos de juicio e interpretaciones que ayudan a entender el tejido de la trama generado entre funcionarios (expertos, especialistas, directivos) de la OIT y los funcionarios nacionales de las diversas institucionalidades del trabajo en sus Estados Miembros

Como el lector podrá comprobar, Ferreras expone también con singular habilidad las tensiones que aproximaban y alejaban a los actores americanos de la OIT. Y habla de la firmeza de aquéllos funcionarios nacionales de las institucionalidades laborales y sus cancillerías cuando querían imponer en

la agenda “europecéntrica” inicial de la Organización temas que trascendían a las preocupaciones de las naciones más avanzadas; nos referimos a la demanda por ampliar el espectro de atención de la OIT, hasta ese momento focalizada principalmente en los trabajadores industriales urbanos; es así como el empeño, firmeza y capacidad negociadora de los funcionarios locales lograron incluir en las labores de la Oficina los temas del trabajo indígena, las poblaciones campesinas, entre otros. Así, (a) fruto de esas tratativas resultó que las primeras dos conferencias regionales de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo adoptaron varias resoluciones sobre las condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas (Santiago de Chile, enero 1936 y La Habana, noviembre 1939); y (b) se encomendara a la OIT en la Conferencia de Santiago citada a efectuar un estudio para conocer los problemas sociales, económicos y laborales de las poblaciones indígenas de Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia con el fin de proponer acciones a nivel internacional. (Una década después, la OIT puso en marcha uno de los primeros y más ambiciosos proyectos de asistencia técnica en la región americana; el mismo estuvo destinado a las poblaciones indígenas del altiplano y de los valles andinos).

No menos relevante es apuntar otro mérito del estilo impreso por el autor en sus contribuciones recogidas en este volumen. Esto es, mostrar cómo a través de la lectura de un tema que parece tan específico y recortado, como lo es el registro histórico de la relación entre los países americanos y la OIT, el relato alcanza un vuelo inesperado. Por ejemplo, Ferreras se ingenia para recordarnos cómo en estas materias de la esfera laboral (la llegada de la OIT a América) jugaron papeles protagónicos figuras que alcanzaron dimensiones mundiales y que pocos asocian con las temáticas que nos ocupan. Citemos dos casos derivados del presente libro: (a) Carlos Saavedra Lamas, uno de los primeros catedráticos de derecho del trabajo desde inicios del siglo veinte en Argentina, canciller, autor de un proyecto de Código de Trabajo que llegó a contar con prólogo de Albert Thomas (primer Director General de la OIT), y que años después fuera designado Premio Nobel de la Paz. Y (b) Don Daniel Cosío Villegas, el padre de las ciencias sociales mexicanas, fundador y primer director de la Escuela Nacional de Economía de la UNAM, de la editorial Fondo de Cultura Económica, de la revista *El Trimestre Económico*, y creador de dos de las más señeras instituciones académicas de ese país: La Casa de España primero (1938), y El Colegio de México poco después (1940).

Para este tomo el autor ha seleccionado cuatro temas de entre sus múltiples aportes; como hemos expresado más arriba, éstos constituyen solo una parte de la prolífica producción académica desarrollada por él en torno a la temática de la OIT. Salvo el capítulo tres que se transcribe textualmente de

su fuente original, los otros capítulos fueron reelaborados y actualizados especialmente para este libro a partir de versiones aparecidas en revistas académicas y/o ponencias a Congresos.

En el primero se analiza el proceso que llevó a la creación de lo que Ferreras denomina una “*Communitas*” del trabajo entre la propia OIT y sus Estados Miembros del Cono Sur de las Américas; en particular, analiza la adhesión a la OIT en el marco de los intereses existentes en los propios países por los sectores reformistas en materia laboral, así como con las tensiones que varios de los países exhibían en torno a su eventual incorporación a la Sociedad de las Naciones. El segundo capítulo expone un tema que tardó muchas décadas en zanjarse: la viabilidad de crear un organismo que se ocupase de las cuestiones del trabajo a la luz de lo que era el abordaje de la Unión Panamericana; ¿era ello posible? ¿Cómo reaccionó la OIT ante estos retos? ¿Cómo zanjó la OIT estas amenazas a la misión universal que sus constituyentes se habían impuesto? Especialmente interesante es el registro no solo de las posiciones gubernamentales, sino también las conductas y propuestas asumidas por centrales sindicales y cámaras empresariales. El tercer capítulo se enfoca a analizar una de las primeras misiones de contacto y de asistencia técnica que asigna la OIT a sus Estados Miembros; luego de la misión efectuada por el Director General en 1925, y la crisis del 29, la Oficina decide comenzar a apoyar actividades prácticas en torno a la situación laboral imperante, y para eso encomienda el viaje de un alto funcionario de Ginebra; a él se le encarga explorar los problemas de la desocupación, los procesos iniciales de la industrialización por sustitución de importaciones, la legislación del trabajo, entre otros temas. Y construir el programa de acuerdo a las demandas de los propios gobiernos. En el cuarto y último, muestra los diferentes puntos de vista de algunos funcionarios frente al papel de la OIT en la Argentina, y los primeros pasos que se dieron con referencia a la creación de la corresponsalía de la Oficina en el país; de especial relevancia es el estudio del papel que Carlos Saavedra Lamas juega desde su rol en la cancillería en torno a las tensiones provocadas por las presiones que se ejercían para la entrada del país a la Sociedad de las Naciones, y cómo ello afectaba positivamente un mayor acercamiento a la OIT.

Al publicar este libro en la serie Biblioteca Héctor-Hugo Barbagelata, la Fundación Electra entiende que efectúa una contribución relevante a la no muy vasta bibliografía existente sobre un tema de singular actualidad para los estudiosos del trabajo: el desarrollo de las relaciones entre la OIT y los países del Cono Sur de nuestra América; o, lo que es lo mismo, pone a disposición del público interesado una obra que intenta registrar el aporte que la OIT trajo para el mundo del trabajo en nuestra región, así como advertir

acerca del impacto que en el seno de esa organismo universal tuvieron los países americanos en su devenir. Más aún, conviene subrayar que uno de los principales méritos de este libro de Norberto O. Ferreras, a nuestro criterio, es que como toda obra científica, no solo brinda informaciones y análisis rigurosos y originales sobre los temas que aborda, sino que también abre infinidad de campos de investigación para otros académicos interesados en estos asuntos; *last but not least*, este tomo contribuye a incrementar y robustecer la bibliografía americana en la materia.

Finalmente, debemos insistir en que los actuales integrantes de la Fundación Electra tratamos de seguir cumpliendo con el mandato original trazado por nuestro fundador. Cuando hacemos posible la publicación de una obra como la de Norberto O. Ferreras que presentamos, no estamos sino obedeciendo a varios de los principios que nos guían desde el origen: (a) contribuir a la producción de conocimientos en el campo del derecho del trabajo y la seguridad social, (b) dar lugar a la publicación de obras que promuevan el estudio científico de estas materias; y (c) establecer acuerdos y alianzas con espacios académicos que persigan estos fines; en este caso, la “Red de estudios interdisciplinarios OIT-América Latina”.

PEDRO DANIEL WEINBERG*
Presidente
Fundación Electra

* Profesor, Universidad Pedagógica Nacional, República Argentina.