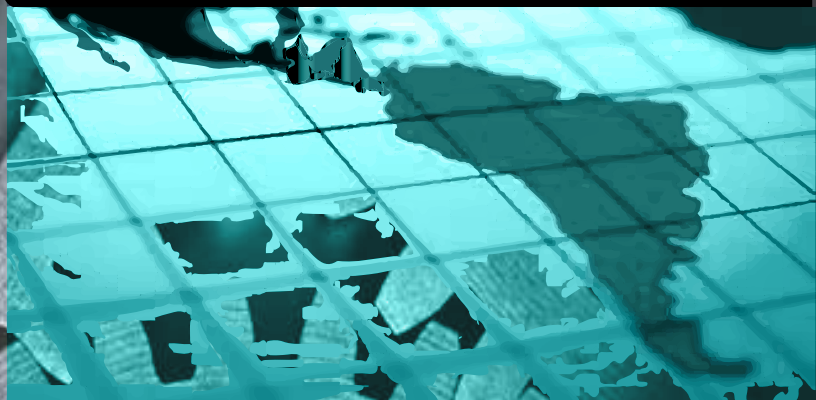


Estudios / Investigaciones



UNA HISTORIA REGIONAL DE LA OIT

Aportes sobre regulación y legislación
del trabajo latinoamericano

Laura Caruso

Andrés Stagnaro

(coordinadores)

FaHCE
FACULTAD DE HUMANIDADES Y
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

UNA HISTORIA REGIONAL DE LA OIT
Aportes sobre regulación
y legislación del trabajo latinoamericano

Laura Caruso y Andrés Stagnaro
(coordinadores)

Esta publicación ha sido sometida a evaluación interna y externa organizada por la Secretaría de Investigación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata

Correctora de estilo: Lic. Alicia Lorenzo

Diseño: D.C.V. Celeste Marzetti y D.C.V. Federico Banzato

Tapa: D.G. P. Daniela Nuesch

Editora por Prosecretaría de Gestión Editorial y Difusión: Natalia Corbellini

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723

©2017 Universidad Nacional de La Plata

ISBN 978-950-34-1540-5

Estudios/Investigaciones, 62

Cita sugerida: Caruso, L. y Stagnaro, A. (Coords.). (2017). Una historia regional de la OIT. Aportes sobre regulación y legislación del trabajo latinoamericano. La Plata : Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. (Estudios/Investigaciones ; 62). Recuperado de <http://libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/book/93>



Licencia Creative Commons 4.0 Internacional
(Atribución-No comercial-Compartir igual)

Universidad Nacional de La Plata
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación

Decano

Dr. Aníbal Viguera

Vicedecano

Dr. Mauricio Chama

Secretaria de Asuntos Académicos

Prof. Ana Julia Ramírez

Secretario de Posgrado

Dr. Fabio Espósito

Secretaria de Investigación

Prof. Laura Lenci

Secretario de Extensión Universitaria

Mg. Jerónimo Pinedo

Prosecretario de Gestión Editorial y Difusión

Dr. Guillermo Banzato

Índice

Introducción

<u>Por una historia regional de la OIT</u> <u>Laura Caruso y Andrés Stagnaro.....</u>	<u>13</u>
--	-----------

Primera Parte: Trabajo forzado, indígena, femenino: la creación de campos laborales

<u>La geografía diferencial de los derechos: Entre la regulación del trabajo forzado en los países coloniales y la disociación entre trabajadores e indígenas en los Andes (1920-1954)</u> <u>Rossana Barragán Romano</u>	<u>25</u>
--	-----------

<u>Trabajo esclavo contemporáneo y trabajo forzado. Las políticas de la OIT y el Brasil en diálogo y conflicto, 1930-1990</u> <u>Norberto O. Ferreras</u>	<u>65</u>
--	-----------

<u>“Igual salario por igual trabajo”: La Organización Internacional del Trabajo y el Estado argentino frente al trabajo femenino (1919-1960)</u> <u>Graciela Queirolo.....</u>	<u>87</u>
---	-----------

Segunda parte: Funcionarios, redes, proyectos e ideas

<u>La delegación argentina en Washington (1919): Entre el prestigio internacional y la acción local</u> <u>Andrés Stagnaro</u>	<u>109</u>
---	------------

<u>Legislando en aguas profundas. La OIT, nuevas reglas para el trabajo marítimo y su desarrollo en la Argentina de la primera posguerra</u>	
<u>Laura Caruso.....</u>	<u>135</u>
<u>Colaboraciones transatlánticas de la OIT. Moisés Poblete y Vicente Lombardo Toledano (1928-1946)</u>	
<u>Patricio Herrera González.....</u>	<u>165</u>
<u>El Boletín Informativo de Leyes de Trabajo: Circulación de ideas y actores latino-americanos sobre políticas sociales (1942-1951)</u>	
<u>Karina Ramacciotti</u>	<u>185</u>
<u>Educar en derechos laborales: políticas y acciones desplegadas por la OIT en América Latina durante los años 1950-1970</u>	
<u>Gabriela Scodeller.....</u>	<u>213</u>
<u>Los autores.....</u>	<u>255</u>

Agradecimientos

Queremos agradecer en primer lugar a los participantes del taller que dio origen a este libro, Rossana Barragán, Victoria Basualdo, Norberto Ferreras, Patricio Herrera González, Graciela Queirolo, Karina Ramacciotti, Gabriela Scodeller y Luciana Zorzoli, por la predisposición y la capacidad para construir una jornada intensa de debates e intercambios. Un agradecimiento especial a las autoridades de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, en particular al decano Aníbal Viguera y al vicedecano Mauricio Chama, por haber puesto a nuestra disposición los recursos sin los cuales el taller no hubiese sido posible. A las autoridades del IDAES-UNSAM y del IdIHCS-UNLP, por el apoyo material y académico a la actividad.

INTRODUCCIÓN

Por una historia regional de la OIT

Laura Caruso y Andrés Stagnaro

El fin de la Primera Guerra Mundial dio lugar a la conformación de un organismo de carácter internacional dedicado a la promoción de la legislación laboral, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como parte de los intentos para constituir una paz duradera basada en la justicia social (OIT, 1929). Durante el transcurso del siglo XX se produjo su desarrollo exponencial hacia distintas áreas geográficas y diversas problemáticas vinculadas al trabajo. La OIT excedió así el espacio europeo con sus propuestas e iniciativas regulatorias, que apuntaron a encauzar y responder a la movilización obrera a través de la internacionalización de los principios de legislación laboral y de otras formas de intervención. Este proceso tenía amplios y ricos antecedentes en el espacio latinoamericano en materia de cooperación, participación de expertos, instituciones y saberes en el ámbito del derecho y la política laboral en general.

En vísperas del centenario de la creación de la OIT, dicha institución plantea las iniciativas para potenciar su identidad, impronta e historia, y celebrarse. Según se afirma en su página oficial, son siete las iniciativas en tal sentido: la justicia social; la configuración de un futuro que sirva para toda la humanidad –esto es, una globalidad equitativa–; el futuro del trabajo; poner fin a la pobreza; revisar el lugar de la mujer en el mundo del trabajo; la iniciativa verde (herramientas para gestionar una transición justa a un futuro sustentable); y, por último, el fortalecimiento del consenso tripartito fundante de dicho organismo, en la autorreflexión de sus normas y su pertinencia. Así enumerados –salvo algunas cuestiones vinculadas al daño ambiental y a la participación femenina– tales enunciados fueron listados de la misma forma

ya en su momento inicial, en 1919. La vigencia de los problemas sociales y políticos que enmarcaron el surgimiento de la OIT da cuenta de la persistencia de tales problemas a escala mundial, al tiempo que alerta sobre la necesidad de historizar la existencia, las políticas, los procesos y dinámicas del ente ginebrino a fin de explicar las respuestas ante tales persistencias, y los conflictos en torno a ellas. En especial, el lugar que ha tenido América Latina en la configuración propiciada por la OIT se torna vital a la hora de pensar iniciativas y limitaciones del organismo internacional, pero sobre todo al momento de reflexionar sobre las situaciones sociales diversas de nuestro continente, los procesos, personas y desarrollos que vincularon a la OIT con este, y su mosaico de realidades nacionales y locales. Con este ejercicio, por un lado, se busca poner en tensión las escalas de análisis que entran en juego a la hora de indagar el vínculo OIT-América Latina, y su carácter local, nacional, regional y global. Por otro, es la intención de este trabajo recuperar la dimensión conflictiva de esa arena de disputa que en distintos niveles y espacios constituyó la OIT, tanto para gobiernos y empresarios como para las organizaciones obreras. Por último, pero a la cabeza de esta reflexión, apostamos a visibilizar la participación activa, no lineal ni homogénea, de los actores de la región en la constitución de dicho vínculo y en la propia historia de la OIT.

En la última década la historiografía vinculada a las organizaciones internacionales como la OIT ha presentado un creciente interés cuali y cuantitativo (Iriye, 2002; Maul, 2012; McPherson & Wehrli, 2015). Aunque tímido y reciente, este impulso se traduce en congresos, ponencias, simposios y artículos que muestran, de manera fragmentaria, la necesidad de desentrañar la dimensión transnacional de la regulación del trabajo y su anclaje en América Latina. Al descentrar la mirada de los Estados nación, tales abordajes redimensionan la relevancia de nuevos actores y procesos, que surgen de la intersección de los aspectos internacional y local. Diversas líneas de investigación confluyen en pensar la vinculación e impacto de las instituciones internacionales y los procesos locales, sus actores y dinámicas. Aun así, es llamativa la ausencia hasta hoy de un análisis crítico de la OIT vista desde y por América Latina. Dicho organismo, surgido en la inmediata primera posguerra, no había sido objeto privilegiado del interés de los historiadores de la región, incluso siendo la institución que materializaba la búsqueda de conocimiento de las múltiples realidades y experiencias del trabajo alrededor

del mundo, para autoconstruirse como una realidad supranacional que las abarcara, conociera y regulara.

En la perspectiva abierta por otros investigadores y plasmada en el libro que hace ya tres años compilaron Herrera y Herrera González (2013), que consideramos como única posibilidad real de generar este tipo de conocimiento de manera fraternal, colectiva y colaborativa, hemos desplegado desde el año 2015 una serie de iniciativas en ese sentido. Así se materializaron talleres interdisciplinarios, mesas en congresos internacionales –como por ejemplo LASA y CLADHE V en 2016–, y la formalización de una red de investigadores/as vinculados/as a la historia de la OIT en y con América Latina.

Como un primer resultado de tal iniciativa, esta publicación reúne un conjunto de investigaciones, producto del trabajo conjunto desplegado en el marco del taller realizado en septiembre de 2015 en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP, auspiciado por el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín y el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de La Plata. Se trata de reelaboraciones de las ponencias presentadas en dicha oportunidad sobre la base de los comentarios e intercambios entre los participantes, comentaristas y coordinadores. Tales producciones miran de forma renovada la participación de América Latina en la constitución de políticas de intervención en el mundo obrero y su legislación, la formación de profesionales y el intercambio de saberes a lo largo de todo el siglo pasado y en lo que va del actual. A la vez, apuntan a construir nuevo conocimiento en torno a las complejas y múltiples formas de vinculación entre la OIT como organismo de alcance virtualmente mundial para la regulación de las relaciones de trabajo, y las acciones, debates y proyectos estatales y políticos en materia de regulación laboral en la región. Tal conocimiento de las diversas dimensiones que vincularon a la OIT con América Latina y sus realidades polifónicas, nacionales y locales, permite a su vez –como mencionamos y queremos destacar– dotar de visibilidad al propio lugar de América Latina en el concierto internacional regulatorio. Esta perspectiva, ausente en la producción y el debate historiográfico actual sobre estos temas, podría aportar incluso a la revisión de la propia historia institucional de la OIT; en este sentido, existen ya diversas investigaciones contemporáneas que marcan un camino próspero a seguir.

Con énfasis tanto en las políticas y agencias laborales, los debates y proyectos de legislación, la interacción entre instituciones locales e internacionales del trabajo y el desarrollo del derecho del trabajo, como también en los actores participantes de y en la OIT –delegados tripartitos, expertos, entre otros–, los trabajos que dan origen a la presente publicación, muy diversos en sus geografías, temas y abordajes, componen una trama común de intereses, itinerarios científicos, colaboraciones e interrogantes.

El conjunto de textos aquí compilados abre una red de colaboración e intercambio de ideas, temas y recursos que permite plantear, de manera esperanzadora, una agenda común de problemas e interrogantes que, sin desalojar la importancia de los estudios de caso y las especificidades, apunte sus esfuerzos a la construcción de una historia regional de la regulación del trabajo en general, y del vínculo de nuestra región con la OIT en particular. Con la construcción de conocimiento histórico sobre este tema como horizonte, nuestro objetivo inmediato fue poner en diálogo producciones individuales que, en concierto, produjeran un salto cualitativo en los interrogantes, las escalas, los recursos y documentos, las perspectivas con las que se aborda la historia de la OIT y la dimensión transnacional de la regulación del trabajo en los países latinoamericanos.

Así, uno de los tantos posibles balances de este trabajo colectivo permite esbozar una nueva agenda de problemas sobre la temática y sus derivas. En principio, se hace patente la necesidad de una mirada global o transnacional que supere el nacionalismo historiográfico, sin por ello ser globalizante; es decir, sin que anule especificidades y procesos locales. El impulso de investigaciones ancladas en lo local permitiría iluminar las múltiples vinculaciones, redes, actores y procesos recíprocos entre lo local, lo regional, nacional y global.

Cabe una breve y positiva reflexión en cuanto al archivo. Sobre la base de nuestra propia labor, es de gran interés destacar la diversidad y originalidad de fuentes y archivos con los que podemos trabajar. Estos posibilitan diversas preguntas y perspectivas: informes de corresponsales y expertos nacionales o internacionales, cartas y correspondencia variada entre delegados sectoriales, leyes y debates parlamentarios, periódicos y revistas especializadas, publicaciones estatales de dependencias ocupadas por los problemas del trabajo, periódicos gremiales, memorias, etc. La lista es extensísima.

Por otro lado, estas nuevas líneas de investigación permiten consolidar una nueva periodización posible del vínculo de la OIT con América Latina,

que ubica a grandes rasgos un corte y cambio sustancial en la gira que el por entonces director general del organismo, Albert Thomas, realizó por la región en 1925, y otro en la segunda posguerra, al mismo tiempo que la institución se reorganiza sobre la base de la Declaración de Filadelfia, y el inicio de la Guerra Fría. Seguramente los años 70 podrían ser otro momento diferencial posible, con la asunción de nuevas demandas vinculadas a las violaciones a los derechos humanos, por ejemplo. Si bien para afianzar esta lectura y consolidar esta periodización se requieren muchos, nuevos y sólidos trabajos, habilitar el interrogante para una nueva forma de periodizar este vínculo es en sí interesante. Permite escapar a los formalismos institucionales, que han ubicado los cortes o períodos no a partir de las experiencias y procesos propios, sino en función de procesos políticos más generales. Una línea interesante a seguir es indagar en los cambios de directores del organismo ginebrino y qué viraje produjeron estos en la política e intervención respecto de América Latina. También quedan por estudiar procesos de vinculación específica, asesorías, delegaciones, instalación de oficinas y presencias diversas en la región que derivaron en procesos políticos y acciones locales y regionales, como los vínculos con las experiencias sindicales supranacionales.

En este sentido, somos conscientes de la enorme necesidad que existe en nuestras historiografías nacionales de conocer, para cada período y en profundidad, los mecanismos, lógicas institucionales y transformaciones estructurales (organigrama) de la OIT, las dependencias vinculadas a América Latina, y las formas de presencia en nuestra región (oficinas, corresponsales, conferencias, etc.). Más conocidos que el resto, los expertos o técnicos y los delegados gubernamentales a las Conferencias Internacionales del Trabajo aún ameritan análisis extensos en diversas latitudes sobre los procesos de selección, el grado de autonomía, sus iniciativas, posiciones, vínculos con la OIT y sus respectivos gobiernos, con los delegados de los gremios y centros patronales. Precisamente estos últimos actores son quizá los más descuidados hasta hoy por la historiografía.

A la vez, los trabajos presentados en este libro invitan de manera sugerente a repensar la conformación de campos específicos de regulación del trabajo (femenino, marítimo, indígena, forzado/esclavo) en clave transnacional, como también a indagar los diversos argumentos y conflictos que los conformaron como tales, sus tensiones con el ideal universal de la regulación del trabajo que

impulsa la OIT desde sus inicios. El concepto presentado aquí por Rossana Barragán de “geografía diferencial de derechos” amerita una exploración en avance que, sin descuidar la voluntad de universalización de la OIT, permita repensar los vínculos con las temporalidades y particularidades locales.

Sin ser un listado exhaustivo ni completo (ni pretende serlo), todavía quedan por explorar –aunque existen algunos trabajos bien encaminados sobre el tema– los espacios regulatorios paralelos, en competencia o colaboración, a las directivas de la OIT: las Conferencias Interamericanas, las Panamericanas, la construcción de una agenda propia latinoamericana, sus sentidos y sus políticas, los actores locales que las construyeron; cuánto podría aportar a nuestro conocimiento un mapeo que historizara la presencia de la OIT en el continente, las oficinas administrativas regionales, subregionales, conferencias, programas y reuniones, visitas y delegaciones, que construyeron y construyen tradiciones, institucionalizan prácticas en la OIT y en el continente.

Los desafíos de tal programa de investigación solo pueden ser encarados y superados por un extenso trabajo colaborativo, por sobre fronteras político-geográficas y disciplinares, y con la promoción de un diálogo fecundo entre programas e investigadores/as del globo interesados en construir esta historia.

El libro

El primer apartado de esta compilación, titulado “Trabajo forzado, indígena, femenino: la creación de campos laborales”, cuenta con tres trabajos que, en sus diferentes áreas (Bolivia, Brasil, Argentina), temáticas y temporalidades, indagan los problemas vinculados a la constitución de campos particulares de regulación y acción estatal, los debates y definiciones en juego, así como los actores y proyectos en danza. Aquí, Rossana Barragán (IISG), en su escrito *La geografía diferencial de los derechos: entre la regulación del trabajo forzado en los países coloniales y la disociación entre trabajadores e indígenas en los Andes*, a partir de preguntarse hasta qué punto la población originaria estuvo o no incluida en los términos y conceptos de trabajadores y obreros, indaga la política y los debates de la OIT sobre el trabajo indígena en coordinación y diálogo con las realidades de Perú y Bolivia, pero también en un contexto más amplio vinculado a los países de historia colonial reciente, en la primera mitad del siglo XX, y pone en cuestión el propio discurso del organismo ginebrino de corte universalista y su tensión con los particularismos enunciados y articulados con relaciones de poder y desigualdad.

Por su parte, en el capítulo titulado *Trabajo esclavo contemporáneo y trabajo forzado. Las políticas de la OIT, el Brasil y la Argentina en diálogo y conflicto*, Norberto Ferreras explora las definiciones de trabajo esclavo y trabajo forzado tal como las estableciera la propia OIT en 1930, en diálogo con otros organismos internacionales para comprender los vínculos entablados entre los países latinoamericanos con la OIT, la forma en que el trabajo forzado/esclavo apareció en las Conferencias Internacionales y las posiciones de los países de nuestra región, como también para iluminar cómo este proceso se relacionó con los debates existentes en torno a esas categorías (trabajo forzado – trabajo esclavo contemporáneo) en el Brasil.

Concluye esta primera parte el trabajo de Graciela Queirolo “*Igual salario por igual trabajo*”: *la Organización Internacional del Trabajo y el Estado argentino frente al trabajo femenino*, en el cual analiza cómo la participación masiva de las mujeres en el mercado laboral urbano y la desigual retribución salarial entre mujeres y varones ante tareas similares, fueron objeto de debate en las Conferencias Internacionales del Trabajo y de qué manera particular fue incorporado este problema al debate más general sobre la regulación del trabajo femenino. Así, la autora analiza las posiciones que el Estado argentino tomó a partir de las propuestas y recomendaciones de los organismos internacionales a través de la legislación, como también los debates que la originaron.

Bajo el título “Funcionarios, redes, proyectos e ideas” se agrupa un conjunto de cinco trabajos que dan cuerpo a la segunda parte del libro. Abren el juego dos textos que proponen la reflexión histórica sobre los orígenes y fundamentos de la constitución de dos campos: el del derecho laboral y el del trabajo marítimo como espacio de intervención estatal multidimensional. El trabajo de Andrés Stagnaro, titulado *La delegación argentina en Washington: entre el prestigio internacional y la acción local*, examina en extenso la participación argentina en la primera Conferencia Internacional realizada en Washington en 1919, y el rol que esta tuvo en el afianzamiento de redes de intercambio académico-político, utilizadas por los delegados técnicos argentinos como apoyo en los debates y pujas sostenidos en Argentina en la conformación de un campo académico intelectual local dedicado al derecho laboral. Laura Caruso, por su parte, en el capítulo que lleva por título “*Legislando en aguas profundas*”. *La OIT, nuevas reglas para el trabajo marítimo y su desarrollo en la Argentina de la primera posguerra*, analiza la constitución del trabajo marítimo como

un campo específico y diferenciado de regulación del trabajo dentro de la propia OIT, que dio lugar a conferencias especiales como una novedad institucional y política en los años de su formación y desarrollo. También se ocupa de indagar la manera en que la participación en el nuevo organismo internacional fue puesta en juego por los actores locales en sus debates, demandas e iniciativas tanto del sindicato marítimo como de diversos poderes estatales.

Un tercer trabajo titulado *Colaboraciones transatlánticas de la OIT: Moisés Poblete y Vicente Lombardo Toledano (1928-1946)*, realizado por Patricio Herrera González, muestra el interés temprano e intenso de la OIT por vincularse con expertos e intelectuales y dirigentes sindicales latinoamericanos. Así lo evidencia la relación entablada entre Poblete y Lombardo Toledano –un ejemplo de muchas otras, al decir del autor–, la cual brinda una interpretación novedosa y cabal de la forma en que se construyó institucionalidad laboral en América Latina.

Más adelante en este apartado, en su trabajo *El Boletín Informativo de Leyes de Trabajo: circulación de ideas y actores latinoamericanos sobre políticas sociales (1942-1951)*, Karina Ramacchiotti se centra en el análisis de esta publicación científica como forma de visibilizar la circulación de ideas, debates, colaboraciones y construcción polifónica de las políticas sociales en los diferentes países de la región. Allí se expone cómo los temas y los actores de las políticas sociales, tanto de países vecinos y de la propia OIT, se constituyeron en referencia local y fueron así utilizados como insumo legitimador en el concierto mundial de discusión sobre tales políticas en el período de la segunda posguerra.

Por último, como cierre de este segundo grupo de trabajo, el estudio de Gabriela Scodeller titulado *Educación en derechos laborales: políticas y acciones desplegadas por la OIT en América Latina durante los años 1950-1970*, ilumina un tema muy poco conocido y estudiado: las estrategias educativas desplegadas por la OIT en materia de promoción de derechos laborales en América Latina. Se enfoca en el Programa de Educación Obrera, dependiente de la División de Educación Obrera y destinado a los países en vías de desarrollo. Más allá de las formas institucionales de dicho programa, la autora profundiza en los contenidos, y se interroga acerca de los sentidos y concepciones sobre trabajo, trabajador y sindicato, el rol que estos debían cumplir en la sociedad; asimismo, presta especial atención al tipo de contenidos que

circularon, los esfuerzos metodológicos esbozados para divulgarlos y el modo en que fueron reapropiados por las distintas corrientes sindicales en la región.

Bibliografía

- Herrera León, F. y Herrera González, P. (Comps.). (2013). *América Latina y la Organización Internacional del Trabajo: redes, cooperación técnica e institucionalidad social, 1919-1950*. México: UMSNH-UM-UFF.
- Iriye, A. (2006). *Global community: The role of international organizations in the making of the contemporary world*. Berkeley: Univ. of California Press.
- Maul, D. (2012). *Human rights, development and decolonization: The International Labour Organization, 1940-70*. New York: Palgrave Macmillan.
- McPherson, A. & Wehrli, Y. (Eds.) (2015). *Beyond Geopolitics: New Histories of Latin America at the League of Nations*. Albuquerque: University of New Mexico Press.
- Organización Internacional del Trabajo. (1928-29). *Legislación Social de América Latina*, Vol. I y II. Ginebra: OIT.

Educación en derechos laborales: políticas y acciones desplegadas por la OIT en América Latina durante los años 1950-1970

Gabriela Scodeller

El mundo de hoy es un mundo de participación, y el de mañana ha de serlo todavía más.

Las tareas del movimiento sindical y los medios que emplea han evolucionado notablemente; las reclamaciones de los trabajadores ya se apoyan con algo más que la elocuencia o la violencia. El fin que se persigue es la plena participación en la labor de desarrollo nacional... Y al margen de esa participación, el movimiento obrero se siente capaz de orientar su propio destino. No se improvisan dirigentes... los sindicatos deben formar sus propios expertos...

Organización Internacional del Trabajo (1965, p. 214)

Sin señalar delimitaciones temporales ni geográficas, podemos decir que la pregunta por la educación obrera reviste amplia relevancia, por cuanto nos indica qué tipo de dirigente, de organización gremial y de trabajador se pretende torner con cada ejercicio educativo. Las respuestas, claro está, variarán según distintos momentos históricos, grupos que la impulsen, tradiciones e influencias político-ideológicas. Ahora bien, en el contexto de la Guerra Fría en que ubicamos nuestro análisis, la temática presenta una importancia aún mayor, dada la creciente atención que entonces se le dedicó a la cuestión.

En efecto, la educación obrera constituyó un ámbito estratégico, que ocupó de manera permanente a las distintas instituciones internacionales vinculadas al mundo del trabajo –cada una de las cuales imprimió su propia impronta política al asunto. Ello se torna evidente cuando se observa el financiamiento que fue destinado a la organización de cursos o encuentros de diverso tipo, a viajes de perfeccionamiento y misiones de asistencia técnica, a la edición

de publicaciones (que iban desde folletos hasta manuales específicos), como también a la creación de distintos institutos especializados. Más aún, hasta entonces relegado en la segunda posguerra en comparación con territorios como Asia y África, con posterioridad a la Revolución Cubana el espacio latinoamericano comenzó a ocupar un lugar cada vez más destacado en las agendas de las organizaciones tanto sindicales como intergubernamentales.

La OIT no fue ajena a esta dinámica. Atravesada por los dilemas planteados por los procesos de descolonización y las experiencias revolucionarias en el hoy Sur Global –entonces llamado Tercer Mundo–, la organización tripartita desplegó una serie de estrategias educativas destinadas a la promoción de determinados modelos de trabajo y de trabajador así como de organización sindical, orientados fundamentalmente al rol que ambos, individual y colectivamente, debían ocupar en la “sociedad moderna”. Puesto que esta Organización distaba de ser un ámbito homogéneo, cabe preguntarse cuáles eran las concepciones que difundía, sobre todo en un contexto en que los propios estándares que fijaba se encontraban reñidos con los intereses del “desarrollo” que debía ponerse en marcha en aquellas regiones. Una vía para comenzar a responder este interrogante es observar qué contenidos divulgaron, tanto a través de los materiales que diseñaron como en los distintos encuentros de formación y discusión que organizaban; los esfuerzos de reflexión y diseño metodológico esbozados para transmitir dichas concepciones; el modo en que su(s) mirada(s) finalmente eran reapropiadas por las distintas corrientes sindicales, centros vinculados a la educación obrera, etc.

Efectivamente, la heterogeneidad en la composición del organismo en términos de intereses de clase, político-ideológicos, regionales, etc., plantea una dificultad a la hora de abordar el estudio de sus políticas educativas. Por un lado nos obliga a estar alertas frente a matices o signos disruptivos que pudieran surgir en los márgenes de los lineamientos oficiales o hegemónicos, pero que no necesariamente aparecen como antagónicos sino que pueden deslizarse en o a través de las prácticas o reapropiaciones de grupos o personas del propio organismo. Pero también es cierto que la OIT contaba con cuadros técnicos y políticos en materia educativa, lo que le permitía actuar como un influyente centro de elaboración y difusión de saberes pedagógicos –del mismo modo en que lo hacía a la hora de brindar recomendaciones en cuestiones legislativas o colaborar en la planificación de políticas laborales–, con un

sentido de organicidad en cuanto a la estructura de la cual estas propuestas emanaban. En gran medida, su amplio radio de influencia tuvo que ver con (pare)ser una institución de “expertos” en estas cuestiones, portadores de un saber “científico” y por lo tanto “neutral”, aunque luego el sentido otorgado al instrumental pedagógico que puso en circulación dependiera de las diversas y cambiantes coyunturas y correlaciones de fuerzas, sujetos (individuales y colectivos) receptores y sus reapropiaciones.

En lo que respecta específicamente a sus tareas de formación, la organización tripartita atendió a dos grandes áreas: una más directamente relacionada con la capacitación laboral, la otra con una educación de corte sindical. Sin postular una división tajante entre ambas, en términos prácticos distintos organismos o ramas de la OIT asumieron un rol protagónico en el desarrollo de las mismas. Aunque abordadas de modo separado, eran parte de una misma concepción político-pedagógica, y nos permiten distintas puertas de entrada para analizar cómo se pensó en su seno el tema de la educación para los trabajadores.

Al analizarlas, en ambos casos advertimos una marcada preocupación por parte de los expertos de la Organización por desarrollar y difundir ciertas formas de construcción y transmisión de conocimientos. A lo largo del artículo nos detendremos en este aspecto por cuanto, entendemos, fue la manera que encontraron no solo para lograr una mayor propagación de sus políticas educativas en un mundo plagado de confrontaciones ideológicas, sino también para afrontar dilemas internos. De igual modo, en términos de contenidos el eje al cual fueron dirigidos sus esfuerzos educativos fue una preocupación propia de la época y a la vez compartida por los distintos actores en conflicto: el desarrollo. Para esta OIT, las energías debían destinarse a lograr sociedades modernas, ordenadas y previsibles, y los sindicatos –como actores cuya fortaleza crecía en el orden emanado de la segunda posguerra– debían ser involucrados en dicha empresa. El epígrafe que abre este texto expresa claramente la orientación política que la educación obrera venía a cumplir en este esquema.

A lo largo de estas páginas realizamos una primera aproximación a este complejo entramado con la observación de su dinámica en América Latina durante las décadas del cincuenta al setenta. Presentaremos un relato de orden más bien descriptivo, sobre la base de la lectura de un conjunto de materiales correspondientes al organismo en cuestión, a partir de los cuales intentaremos

dilucidar, en primer lugar, lo que fue la concepción político-pedagógica que nutrió a la OIT, prestando especial atención a algunos encuentros en que ello fue discutido. Luego expondremos, por un lado, las actividades realizadas dentro de la línea de formación sindical, y por otro, aquellas comprendidas en la de capacitación laboral. A lo largo de los distintos apartados introduciremos el tema de la circulación y relectura(s) desde América Latina del andamiaje pedagógico propuesto por la OIT; mientras que al final del texto miraremos estas dinámicas a partir de una temática de suma relevancia para la Organización: las negociaciones colectivas (Convenio N.º 98).

La OIT y su concepción político-pedagógica

Más allá de una preocupación general por la temática desde sus inicios,¹ es a partir de 1956 que la OIT se planteó llevar adelante un Programa de Educación Obrera “sobre una base sistemática y experimental”,² (ILO, 1957, ítem 3, p. 1) resultado de las propias demandas de las organizaciones de trabajadores que la integraban. Esta acción se puso en marcha con una resolución emanada de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo realizada en 1950, por la cual se solicitaba a la organización tripartita que “tome las medidas apropiadas para fomentar la educación de los trabajadores con el fin de permitirles que participen en una forma más eficaz en los diferentes movimientos obreros y que puedan desempeñar debidamente sus funciones sindicales y afines” (OIT, 1950, p. 11).³ En esta dirección es importante mencionar una serie de eventos en los cuales se diseñaron y discutieron los lineamientos que marcarían las décadas que estamos explorando; por un lado el *Encuentro de Expertos en Educación Obrera* realizado en Ginebra en 1957, y más próximo al contexto latinoamericano, el *Seminario sobre Educación Obrera en América Latina y el Caribe* desarrollado tres años más tarde en México.

¹ Véanse los trabajos referidos a las décadas del veinte y del treinta en esta compilación.

² International Labour Office, *Meeting of Experts on Workers' Education. Geneva, 9-14 December 1957. Item 3 on the agenda: Review of the past activities of the ILO in the field of workers' education and recommendations for future action*, M.E.W.E./D.3, p. 1 (mi traducción). Recuperado del International Institute of Social History (IISH), Archivo ILO, Carpeta 74.

³ Resolución referente a la extensión de la enseñanza obligatoria y a la disposición de facilidades para la educación de los adultos presentada por el señor Tessier, consejero técnico de los trabajadores de Francia.

Al inaugurar las sesiones en la ciudad suiza,⁴ el director general de la Oficina Internacional del Trabajo, Jef Rens, postuló el interés de la OIT por fomentar un concepto humanista de educación que diera a los trabajadores y a sus organizaciones el conocimiento necesario para desempeñar su rol en la comunidad (ILO, 1957, p.1). La relatoría del evento deja entrever distintas miradas sobre qué era y hacia dónde debía apuntar la misma, pero también sirvió para delimitar las diferencias (y elementos comunes) entre esta y la educación de adultos, la cultural o general, la alfabetización y educación primaria o fundamental, la capacitación técnica vocacional y profesional. Sin desconocer la importancia de todas ellas, pero también sus propias limitaciones en términos de recursos materiales y humanos, se definió a la educación obrera como “el entrenamiento del trabajador para las responsabilidades sociales y para el mejoramiento de las condiciones bajo las cuales vive” (1957, p. 18), y se asumió que la principal contribución de la OIT al campo debía ser “brindar información e instrucción en las materias sociales y económicas dentro de su esfera de competencia” (1957, ítem 1, p. 8-9). El diagnóstico compartido desde el cual se partía era que

La extensión de la industrialización, el ensanchamiento del rol y las responsabilidades de los trabajadores, el crecimiento de sus sindicatos, el impacto del cambio tecnológico y otros desarrollos sociales y económicos, han creado necesidades reales de conocimiento y ello ha generado una urgente y especial valoración por programas educativos diseñados para ayudar a los trabajadores a desarrollar sus capacidades y desempeñar sus responsabilidades económicas y sociales, para convertirse en miembros esclarecidos de sus sindicatos, mejores ciudadanos y miembros conscientes de la comunidad mundial (1957, p. 15).

En dicha perspectiva se tomaron los lineamientos esbozados por la Oficina de la OIT en cuanto a que

los programas de educación obrera debían incluir toda actividad educativa que ofrezca a los trabajadores los instrumentos que los ayuden a desarrollar plenamente sus capacidades, a cumplir más adecuadamente

⁴ Entre los 18 expertos convocados a este encuentro solo había asistido un latinoamericano, Bernardo Cobos, responsable del área en la Confederación de Trabajadores de México (CTM).

sus funciones sindicales y afines, y para participar más eficazmente en la vida económica y social de la sociedad moderna (1957, ítem 1, p. 8-9).

En esta reunión se propusieron también una serie de recomendaciones sobre contenido, métodos y técnicas, las que veremos ponerse en práctica posteriormente. Las discusiones no fueron tanto a lo específico de qué impartir, sino de cómo hacerlo. Inclusive cuando se enuncia que se tratarían temas de “contenido”, en realidad lo que se ofrece son lineamientos generales, que se ubican más en el orden de la forma que del fondo. Así, en el documento base preparado por la Oficina de la OIT y presentado a los participantes para su discusión, se sostuvo, por ejemplo, que el contenido de los programas debía ajustarse a las necesidades y contexto de los trabajadores y sus organizaciones –y por tanto, ser flexibles–; la importancia de que estos participen en la planificación de su educación; y la necesidad de que dichos programas se relacionen con las realidades y situaciones más cercanas a los trabajadores, aunque estableciendo a su vez un vínculo con problemáticas más generales.

Para la elaboración de este documento se había realizado un estudio de “cientos” de programas de educación obrera, de cuyo resultado se desprendía que las materias más comunes incluidas en el campo de la educación social y económica eran asignaturas como: Propósito, historia y estructura del sindicalismo y del movimiento obrero; Negociación colectiva y otros aspectos de las relaciones industriales; Legislación social; Condiciones de trabajo y empleo; Economía laboral (salarios, precios, productividad, etc.); junto al abordaje de aquellas instituciones de orden nacional e internacional que resultaban de interés para los trabajadores (1957, p. 31). Son numerosas las experiencias educativas citadas en el informe, señaladas tanto con el fin de mostrar su reciente crecimiento cuantitativo en todo el mundo, como para dejar en claro la existencia de cierta comunidad de metas y objetivos en la diversidad.⁵

Parte importante del Encuentro se dedicó a poner en común y debatir la cuestión de los métodos, técnicas y herramientas de la educación obrera. Los tres estaban claramente diferenciados y a su vez imbricados. Los métodos aludían al modo de combinar el uso de técnicas y herramientas; las primeras eran los procedimientos de comunicación adoptados (lecturas, debates, cursos

⁵ Respecto de América Latina, solo se mencionaba el trabajo educativo de la CTM y una reciente Escuela Sindical del Perú.

por correspondencia, círculos de estudio, etc.) y las segundas, los diversos dispositivos educativos (material escrito o audiovisual en sus múltiples variantes, visitas y exposiciones, dramatizaciones y juegos, etc.).⁶ Se remarcó no solo su diversidad sino las ventajas y desventajas de cada uno (sobre todo en función de los distintos contextos o el nivel de los trabajadores), y la importancia de diversificar su uso.

Vale la pena destacar un señalamiento temprano que hicieron los expertos allí presentes –y en el que muchas veces se incurrió–, en cuanto a que los mismos deberían ser siempre considerados como “un medio y no como un fin en sí mismo [...] Deben estimular y facilitar el esfuerzo personal esencial al proceso de aprendizaje pero no reemplazarlo por medios mecánicos” (1957, Report, p. 7). Sin embargo, en paralelo encontramos una fuerte mirada tecnocrática de la cuestión. Atentos a su carácter universal, a la vez que reconocían las diferencias ideológicas existentes entre muchas de las organizaciones sindicales asociadas –lo que llevaba incluso a opiniones divergentes sobre el propio significado y objetivos de la educación obrera–, los presentes consideraron estar en condiciones de entablar un diálogo entre las distintas experiencias en marcha, justamente a partir de la temática de los métodos y técnicas educativos. Así, entendían que la OIT debería encargarse de la recolección y diseminación de información sobre estas “cuestiones de naturaleza técnica” (1957, p. 10).⁷ Nutría esta postura, además, el hecho de que si bien resultaba complejo fijar un orden de importancia temático por las muy distintas prioridades que tenían los trabajadores según los países,⁸ la necesidad de mejorar el empleo de los métodos y técnicas educativas existía en todas partes.

En efecto, a partir de aquí y a lo largo de los años la reflexión sobre este

⁶ En el *Item 2 on the Agenda: Methods and Techniques of Workers' Education*, M.E.W.E./D.2 de (ILO, 1957). En el Manual *La Educación Obrera y sus técnicas*, agregan que por ‘técnicas’ se refieren al aspecto humano y social de la educación obrera, a los métodos de comunicación e interacción empleados para estudiar y aprender; mientras que las herramientas son los diversos medios materiales que pueden facilitar el proceso educativo. Véase OIT (1975) capítulos 10 y 11.

⁷ Sugerían a la Oficina de la OIT que prepare y publique una serie de manuales, entre los cuales se incluyera “particularmente” uno sobre los “métodos y técnicas que han demostrado ser eficaces y susceptibles de una amplia aplicación bajo condiciones específicas” (1957, ítem 2, p.7).

⁸ Sí había un denominador común –al cual se buscó atender–, que era la urgencia de formar líderes y educadores sindicales.

punto fue de tal profundidad y detalle que llegaría a plasmarse en un manual específico, y ocuparía una sección completa de su publicación periódica *Educación Obrera* más asiduamente. A ambas nos abocaremos más adelante; sin embargo, resulta interesante rescatar aquí la concepción político-pedagógica que presenta la OIT en el Encuentro que estamos analizando. Frente a lo que aparecía como una paradoja –esto es, que la acción social era a la vez medio y fin–, si vivir es aprender, se preguntaban: ¿cuál es el sentido de formalizar la educación obrera?, ¿por qué simplemente no promover todas las formas posibles de acción social? A lo cual respondían:

Si la acción social ha de ser eficiente y economizar tiempo y esfuerzos, debe ser planificada cuidadosamente en relación al contexto social más amplio, y dicha planificación cuidadosa solo puede venir de una educación intencional. [...] Una de las principales tareas de la educación obrera es ayudar a los trabajadores a saber dónde están y quiénes son, y formarlos para actuar inteligentemente (1957, ítem 2, p. 3).

Por otro lado, se afirmaba que “la educación no es un fin en sí misma”, sino que “siempre debería ser considerada como un medio para la acción”, y que dicho fin era “su utilidad en el taller, el comité de trabajo o el sindicato...” (1957, p. 2). Pero cuando se analiza a qué se refería esta “formación para la acción”, resulta que remitía a la participación sindical en organismos de gestión; vale decir, se transforma en un “entrenamiento de los trabajadores en las responsabilidades sociales e industriales”.⁹

Por andariveles similares se desarrolló el *Seminario sobre Educación Obrera en América Latina y el Caribe* de 1960.¹⁰ Por un lado se hacía un diagnóstico según el cual el principal obstáculo para la educación obrera en

⁹ Ejemplificados en los procesos de co-determinación de la República Federal Alemana, la participación sindical en las industrias nacionalizadas francesas e inglesas, lo mismo que los consejos en Yugoslavia (ILO, 1957, ítem 2, p. 3).

¹⁰ Si bien el encuentro fue convocado y organizado por la OIT, participaron del mismo una gran diversidad de instituciones. Los asistentes provenían de Perú, México, Colombia, Chile, Guayana Británica, Jamaica, Ecuador, Brasil, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Puerto Rico, Estados Unidos, Argentina, Uruguay; y eran representantes tanto de institutos abocados a la educación sindical y de universidades, como de organizaciones gremiales nacionales y regionales, y de ministerios laborales.

América Latina era el analfabetismo y la falta de instrucción básica. Como en el Encuentro recién mencionado, aquí se entiende que estas últimas, al igual que la capacitación técnica, eran obligaciones que, dados los escasos recursos de los sindicatos, debían asumir los Estados. En cuanto a las tareas de formación que sí podían tomar en sus manos las organizaciones de los trabajadores se acordó que, además de los conocimientos propiamente gremiales, para lograr un mejor desempeño de sus funciones y responsabilidades, dirigentes y militantes necesitaban de “otros más amplios sobre cuestiones sociales y económicas, así como una formación cultural general” (OIT, 1961a, p. 5). En este sentido se precisó que uno de los objetivos primordiales era

formar hombres libres, desarrollando su personalidad; sin perderse de vista, por otra parte, que la educación obrera consistía en la formación del trabajador para que pueda enfrentarse, como fuerza legítima dentro de la sociedad, con sus responsabilidades profesionales, sociales y con las tareas relativas al mejoramiento de sus condiciones de vida (1961a, p. 5).

El tema de los métodos y técnicas educativas también se discutió ampliamente: se realizaron numerosas propuestas y se recuperaron distintas experiencias tanto europeas como de la región. Dado que uno de los principales problemas era la falta de educadores obreros, se sugirió analizar la experiencia escandinava de cursos por correspondencia que había dado lugar al surgimiento posterior de grupos locales de estudio. Otro método que se propuso fue el de “organizar equipos de lectores comentaristas y dar importancia a la lectura comentada, que permita realizar un aprendizaje sin maestro”, y se incentivó el armado de bibliotecas locales. En cuanto a la implementación de medios audiovisuales –sobre la que tanto insistía la OIT– se hizo una serie de críticas vinculadas fundamentalmente a las dificultades de su uso en el contexto latinoamericano. Se los consideraba poco aptos tanto por los contenidos que desarrollaban como por las dificultades técnicas que presentaba su implementación. En este sentido señalaron la urgencia de contar con materiales que reflejasen la situación de América Latina, ya que los disponibles a la fecha –que eran aportados por la OIT, embajadas u organismos internacionales–, generalmente mostraban contextos extranjeros. En cuanto al segundo aspecto, se proponía recurrir a otro tipo de instrumentos visuales más baratos y accesibles en los contextos latinos, como vistas

fijas, cartelones, murales, fotograbados, entre otros. Más puntualmente por ejemplo, se recomendó apelar al “compacto” desarrollado por la Confederación de Trabajadores de México (CTM)

Dicho útil portátil de fabricación casera y compacta, consiste de una pizarra magnética, un franelógrafo y un rotafolios, que ofrece grandes posibilidades para ilustrar y fijar la atención, así como para grabar gráficamente en la mente del auditorio los temas a tratarse en una charla, una conferencia o una discusión (1961a, p. 14-15).

El encuentro se declaró a favor de los métodos de la “pedagogía activa”, aunque reconoció ciertas falencias o demoras en cuanto a su implementación en la región. En este sentido reforzaron la idea de que las clases no debían ser mera transmisión de datos sino un aliciente para el aprendizaje y el intercambio de conocimientos, que suscitara el debate y la participación. Así, definían que

La educación sindical consistía especialmente en el estímulo y la preparación de los afiliados para que participasen en las actividades y decisiones sindicales, base del fortalecimiento de las instituciones democráticas [...] La realización de este objetivo, la educación de sindicalistas para que sean capaces y libres, influía directamente sobre la selección de los métodos y contenido de los programas; no se elegían meras técnicas prácticas, sino también técnicas democráticas que incitaran a los participantes a alcanzar esa meta universal del ciudadano libre. Pensar por sí mismo (1961a, p. 5).

En principio, desde una lectura situada en la región latinoamericana y en las prácticas educativas que aquí se venían desarrollando, la reflexión coincide con lo que podemos identificar como los principales lineamientos promovidos por la OIT en un nivel general; esto es, un intento por articular metas, contenidos y métodos de enseñanza; aunque, como veremos, este vínculo estaba atravesado por múltiples tensiones. Cabe recordar, sin embargo, el marco en que se daban estas definiciones: uno de los momentos más álgidos de la Guerra Fría latinoamericana, en el cual la promoción a través de la educación de ciudadanos e instituciones democráticas debe ser entendida en la clave que imprimían las organizaciones afiliadas a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT) –en cuyo seno se encontraba la

anticomunista central norteamericana AFL-CIO–; lectura que tenía una clara función de demarcación ideológica.

Volvamos a la mirada marco de la OIT: ¿cuál era el sentido que guiaba sus actividades educativas? En un contexto en que las organizaciones sindicales de los países centrales se veían fortalecidas y tenía lugar su surgimiento y/o institucionalización en el mundo en desarrollo, las tareas de la Organización irían encaminadas a lograr un equilibrio entre derechos individuales y colectivos, como la responsabilidad social de los actores involucrados. De allí que buscó brindar un conjunto de conocimientos que habilitasen “a los trabajadores y a sus organizaciones para enfrentarse convenientemente con los problemas sociales y económicos que se les planteen y dándoles una base sólida para las buenas relaciones obrero-patronales”, lo cual redundaría en un beneficio “a la sociedad entera” (OIT, s/f, p. 3).

Así, el foco que hasta los años 50 había estado puesto en “fomentar la preparación técnica y profesional de los trabajadores y de establecer programas encaminados a asegurar la igualdad de oportunidades educativas para su capacitación” (p. 2) se amplía, y debe sumarse el proporcionarles herramientas para que “puedan participar más eficazmente en cuestiones de su competencia y desempeñen con el mayor acierto las funciones sindicales y otras con ellas relacionadas” (p. 2). Es decir, contenidos acordes a un trabajador más claramente inserto en la sociedad como aliado y no como antagonista, considerado como necesario para el desarrollo del capital y no como su obstáculo. En este sentido es que ofrecería una formación que reconocía el rol central del trabajo organizado en la sociedad de la segunda posguerra y enfatizaba la necesidad de llevar adelante sus metas y tareas de un modo “responsable”. Recordemos que nos ubicamos en un mundo donde se había puesto fuertemente sobre la mesa la discusión acerca del desarrollo, y como la otra cara de esta misma moneda aparecía el asunto de la participación sindical en la planificación del mismo. Nuevamente, la cita que abre este artículo es elocuente al respecto.

El Programa de Educación Obrera

En este contexto se pone en práctica el Programa de Educación Obrera, dependiente de la División de Educación Obrera de la OIT. El mismo se enfocó en brindar su colaboración a los países en vías de desarrollo, con el objeto de que estos “asuman eficazmente sus responsabilidades sindicales,

sociales y económicas” (OIT, diciembre 1964, p. 25). Las actividades estaban subvencionadas por un Fondo de Dotación alimentado por las contribuciones gubernamentales y por donativos y legados voluntarios. El programa contempló la organización de seminarios y ciclos de estudio, el asesoramiento técnico y material a las actividades realizadas por gobiernos o sindicatos de los distintos países, y el otorgamiento de becas de perfeccionamiento. También bajo este programa, la OIT se dedicó a la elaboración, publicación y difusión de estudios técnicos y de manuales de educación obrera sobre diversas temáticas, a la edición a partir de 1964 del boletín *Educación obrera* y a la confección de una videoteca con películas de proyección fija y títulos cinematográficos que funcionaba a través de un sistema de préstamos.

En los distintos formatos, los temas abordados eran los que solían ocupar a la OIT y que se plasmaban también en el Código Internacional del Trabajo: trabajo forzoso; discriminación laboral; protección de mujeres, niños y trabajadores migrantes; políticas sociales y de empleo; libertad sindical; derechos de sindicalización y asociación; legislación laboral; relaciones laborales; negociación y contratación colectiva; salarios; seguridad e higiene en el trabajo; seguridad social; prensa sindical; cooperativismo, entre otros. Como ya enunciamos, es significativa la importancia que se dio y el tiempo que se dedicó a pensar sobre el modo en que estos contenidos debían circular y ser transmitidos en las distintas prácticas y espacios formativos. Para ilustrar el abordaje que realizaban tanto en términos de forma como del tipo de contenidos impartidos, aquí analizaremos algunas de sus publicaciones.

Dentro de la colección de *Manuales* se publicaron los siguientes títulos: *Las cooperativas* (1956), *La seguridad social* (1958), *Libertad sindical* (1959), *Las negociaciones colectivas* (1960), *La prevención de los accidentes* (1961), *Salarios* (1964), *El mundo del trabajo frente a la nueva era* (1965), *La educación obrera y sus técnicas* (1975), entre otros. Fueron escritos en 18 idiomas, y reeditados numerosas veces, lo que indica su gran demanda. Sus principales destinatarios eran los encargados de desarrollar tareas de formación, tanto responsables sindicales como educadores; también fueron proyectados para ser utilizados como material de lectura en seminarios o para cursos por correspondencia. Según afirmaban, con esta publicación se pretendía brindar un conocimiento amplio que permitiese a los dirigentes y militantes cumplir sus tareas con responsabilidad, dada su cada vez mayor participación

en reuniones tripartitas, negociaciones colectivas, involucramiento en temas de producción y seguridad, etc. (OIT, 1959, p. iii). Por lo general se trata de textos relativamente complejos, ya sea por su extensión como por el detalle de la información que brindan, aunque se expresan en un lenguaje claro y sencillo. No poseen más recurso didáctico que un apartado al final de cada lección con preguntas a través de las cuales recapitular los contenidos descriptos. Nos detendremos brevemente en los últimos dos de los manuales referidos.

El mundo... es quizá el más interesante para brindar un ejemplo de esta colección, por cuanto ofrece toda una mirada histórica sobre el mundo del trabajo. El objetivo de este manual es presentar a la OIT, sus actividades, funcionamiento y fines, entre los trabajadores en general y los especialistas en educación obrera en particular, para lo cual –según sostienen– es preciso conocer los principales problemas económicos y sociales que aquejan a la sociedad actual y que se derivan de los modernos adelantos técnicos. Así, el manual brinda un esbozo histórico que arranca con la Revolución Industrial y los cambios tecnológicos posteriores, poniendo el eje en las condiciones de trabajo y vida de los trabajadores, como en el proceso de surgimiento de las primeras organizaciones sindicales. Están ausentes, sin embargo, organizaciones, hechos o personajes significativos en la historia del movimiento obrero. Por dar un ejemplo, encontramos una única mención a Karl Marx a través de una cita de *El Capital* –en la cual los trabajadores aparecen como apéndice del capital¹¹, sin ninguna presentación de su obra o acción política. En cambio, se dedican varias líneas a desarrollar las ideas de Robert Owen (o de quienes después las retomaron), quien es presentado como propietario de una fábrica textil y un reformador social, pionero en advertir que el mejoramiento de las condiciones de trabajo requería de una acción internacional. En esta línea, se destacan las experiencias de ayuda mutua a lo largo de la historia y el cooperativismo como modelo de organización (tanto para la producción como para el consumo), a fin de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones de los países en vías de desarrollo. Más contemporáneamente, esbozan los debates sobre las aún inciertas consecuencias de la innovación tecnológica, tanto sobre las condiciones de vida como laborales: ¿había que enfrentar la desocupación con mayor o menor mecanización?; ¿la mano de

¹¹ La referencia es la siguiente: “En la manufactura, los trabajadores son parte de un mecanismo viviente. En la fábrica existe un mecanismo exánime independiente de ellos, y ellos están incorporados a ese mecanismo como sus apéndices vivientes” (OIT, 1965, p. 27).

obra semicalificada tendería a desaparecer o, por el contrario, sería el elemento esencial en el mundo de la automatización?; ¿cómo cambiaría la cualidad del trabajo de los calificados?; ¿qué pasaría con los trabajadores no calificados? A fin de cuentas, ¿seguían siendo útiles dichos conceptos para pensar el mundo industrial de la época y sus transformaciones?¹²

En este manual el énfasis está puesto en el desarrollo de la legislación laboral y los aportes de la OIT en dicho campo. Si bien aspira a “analizar, desde el punto de vista de los trabajadores, algunos de los problemas económicos y sociales fundamentales de nuestra época” (OIT, 1965, p. 3), se presenta un discurso muy cuidado y equilibrado al mostrar las consecuencias negativas de dichos procesos. En general, el conflicto y las pujas entre capital y trabajo aparecen muy diluidos. Hay que señalar además la construcción eurocéntrica del relato, más allá del alcance global de la organización y su explícita preocupación por “asegurar el desarrollo social y económico [...] a las regiones ‘en vías de desarrollo’” (OIT, 1965, p. 36). Las referencias a América Latina son escasas, salvo cuando se presenta el proyecto de asistencia técnica *Programa Andino*, destinado a “incorporar a más de siete millones de indios a la economía nacional” de seis países (Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile y Argentina). Aquí la mirada no solo es eurocéntrica, sino que prima cierta concepción de externalidad respecto de las agencias en la dinámica del desarrollo. Es decir, mientras se sostiene el objetivo de formar al personal dirigente entre las propias filas nacionales y que “se da formación a los indios para hacer de ellos promotores sociales y trabajadores auxiliares, lo cual, llegado el caso, les permite colaborar con sus compatriotas en la prosecución de la labor iniciada por los expertos internacionales” (OIT, 1965, p. 197),¹³ poco se comprenden –o se busca rescatar– los procesos propios de las comunidades/zonas a las que se pretende

¹² Esta última cuestión de fondo fue puesta sobre la mesa por el director general de la OIT, David A. Morse, en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1957, cuyo tema central de discusión fue la automatización.

¹³ Con una mirada instrumental, más adelante se agrega: “La experiencia ha demostrado que para que el Programa arraigue firmemente en las comunidades indígenas, los propios indios deben desempeñar en él un papel importante, para lo cual hay que darles la formación mínima necesaria a fin de que actúen como instrumento de difusión de las nuevas técnicas agrícolas, sanitarias, etc., y contribuyan a la reorganización de los servicios sociales de su propia comunidad” (OIT, 1965, p. 202).

favorecer, y prevalecen los conocimientos de los expertos y técnicos de la OIT o demás organismos involucrados en el programa.¹⁴

Por su parte, *La educación obrera...* es un instrumento valioso para analizar cuestiones de pedagogía obrera, por cuanto es el texto específicamente diseñado para ampliar los conocimientos teóricos y prácticos de quienes llevan adelante tareas educativas en los países en desarrollo. En primer lugar, reconoce la enorme diversidad de contextos, destinatarios, contenidos, formatos, etc. a los que hay que atender, y arriesga una suerte de delimitación de la educación obrera como aquella que, “en su forma más típica”, debe “dar a conocer mejor a los trabajadores las ‘cuestiones laborales’, en el más amplio sentido de la expresión” (OIT, 1975a, p. 2). Aunque puedan solaparse elementos con la enseñanza técnica, profesional y/o cultural, debe tenerse en claro que “formar al estudiante obrero para cumplir sus obligaciones sociales viene antes que desarrollar su capacidad individual para disfrutar de la cultura” (OIT, 1975a, p. 2).¹⁵ Es decir, no persigue un fin de mejoramiento individual sino colectivo, en el cual “el saber es siempre un instrumento de trabajo” (OIT, 1975a, p. 11).

El manual está fundamentalmente dedicado a cuestiones prácticas, que van desde la planificación y desarrollo de los programas de estudio hasta los métodos y técnicas a implementar según los casos. Si bien se cuida de no ofrecer recetas o modelos que sean reproducidos acríticamente y al margen de contextos y situaciones específicas, se aproxima a un compendio de sugerencias y advertencias que aseguren buenos resultados a los proyectos educativos a emprender. Está escrito en un lenguaje claro y sencillo, acompañado por esquemas que sintetizan los contenidos tratados; es sumamente detallado en la descripción de las distintas actividades o temáticas que aborda, basado en gran medida en el relato de ejemplos concretos. Se detiene poco en una reflexión pedagógica estricta; es decir, la concepción sobre el modo y el proceso de aprender, la relación docente-alumno, o las características específicas del adulto-trabajador como sujeto del aprendizaje son más bien notas sueltas

¹⁴ Véase en el Capítulo XI, “Operación Altiplano”.

¹⁵ Así, más adelante presentan las siguientes definiciones sobre educación obrera, la cual: “debe tener por principal objeto la comprensión de los *problemas laborales, sociales y económicos* que interesan directamente a los trabajadores y a sus organizaciones” y “debe ayudar a los trabajadores y a sus dirigentes a asumir *más responsabilidades en su rama de actividad, en la vida pública del país y en la sociedad en general*” (OIT, 1975a, p. 5).

que se van delineando a medida que se describen programas o experiencias prácticas.¹⁶ Así, afirman que la educación obrera debía “arrancar de la experiencia propia de los educandos y guardar relación con ella” o que “debe pasar de lo conocido a lo desconocido, de lo local a lo distante, del presente al pasado y de lo concreto a lo abstracto” (OIT, 1975a, p. 76). Justamente esta es una reflexión que surge de ejemplificar cómo abordar una temática histórica

Un curso o una charla para nuevos estudiantes obreros acerca de la historia del sindicalismo no debe empezar por una reseña histórica del movimiento sindical mundial, sino por un examen de la situación de los sindicatos locales en ese momento, para pasar entonces a explicar cómo el presente tiene su origen en el pasado, y no hablar sino más tarde de la situación nacional y del mundo (OIT, 1975a, p. 76).

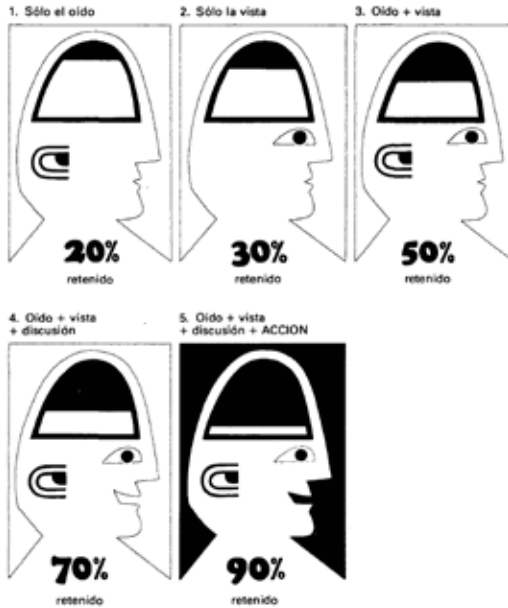
Recurrir a métodos activos que fomenten la participación, la discusión y el trabajo en grupo (dinámicas a las que, sostienen, el trabajador está acostumbrado por su labor) es otro de los conceptos repetidos a lo largo del manual. Es interesante notar que esto se hallaba estrechamente vinculado a las características del aprendizaje del adulto y a los métodos a implementar a fin de tornarlo más efectivo. Ello queda de manifiesto en la siguiente figura, que muestra los niveles de asimilación y retención de nuevas ideas e información por parte del trabajador, según el instructor ponga en juego procesos pasivos o activos.

Diez años antes de que el manual precedente saliera a la luz, el insumo fundamental de los educadores era el boletín *Educación Obrera*. Desde 1964, este se editó de manera cuatrimestral en francés, inglés y español. La publicación había sido pensada como una “herramienta permanente” que les brindase información, y para vincular las distintas experiencias de formación en el nivel global.¹⁷ Sus secciones eran: La educación obrera en el mundo; actividades de la OIT; encuentros; selección de lecturas; y métodos y técnicas. En línea con lo que hemos expuesto más arriba destaca esta última, la

¹⁶ Solo se dedica a la cuestión un breve capítulo (de 20 páginas), mientras que 87 se ocupan de los objetivos, características y organización, el contenido y los actores de la educación obrera, y otras 97 a describir los métodos, técnicas e instrumentos que utiliza.

¹⁷ Telegrama de Paul B. J. Chu, jefe de la División de Educación Obrera (traducción propia). En IISH - Archivo ILO, Carpeta 75.

que de manera concisa pero muy completa, y basada en la descripción de experiencias desarrolladas en distintas partes del planeta, ofrecía un valioso instrumental didáctico para la formación de formadores y las actividades que estos debían emprender.



Fuente: OIT. La Educación Obrera y sus técnicas.

Figura “La memoria y los métodos de aprendizaje”, p. 115.

Algunas de las numerosas notas aparecidas en este apartado y que dan cuenta de la importancia que la OIT otorgó a este aspecto de la educación obrera fueron: “El magnetófono. Auxiliar de la educación obrera”; “Sobre los simulacros”; “El proyector periscópico: descripción y empleo”; “Películas fijas y diapositivas”; “¿Qué es un tablero de fieltro?”; “Estímulo a un fotógrafo inexperto”; “Encerado, portafolio gráfico y franelógrafo”; “Defensa del sociodrama”; “La organización de los cursos de formación para instructores sindicales”; “Ejemplo de una sesión de adiestramiento para animadores de debates”; “El club de lectura o el cinematógrafo sin imágenes”; “¿Cómo

transformar una sesión de cine en espectáculo activo?"; "Utilidad de un catálogo de medios audiovisuales"; "Un nuevo auxiliar pedagógico en la iniciación económica: el juego Ecoplany"; "¿Es 'educativa' la prensa sindical?"; "Un 'sistema modular' para la educación obrera".¹⁸

La variedad en el instrumental propuesto para desarrollar las tareas de educación obrera es sorprendente, al igual que el detalle con que cada técnica y/o herramienta es descripta en sí misma o por medio de ejemplos. Pero el uso de los métodos activos y participativos pregonados no necesariamente significaba la búsqueda de un sujeto crítico, sino más bien valerse de instrumentos que agilizaban el proceso de enseñanza-aprendizaje, ya que las urgencias del "desarrollo" así lo demandaban. Efectivamente, desde los inicios del Programa se tensan distintas concepciones en torno al vínculo entre forma y contenido o a propósito del modo de pensar la relación entre educación y acción, como vimos al recoger los debates del Encuentro de Ginebra (1957) con el que iniciamos el apartado anterior.

En cuanto a los contenidos sobre los que se escribía en el boletín, títulos como: "Educación obrera y responsabilidad social"; "Participación sindical en la planificación del desarrollo social y económico"; "Sindicatos africanos y planificación del desarrollo"; "La educación obrera, ¿factor mal conocido de la industrialización?"; "Perú: Sindicatos y desarrollo"; "Participación sindical en la planificación: sindicato asiático en Nueva Delhi"; "Participación obrera, educación y desarrollo: Tres llaves para el futuro"; "Responsabilidades sindicales frente al desarrollo",¹⁹ dan cuenta de la importancia de divulgar también cierta perspectiva política más general entre los educadores obreros.

A lo largo de los números, las informaciones sobre América Latina son pocas comparadas con otras regiones, pero variadas. Incluyen notas descriptivas donde por un lado se releva el tipo de actividades que se están desarrollando (muestran los contenidos de los programas y las metodologías empleadas),

¹⁸ Corresponden a distintas notas aparecidas en *Educación Obrera* entre octubre de 1964 (nro. 2) y octubre de 1974 (nro. 26).

¹⁹ Respectivamente en: N.º 1, junio 1964; N.º 5, octubre 1965; N.º 9, marzo 1967; N.º 11, octubre 1967; N.º 14, octubre 1968; N.º 15, marzo 1969; N.º 16, junio 1969; N.º 17, diciembre 1969. Eran en general textos breves, escritos en un lenguaje accesible, o transcripciones de alocuciones de los máximos referentes de la organización tripartita, como su director general David Morse o el mismo responsable del área educativa Paul B. J. Chu.

dónde y quiénes las llevan adelante; y abarcan desde experiencias propias de un país hasta otras de alcance regional. También se dedica un espacio a informar acerca de las propias actividades de la OIT en Latinoamérica, que abarcaban la colaboración en cursos y seminarios, el otorgamiento de becas, las misiones a distintos países, etc. En relación con lo que hemos visto como una línea de creciente interés de la Organización, el propio jefe del Servicio de Educación Obrera, Paul Chu, destacaba en su nota editorial de fines de 1966 que, “en vista del crecimiento de la participación sindical en la planificación del desarrollo”, el primero de una serie de cursos regionales dedicados a “difundir los conocimientos necesarios para hacer efectiva esa participación” estuvo exitosamente destinado a sindicalistas de América Latina (OIT, octubre 1966, p. 6).²⁰ Dicha preocupación incluía la participación de los trabajadores en la empresa. Así, un seminario realizado a inicios de 1975 en Lima abordó específicamente cuestiones de índole educativa en relación con la temática.²¹

Finalmente, cabe un comentario general en torno a la circulación que en América Latina tuvieron las publicaciones elaboradas en el marco del Programa de Educación Obrera. Este es un aspecto importante, ya que fueron una de las principales fuentes a través de las cuales se promovían las ideas impulsadas por la OIT, no solo en los eventos que organizaba o de los que participaba, sino para un público mucho más amplio. En primer lugar hay que señalar que tuvieron una amplia acogida.²² A la vez que se los buscaba, se solicitaba a la OIT que trabajara sobre nuevas temáticas laborales y sobre las especificidades y situaciones de la región latinoamericana en particular. En muchos ámbitos locales se volvía a trabajar sobre los *Manuales*, los que eran “utilizados, adaptados y resumidos” (1961a, p. 22) para la publicación de folletos o estudios.

²⁰ Organizado conjuntamente con la CEPAL, el mismo tuvo lugar en Santiago de Chile en 1966, con una duración de seis semanas. Para el programa desarrollado y el método de trabajo implementado, véase el N.º 7 (junio 1966, p. 28-30). Del mismo modo, destacan una serie de seminarios que bajo la misma temática se desarrollaron en México, coorganizados esta vez con la CTM y la ORIT. Véase N.º 11 (octubre 1967, p. 19-20).

²¹ El encuentro nucleó a 23 expertos en educación obrera de la región, a fin de discutir las necesidades educativas derivadas de la participación en la empresa, los programas de formación acordes, tanto en términos de contenidos como de métodos y técnicas. Véase N.º 27 (marzo 1975, p. 29-32).

²² Al igual que los producidos por el Centro de Cooperación Regional para la educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL), creado en 1950 y dependiente de la Unesco.

Es llamativo cómo, a pesar de la gran cantidad de insumos existentes y del gran interés por la mediación pedagógica, las ediciones de textos (no así el material audiovisual) estuvieron en su mayoría destinadas a dirigentes, militantes sindicales o a educadores obreros. De hecho, había una demanda generalizada de producciones que se adecuasen al trabajo de base —y consideraran además los altos niveles de analfabetismo y el escaso nivel de instrucción general, sobre todo en zonas rurales—, que ninguna organización logró cubrir de modo satisfactorio; tampoco la OIT.²³

Institutos y centros técnicos

Pasaremos ahora a desarrollar otra de las aristas que paralelamente ocupó a la OIT en materia de formación: la capacitación laboral de índole tanto profesional como vocacional.

Redefinida bajo la era del director general David Morse (1948-70) como una agencia internacional de asistencia técnica para el desarrollo, como ha señalado Daniel Maul, para la OIT “el mejoramiento de los recursos humanos (un término que paulatinamente reemplazó al de “mano de obra” durante los 60) fue el foco incuestionado de todos los programas de cooperación técnica en cualquiera de sus niveles” (2010, p. 390-391). Según su concepción no había posibilidades de un rápido desenvolvimiento de los países en vías de desarrollo si no contaban con grandes cantidades de trabajadores calificados. Por tanto, había que ocuparse de manera inmediata de la formación profesional de su fuerza de trabajo, como de quienes estarían encargados de transmitir los conocimientos necesarios en el futuro.

En esta línea, en primer lugar hay que mencionar al Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL),²⁴ el cual fue creado en 1960 con sede en Ginebra y funcionó como una suerte de usina ideológico-política.²⁵ Según su

²³ Desde otra línea, una excepción significativa fueron los materiales elaborados por el Centro Regional de Ayuda Técnica, Agencia para el Desarrollo Internacional (CRAT-AID), dependiente del Departamento de Estado del Gobierno de Estados Unidos. Este Centro había sido creado “especialmente para coordinar la producción de versiones en español del material técnico y de adiestramiento para los programas de cooperación técnica de la Alianza para el Progreso en los países de habla española” (CRAT-AID, 1964, p. iii).

²⁴ En inglés International Institute for Labour Studies (IILS).

²⁵ En el sentido que le otorga Jasmien Van Daele: “En las investigaciones recientes la OIT

propio director, Robert Cox, en el contexto de la Guerra Fría y los procesos de descolonización,²⁶ el énfasis que Morse dio a la capacitación de la mano de obra puso en primer plano una cuestión técnica, que no generaba controversias (Cox, 1968a); del mismo modo en que los promotores del Plan Marshall quizá habían pensado –o presentado– las políticas de productividad como una solución meramente técnica, no ideológica, frente a tensiones de clase no resueltas.²⁷ De hecho, como subsecretario de trabajo del gobierno de Estados Unidos, Morse fue un temprano y activo promotor de la idea de extender las políticas del Plan Marshall más allá de Europa. Existía en el seno de la OIT, sin embargo, cierta tirantez entre miradas más interesadas en cuestiones puramente técnicas, otras más preocupadas por sus efectos políticos, o quienes por priorizar el gran escollo de la época, –la productividad–, soslayaban las normativas en materia de derechos laborales que la propia Organización buscaba promover.

En este contexto el IIEL se abocó a desarrollar y difundir estudios teórico-empíricos comparativos sobre la dinámica económico-social del mundo del trabajo, con especial atención a las regiones en desarrollo; el eje de su accionar fue la elaboración de políticas públicas en materia laboral (IILS, 1966, p. 1). Se dedicó de modo prioritario a la investigación;²⁸ organizó diversos tipos de encuentros (conferencias, seminarios/simposios de discusión, lecturas y estudios guiados); editó una serie de publicaciones (libros o separatas resultado de los encuentros, informes de investigaciones, material para cursos, publicaciones periódicas, folletos de difusión); y desde 1968 puso en marcha un servicio de intercambio de documentación denominado IEME (International Educational Material Exchange).

no es solo considerada como un ámbito de toma de decisiones de los Estado nación, sino más bien como un actor intelectual potencialmente dinámico, donde un cambio a largo plazo puede –o podría– ocurrir; en otras palabras, como una organización internacional para la conceptualización, difusión, y transmisión de ideas y políticas en temas laborales dentro de una amplia red transnacional de diversos actores gubernamentales y no-gubernamentales (políticos, técnicos y grupos de interés) actuando por sobre el Estado nación” (2010, p. 33).

²⁶ Recordemos que la Unión Soviética reingresó a la OIT en 1954, y a partir de allí lo hicieron otros países del espectro comunista.

²⁷ Véase al respecto el análisis de Charles Maier (1977, p. 607-633).

²⁸ Esta área pasó a representar el 36,8% del presupuesto de la institución en 1967 (de un previo 23,5% en 1965), mientras que para los mismos años Educación descendió del 40,3 al 29,9% (1966, p. 6).

El Instituto tuvo estrategias de formación focalizadas según los distintos destinatarios a los que apuntaba. De todas maneras, hay que decir que su esfera de interlocutores era más acotada en comparación con el Programa de Educación Obrera. En este sentido, las ediciones que elaboró también eran de mayor complejidad y suponían cierto nivel de formación e información. Sus cursos estaban destinados a la misma audiencia y en general no superaban los 30 participantes, los cuales eran elegidos por criterios de conocimientos previos, experiencia y capacidad para influir en políticas laborales.

Entre sus publicaciones periódicas vale la pena mencionar *Bulletin y Labour and Society*. El primero comenzó a publicarse en octubre de 1966, con información sobre las actividades y noticias del IIEL y los avances en sus proyectos de investigación. Estaba destinado tanto a investigadores y educadores como a líderes (emergentes) y a hacedores de políticas laborales. Buscaba ser un nexo entre estos, del IIEL con los exestudiantes de sus programas, y con universidades y otros institutos laborales (IILS, octubre 1966, p. 3). La segunda aparecería diez años después como una revista trimestral publicada en inglés y francés. Destinada a un público similar, contenía estudios en profundidad, de carácter científico (IILS, enero 1976).

Como parte de su diálogo con los cuadros técnicos y políticos de distintas organizaciones –incluidas las sindicales– en cuanto actuales o potenciales gestores de políticas públicas, implementaba anualmente un curso internacional sobre problemas laborales y desarrollo económico-social (dictado en Ginebra), y un seminario regional o subregional (Cox, 1968b, p. 8). En la misma dirección en que el instituto desarrollaba su programa de investigación, los temas dictados permiten advertir que se trataba de una formación orientada hacia la organización del recurso humano, con eje siempre en la planificación de políticas para el desarrollo.²⁹ Es interesante notar que al segundo curso que organizó el IIEL en 1963 asistieron once latinoamericanos de un total de treinta participantes,³⁰ mientras que ya el tercero de estos encuentros

²⁹ Algunas de las materias eran, por ejemplo: Política y análisis social; Economía para el desarrollo; Políticas de desarrollo de recursos humanos; Relaciones industriales.

³⁰ ILO. *Workers' Education Division. Activities undertaken by the ILO under its Workers' Education Programme. Wed. D.31.1963*, p. 15 (traducción propia). En IISH, Archivo ILO, Carpeta 75. El temario de este curso fue el siguiente: "Parte I: Características del desarrollo económico; II Estudio de ciertos problemas laborales; III: La fuerza de trabajo y su empleo".

se realizó en México; lo que marca la importancia que paulatinamente fue adquiriendo la región para la OIT.

Aunque en general no se dedicó específicamente a cuestiones pedagógicas –retomó en cambio los insumos producidos por la División de Educación Obrera–, el IIEL desarrolló el método educativo llamado EDMANEC (por Education / Manpower / Economic). Basado en la simulación de situaciones, los participantes, situados en un país ficticio en vías de desarrollo, debían asesorar en la toma de decisiones sobre una serie de cuestiones referidas a políticas laborales o sociales. Eran divididos en tres grupos: trabajadores, empleadores y funcionarios de gobierno, cuyos intereses debían defender, pero también reconciliar puntos de vista y encontrar soluciones viables. La información producida era procesada por computadora, lo que permitía a los participantes evaluar sus errores (IIEL, 1975, p. 20-21). Se pretendía así lograr la participación activa de todos los asistentes y un método más dinámico que los tradicionales de lectura y discusión. Como se puede advertir, el énfasis estaba puesto en lograr un trabajo cooperativo y no competitivo entre las partes en disputa. En América Latina se realizaron seminarios de capacitación sobre el uso del EDMANEC como herramienta educativa en México, Ecuador, Perú y Argentina.

Atenta a un segundo nivel de destinatarios, en 1963 la OIT creó en Turín el Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico, el cual comenzó a funcionar dos años después. Su objetivo primordial era “facilitar que los países en desarrollo establezcan y desenvuelvan sus propios sistemas de capacitación” (IIEL, 1978, p. 1). De allí que las actividades estuvieran destinadas al personal directivo y de supervisión de institutos de capacitación; instructores o funcionarios relacionados con la capacitación técnica, profesional y de gestión; así como a dirigentes sindicales. En función del efecto multiplicador de esta formación, los participantes eran seleccionados sobre la base de su trabajo y posición de responsabilidad. Entre 1965 y 1977 pasaron por sus aulas unos 12.000 becados provenientes de 145 países.

Los cursos preveían una etapa de instrucción en el Centro de Turín, una estancia en una empresa de un país europeo y el regreso a la ciudad italiana, donde se evaluaba la adaptación de los conocimientos adquiridos a los países

IILS. *Second Course, 16 September - 6 December 1963*. Folleto, p. 3 (traducción propia). En IISH - Archivo ILO, Carpeta 95.

de los que provenían los becarios. Si bien el Centro utilizó una variedad de métodos de enseñanza, como en la mayoría de las instancias educativas –sin importar el nivel de los destinatarios– el énfasis estaba puesto en el involucramiento activo de los participantes y en una evaluación continua de los programas por parte de estos (IIEL, 1978, p. 2). El área de investigación del instituto estaba directamente preocupada por los aspectos didácticos de su práctica de capacitación, lo cual puede observarse en los planes de estudio. La formación no era solo técnica sino también pedagógica, por cuanto era fundamental que el becario lograra transmitir los conocimientos adquiridos a su retorno al país de origen. Así, por ejemplo, el programa de 1966-1967 junto a una serie de materias técnico-profesionales (como Mecánica, Electrónica, Construcción, etc.) o de gestión (como Organización de la formación profesional o Dirección dinámica de la empresa), contaba con un extenso seminario sobre Metodología de la transmisión de conocimientos.³¹ La importancia del centro turinés fue tal que la ORIT, principal organización sindical regional de la época, reclamó a la organización tripartita mayor espacio para los sindicalistas latinoamericanos.³²

Centros similares se crearon en América Latina, aunque ya no destinados a dirigentes o funcionarios sino pensados para el entrenamiento de trabajadores. Si bien estos programas de formación técnica datan de mediados de los años 40 (Cox, 1968a, p. 310-331), fue en el contexto de los 60 en que aparecieron o cobraron mayor impulso una serie de instituciones destinadas a la capacitación para el trabajo. Desde fines de los cincuenta nacieron: Servicio Nacional de Aprendizaje en Colombia (SENA), Instituto Nacional de Capacitación y Educación en Venezuela (INCE), Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI) en Perú, Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) en Costa Rica, Adiestramiento Rápido de Mano de Obra (ARMO) en México, Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP) en Ecuador, Instituto Nacional de Capacitación (INACAP) en Chile, entre otros; pioneros en esta línea fueron el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI) y Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial (SENAC) en Brasil.

³¹ *Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico. Cursos y Seminarios 1966-1967*. En IISH - Archivo ILO, Carpeta 95.

³² Discurso de Julio Etcheverry (Secretario General de ORIT) ante la 59 Conferencia anual de la OIT (Ginebra, junio 1974), en IIES (julio-agosto 1974, p. 6).

Hacia 1970, el 50% de la inversión de la OIT para América Latina se destinaba a este tipo de programas de capacitación.³³ Era una política destinada fundamentalmente a los jóvenes, que partía del diagnóstico de que más de 50 millones de adolescentes latinoamericanos habían cumplido los 15 años entre 1960 y 1970, y otros 70 lo harían en el decenio siguiente.³⁴

Bajo un criterio de “capacitación permanente” y lo que denominaron un “concepto moderno de adiestramiento” (OIT, diciembre 1972, p. 4), los distintos centros buscaban articular en un mismo momento-proceso la enseñanza y la práctica de los oficios, a fin de lograr una rápida vinculación con el mundo laboral. Esto estaba en sintonía con las recomendaciones formuladas por la Séptima Conferencia de Estados de América Miembros de la OIT (desarrollada en Buenos Aires en 1961), donde entre otras cosas se sugería que la instrucción práctica se desarrollase en escuelas, centros o en las mismas unidades de trabajo, siguiendo un “método activo” y con materiales de enseñanza adecuados a dicho proceso.³⁵ En términos más amplios, en este encuentro se había discutido sobre la necesidad de aumentar el nivel educativo de la población en general, como la calidad y cantidad de la mano de obra calificada, a fin de lograr cierto desarrollo económico y social que mejorase los estándares de vida.³⁶

Una referencia regional de peso fue sin duda el Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR), sobre todo por su rol articulador entre las diversas iniciativas de formación profesional. Creado por la OIT en un contexto (1964) en que se reconocía la abundancia de mano de obra y la escasez de capital, y “desechando la tentación de imitar” (CINTERFOR, 1974, p. 8) modelos emanados de los grandes centros de decisión, el CINTERFOR trabajó sobre la noción de “promoción

³³ El monto que destinó a nivel mundial para tareas de cooperación técnica de formación profesional fue de 16 millones de dólares (OIT, diciembre 1972, p. 4).

³⁴ La cifra estimada para el conjunto de los países pobres ascendía a 700 millones para el decenio 1975-85 (OIT, junio 1973, p. 7).

³⁵ Véase en particular el punto 13 sobre ‘Metodología de la enseñanza’, de la Resolución sobre la formación profesional, presentada por la Comisión de Formación Profesional (OIT, 1961, p. 273).

³⁶ En la misma línea se esbozó, unos meses después, la Carta de Punta del Este, documento que delineó los objetivos de la Alianza para el Progreso y que apostaba a frenar el avance revolucionario en la región por la vía de las reformas económico-sociales.

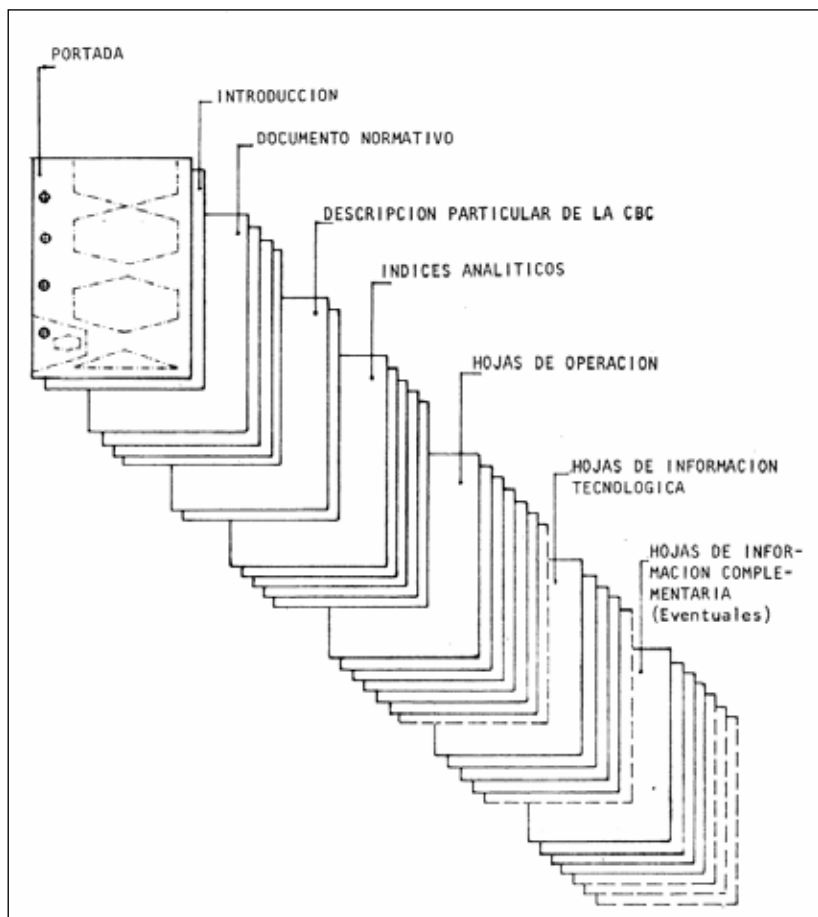
profesional”, definida como “un proceso selectivo y sistemático de ascenso en todos los niveles del empleo, con base principalmente en la formación profesional, y cuya finalidad es contribuir al aumento de la productividad y a la promoción social de los trabajadores” (CINTERFOR, 1968, p. 11).³⁷

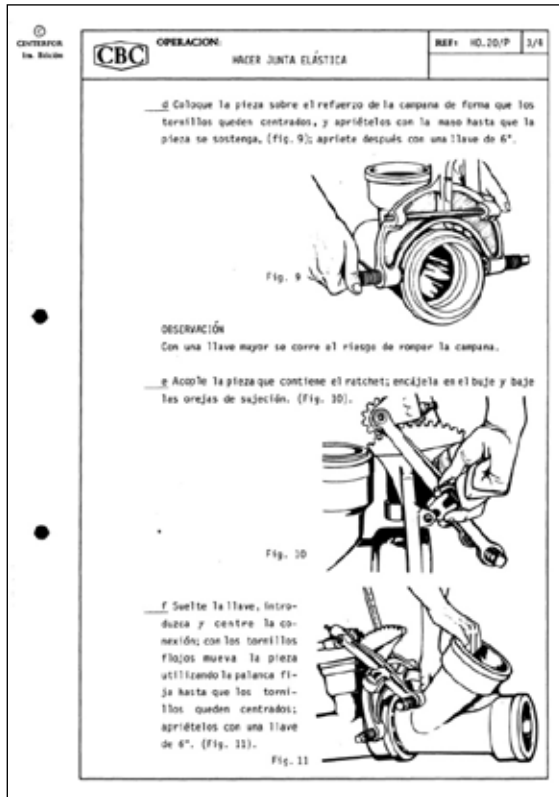
Además de investigaciones y del dictado de cursos y seminarios, el CINTERFOR encaró la tarea de sistematizar el material didáctico producido a lo largo de los años por los institutos mencionados más arriba, a partir del diagnóstico de que por separado comprometían enormes esfuerzos en la producción de insumos pedagógicos que además resultaban muy similares. Para eliminar aquellas tareas que significaban un derroche de recursos humanos y económicos, pero además a los fines de perfeccionar las metodologías empleadas, bajo el *Proyecto 023* se nucleó a un equipo de expertos de carácter multidisciplinar y multinacional, con el desafío de formular una serie de manuales para la formación profesional y educación técnica (CINTERFOR, 1969). Así surgieron las *Colecciones Básicas Cinterfor (CBC)*. Estos textos persiguieron un doble objetivo: por un lado, atender a las diversas modalidades y niveles de enseñanza nacionales; por otro, impulsar la cooperación e integración continental, dado que facilitarían la circulación de mano de obra. Cada CBC se refería a una ocupación y fueron editados por “familia de ocupaciones”, con un diseño particular.

Se optó “por un sistema flexible y abierto: una colección de hojas móviles que seleccionadas adecuadamente sirviesen para que las instituciones nacionales compusieran manuales muy diversos” (CINTERFOR, 1974, p. 27).³⁸ El deliberado fraccionamiento temático permitía tanto una (re)hechura del manual acorde a cada circunstancia de utilización, como su continua actualización. De este modo, una vez elaborado el programa, al docente solo le restaba escoger las hojas de instrucción convenientes y “policopiarlas”, para lo cual también se ofrecían instrucciones específicas. A continuación podemos observar cómo se componían estos manuales, y el ejemplo de una hoja de instrucción.

³⁷ Este tema fue ampliamente discutido en un Seminario que la institución organizó en Medellín en 1967.

³⁸ Era en realidad una propuesta ya implementada por el SENAI en las prácticas de taller de los cursos de aprendizaje industrial, tomada a su vez de las series alemanas introducidas en 1938 en los Centros de Ferrocarriles de Brasil por el ingeniero Roberto Mange (CINTERFOR, 1970, p. 69).





Fuente: CINTERFOR. CBC Plomero, CIUO: 8-71.05, p. 18 y HO.20/P 3/4

Para concluir, y como señalamos en el apartado anterior, aquí también cabe remarcar que detrás del tono participativo propuesto en estas dinámicas educativas (en las que se apelaba al conocimiento y sentidos previos de los trabajadores, al trabajo individual y grupal, a la reflexión y al debate), aparece una orientación cada vez más marcada hacia un tipo de capacitación que le permitiese al trabajador ajustarse rápidamente a los cambios en los procesos de trabajo. En palabras del dirigente de la ORIT y delegado obrero ante la 57 reunión de la OIT (junio 1972):

La rapidez a que cambia el contenido del trabajo como resultado de los cambios técnicos indica claramente la necesidad de acelerar los programas de

readaptación profesional. También tenemos que acelerar los programas de educación de nuestros trabajadores de modo que se puedan acostumbrar a la idea de que tendrán que cambiar de oficio, acaso varias veces durante su vida... Debiera prestarse también mayor atención a los programas de estudio de quienes todavía no han ingresado en la fuerza de trabajo. Me temo mucho de que exista el peligro de que capacitemos a ciento de miles de jóvenes para trabajos que no existan más (ORIT, julio-agosto 1972, p. 18-19).³⁹

Lo pedagógico en circulación

La OIT no fue la única que estuvo atenta a las cuestiones de método y didáctica. Cuando estudiamos la educación obrera en los años sesenta y setenta, es posible identificar una serie de lugares y preocupaciones comunes, nociones que se repiten en las distintas organizaciones vinculadas al mundo del trabajo que no fueron patrimonio de ninguna sino cuestiones de la época. Por ello a veces actuaron facilitando un diálogo inicial, aunque luego cada una enfatizara aspectos distintos o las cargara con contenidos opuestos.

Un claro ejemplo de ello es el interés que atravesó al conjunto por las formas de transmisión y construcción de conocimiento. La incorporación de estrategias pedagógicas enfocadas en la realidad particular del adulto-trabajador como sujeto de aprendizaje fue un aspecto central de esta preocupación, y la OIT realizó una importante tarea de recopilación de experiencias así como de elaboración teórica, conceptual y práctica al respecto, sobre todo, como vimos, a través de su Programa de Educación Obrera.

A continuación señalaremos cómo la propia OIT diseñó distintas estrategias para hacer circular los contenidos que le interesaba promover, según el destinatario al que apuntasen; a la vez que mostraremos uno de los tantos casos en que sus prácticas educativas dialogaron con las organizaciones obreras regionales.

El juego de la negociación

Uno de los métodos que más agradaba a los técnicos de la OIT, por ser una de las novedosas y efectivas técnicas que promovían la participación activa, era la simulación de situaciones. Ya la vimos anteriormente, aplicada incluso por el Instituto Internacional de Estudios Laborales. Daremos ahora

³⁹ Joe Morris era representante del Congreso de Trabajadores de Canadá (CLC-ORIT).

un ejemplo de cómo era utilizada para enseñar los mecanismos de la negociación colectiva.

Recordemos en primer lugar que, dentro de su colección de *Manuales de educación obrera*, en 1960 editó un número sobre la temática. Dedicado fundamentalmente a dirigentes e instructores sindicales, a lo largo de 174 páginas de puro texto se trataban conceptos acerca de qué era la negociación; sus orígenes y variaciones según épocas, lugares y sectores. Se hacía una enumeración de las cuestiones que eran objeto de discusión; las condiciones necesarias para que estas se llevaran a cabo de modo eficaz y los procedimientos a utilizar durante las mismas. Se exponía sobre la ruptura de las negociaciones, las prácticas desleales y el derecho a huelga; la posterior puesta en práctica de los contratos y el rol del Estado. Se ofrecía también un compendio de los convenios, recomendaciones y resoluciones adoptados por la OIT al respecto. El único recurso didáctico era un breve cuestionario de comprensión y síntesis del contenido al finalizar cada una de las doce lecciones del manual. En cambio, el boletín *Educación Obrera* traduce esta información en un ejercicio práctico que mostraba cómo llevar adelante una negociación.⁴⁰

Se trata de un juego, cuyo nombre en inglés es *Settle or Strike* (resolver el conflicto o declarar la huelga).⁴¹ A través del mismo se buscaba facilitar la comprensión de las relaciones laborales, más específicamente de los procedimientos practicados en la negociación colectiva. Aclaraban que

El juego no pretende “enseñar la negociación”, sino explicar a los jugadores los diversos tipos de informaciones esenciales para el éxito de las negociaciones colectivas, los problemas prácticos que van surgiendo durante la tramitación y las cuestiones de táctica con las que se enfrentan los participantes en las negociaciones, como medio de lograr relaciones laborales pacíficas. También indica a los jugadores los diversos modos de obtener los datos necesarios que puedan servir de argumentos convincentes y eficaces ante el equipo adverso (OIT, octubre 1970, p. 31).

⁴⁰ La nota se titula “Conflicto o huelga. Aprender jugando: ejercicio de negociación colectiva entre sindicato y dirección de empresa”, en Nro. 20 (octubre 1970, p. 31-35).

⁴¹ Había sido diseñado en 1967 por el Sindicato de Trabajadores de las Comunicaciones de Estados Unidos (CWA) en conjunto con la escuela obrera de la Universidad de Wisconsin.

La simulación se desarrolla entre seis jugadores (además del instructor), de los cuales tres forman el equipo de dirección de la empresa, mientras que los otros conforman la parte sindical. Cada uno recibe una carpeta con una serie de documentos que contienen información acerca de las características de la fábrica, la ciudad en que se encuentra emplazada, la situación del mercado de trabajo, etc., hasta el rol que le tocará desempeñar en el juego y la actitud que deberá asumir ante las distintas cuestiones objeto de la negociación. El juego dura seis horas, divididas en una primera etapa destinada a la distribución de tareas, planificación y estudio de los temas a tratar (salarios, seguridad social, vacaciones, antigüedad y duración del contrato), y la negociación propiamente dicha. Posteriormente se examinan las posiciones de cada equipo en función de las soluciones a las que llegó, y estos datos son transferidos a una “Calculadora de Resultados de la Negociación”, que entre 21 opciones posibles, escoge y propone una. Estas van desde el éxito o fracaso absoluto de la negociación, hasta opciones –la mayoría– que, por ser demasiado favorable a alguna de las partes, finalmente fracasan (ya sea que los trabajadores de la empresa no la aceptan y deciden ir a la huelga, que la fábrica se ve obligada a cerrar o se trasladada por la fuerza que muestra el sindicato, etc.). Por último se lleva a cabo un debate sobre la experiencia adquirida a partir de la simulación.

Como se puede advertir, el ejercicio intentaba inculcar que las soluciones que favorecen equitativamente a ambas partes son, a la vez, las más beneficiosas para el conjunto. Del mismo modo que en el *Manual* mencionado se propiciaba que las negociaciones fuesen llevadas a cabo con el máximo de responsabilidad y cálculo de costos y beneficios, a fin de obtener los mejores resultados posibles en una situación dada y procurar que los mismos sean duraderos. Tomaremos una cita del mismo, que vale la pena transcribir en extenso para ejemplificar al respecto

Antes de empezar las negociaciones, ambas partes se reúnen separadamente para definir su posición... Uno de los problemas más difíciles es el de decidir si es preferible presentar reivindicaciones extremas, que a juicio de los sindicalistas más experimentados no serán aceptadas, u otras más modestas, más cercanas a lo que cabe obtener y a lo que puede permitirse la empresa o industria. Habrá quienes consideren que presentando reivindicaciones extremas el sindicato da la impresión de ser poderoso, y en las negociaciones

—como en las batallas— conviene dar la mayor impresión de fuerza posible, o también que si al principio se presentan reivindicaciones extremas se llegará a un resultado final más favorable que si las demandas iniciales son moderadas. Por otra parte, si se exige mucho al principio y después hay que retirar o atenuar muchas de las exigencias para facilitar el acuerdo, con la consecuencia de que el resultado final sea muy inferior a lo que se esperaba al principio, los afiliados sindicales, que habían abrigado grandes esperanzas e ilusiones, pueden quedar tan defraudados que se nieguen a aceptar las condiciones obtenidas por sus representantes en la negociación, aunque sean las mejores que permitían las circunstancias, y decidan declararse en huelga. Si las exigencias iniciales hubiesen sido más moderadas y el resultado final de las negociaciones no se hubiese apartado tanto de ellas, la desilusión no habría sido tan grande y las probabilidades de acuerdo habrían sido mayores. Pero la moderación también tiene un inconveniente: si las peticiones iniciales corresponden o apenas difieren de lo que sus autores están firmemente dispuestos a conseguir, declarando, si es necesario, la huelga o el *lockout*, queda poco margen para negociar, y dichas peticiones tendrán casi un carácter de ultimátum (OIT, 1960, p. 36-37).



Fuente: OIT. Educación Obrera N.º 20, p. 33.

Al analizar este tipo de materiales queda de manifiesto el continuo balance que buscó la OIT entre lo que reconocía como su tarea prioritaria, esto es, dotar a los trabajadores de las herramientas adecuadas y suficientes para llevar a cabo la defensa de sus derechos – generalmente en condiciones en que “existe una desproporción de fuerzas excesivamente favorable al empleador” (OIT, 1960, p. 10)⁴², y el insistente bregar para que la puesta en práctica de dicho derecho fuera realizada por carriles sensatos y que arribasen a soluciones equilibradas.⁴³

De todas maneras, no podemos dejar de mencionar, aunque aquí no lo abordemos en detalle, que la circulación de estos materiales no era unidireccional ni su recepción acrítica, sobre todo en lo atinente al fondo de lo que las formas buscaban transmitir. De hecho, según quién realizaba su lectura y uso, había cuestionamientos y/o resignificaciones de las propuestas pedagógicas difundidas por la organización tripartita.

Solo a modo de ilustrar la circulación y (uno de los tantos) usos de los materiales de la OIT en América Latina, en la fotografía podemos ver el dictado de una clase sobre negociaciones colectivas realizada en el marco de un

⁴² En otro de los manuales, también respecto de las negociaciones colectivas, afirman: “Si bien en muchos países los dirigentes de las grandes organizaciones sindicales, en comparación con los empleadores, son verdaderos especialistas en cuestiones económicas y sociales y en problemas del trabajo, muy frecuentemente todavía, sobre todo en el plano local, los delegados sindicales que participan en negociaciones que pueden estar preñadas de consecuencias no disponen de otras armas que su buena voluntad y su consagración a la causa de los trabajadores. Sus deberes sindicales, que cumplen sin por ello dejar de realizar sus tareas cotidianas, exigen de ellos enormes esfuerzos. Es evidente que no están en igualdad de condiciones con sus interlocutores, sean éstos empleadores, representantes de empleadores o funcionarios públicos” (OIT, 1960, p. 213-214).

⁴³ “Insistiremos nuevamente en que sin verdadera intención por ambas partes de llegar a un acuerdo, para lo cual deben estar dispuestas a la transigencia y al compromiso, no son posibles las negociaciones colectivas. [...] Al negociar, cada parte puede defender enérgicamente su posición; también habrá mucho regateo y mucho ‘toma y daca’, pero siempre debe quedar la posibilidad de una transacción entre las reclamaciones y posiciones, en principio incompatibles, de ambas partes. Puede llegarse a un punto en que una de ellas no pueda ni esté dispuesta a hacer más concesiones; la labor de los negociadores hábiles consiste, en efecto, en darse cuenta del momento en que se alcanza ese límite, para decidir entonces si se acepta o no un acuerdo en esas condiciones” (OIT, 1960, p. 36).

seminario organizado por la ORIT en República Dominicana en 1967.⁴⁴ Su título, “Cuestiones que son objeto de negociaciones y contratos colectivos”, es retomado de la lección que con igual número se encuentra en el manual de la OIT *Las Negociaciones Colectivas*.⁴⁵ Si bien desconocemos la orientación precisa que se daba a cada uno, en la pizarra se puede leer que los tópicos desarrollados también eran similares: 1) Salarios; 2) Jornada de trabajo; 3) Vacaciones anuales; 4) Licencia de enfermedad y licencia por otros motivos; 5) Despido colectivo y reintegros; 6) Despido por faltas de disciplina.



Fuente: Archivo IISH: ORIT. Noticiero Obrero Interamericano, Año 13, N.º 158, p. 1.

⁴⁴ Se trató del Seminario de Capacitación Sindical para Secretarios de Organización, Quejas y Conflictos, realizado en la sede del Instituto Dominicano de Capacitación Sindical (INDOCAS) en Santo Domingo, durante los meses de agosto-septiembre de 1967.

⁴⁵ Véase la “Lección Quinta”, p. 53-64.

En cuanto a las metodologías empleadas, la imagen sugiere el uso de técnicas pensadas para favorecer la participación y discusión. Sabemos por la descripción de otros eventos en los cuales el tema tratado era la negociación colectiva, que los docentes buscaban aplicar métodos activos de enseñanza-aprendizaje, inclusive el simulacro o “escenificación”⁴⁶. Así describía Morris Paladino, docente responsable de impartir esta materia desde los tempranos años sesenta en los cursos para instructores sindicales que se desarrollaban en el Instituto Interamericano de Estudios Sindicales (IIES) de la ORIT en México, la metodología implementada:

El tema fue dividido en cuatro sub-temas: 1) preparando a los gestores de la contratación colectiva; 2) preparando a los miembros; 3) aspectos legislativos, y 4) preparando la opinión pública. Cada uno de estos sub-temas fue presentado mediante una conferencia de introducción con una duración de veinte a treinta minutos, y luego siguieron las preguntas, respuestas y comentarios que duraron de veinte a treinta minutos. Luego se dividió a los participantes en grupos de trabajo, cada grupo consideró el tema de 2 horas y media a tres, tomando en cuenta el tema desde el punto de vista local y nacional. Después de las cinco sesiones, cada una llevada a cabo de la misma manera, se hizo una sexta sesión en forma de tablero, hecha por los que habían presentado el tema, con el propósito de aclarar cualquier duda existente entre los estudiantes (ORIT, mayo 1962, p. 22).

En definitiva, no solo la ORIT participaba de los distintos encuentros y actividades promovidos por la OIT –y viceversa–, sino que además son evidentes los préstamos entre ambas organizaciones en términos prácticos. Ahora bien, como dijimos, tampoco la última era la única interlocutora de la primera.⁴⁷ Dentro de la misma temática, nos encontramos con las ediciones del ya men-

⁴⁶ “Escenificación sobre Negociación Colectiva” era una de las asignaturas del *V Curso Ordinario para Instructores Sindicales*, realizado a inicios de 1964 en el principal centro de formación de la ORIT, el Instituto Interamericano de Estudios Sindicales. IIES - ORIT/CIOSL. *Informe del V Curso*, Anexo 4, p. 3. En IISH, Archivo ICFTU, Carpeta 5051.

⁴⁷ El manual de la ORIT destinado a la formación de sus instructores ofrece un listado de los materiales que la Regional utilizaba y recomendaba; la mayoría elaborados por instituciones afines o cercanas ideológicamente: la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) –de la que formaba parte–, el IADSL, el CRAT-AID, el Centro de Estudios y

cionado Centro Regional de Ayuda Técnica (CRAT-AID), en particular con la Serie *Cartas Obreras*,⁴⁸ las que fueron muy utilizadas en las experiencias educativas que tanto la ORIT como (o en conjunto con) el Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre (IADSL) dependiente de la AFL-CIO desarrollaron en distintos países latinoamericanos. Escritos en un lenguaje coloquial y con el recurso de las caricaturas, en la tónica del sindicalismo negociador y anticomunista norteamericano, estos breves folletos indicaban cómo desarrollar las distintas tareas sindicales. Este es quizá el ejemplo más cabal de cómo se re-significaron ciertas metodologías de enseñanza-aprendizaje para torner un tipo de trabajador comprometido con los intereses patronales y disciplinado respecto a la lógica de acumulación del capital.

Si bien existe un cuadernillo específicamente dedicado al tema que nos ocupa –“Preparación para la negociación colectiva”, más enfocado en describir cuestiones procedimentales–, aquí destacaremos, por su brevedad y contundencia, las orientaciones vertidas en otro de estos folletos, titulado “Derechos y Responsabilidades sindicales”, donde a propósito de las relaciones industriales, entre otros conceptos expresaban que:

El establecimiento del proceso de la negociación colectiva que resulta en un convenio colectivo, es una de las más grandes conquistas de los trabajadores. El sindicato espera que la administración de la empresa cumpla fielmente su parte del convenio; pero no debe mirar con ligereza su responsabilidad de cumplir fielmente también su parte de dicho convenio. Son muchos los beneficios que en creciente escala se incorporan, día a día, en las diversas cláusulas de los convenios colectivos; el sindicato tiene la responsabilidad de mantenerlos y, poco a poco, ampliarlos y extender su alcance. Para ello, el mejor argumento que puede utilizar es cumplir plenamente su parte del contrato y cuidar celosamente que cada trabajador cumpla la suya. El sindicato que así obra contribuye a crear un ambiente favorable hacia el trabajador y hacia la organización

Documentación Sociales, el Instituto de Relaciones del Trabajo de la Universidad de Puerto Rico, la Organización de Estados Americanos, y algunas embajadas (como las norteamericana, israelí, canadiense y británica); por supuesto, además de las producciones de la Unesco y la OIT. Véase Simon (1967, p. Apéndice I).

⁴⁸ Editados desde 1960 en Chile, Venezuela o México, estos folletos fueron los únicos materiales del CRAT-AID elaborados originalmente en español.

sindical. La paz industrial no es tan sólo la ausencia del conflicto industrial. Es eso y también la presencia de un espíritu creador de bienestar común. [...] la posibilidad de evitar conflictos... es un aporte que el sindicato moderno tiene la responsabilidad de hacer para el bienestar industrial y social.⁴⁹



Fuente: Archivo CeDInCI: CRAT-AID. Derechos y responsabilidades sindicales, p. 26.

Si bien presentar las transferencias educativas de la OIT a la región a través de una sola institución parcializa la mirada sobre lo que fue una dinámica mucho más rica y compleja, el ejemplo seleccionado no es menor dado que era la principal regional obrera en la época, y la que tuvo vínculos más fluidos con la organización tripartita. Lo traemos además ya que nos interesa señalar cómo, a pesar de la importancia otorgada a los aspectos didácticos, para esta

⁴⁹ Y sobre el conflicto laboral decía: “Independientemente de lo que se diga o suceda en el proceso de las relaciones industriales, la verdad es que cuantos en él se interesan desean y necesitan arreglar sus diferencias con prontitud y justicia para que no lleguen a convertirse en un conflicto. Pero, si surge el conflicto, debe reconocerse que alguna de las partes ha insistido más en el ejercicio de sus derechos que en el cumplimiento de sus responsabilidades. A su vez, ambas partes contendientes deben comprender que el conflicto industrial –huelga, paro, cierre forzado, etc.–, constituye una situación en la que ya se ha caído tan fuera del marco de las relaciones meramente industriales que no es posible hallar solución solamente dentro de este marco. Entonces, entran en juego, por igual, la responsabilidad sindical y patronal ante el medio en que se desenvuelven: la comunidad social entera. En última instancia, será la conciencia de esta responsabilidad la que determinará el fin y la solución del conflicto” (CRAT-AID, 1963, p. 24-27).

Regional –como para muchas otras organizaciones obreras latinas– las cuestiones de forma estuvieron subordinadas al contenido de lo que se buscaba transmitir. Esto, claro está, introducía matices más o menos profundos según el caso en relación con los lineamientos que proponía la OIT.

Insistimos en que el hecho de ser o aparecer como una institución de técnicos y especialistas en estos asuntos –y por tanto como portadores de un saber “objetivo”–, facilitó la irradiación de sus propuestas hacia un formidable número de grupos abocados a la educación obrera, incluso muy disímiles entre sí. Sin embargo, mientras la OIT efectivamente pensó la cuestión más en términos formales, las reapropiaciones de dicho instrumental, en nuestro caso en América Latina, se tensaron con un énfasis mayor en cuestiones de contenido.⁵⁰ Es decir, si como enunciamos, la OIT se ocupó de innovar en métodos y técnicas que generaran dinámicas de aprendizaje activas y participativas, pero fundamentalmente rápidas y efectivas, fue justamente ese carácter de herramientas probadas para agilizar el proceso de enseñanza-aprendizaje, lo que facilitó su amplia promoción y circulación. Pero, por otro lado, como la OIT no fue el único centro irradiador de este tipo de propuestas, lo que encontramos en los espacios o experiencias específicas es más bien un interjuego de proyectos e intereses, que dan cuenta de un diálogo en el cual, si los contenidos que llenaban las formas no eran unívocos, la dirección de los intercambios de ningún modo funcionaba de modo unidireccional.

La eficacia de la neutralidad

Nuestro texto giró en torno a la relación entre forma y contenido que tensó los lineamientos educativos que la OIT desplegó hacia América Latina durante aquellas décadas atravesadas por los dilemas del desarrollo y los antagonismos ideológicos propios de la Guerra Fría.

En una primera aproximación a las fuentes nos llamó la atención el énfasis que la propia organización tripartita puso en las *formas* de transmisión y aprendizaje, si miramos las políticas y acciones en materia de formación sindical como laboral que impulsó. Muchas de sus energías estuvieron puestas en desarrollar un arsenal didáctico-pedagógico que permitiese una pronta y efectiva difusión y asimilación de conocimientos, en un contexto en que el “desarrollo” del Tercer Mundo no tenía tiempo que perder.

⁵⁰ Esta cuestión ha sido objeto de otros trabajos de nuestra autoría.

Sin embargo, esto no excluyó la importancia de las cuestiones de *contenido*. La política educativa de la OIT estuvo encaminada a la defensa de derechos laborales, con lo cual se buscaba garantizar una mejor venta de la fuerza de trabajo y la salvaguarda de quienes, entendía, estaban en una posición de mayor debilidad. Pero paralelamente, se preocupó por promover la idea de que el poder de negociación de las organizaciones sindicales debía, en el mundo “moderno”, desarrollarse armoniosamente, a través de sindicalistas preparados y empapados de las transformaciones económicas y sociales de su época y, por tanto, “responsables” a la hora de accionar.

En definitiva, la preocupación genuina por difundir y promover una formación en derechos laborales chocaba con intereses en conflicto y con las urgencias del desarrollo. Y es allí donde la cuestión de las formas de construcción y transmisión de conocimientos aparece como un elemento central para comprender la estrategia educativa de la OIT. El énfasis puesto en los métodos educativos operó en la misma tónica que la asistencia técnica al desarrollo, es decir, como senderos por los que la Organización podía avanzar sin generar demasiadas controversias. En este sentido, la “neutralidad” de las formas propuestas por técnicos y expertos le permitió una amplia aceptación interna y múltiples diálogos externos; a la vez que por su propia ambigüedad daba lugar a múltiples reapropiaciones.

Bibliografía y Fuentes Documentales

- Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional [CINTERFOR]. (1968). *Promoción profesional (Seminario realizado en Medellín, Colombia, 16-21 de octubre de 1967)*. Serie Informes N° 12. Montevideo: CINTERFOR.
- Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional. (1969). *Estudio sobre manuales (Proyecto 023: Normas sobre elaboración de manuales para cursos de formación profesional. Informe sobre la reunión técnica preparatoria. Montevideo, 26-30 de agosto de 1968)*. Serie Informes N° 19. Montevideo: CINTERFOR.
- Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional. (1970). *Proyecto 023. Normas sobre elaboración de manuales para cursos de formación profesional (II). Informe sobre la reunión técnica, Caracas, 22-26 de setiembre de 1969*. Montevideo: CINTERFOR.

- Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional. (1974). *CINTERFOR 1964-1973. Formación profesional en América Latina. Training in Latin America*. Montevideo: CINTERFOR.
- Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional. (1976). *CBC Plomero, CIUO: 8-71.05*. Montevideo: CINTERFOR.
- Cox, R. (1968a). Education for development. *International Organization*, 23(1), 310-331.
- Cox, R. (1968b). *A progress report. 1968*. Ginebra: IILS.
- Instituto Interamericano de Estudios Sindicales [IIES] (julio-agosto 1974). *Boletín del Instituto Interamericano de Estudios Sindicales ORIT-CIOSL*, Año 1, N° 9. Cuernavaca: ORIT.
- International Institute of Labour Studies [IILS]. (1957). *Meeting of Experts on Workers' Education. Geneva, 9-14 December. Item 3 on the agenda: Review of the past activities of the ILO in the field of workers' education and recommendations for future action*, M.E.W.E./D.3. *ILO Collection*. International Institute of Social History, Carpeta 74.
- International Institute of Labour Studies [IILS]. (1966). *A prospect*. Ginebra: IILS.
- International Institute of Labour Studies [IILS]. (1975). *International Institute for Labour Studies*. Ginebra: IILS.
- International Institute of Labour Studies [IILS]. (1978). *Directory of Institutes for Labour Studies*. Ginebra: IILS.
- International Institute of Labour Studies [IILS]. (enero 1976). *Labour and Society. A quarterly journal of the International Institute for Labour Studies*, Vol. 1, N° 1.
- International Institute of Labour Studies [IILS]. (octubre 1966). *Bulletin*, N° 1.
- Maier, C. (1977). The politics of productivity: foundations of American international economic policy after World War II. *International Organization*, 31(4), 607-633.
- Maul, D. (2010). 'The 'Morse Years': the ILO 1948-1970. En J. Van Daele, M. Rodríguez García, Van Goethem G. & Van der Linden M. (Eds.). *ILO Histories. Essays on the International Labour Organization and Its Impact on the world during the twentieth century* (pp. 365-400). Bern: Peter Lang.

- México. Centro Regional de Ayuda Técnica - Agencia para el Desarrollo Internacional [CRAT-AID]. (1963). *Derechos y responsabilidades sindicales*. México: RTAC-AID.
- México. Centro Regional de Ayuda Técnica - Agencia para el Desarrollo Internacional. (1964). *Cómo dirigir una sesión*. México: RTAC-AID.
- Oficina Internacional del Trabajo. [OIT]. (junio 1966). *Educación Obrera*, N°7.
- Oficina Internacional del Trabajo. (1950). *Resoluciones y textos diversos adoptados en la 33ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo*. Ginebra: OIT.
- Oficina Internacional del Trabajo. (1959). *Libertad sindical. Manual de educación obrera*. Ginebra: OIT.
- Oficina Internacional del Trabajo. (1960). *Las negociaciones colectivas. Manual de educación obrera*. Ginebra: OIT.
- Oficina Internacional del Trabajo. (1961a). *Seminario sobre educación obrera en América Latina y en la Región del Caribe. México, 21-30 Noviembre 1960. Informe. WED/S/LAC/D.5 CN. I. 1961*. Ginebra: OIT - IISH - Archivo ILO
- Oficina Internacional del Trabajo. (1961b). *Séptima Conferencia de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Buenos Aires, abril de 1961. Actas*. Ginebra: OIT.
- Oficina Internacional del Trabajo. (1965). *El mundo del trabajo frente a la nueva era. Objetivos, estructura y tareas de la O.I.T.* Ginebra: OIT.
- Oficina Internacional del Trabajo. (1975a). *La Educación Obrera y sus técnicas*. Ginebra: OIT.
- Oficina Internacional del Trabajo. (abril 1970). *Educación Obrera*, N°18.
- Oficina Internacional del Trabajo. (diciembre 1964). *Noticias de la OIT*, Nueva serie, N° 11.
- Oficina Internacional del Trabajo. (diciembre 1969). *Educación Obrera*, N°17.
- Oficina Internacional del Trabajo. (diciembre 1972). *Informaciones*, Vol. 8, N° 6.
- Oficina Internacional del Trabajo. (junio 1964). *Educación Obrera*, N°1.
- Oficina Internacional del Trabajo. (junio 1965). *Educación Obrera*, N°4.
- Oficina Internacional del Trabajo. (junio 1967). *Educación Obrera*, N°10.

- Oficina Internacional del Trabajo. (junio 1969). *Educación Obrera*, N°16.
- Oficina Internacional del Trabajo. (junio 1970). *Educación Obrera*, N°19.
- Oficina Internacional del Trabajo. (junio 1973). *Informaciones*, Vol. 9, N° 3.
- Oficina Internacional del Trabajo. (marzo 1967). *Educación Obrera*, N°9.
- Oficina Internacional del Trabajo. (marzo 1969). *Educación Obrera*, N°15.
- Oficina Internacional del Trabajo. (marzo 1975). *Educación Obrera*, N°27.
- Oficina Internacional del Trabajo. (octubre 1964). *Educación Obrera*, N°2.
- Oficina Internacional del Trabajo. (octubre 1966). *Educación Obrera*, N°8.
- Oficina Internacional del Trabajo. (octubre 1967). *Educación Obrera*, N°11.
- Oficina Internacional del Trabajo. (octubre 1968). *Educación Obrera*, N°14.
- Oficina Internacional del Trabajo. (octubre 1970). *Educación Obrera*, N°20.
- Oficina Internacional del Trabajo. (octubre 1974). *Educación Obrera*, N°26.
- Oficina Internacional del Trabajo. (s/f). *Programa de la O.I.T. sobre Educación Obrera*. Ginebra: OIT.
- Organización Regional Interamericana de Trabajadores [ORIT]. (julio-agosto 1972). *Datos y Cifras*, Segunda Época, N° 1. México DF: ORIT.
- Organización Regional Interamericana de Trabajadores [ORIT]. (mayo 1962). *Mundo del Trabajo Libre*, Año XII, N° 143. México DF: ORIT-CIOSL.
- Organización Regional Interamericana de Trabajadores [ORIT]. (octubre 1967). *Noticiero Obrero Interamericano*, Año 13, N° 158. México DF: ORIT.
- Simon, F. (1967). *Métodos y técnicas de la enseñanza en la educación sindical (manual para uso del educador)*. México DF: ORIT.
- Van Daele, J. (2010). Writing ILO histories. En J. Van Daele, M. Rodríguez García, G. Van Goethem & M. Van der Linden (Eds.). *ILO Histories. Essays on the International Labour Organization and Its Impact on the world during the twentieth century* (pp. 13-39). Bern: Peter Lang.

Los autores

Rossana Barragán Romano

Doctora en Historia por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, París. Docente de la Carrera de Historia y del CIDES de la Universidad Mayor de San Andrés (La Paz). Actualmente trabaja en el International Institute for Social History en Ámsterdam. Es autora de numerosos artículos y varios libros, entre los cuales se encuentran *Reescrituras de la Independencia* junto con María Luisa Soux y otros autores (La Paz, 2013); *De Juntas, Guerrillas, Héroes y Conmemoraciones (comp.)* (La Paz, 2009); *Asambleas Constituyentes* (La Paz, 2006); *La Paz en el siglo XIX* (La Paz, 2009); “*Historia del Estado*”, *Informe de Desarrollo Humano PNUD Bolivia* (La Paz, 2007); *Espacio Urbano y Dinámica Étnica: La Paz en el siglo XX* (La Paz, 1990). rossanabarragan2003@yahoo.com

Laura Caruso

Doctora y Profesora de Historia (FFyL-UBA) y Magíster en Historia Social (IDAES-UNSAM), Investigadora Asistente de CONICET en el IDAES, y miembro del Núcleo de Historia Social y Cultural del Mundo del Trabajo. Es docente ayudante en IDAES y FFyL-UBA. Ha recibido becas del CONICET, DAAD y UNSAM. Recientemente publicó su tesis doctoral como libro bajo el título *Embarcados. Los trabajadores marítimos y la vida a bordo: sindicato, empresas y Estado en el puerto de Buenos Aires, 1889-1921*. También forma parte del Comité Editorial de la Revista *Archivos de historia del movimiento obrero y la izquierda*. lauracaruso@gmail.com

Norberto O. Ferreras

Realizó sus estudios de grado en Historia en la Universidad Nacional de Mar del Plata (1991), obtuvo su título de Maestría en Historia en la Univer-

sidade Federal Fluminense - UFF (1995) y el doctorado en Historia Social en la Universidade Estadual de Campinas - Unicamp (2001). Desde 2003 se desempeña como profesor de la Universidade Federal Fluminense (UFF), actualmente como Asociado. Tiene experiencia en el área de historia, con énfasis en historia de América Latina, y realiza investigaciones principalmente en los siguientes temas: sistemas de trabajo, trabajadores y movimientos sociales. Actualmente desarrolla una investigación sobre la relación entre la OIT y América Latina entre 1930 y el presente, centrada en la cuestión del trabajo forzado y el trabajo análogo a la esclavitud. ferreras@vm.uff.br

Patricio Herrera González

Doctor en Historia por el Colegio de Michoacán, Zamora, México. Actualmente es Profesor Investigador a tiempo completo, en la Facultad de Ciencias Económicas y en el programa de Doctorado en Estudios Interdisciplinarios de la Universidad de Valparaíso, Chile. Su área de investigación es la historia del trabajo-trabajadores en América Latina, desde la perspectiva sociopolítica. En el presente es investigador responsable del proyecto FONDECYT Iniciación 11140839, patrocinado por CONICYT, donde estudia la influencia política y sindical de la Confederación de Trabajadores de América Latina en el Cono Sur. Entre sus publicaciones recientes destacan: Vicente Lombardo Toledano y su cruzada obrera continental: entre colaboraciones y conflictos, 1927-1938 (*Izquierdas* N.º 26, 2016); *Beyond Social Legislation: Worker Unity in Latin America and Its Links to the International Labour Organization, 1936–1938*, en A. McPherson y Y. Wehrli (editores), *Beyond Geopolitics. New histories of Latin America at the League of Nation* (Nuevo México, USA: University of New Mexico Press, 2015); *La vía revolucionaria en Chile. Entre democracia, dictadura y transición (1965-1994)*, en V. Oikión, E. Rey y M. López (editores), *El estudio de las luchas revolucionarias en América Latina (1959-1996): estado de la cuestión* (México, 2014); y como coordinador, *América Latina y la Organización Internacional del Trabajo: redes, cooperación técnica e institucionalidad social, 1919-1950* (México, 2013). patricio.herrera@uv.cl

Graciela Queirolo

Doctora y Profesora de Historia por la Universidad de Buenos Aires. Máster en Historia por la Universidad Torcuato Di Tella. Sus investigaciones

se centran en género y trabajo en la Argentina y Chile a lo largo del siglo XX, bajo la perspectiva de la historia social y cultural. Investigadora responsable del proyecto posdoctoral FONDECYT 3150119, patrocinado por la Universidad Alberto Hurtado (Santiago de Chile). Ha dictado cursos de posgrado en varias universidades. Ha publicado en revistas indexadas de su especialidad temática. También ha participado en acciones de capacitación educativa y de divulgación, ambas relacionadas con sus temas de investigación. Su tesis doctoral recibió la mención honorífica del premio a la mejor tesis doctoral en historia social, otorgado por la Asociación Latinoamericana e Ibérica de Historia Social. graciela.queirolo@gmail.com

Karina Inés Ramacciotti

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Actualmente se desempeña como investigadora Independiente del CONICET en el Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA y como profesora de Historia Social en la Universidad Nacional de Quilmes. Es autora de *La política sanitaria del peronismo* y, junto a Carolina Biernat, de *Crecer y Multiplicarse. La política sanitaria materno infantil argentina (1900-1960)*. Ha compilado *Generando el peronismo. Estudios de cultura, política y género*; *La Fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la inclusión*; *Políticas sociales: entre demandas y resistencias*; *Historia de la Salud y la Enfermedad. Bajo la lupa de las ciencias sociales*; *Salud Pública y la Enfermería en la Argentina* y *Contigo ni pan ni cebolla. Debates y prácticas sobre el divorcio vincular en Argentina, 1932-1968*. Ha publicado artículos de su especialidad en revistas nacionales e internacionales. karinaramacciotti@gmail.com

Gabriela Scodeller

Doctora en Historia por la Universidad Nacional de La Plata. Se desempeña como Investigadora del CONICET en el Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales (INCIHUSA) del Centro Científico y Tecnológico de Mendoza y ejerce la docencia en el Profesorado de Historia del Instituto Superior de Formación Docente y Técnica 9-030. Sus publicaciones versan sobre movimiento obrero argentino, historia reciente y memoria. Actualmente estudia los proyectos educativos de las organizaciones obreras latinoamericanas. g_scodeller@yahoo.com.ar

Andrés Stagnaro

Doctor y profesor de Historia por la Universidad Nacional de La Plata. Becario posdoctoral del CONICET en el Centro de Historia Argentina y Americana (CHAYA) del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS) de la UNLP. Investiga sobre la conformación de la justicia del trabajo en la provincia de Buenos Aires, la configuración de campos intelectuales y sobre el sindicalismo libre en Argentina y América Latina. Es profesor en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación y en la Facultad de Trabajo Social de la UNLP. Es autor de varios artículos en revistas especializadas y su tesis de doctorado sobre los tribunales del trabajo se encuentra actualmente en prensa. andres.stagnaro81@gmail.com

El fin de la Primera Guerra Mundial abrió la posibilidad a la conformación de un organismo de carácter internacional dedicado a la regulación de las condiciones de trabajo. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue la primera que excedió el espacio europeo y propuso incorporar entre sus miembros a otras naciones. Presentadas al mundo como la búsqueda conjunta de la justicia social y la paz mundial, las iniciativas regulatorias de la OIT apuntaron a encauzar y responder a la movilización obrera a través de la internacionalización de los principios de la legislación laboral. Este proceso se nutrió y reforzó diversas líneas políticas que existían en los países del espacio latinoamericano. Este libro presenta estudios sobre la participación de América Latina en la OIT como organismo de alcance virtualmente mundial para la regulación de las relaciones de trabajo y el impulso de su legislación. Al profundizar los debates y el conocimiento en torno a los procesos, personas y desarrollos que vincularon a la OIT con América Latina y su mosaico de realidades nacionales y locales, se busca poner en tensión las escalas de análisis necesarias para la indagación sobre el carácter local, nacional, regional y global de esta institución específica. Es también una pretensión de recuperar una arena de disputa por lo general soslayada en los estudios sobre la conflictividad obrero-patronal.



Estudios/Investigaciones

ISBN 978-950-34-1540-5

IdIHCS Instituto de
Investigaciones en
Humanidades y
Ciencias Sociales

CONICET

