

LA O.I.T., UNIVERSO MENTAL Y ENCRUCIJADA DE HECHOS.
ACTITUDES DE PATRONOS Y OBREROS SOCIALISTAS EN
LOS PRIMEROS AÑOS DE SU FUNCIONAMIENTO

*The I.L.O., a Universe of the Mind and a Crossroads of Facts.
Attitudes of the Bosses and Socialist Workers in the First
Years of its Existence*

Pilar CALVO CABALLERO

*Departamento de Historia Moderna, Contemporánea e Historia de América, Facultad de
Filosofía y Letras, Universidad de Valladolid, Plaza de la Universidad, 1, 47002 Valladolid*

BIBLID [(1998) 16; 167-184]

RESUMEN: Frente al drama de la Gran Guerra, el espíritu de Versalles oponía un nuevo marco presidido por la paz y armonía universales, exigente en mejoras de las condiciones de trabajo. No alumbraba un ideario nuevo, sino que respondía a la presión obrera y a las demandas humanitarias de asociaciones altruistas, con el visto bueno de los Gobiernos.

La presidencia de Albert Thomas (1919-1932) representa más que un punto de partida. Bajo su dirección se pone en juego el futuro de la Oficina de Ginebra, pero la carta la juega bien. A. Thomas supo sortear las actitudes de patronos, obreros y Gobiernos, auténtico mosaico de intereses, mentalidades y culturas, e imprimir un talante que se prolongaría en las sucesivas presidencias en maneras, estrategias y objetivos.

Palabras Clave: O.I.T., Patronos, Obreros, Socialismo, estrategias sociales.

ABSTRACT: As opposed to the drama of the Great War, the spirit of Versailles offered a new framework presided over by universal peace and harmony, one that demanded improvements in working conditions. It provided no new ideas, but rather responded to pressure from the workers and the humanitarian demands of altruistic associations, with the approval of the Governments.

The presidency of Albert Thomas (1919-1932) represents more than a starting point. While under his direction, the future of the Geneva Office was placed in jeo-

pardy, but he played his cards right. A. Thomas was able to play off against each other the attitudes of the bosses, workers and governments, a veritable mosaic of interests, mentalities and cultures and impose his point of view, which would continue in successive presidencies as regards behaviour, strategies and objectives.

Key words: I.L.O., Bosses, Workers, Socialism, Social Strategies.

Según acredita la bibliografía, la OIT ha gozado del suficiente reclamo en su dilatada trayectoria. Las cuestiones más sugestivas analizadas por historiadores y especialistas han sido, entre otras y a grandes rasgos, su idiosincrasia y funcionamiento: orígenes, coordenadas históricas, estructura, carácter tripartito, competencias, medios de acción, doctrina..., su desenvolvimiento: relaciones con el Tribunal de Justicia Internacional, labor de sus directores, crisis, actuación de países concretos en su seno, la vía de las convenciones colectivas, integración en Naciones Unidas..., sin pasar por alto su trascendencia y significado en la comunidad internacional: tributo al derecho social y ayuda técnica a países en vías de desarrollo; descentralización y regionalismo; vigilancia del derecho internacional del trabajo¹...

Pretendemos revisar, en clave cultural, la primera presidencia de la Organización Internacional de Albert Thomas (1919-1932). Seguir las actitudes de patronos y obreros, responsables inmediatos junto con los gobiernos del carácter tripartito de la OIT, sirviéndonos de los expedientes abiertos por la Oficina. Nos interesa aquilatar si el marco internacional disolvió o reprodujo el comportamiento nacional de los agentes sociales; captar el universo mental en torno a la OIT y las estrategias de respuesta de su primera directiva, fundamental por sellar la vitalidad del organismo y marcarle el rumbo.

1. Sin pretender una relación bibliográfica exhaustiva, podemos señalar entre otros: F. BLANCHARD: "L'Afrique et l'OIT". *Afrique Contemporaine*, nº 115 (mai-juin 1981), pp. 1-6. G. CONETTI: *Organizzazione Internazionale del Lavoro*. UTET, Torino, 1984. R.W. CHOX: "International Labor in crisis". *Foreign Affairs*, Vol. 49, nº 3 (april 1971), pp. 519-532. E. DUC: "Le rôle de l'OIT dans le droit social et dans l'aide technique aux pays en voie du développement". *Annuaire de l'A.A.A.*, Vol. 39, 1969, pp. 65-75. P.N. DUSSAULT: *La coopération technique multilatérale et le changement politique: le cas de l'OIT*. ECH, Hull, 1980. Ch. PHILIP: *Normes internationales du travail: universalisme ou régionalisme?* Bruylant, Bruxelles, 1978. A.K. TIKRITI: *Tripartism and the ILO. A study of the legal concept: its origins, function and evolution in the law of nation*. Almqvist and Wiksell, Stockholm, 1982. M. TORTORA: *Institution spécialisée et organisation mondiale. Étude des relations de l'OIT avec la SDN et l'ONU*. Bruylant, Bruxelles, 1980. N. VALTICOS: "Une nouvelle forme d'action internationale: les contacts directs de l'OIT". *Annuaire Français de Droit International*, 1981, pp. 477-489. N. VALTICOS, F. WOLF: "L'Organisation International du Travail et les pays en voie du développement: techniques d'élaboration et mise en oeuvre de normes universelles". *Pays en voie de développement et transformation du droit international*. Société française pour le droit international, Colloque d'Aix-en-Provence, Pedone, Paris, 1974, pp. 127-146. F. WOLF: "La application des conventions internationales du travail par voie de conventions collectives". *Annuaire Français du Droit International*, 1974, pp. 103-114. Como es sabido, la bibliografía española de las relaciones internacionales ha potenciado el estudio de la SDN, llenando el vacío sobre la OIT: J. CUESTA BUSTILLO: *Una esperanza para los trabajadores. Las relaciones entre España y la Organización Internacional del Trabajo (1919-1939)*. CES, Madrid, 1994.

1. ACTITUDES CONTRADICTORIAS ANTE LA OIT

Nacida al amparo del espíritu de Versalles, la gestación de la OIT contó a su favor con la filosofía ensamblada en medios económicos e intelectuales de la burguesía industrial del XIX —empresarios como R. Owen, políticos como C. Hindley, médicos como L.R. Villarmé, economistas como J. A. Blanqui, entre otros— que ya apuntaron razones económicas, políticas y humanitarias para encauzar más ecuánimemente las relaciones laborales. Este ideario pervivió en el fin de siglo, de la mano de organizaciones altruistas localizadas en Francia, Alemania y Suiza, principalmente, y en el marco vanguardista del respaldo de algunos gobiernos al corolario de conferencias —Berlín 1890; Berna 1905, 1913— que desembocará, tras la Gran Guerra, en el nacimiento de la OIT, fruto de la presión de las organizaciones obreras y de las decisiones gubernamentales. Sin embargo, puesta en marcha la Oficina Internacional, topó con las actitudes vacilantes de las organizaciones patronales y obreras.

1.1. *La actitud obrera, entre el respaldo y la desconfianza*

Apenas despegó, la directiva de la OIT recibió el auxilio de importantes asociaciones obreras que demostraron su apoyo por vías diversas, siendo la más habitual invitar a su presidente, el socialista francés A. Thomas, a los distintos congresos obreros, entre otros, los celebrados por la Federación Sindical Internacional en Londres, a inicios de los veinte, Roma (abril de 1922) y Viena (1923); en años sucesivos, los de la Federación Internacional de Sindicatos Cristianos (Munich, septiembre de 1928) y de los sindicatos británicos (Nottingham, septiembre de 1930 y Bristol, 1931).

El respaldo obrero, así expresado, se materializó en pruebas de confianza que reforzaron la legitimidad de la Oficina de Ginebra. Una de ellas fue aceptar su arbitrio y valimiento, a veces en tándem con la patronal —como en el temprano caso de marinos y armadores que, apenas iniciados los años veinte, tras fracasar en Génova, buscaron el arbitraje de Ginebra en una nueva reunión en Bruselas—; otras en solitario, como representa la UGT española en 1921, cuya mayoritaria postura sancionadora de la OIT se renovó al confiarle sus quejas contra el gobierno español —por falta de libertad y atropellos—. El mundo obrero también reforzó la legitimidad de la Oficina al brindarle respaldo desde puntuales artículos periodísticos, alocuciones en congresos, conferencias saludando su labor y, sobre todo, desde la propaganda activa de numerosos líderes y colaboradores obreros —representado en nuestro país por el socialista Fabra Ribas—, que respondieron con liberalidad a los requerimientos del primer presidente de la Organización Internacional.

Este abanico de manifestaciones en que cristalizó el respaldo obrero fue valorado por A. Thomas, quien lo destacó en su informe al Consejo de Administración a principios de 1921. Sin embargo, tal apoyo fue a menudo receloso, condicionado y de cierto tono amenazador. El análisis de los informes colocan a la cabeza de este discurso a la Federación Sindical Internacional, con sede en Amsterdam.

Ésta, ya en su Congreso de Londres, fue tajante al declarar que “*el movimiento obrero renunciaría a sostener a la OIT si la ratificación de las decisiones de Washington (sobre paro y trabajo nocturno de mujeres y niños) no se obtenía en el plazo fijado*”. Esta actitud, entre exigente y amenazadora, fue encajada con tacto por A. Thomas, quien primó ganarse el concurso de las asociaciones obreras, clave del avance de la Oficina para con éxito “*aplicar una legislación social cualquiera, nacional o internacional*”, según sus palabras².

Sin embargo, mayor desvelo e impotencia sintió el presidente ante las posturas reacias a colaborar con la Oficina. Posiciones que hallaron eco, del mismo modo, en la prensa, pasquines e, incluso, se manifestaron en los congresos obreros. Paradigma de esta actitud se evidenció en el celebrado por la Federación Sindical Internacional en Roma, en 1922, con objeto de exponer a los gobiernos reunidos en Génova las reivindicaciones de los sindicatos obreros. M. Bourderon, delegado francés de la Federación de toneleros, negó entonces reconocimiento a la Oficina y abandonó la sala apenas comenzara el discurso de A. Thomas, que había sido invitado por el presidente de dicha Federación Internacional.

Actitudes como la de Bourderon hallaron más que resonancia dentro de la familia obrera: propiciaron un ambiente de debate y, en consecuencia, de avance ideológico apreciables. En el caso concreto que acabamos de citar, fructificó en el pronunciamiento mayoritario de los delegados integrantes de la Federación Internacional por escuchar a A. Thomas y, con ellos, el cierre de filas general en la prensa obrera socialista:

“¿Bourderon habrá tenido la ingenuidad de dudar hasta el presente que A. Thomas fue el inspirador directo de la Internacional Sindical de Amsterdam?”

Bourderon tenía una buena leyenda. Se le llamaba: “una conciencia del sindicalismo”. Quizás fue verdad. Jouhaux y Dumoulin debieron apercibirse. Nada para ellos fue en efecto más imprudente que hacerse acompañar de una “conciencia”³.

Minoritarias actitudes radicales que nos explicamos en la convergencia de la mentalidad, cultura y experiencia vividas. Aquéllos que, como Bourderon, forjaron su talante al calor de la dura lucha de clases integraban una vieja guardia, respetada por el movimiento obrero, pero a la que el nuevo marco de relaciones internacionales exigía otro compromiso militante, en clave de colaboración y diálogo, hacia el arbitraje de unas nuevas relaciones laborales.

Para A. Thomas, más hueso duro aún fue la postura de los grupos extremistas encabezados por la propaganda de la III Internacional, catalogada de peligrosa en períodos largos de paro o de dificultades, por mermar las simpatías de los trabajadores hacia la Oficina Internacional e, incluso, hacia la Sociedad de Naciones, a las que acusan de servir al capitalismo. En efecto, estas posiciones

2. ARCHIVO BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL (en adelante BIT), Expediente Questions sociales, “Conclusions”, Genève le 7 janvier 1921, CAT 6C-2-1/2, p. 55.

3. JOURNAL DU PEUPLE, “Bourderon ou la révolte majoritaire édifié”, Paris, 26 avril 1922. Véase también JOURNÉE INDUSTRIELLE, “L’Internationale Syndicale et le B.I.T.”, 26 avril 1922.

representaban un reto importante; y, entre los extremistas, *L'Atelier* de París subrayó el talante violento de los españoles y comunistas franceses. En el caso español, éstos aprovecharon la abstención de la Oficina Internacional ante las quejas de la UGT, en 1920, para afirmarse en su postura acolaboracionista. No obstante, estas actitudes revirtieron en la consecuencia favorable de propiciar debates en el seno de la familia socialista, española e internacional. A saber: a principios de 1921, las columnas de *El Socialista* fueron tribuna de las críticas del profesor Camilo Barcia contra la Oficina —calificada de campo de patronos y gobiernos—; y de la réplica de Largo Caballero, defensor de su labor y de la participación obrera en ella, en sintonía con buena parte de la prensa socialista internacional:

“Camilo Barcia, ha dicho que los representantes obreros estando en minoría en el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, era razón suficiente para no tomar parte en la actividad de esta última. Caballero le ha señalado que los obreros no poseen la mayoría ni en los Ayuntamientos ni en los Parlamentos. ¿Los trabajadores deben por ello renunciar a figurar en los consejos?, escribe, ¡lógicamente sí! ¡Pero entonces no seríamos socialistas sino anarquistas!”⁴.

La campaña de los extremistas españoles contra la Oficina fracasó, porque la UGT acudió a la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en octubre de 1921. De las 248 sociedades pertenecientes a la UGT, votaron en pro de asistir 205 frente a 42 en contra. Una postura en sintonía con la CGT francesa, que decidió en Orleans por 14.796 votos, contra 602 y 83 abstenciones, colaborar con la Oficina. De igual modo, la Federación Sindical Internacional aprobó en Londres participar por 21.906.000 votos, contra 2.710.000.

El resultado, pues, de estos embates entre el movimiento obrero y el gabinete de A. Thomas se saldó, al menos, con el apoyo mayoritario de las filas socialistas. Respaldo por el que luchó tenazmente el presidente de la Oficina, cuyos discursos recalcaron que la institución sólo sobreviviría de contar con el sostén obrero. De ahí, que el organismo ginebrino clarificase su actitud ante los partidarios de la III Internacional y fijase los objetivos en sus relaciones con el movimiento obrero, desde los primeros momentos:

“El mundo obrero puede ser, como lo indicábamos atormentado, turbado por la propaganda de aquéllos que nos denuncian como una institución de los “estados capitalistas” destinado a engañarlo, como “arenque abumado” tirado sobre el camino del proletariado: cuando, de aquí a unos meses, los resultados ya obtenidos sean mejor conocidos, ¿sería quizás tentador compararlos, en su realidad, a la caricatura del socialismo y a la quimera de civilización que el bolchevismo pretende haber instaurado? Pero, para esto es necesario que la Organización Internacional del Trabajo permanezca fiel a los principios de los que nació. Es necesario que haga, de las Convenciones pasadas a estas conferencias, la realidad legal tangible en cada

4. *INFORMATIONS QUOTIDIENNES*, “Bureau International du Travail. Espagne”, n1 38, 25 février 1921. Véase *L'ATELIER*: “Une polémique à propos du B.I.T”, 6 mars 1921. La polémica entre C. Barcia y Largo Caballero fue recogida por “*El Socialista*”, 19 de enero y 2 de febrero de 1921, respectivamente.

Estado. Es necesario que, desde este año, con su organización completa, se muestre capaz de difundir ya, para retomar la fórmula de la Carta del Trabajo, "los beneficios permanentes sobre los asalariados del mundo"⁵.

Si el dinamismo del movimiento obrero estuvo en el origen de la Oficina Internacional, interpretada por las filas obreras como reivindicación constante de su clase, la actitud general de los socialistas fue coherente referida a aquellos sindicatos que se mantuvieron en la sintonía de la II Internacional, porque fueron pilar esencial del flanco obrero que, junto con las organizaciones obreras cristianas, trabajadores intelectuales y resto de colectivos posibilitaron el funcionamiento de la OIT. En contraste, el inmovilismo abstencionista de la III Internacional, sólo superado en la segunda presidencia, avanzados los años treinta, se reveló infructífero y responsable en último término, junto con los anarquistas, de restar apoyos a la representación obrera en el organismo internacional.

1.2. *La actitud patronal. Contemporizar y vigilar resultados*

En sus informes, la Oficina Internacional valoró también el compromiso patronal en refuerzo de su legitimidad. Sin embargo, los estudiosos han singularizado al bloque patronal como el eslabón más débil porque, sin cuestionar la utilidad de la Oficina, tendió a moderar sus gastos y se negó a admitir la competencia de Ginebra en determinados sectores y categorías laborales, acabando en el Tribunal de Justicia Internacional, que siempre dictaminó a favor de la Organización en los cuatro incidentes verificados entre 1922-1932⁶. Habrá que esperar a la víspera de la II Guerra Mundial para que los patronos se comprometan en firme, según V. Y. Ghebali, manifiesto en 1939 cuando por primera vez la patronal votó a favor del presupuesto en coalición con los obreros; actitud que el citado autor se explica a la luz de unos años en crisis.

En efecto, en su conjunto y a diferencia del colectivo obrero, la postura patronal antes que reacia a colaborar con la Oficina se mostró de disposición limitada. En este sentido, el talante patronal se descubre exigente y crítico con el obrar y legislar de Ginebra; de manera que con apelativos como "*la guerra de los patronos*" o "*el golpe de Pino*" encajó A. Thomas las explicaciones que la Confederación General de la Producción Francesa le exigió, a través del ministro de Trabajo galo, sobre sus declaraciones ligando la supervivencia de la Oficina al respaldo del colectivo obrero —pronunciadas en el Congreso de la Federación Sindical Internacional de 1922, en Roma—.

Más aún, la patronal ató en corto a la OIT al cuestionar sus resultados y funcionamiento. Termómetro indicativo de la postura patronal fueron sus valoraciones de las conferencias, recogidas por la Oficina en la prensa de aquélla. Así, si tomamos como referencia un momento difícil, los años finales de la presidencia

5. ARCHIVO BIT, Expediente Questions sociales, "Conclusions", p. 57.

6. W. JENKS: "La compétence de l'Organisation Internationale du Travail. Examen du quatre avis consultatifs rendus par la Cour Permanente de Justice Internationale". *Revue de Droit International et de législation comparée*, 1937, pp. 156-183 y 586-623.

de A. Thomas, y en concreto la XV Conferencia que coincide con la crisis de los años treinta, se repite el universo de opinión y la falta de unanimidad en las filas patronales, divididas sobre resultados y funcionamiento de la Oficina, según se trate de patronal europea o extraeuropea.

Fue la patronal europea quien cuestionó los resultados, aunque con talante diverso. La crítica general de calificar de decepcionantes los frutos y de poco atractivo el orden del día, expresada con fuerza en medios patronales de Luxemburgo y Suiza, contrastó con la comprensión de franceses, belgas, holandeses y españoles; los patronos alemanes valoran la Convención de Minas dirigida contra Alemania y en beneficio de Inglaterra, si bien en este caso el escepticismo fue el denominador común al ratificar tal Convención. Fueron los órganos de la Central Patronal austriaca *Die Industrie* y de la alemana *Deutsche Arbeitgeber Zeitung*, junto con las declaraciones del representante patronal yugoslavo Tchourtchine, los más críticos al sostener un alegato ya defendido en las filas patronales:

*“... la Conferencia adopta proyectos de convención que, económicamente hablando, no son defendibles, o se ratifican incluso por la presión ejercida sobre los parlamentos, pero la aplicación falta y así la Organización no puede alcanzar el fin de uniformización de las condiciones de trabajo que persigue”.*⁷

De estas afirmaciones, reiteradas a menudo, se desprende el techo de la intervención patronal, al menos de la europea: se resistió a renunciar a cotas de beneficio económico en aras de bienestar social. De manera, que manejó la colaboración internacional en un doble discurso: lamentó la inobservancia general de la normativa aprobada por la Oficina, al tiempo que se replegó sobre el terreno nacional y alentó frentes internacionales para soslayar su cumplimiento.

La Oficina Internacional conoció, pues, la difícil tarea de armonizar los intereses patronales nacionales en el articulado de las convenciones; pero además recibió las críticas por su funcionamiento. Éstas nunca procedieron de la patronal europea, en su mayoría neutral por estar implicada en la marcha de la Oficina, sino de la patronal de países lejanos, especialmente asiáticos, que enfatizan con dureza su insuficiente representación en las comisiones y personal, como evidencian las declaraciones de Rameshwar Prasad Blagla, de la Cámara de Comercio de las Provincias Unidas de Cawnpore (India), también con ocasión de opinar sobre los resultados de la XV Conferencia:

“Había creído en la Organización Internacional del Trabajo. Pero estoy decepcionado. Estas instituciones no existen para países como la India que la coloca sobre un pie de desigualdad. La India no tiene la representación que debería tener en el Consejo de Administración de la OIT. Las plazas que los grandes países como la India, China y Japón deberían tener están ocupadas por los representantes de países europeos de importancia mínima.

7. ARCHIVO BIT, Expediente Questions Sociales. Conditions du Travail, Attitude Patronale à l'égard de l'OIT; “Opinions patronales sur la XV Conférence”, CAT 6C-17, 6-10-31, p. 4.

*Y la cuestión que se plantea es saber si la India debe continuar siendo miembro de las instituciones de la Sociedad de Naciones, porque no obtiene ninguna ventaja*⁸.

Sin embargo, y como ha puesto de relieve V. Y. Ghebali, la deformada óptica occidental, que contagió a la Oficina reducir el mundo a dimensiones europeas, sólo se corregirá en la segunda presidencia de H. Butler, avanzada la década de los treinta, con valor de estrategia regional para superar la crisis de esos años⁹.

A este punto, y vistas las actitudes de obreros y patronos, podemos afirmar que el ámbito internacional dejó intacto el comportamiento nacional de los agentes sociales, que reprodujeron sus resistencias y diferencias internas, como hemos visto ya; las estrategias de alianza y actuación de bloque, que analizamos seguidamente; de manera que el marco internacional prolongó sin rupturas los espacios nacionales, salvo que en contraste con la firmeza de estos últimos nació débil: impotente y mediatizado por las soberanías nacionales, acreditada vitola en manos de agentes sociales y Estados frente a la indefensa Oficina de Ginebra.

2. SOLIDARIDAD INTERNACIONAL Y REPLIEGUE NACIONAL COMO ESTRATEGIAS DE LOS AGENTES SOCIALES FRENTE A LA OIT

En efecto, de ambas bazas se sirvieron patronos y obreros -incluso, los gobiernos- en su intento por alterar las directrices y actuación de la Oficina Internacional. El cierre de filas de patronos, obreros y Estados frente a la OIT obedece a una casuística de actitudes que bien podríamos agrupar en dos bloques: en primer lugar, suavizar la obra legislativa de Ginebra; y, en segundo lugar, presionar a la OIT en un intento de convertirla en aliada obrera frente a los gobiernos nacionales. De manera, que el resultado adverso de ambas miras derivó en intentonas por mermar la legitimidad de la Organización Internacional, a la que también colaboraron algunos gobiernos desde sus posturas abstencionistas.

2.1. *Estrategias en manos patronales para ralentizar la obra legisladora de Ginebra*

Lugar común de las asociaciones patronales fue poner en cuarentena los objetivos de reglamentar y proteger el trabajo, abanderados por la OIT con un talante progresista que chocó con el recelo patronal. Los empresarios tradujeron en coste económico toda medida social e intentaron moderarla alegando la infracción de la "*competencia leal*" —o desigualdad internacional en el cumplimiento de los acuerdos de Ginebra—. El cierre de filas patronal bloqueó los temas a discutir; las consultas a realizar y el contenido de los acuerdos. En este sentido, rudas resistencias demostraron los patronos en la sexta sesión del Consejo Administrativo de la OIT, con motivo de reglamentar el trabajo agrícola en la Conferencia a celebrar

8. ARCHIVO BIT, Expediente "Opinions patronales sur la XV Conférence", 6-10-31, p. 2.

9. V.Y. GHEBALI: *L'Organisation Internationale du Travail*. E. Georg, Genève, 1987, pp. 36-37.

en 1921; y, varios meses después, en la séptima sesión, fue palmaria su rebeldía a verificar una encuesta sobre la producción nacional. En ambos incidentes percibimos la estrategia de protesta que combina solidaridad internacional y viraje nacional.

La resistencia al examen y reglamentación del trabajo agrícola se explica por temer que se generalizasen las 8 horas al campo. De ahí, que la patronal argumentara la insuficiente presencia agrícola en el seno de la Oficina Internacional, en un intento por frenar la Conferencia. En esta labor destacaron en los primeros momentos las organizaciones francesas y suizas, que fracasaron en retirarlo del orden del día. Lejos de amilanarse, las filas patronales concertaron un grupo de presión internacional, cristalizado en julio de 1921 en París: la Confederación Internacional de Sindicatos Agrícolas, integrada por franceses, belgas, búlgaros, italianos, suizos, irlandeses, polacos, holandeses y húngaros como fundadores. Para más fuerza, combinaron esta estrategia de alianza internacional con el viraje nacional, porque tal Confederación advirtió que, si pese a su oposición, se reglamentaba el trabajo agrícola, darían la batalla en los parlamentos nacionales, decisores últimos de su práctica¹⁰.

Por similares derroteros discurrió el antagonismo de los patronos frente a la encuesta sobre la producción nacional. Paradójicamente, fue propuesta por el delegado empresarial Pirelli en la Conferencia de Génova, de 9 de junio de 1920. Ambicionaba un cuestionario sobre la fabricación versado en condiciones de trabajo y coste de la vida, pero tal contenido alarmó a la poderosa patronal gala, la Confederación General de la Producción Francesa. Ésta lideró la protesta con justificaciones tales como escapar a la competencia de la Oficina Internacional tal cuestionario; la peligrosa ventaja que otorgaría a los competidores de un país, por hacer públicas las condiciones de su industria; y rechazar de plano todo viso que convierta al organismo de Ginebra en un “*superestado económico y social*”.

La ofensiva del francés Pinot concitó la solidaridad internacional de sus vecinos, entre ellos los suizos, prestos a secundar el ideario anterior. Pero también cobró fuerza al recurrir a la estrategia nacionalista, porque la directiva de la Confederación francesa encomendó a sus asociados negarse a responder el cuestionario; actitud refrendada en nuestro país por Mariano Marfil, desde las columnas del *Diario de Barcelona*, con el llamamiento de apostar por la soberanía española¹¹.

Pero en otras ocasiones, la protesta patronal sólo se articuló en el plano nacional. Así, y entramos en la oposición a los contenidos de las recomendaciones de la Oficina, sobresale el caso de regular el descanso semanal en el comer-

10. Para el seguimiento de sus pretensiones es fundamental: *INFORMATION SOCIALE*, “*De la Confédération Internationale des Syndicats Agricoles*”, 9 octubre 1921.

11. En medios internos de la Oficina se valoró el artículo del director de *La Époque*, Mariano Marfil, contra la OIT aparecido en el *Diario de Barcelona*, de 28 de abril de 1921, de inspiración directa de Pinot, por coincidir su exposición con la publicada por este último en la *Revue de Paris*. ARCHIVO BIT, Expediente “*Espagne. La campagne patronale contre le Bureau Internationale du Travail*”, 13 mai 1921, CAT 4/16.

cio y la industria que, a mediados de 1921, provocó reacciones en contra sin cristalizar en un movimiento internacional organizado, sino orquestado en protestas nacionales desconectadas, entre las que merece destacarse la de la Unión Suiza de Artes y Oficios, por dejar oír su voz con más fuerza al compartir la sede ginebrina con la OIT. Con tenacidad, aquélla esgrimió la soberanía nacional para oponerse a que tal materia se reglamentase internacionalmente. Vuelve a ser un hecho de calibre que hasta en el país helvético, que auspiciaba a la OIT, su patronal del comercio y la industria rechazase la injerencia de la Oficina, como antes hiciera su patronal agrícola¹².

Si cambiamos de actores pasando de patronos a obreros, la solidaridad internacional y el repliegue nacional sirvieron para presionar al foro de la OIT, planteándole sus problemas nacionales.

2.2. Estrategias en manos obreras para defenderse de instancias gubernamentales

Anteriormente, hicimos referencia al recelo obrero e, indisociable, fue su actitud de probar al marco internacional en la defensa de sus quejas nacionales.

Por su resonancia y afectar a nuestro país destacamos la reclamación elevada por F. Largo Caballero, secretario general de la UGT, ventilada en la sexta sesión del Consejo Administrativo, a principios de 1921. La memoria del sindicato obrero español denunció la falta de libertad sindical, apoyada en un minucioso y crudo expediente de suspensión de garantías, mítines, manifestaciones, arrestos, censura, deportaciones, cierre de casas del pueblo, violencia policial..., falta de libertad sindical que relacionó con la crisis de la Restauración: continua injerencia de las juntas militares, “*maestras de la política española*”; la inestabilidad política y la crisis económica. Desde octubre de 1920, Largo Caballero barajó tal denuncia cifrando sus posibilidades de éxito en que adherida España a la SDN —y, en consecuencia, comprometida con la parte XIII del Tratado de Versalles—, el Gobierno debía respetar el derecho obrero a asociarse. Primaremos reflexionar sobre este acontecimiento desde la óptica internacional, dado que J. Cuesta ha profundizado en su análisis nacional¹³.

Un precedente similar recordaba el caso húngaro. En éste, fue el propio Gobierno quien solicitó la encuesta a la OIT, a fin de disipar las acusaciones públicas de incumplir la libertad de asociación. Sin embargo, tres objeciones salvan el caso anterior del español, y así se reconocen en el informe del director al Consejo de Administración, a saber: en primer lugar, imposibilidad jurídica de exigir la observancia de los principios generales del Tratado de Versalles, dado que éste

12. Esta postura fue publicada por su órgano de prensa la *Schweizerische Gewerbe Zeitung* y recogida por la *Gazette de Lausanne, L'Épicier Suisse*, 2 juin 1921.

13. BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, “Annexe. Extrait du procès-verbal de la quatrième séance de la sixième session du Conseil d'Administration. Mémoire présenté par l'Union Générale des Travailleurs d'Espagne”. *Bulletin Officiel*, vol. III, nº 7 (16 février 1921), pp. 245-278. Un desarrollo completo del informe en sus repercusiones para nuestro país en J. CUESTA BUSTILLO: *Una esperanza para los trabajadores...*, pp. 109-136.

nada preveía; en segundo lugar, la dificultad de juzgar dónde termina la actuación sindical y dónde comienza la política; en último lugar, la firme postura del Gobierno español, que desestimó la encuesta y consideró el particular de orden interno y un ataque a su soberanía.

Antes de la sesión, la solidaridad internacional se dejó sentir en el cierre de filas de los representantes obreros con las demandas de la UGT, manifiesta en el arbitraje de la Federación Internacional de Amsterdam ante el Gobierno español¹⁴. Durante la vista, hicieron de la queja española asunto del movimiento obrero internacional. Sin embargo, fue vano el celo de importantes líderes obreros, como el francés Jouhaux, el británico Stuart Bunning o el holandés Oudegeest, pese a esgrimir que representaban a veintisiete millones de trabajadores organizados. Presionaron cuestionando el servicio de la OIT al grupo obrero, pero fracasaron sus esfuerzos por realizar la encuesta en España.

Primaron las razones antes señaladas por el director, quien advirtió, además, que las reclamaciones ugetistas se frustraron por adolecer de un soporte básico: el respaldo de una opinión pública consciente. A. Thomas pretendió hacer de este apoyo el motor de la Oficina; trabajó para que las organizaciones obreras y la opinión pública se constituyeran en grupo de presión. Sin embargo, para que el futuro de las relaciones internacionales descansara sobre una opinión pública consciente habría que crearla y, en segundo lugar, dependería del compromiso que en ello adquiriesen las organizaciones obreras. En esta tarea, A. Thomas otorgó al movimiento obrero carta y responsabilidad estrellas, vigorizando de paso la entidad del colectivo obrero, llave en sus planes:

“En tanto que el mundo obrero se mantenga, la Oficina cumplirá su función. El día en que el mundo obrero deshaga la concepción de 1919 se arriesgará a ser suprimido. Habrá sin duda una oficina de trabajo como la antigua de “Bâle”, pero no es aquello lo que el Tratado de Paz pretendió establecer”¹⁵.

Sin embargo, difícilmente el movimiento obrero podría desprenderse de sus señas de identidad fraguadas al calor de la lucha de clases, todavía viva, para entregarse a la obra de A. Thomas. Por ello, de la misma forma que el representante del Gobierno español, el Conde de Altea, obstaculizó la actividad de la Oficina Internacional negándose a cualquier tipo de encuestas, en aras de la soberanía nacional; el sector obrero contestó las decisiones de la OIT: la Federación Sindical Internacional se ofreció a la UGT para realizar la encuesta al margen de la Oficina¹⁶. Como la patronal, también los obreros primaron sus intereses frente a la Organización Internacional.

14. Cf. *“El Socialista”*, 25-1-1921.

15. ARCHIVO BIT, Carta personal de A. Thomas a su corresponsal español Fabra Ribas (1-5-1923), CAT 5/29/2/3. En ella se felicita por la buena disposición de la UGT cerca de la Oficina, además de ofrecer la reflexión anterior.

16. *INFORMATIONS QUOTIDIENNES*, “Espagne. Une enquête de l’Internationale Syndicale d’Amsterdam”, nº 35, 22-1-1921. Asimismo, *EL SOCIALISTA*, 12-2-1921.

2.3. Estrategias con resultado de bloqueo de legitimidad de la Oficina

El resultado desfavorable en los intentos de freno a la obra legislativa de la OIT y de presión por las filas obreras derivó en posturas de boicot a la Oficina, con el crudo balance de erosionar su legitimidad; reto planteado por patronos, obreros y gobiernos. Respecto de los gobiernos y aparte de los casos de cerrarse en banda —como hiciera el español ante las quejas de la UGT—, más preocupó al gabinete de A. Thomas el acolaboracionismo de algunas primeras potencias. En este sentido, la hostilidad de la URSS y la negativa de EE.UU a respaldar la obra de la Oficina. De ahí sus afanes por reclutar a ambos países, que sólo fructificarían en la segunda presidencia, avanzados los años treinta.

Referido a patronos y obreros, con éstos tuvo que pelear la Oficina de continuo. Ambos boicotearon su labor al trabajar contra sus acuerdos. Lo hicieron las filas patronales, como prueban las gestiones de la Unión de Federaciones Patronales de Alemania cerca de su Gobierno, a principios de los veinte, por impedir la aplicación de las ocho horas alegando su rechazo general en los Estados miembros de la OIT¹⁷. Lo hicieron los obreros, al intentar la Federación Sindical Internacional realizar la encuesta denegada a la UGT por la Oficina.

Más lejos en el boicot, fueron patronos y obreros al amenazar a la Organización Internacional con el crudo vaticinio de su desaparición, en momentos tan delicados como los albores de su trayectoria.

En este sentido, y por parte patronal, merecen destacarse los casos francés, suizo y español. Encabezó tal amenaza el líder patronal francés Pinot quien, escudándose en la soberanía nacional y en el más puro liberalismo —defensor de la libertad individual—, justificó una hipotética ruptura de lazos con la Oficina, con incidencia en medios patronales franceses y de los países vecinos¹⁸. Con él cerró filas en España Mariano Marfil, publicando en el *Diario de Barcelona* un artículo en respaldo de las declaraciones de R. Pinot. Al tiempo, protestó por las quejas que la UGT elevara ante la OIT, considerándolas como atentado a la soberanía nacional y, por ello, planteó sin titubeos un hipotético apartamiento de nuestro país de la Oficina, e incluso auguró su desaparición:

“Es necesario, a cualquier precio, evitarlo (la exposición de quejas de la UGT) y si esto se produjera, había que impedirlo, separándose de este organismo internacional.

Es cierto que España no es la única de esta opinión, y de ahí por qué cabe preguntarse si no asistimos al comienzo del fin de la Oficina de Ginebra”. (DIARIO DE BARCELONA, 28 de abril de 1921).

Unos meses más tarde y con motivo de abordar el descanso semanal en la industria y el comercio, la *Schweizerische Gewerbe Zeitung*, órgano de la Unión Suiza de Artes y Oficios, se atrevió a cuestionar la injerencia de la OIT en la

17. VOSSISCHE ZEITUNG, 28-5-21, en *INFORMATIONS QUOTIDIENNES*, “*Législation Internationale du Travail. Allemagne*”, Vol. II, nº 56, 21-6-1921.

18. Entre otros, recogen las declaraciones de R. Pinot: *CHAUX DE FONDS*, “OIT”, 28 mai 1921; *LE TEMPS*, “*Un péril nouveau*”, 9 juin 1921.

legislación de su país y a negarse a colaborar con el organismo internacional, en adelante¹⁹.

Igualmente duras fueron las reacciones nacionales e internacionales obreras por la falta de éxito de las quejas ugetistas. En la sesión celebrada por el Parlamento español a finales de marzo de 1921, a propósito de la política social del Gobierno y de las reclamaciones de la UGT, Besteiro advirtió que si los organismos internacionales limitaban la independencia de opinión y de movimiento de los representantes obreros, la UGT se retiraría y se derrumbarían dichas instituciones. Sobre el mismo asunto, el líder obrero Jouhaux declaró, en el debate del Consejo de Administración, que de seguir incumplidos los principios reconocidos en el Tratado Internacional de Versalles, las organizaciones obreras abandonarían la OIT.

De la fuerza con que patronos y obreros airearon sus críticas en sus órganos de prensa da cuenta que, en algún caso, llegaron hasta la Asamblea de la Sociedad de Naciones. Sin embargo, su comisión de expertos, encargada de comprobarlas, observó la carencia de fundamentos y elogió la labor, calidad intelectual del personal y evaluó el costo de la OIT inferior a sus servicios —la huelga internacional de transportes marítimos, que evitó, hubiera superado el presupuesto de un año de la Oficina; otras instituciones, como la Comisión de reparaciones constituida por los países aliados, tuvieron mayor presupuesto²⁰—. Este cúmulo de obstáculos —levantados por agentes sociales y Estados— invita a reflexionar cómo pudo salir adelante este organismo internacional.

3. EL SABER HACER DEL GABINETE DE ALBERT THOMAS

La clave explicativa del afianzamiento de la OIT estuvo en su capacidad de reacción en el período de referencia, obra exitosa de la presidencia de A. Thomas²¹.

Tal capacidad de respuesta se cimentó en la habilidad diplomática para mantener el diálogo y consenso tripartitos (gobiernos, patronos y obreros), costándole en ocasiones a A. Thomas la paralización de su obra, abocada a respetar la soberanía nacional. Pero sin ser óbice para bajar la guardia cerca de los Estados, en pro de que ratificasen la legislación internacional del trabajo.

19. Cf. *L'ÉPICIÉRIER SUISSE*, "L'Union Suisse des arts et métiers et le BIT", 2 juin 1921.

20. La Comisión dictaminadora de la SDN la integraron: Noblemaire, miembro de la Cámara de los Diputados francesa; Figueras, presidente del Banco de Bilbao; Johnson, de la Tesorería británica; Villanueva, ministro de Nicaragua en París; y el Consejero de Estado del Reino de Italia. ARCHIVO BIT, Expediente "Le Bureau International du Travail à la lumière d'un document officiel", CAT 4-16-1.

21. La labor de Albert Thomas al frente de la Oficina ya fue subrayada por su personal colaborador y por sus inmediatos sucesores de gabinete, además de por la bibliografía posterior. Destacamos entre otras: M. FINE: "Albert Thomas: A reformer's Vision of modernisation, 1914-32". *Journal of Contemporary History*, Vol. 12, nº 3 (July 1977), pp. 545-564. OIT (préf. MORSE, A.D), *Trente ans du combat pour la justice social: 1919-49*. BIT, Genève, 1950. E.J. PHELAN: *Albert Thomas et la création du BIT*. Grasset, Paris, 1936. B.W. SCHAPER: *Albert Thomas, trente ans du réformisme social*. Van Gorcum, Assen, 1959. VV.AA, *Un grand citoyen du monde. Albert Thomas vivant, études, témoignages, souvenirs*. Société des amis d'Albert Thomas, Genève, 1957.

Diálogo y consenso fueron la regla de oro desde los primeros pasos del gabinete, buscando alternativas medias sin trastocar el objetivo deseado. Así, frente a la campaña orquestada contra la Conferencia Agrícola, por abordar las ocho horas, A. Thomas consiguió que ésta se celebrase y mantuviera el orden del día, accediendo a reordenar las materias y aumentar el número de consejeros técnicos, a cambio.

Más aún, el gabinete de A. Thomas primó el diálogo y consenso cuando la Oficina vivió momentos críticos de amenaza de ruptura de relaciones, optando por postergar la primacía del trabajo internacional en aras del futuro de la propia organización. Así, obligada a arbitrar ante la queja de la UGT, y dado el rechazo a toda injerencia internacional por el gobierno español, la Oficina se rindió ante la soberanía nacional pero publicó en su boletín íntegros la queja y el debate suscitados, para conocimiento general. De manera que ni siquiera estos casos sacrificaron el derecho internacional; fueron una pausa que, a la larga, legitimaría el obrar de Ginebra por asentarse en el principio de consenso para avanzar en la legislación del trabajo.

Junto al diálogo y consenso, debe valorarse la constante propaganda del gabinete de A. Thomas por medio de sus viajes, corresponsales en las distintas naciones, entre otros, cerca de los gobiernos por conseguir que ratificasen los postulados de las Conferencias. A menudo sus gestiones sobrepasaron a las instituciones para tantear el respaldo de señeras personalidades del país. En el caso español, la Oficina mantuvo correspondencia con políticos de ideología variada, Manuel Azaña ya se ofreció en 1919 a relacionar a A. Thomas con dirigentes del partido socialista; la lista de políticos es amplia: Pablo Iglesias, Julián Besteiro, Largo Caballero, Fernando de los Ríos, Santiago Alba, el Conde de Romanones; embajadores: Quiñones de León (París), el Vizconde de Eza (Londres); pensadores y personalidades de relieve: Salvador de Madariaga, el ingeniero de minas Julián Palacios, el periodista Luis Zulueta (*La Libertad*, de Madrid), la Condesa de Morella, entre otros. Los objetivos eran la propaganda de la Oficina en España, que el Gobierno ratificase las convenciones e informarse sobre el país, para mejor dirigir la propaganda²².

El balance de las estrategias del gabinete de A. Thomas —y, consecuentemente, de la Oficina— fue notable. De los 45 estados que la inauguran en 1919,

22. A principios de 1920 y con resultados positivos, se cruzaron entre A. Thomas y el Vizconde de Eza la petición de ayuda y ofrecimiento de este último, a juzgar por el testimonio de afecto que A. Thomas manifestara a su corresponsal español, el socialista Fabra Ribas, a principios de 1923 referente al Vizconde: "*Ha sido un amigo fiel de la Organización hasta el final*", cf. ARCHIVO BIT, CAT 5/29/2, 23 abril 1923. Ilustrativa de las gestiones de A. Thomas fue su carta a la Marquesa de Morella:

"Si España estuviera en medida de ratificar y aplicar nuestras convenciones de 1919, prolongaríamos o salvaríamos, estoy seguro, millares de existencias. Yo creo que este esfuerzo es digno de tentar su corazón.

Si usted pudiera estudiar nuestras convenciones, de las que encontrará fácilmente el texto en nuestra oficina en Madrid de Fabra Ribas; si usted, por otra parte, pudiera entrar en contacto con el ministro de Trabajo y de Industria, yo creo que podría contribuir a poner este problema a la orden del día de las preocupaciones españolas y encaminarlo a su solución...". Cf. ARCHIVO BIT, CAT 1-28-3/4, 22 mai 1928.

pasó a 55 en 1932; y el número de ratificaciones ascendió a 454. De éstas, entre las menos sancionadas figuran las referidas al trabajo nocturno en las panaderías (70 reunión, Ginebra 1926, 5 ratificaciones); seguro de enfermedad en los trabajos agrícolas (100 reunión, Ginebra 1927, 7 ratificaciones); protección en carga y descarga de navíos (12 reunión, Ginebra 1929, 2 ratificaciones); indicar el peso en los fardos transportados por barco (ídem, 7 ratificaciones) y sobre trabajo forzoso (14 reunión, Ginebra 1930, 6 ratificaciones). El mayor éxito lo registraron las referidas al paro, trabajo nocturno de mujeres y de niños, de la primera reunión de Washington de 1919, con 25, 21 y 22 ratificaciones, respectivamente; edad mínima en el trabajo marítimo (20 reunión, Génova 1920, 22 ratificaciones); derecho de asociarse los trabajadores agrícolas, descanso semanal en la industria, edad mínima de adolescentes en pañoles y calderas y el examen médico obligatorio de niños y adolescentes empleados a bordo (30 reunión, Ginebra 1921), con 22, 20, 25 y 23 ratificaciones; reparar enfermedades profesionales e igualdad de trato a trabajadores extranjeros y nacionales en materia de accidentes de trabajo (70 reunión, Ginebra 1925), con 20 y 28 ratificaciones, respectivamente²³.

A la cabeza en asumir las convenciones —cuyo total asciende a 32— figuran Luxemburgo (27), Bulgaria (25), Irlanda (21) y Bélgica (20). En el extremo opuesto, sin aprobar un tercio, existen dieciocho naciones (Albania, Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, China, Colombia, Dinamarca, Liberia, Lituania, Noruega, Nueva Zelanda, Paraguay, Portugal, Suiza, Unión Sudafricana y Uruguay). Entre ambos extremos —y excluyendo a doce países de América, África y Asia sin datos—, los veintiún restantes alcanzan el tercio de convenciones suscritas (10), incluso, de ellos tocan y superan el listón de la mitad de éstas (16): Alemania, Cuba, España, Estonia, Francia, Gran Bretaña, Italia, Letonia, Polonia, Rumanía y Yugoslavia²⁴.

Sumados los países por encima del tercio de convenciones aprobadas, el balance sería de casi la mitad de los países miembros. Un panorama esperanzador de no ser por los lunares de importantes países occidentales comprometidos bajo mínimos —entre ellos, la propia sede de la Oficina, Suiza— y del papel mojado de muchas ratificaciones. A pesar de ello, y como reconoce la bibliografía, es irrefutable que la OIT disfrutó con ventaja sobre la SDN del carácter escaso de la universalidad²⁵. Condición percibida por los actores sociales con significado variado, veámoslo.

23. V.Y. GHEBALI: *L'Organisation Internationale...*, p. 36, achaca a la crisis económica de los años treinta la caída en el proceso sancionador, pasando de las 79 ratificaciones de 1929 a 44 (1930) y 38 (1932).

24. La información sobre las ratificaciones ha sido extraída de los cuadros elaborados por la propia Oficina en *INFORMACIONES SOCIALES*, 20 época, Vol. V, nº 3 (marzo de 1932).

25. Es preciso recordar que hubo países que participaron antes en la OIT que en la SDN, como Alemania o Austria. Otros que abandonaron la SDN mantuvieron su afiliación a la OIT, fueron los casos de Brasil, Chile, Perú, Hungría o Venezuela. EE.UU entró en la OIT sin pertenecer jamás a la SDN. Aunque en los años treinta Japón, Italia y Alemania salieran de la OIT, su ausencia se compensó con la entrada de EE.UU y la URSS.

4. LA OIT COMO UNIVERSO MENTAL

La Oficina Internacional suscitó la mezcla de ópticas y objetivos diversos, según el mosaico de intereses, mentalidades y culturas de sus miembros. Pero consciente de la necesidad de afianzar el orden internacional, A. Thomas, bien experimentado en la política francesa y de convencido talante demócrata, trabajó con su gabinete por dar carpetazo a modos y maneras del comportamiento de los agentes sociales. Así, apeló a la responsabilidad de patronos y obreros: desprenderse de las posturas de patrono “*de derecho divino*”, esto es, defensoras de la autoridad patronal y negadoras de legitimidad en la organización y reivindicaciones obreras. El trabajo era más que una simple mercancía y se precisaba del compromiso obrero para construir una sociedad más justa, entre otras.

Repitió ambas premisas en sus numerosos discursos y viajes de propaganda por distintos países, con la mira puesta en reglamentar el trabajo y proteger los derechos obreros a través de la armonía (campo-ciudad; patronos-obreros), en aras de un orden mundial más justo y ecuánime. Pretendió convertir a la Oficina en indiscutible foro decisor. Ahora bien, sabedor de las dificultades para llevar a cabo estos fines, su gabinete se aprestó a trabajar, como declarase con motivo del desenlace de las quejas de la UGT, por una opinión pública internacional “*adecuada y organizada*”, que actuase sobre los respectivos gobiernos y asociaciones nacionales. Por eso la obra de A. Thomas resulta más trascendente, porque se enfrentó con tal renovación de hábitos a una opinión pública impermeable al nuevo marco internacional y presa de variados intereses, a la que A. Thomas legó su personal noción de justicia social, concebida como “*movimiento de lucha continua*”.

En contraste con su gabinete, obreros y patronos estaban menos ilusionados. Así, pese a reconocer a la Oficina como fruto de la reivindicación de la clase obrera y la trayectoria socialista de A. Thomas, los obreros socialistas declararon la imposibilidad de alcanzar su libertad en el ámbito de la Oficina —fieles a su tradición ideológica—; y, desde posiciones comunistas, le acusaron de institución burguesa, atrincherándose en la abstención. Otro tanto sucedió en las filas patronales, entre las que abundó la complacencia de mantener el listón de oficina *reco-gedatos*²⁶.

Pese al cruce de cosmovisiones encontradas, el balance de la primera presidencia fue positivo por mantenerse en general los apoyos requeridos. Desde las

26. La controversia entre las posturas patronal y obrera puede seguirse en la *Revue Internationale du Travail*. “Les questions économiques et l’Organisation Internationale du Travail” n1 décembre 1928, pp. 743-744, desde medios patronales, Tchourtchine sostiene que la labor fundamental de la Oficina sería recopilar datos económicos, mientras que la praxis de las medidas sociales dependería de las condiciones económicas de cada país; asimismo, el representante patronal belga Carlier abogó, en la 40 sesión de 1922, por no poner nunca en peligro las bases económicas de un país. Posturas que rebatió J. Oudegeest, miembro obrero del Consejo de Administración, que en “La tâche de l’Organisation Internationale du Travail”, n° juillet 1929, p. 14, apunta que someter el bienestar social al desarrollo económico repercutiría en perjuicio de patronos y obreros, abogando porque el progreso social superase los límites de simple “cordón sanitario”.

centrales socialistas, como la Federación Sindical Internacional, siempre primó la propuesta de colaborar y la prensa obrera atajó las críticas a la Oficina de institución burguesa, declarando que Parlamentos, Ayuntamientos..., eran también instituciones burguesas y, sin embargo, urgía participar. Del mismo modo, en la postura patronal fue un paso adelante seguir reconociendo la necesidad de introducir mejoras en la legislación laboral, aunque luego alegasen la cautela de dispararse los costes económicos.

Balance positivo porque el abstencionismo de los comunistas fue compatible con su seguimiento de la actividad de la Oficina, como lo prueban las dieciocho organizaciones oficiales rusas suscritas a las publicaciones de Ginebra²⁷. Igualmente, dentro del ambiente abstencionista se valoró esperanzador, de cara a fijar los logros de la Organización Internacional, el seguimiento y la simpatía mostrados por la American Federation of Labor y medios universitarios estadounidenses. Fue balance positivo, en definitiva, porque la intransigencia de los agentes sociales, gobiernos y el abstencionismo fueron insuficientes para cuestionar la obra y existencia de la Oficina.

Ahora bien, tampoco el camino de ésta fue fácil, porque la obra de Ginebra tropezó con frenos importantes. Aparte de los mencionados —el nacionalismo, las estrategias defensivas de obreros y patronos entre legitimar y deslegitimar a la Oficina, ideologías encontradas, el abstencionismo de países importantes en el concierto mundial—, también jugó en su contra el temor a la competencia, que contagió por igual a patronos y obreros, interpretado por los primeros como amenaza a su producción y por los segundos a su trabajo, de manera que ambos volvieron a parapetarse tras el escudo nacional frente a los riesgos de la legislación internacional.

No obstante, la OIT cumplió con su cometido de posguerra, de colaborar a la paz alentando la mejora de las condiciones laborales. Misión inseparable de una segunda tarea, y ésta promovida a iniciativa de A. Thomas y continuada en adelante: colaborar a la democratización. En este sentido, la Oficina Internacional desempeñó un papel de primer orden al fomentar el debate sobre cuestiones sociales y el consenso entre los agentes sociales y sus gobiernos; ser puntal cerca de la opinión pública y trabajar por el protagonismo del orden internacional —manifiesto en la riqueza de movimientos, alianzas y debates internacionales que suscitó, con repercusiones nacionales—.

Sin embargo, y referido a este último, todavía hoy, pese al vigor de las instituciones internacionales y al avance de la opinión pública en cotas de participa-

27. Esas dieciocho organizaciones fueron: Comisariado de Trabajo, Consejo Central Panruso de Sindicatos Profesionales, Consejo Central de Sindicatos del departamento de Moscú, Consejo de Trabajo y Defensa, Comisariado de Justicia, Comisariado de Finanzas, Administración Principal de Seguros Sociales, Administración Central de Estadística, Instituto de Investigación Económica, Consejo de Congresos Representantes de la Industria, Comercio y Transportes, Comisariado para el Comercio Exterior, Unión Panrusa de Cooperativas de Consumo, Unión Panrusa de Cooperativas Agrícolas, Unión Panrusa de Cooperativas de Producción, Consejo Supremo de Economía Nacional, Administración Comunal de Moscú, Comisariado del Interior y Redacción de la *Economitcherkaia Gizy*. Cf. BIT, *Le rapport general du Directeur du BIT*. BIT, Genève, 1925, p. 9.

ción y sensibilidad inéditas —patentes en las dinámicas organizaciones no gubernamentales, que contrastan con el anquilosamiento oficial—, cabe afirmar que sigue siendo un reto superar con claridad la barrera nacional, que eclipsa a un segundo plano las decisiones y el protagonismo de la vida internacional. Es uno de los retos que nuestro siglo deja pendiente al XXI, pero con un valioso legado de solidaridad y rodaje internacionales.