



HAL
open science

La OIT y la "República conservadora". Políticas sociales uruguayas y organismos internacionales en la primera posguerra

Daniele Bonfanti

► **To cite this version:**

Daniele Bonfanti. La OIT y la "República conservadora". Políticas sociales uruguayas y organismos internacionales en la primera posguerra. XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Nov 2012, Madrid, España. pp.1430-1448. halshs-00877373

HAL Id: halshs-00877373

<https://shs.hal.science/halshs-00877373>

Submitted on 28 Oct 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Actas
Congreso
Internacional
América
Latina:
La autonomía
de una región

XV Encuentro de
Latinoamericanistas
Españoles

Actas del Congreso Internacional “América Latina: La autonomía de una región”, organizado por el Consejo Español de Estudios Iberoamericanos (CEEIB) y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid (UCM), celebrado en Madrid el 29 y 30 de noviembre de 2012.

Editores:

Heriberto Cairo Carou, Almudena Cabezas González, Tomás Mallo Gutiérrez, Esther del Campo García y José Carpio Martín.

© Los autores, 2012

Diseño de portada: tehura@tehura.es
Maquetación: Darío Barboza
Realización editorial: Trama editorial
trama@tramaeditorial.es
www.tramaeditorial.es
ISBN-e: 978-84-92755-88-2

LA OIT Y LA “REPÚBLICA CONSERVADORA”. POLÍTICAS SOCIALES URUGUAYAS Y ORGANISMOS INTERNACIONALES EN LA PRIMERA POSGUERRA.

Daniele Bonfanti¹

Resumen

A finales de julio de 1925, el primer director de la Organización Internacional del Trabajo, Albert Thomas, hizo una breve visita a Uruguay, en el marco de una larga gira latinoamericana cuyo cometido era el de publicitar las medidas que el recién instituido organismo quería promover a nivel internacional. El examen de esta primera confrontación entre las indicaciones de la OIT y la legislación social uruguaya, generalmente mucho más avanzada de lo que el organismo recomendaba, permite evidenciar las características y los alcances de las reformas llevadas a cabo en este país latinoamericano en poco menos de una década (1916-1925). Asimismo, permite evidenciar las grandes expectativas que Uruguay tenía con la creación de un marco legislativo internacional. En este marco internacional, buena parte del sector político uruguayo esperaba – y consideraba muy probable – que el país jugara un rol no secundario. Por último, este trabajo intenta también plantear algunas interrogantes sobre las interpretaciones dominantes sobre este período a nivel historiográfico, particularmente rico de reformas sociales y de transformaciones a nivel legislativo y, sin embargo, definido como “república conservadora”.

Algunas cuestiones sobre la figura de Albert Thomas y el primer desarrollo de la OIT

1430

Entre el 15 de julio y el 22 de agosto de 1925, una delegación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) encabezada por su primer director, el francés Albert Thomas, realizó un viaje de 38 días en el Cono Sur. Procedente de Brasil y antes de proseguir su visita hacia Argentina y Chile, Thomas hizo una brevísima estadía en Uruguay, de solo cuatro días. A pesar de que no parece que haya provocado una dilatada inquietud entre los contemporáneos con la excepción del caso chileno², en los últimos años el viaje sudamericano de Thomas ha sido estudiado y enfocado desde diferentes ángulos.

Como ha sido relevado en recientes investigaciones un gran número de acercamientos historiográficos sobre la OIT surgieron desde la misma institución y tendieron a ofrecer una linealidad armónica sobre el recorrido del organismo que minimizó las tensiones que se verificaron en la fase de su nacimiento y consolidación. La directa derivación de esta visión “*endógena y egocéntrica*” (Lespinet-Moret – Viet; 2011:17) ha sido la generación de ciertas ambigüedades, que se reflejan también en los estudios dedicados a las relaciones entre la OIT y América Latina y, de manera específica, al viaje de 1925.

Frecuentemente los análisis no diferencian el complejo recorrido de la OIT y de Thomas en los primeros años de existencia del organismo. Y, al sobreponer el patrimonio ideológico y las intenciones del segundo a las efectivas posibilidades de actuación de la primera, tienden a confundir una incontestable simbiosis con una absoluta identidad, casi como si la OIT hubiese sido una encarnación de su director (Guerin, 1996; Rodgers et al., 2009; Schaper, 1960). Debido a esto las lecturas tienden a una cierta ahistoricidad y pierden de vista las numerosas adecuaciones, necesarias para acomodarse a un contexto tan complejo como fue la década del veinte, que la OIT y el mismo Thomas tuvieron que llevar a cabo, así como las dificultades para encontrar un equilibrio interno entre cuadros administrativos de la organización, técnicos externos, funcionarios estatales, representantes de trabajadores y empresarios³. Asimismo, muchos textos buscan – y encuentran forzosamente – unos antecedentes que terminan aminorando los rasgos innovadores de la OIT. Casi como si se quisiera, al insertar el organismo en una trayectoria de muy largo plazo insertada, restarle todo carácter de novedad y originalidad. Es cierto que el primero en señalar que la OIT tenía un “*pasado de más de cuarenta años*” fue el mismo Thomas (1921, OIT, 1930:29) y que la organización

¹ Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos (CEIL), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Montevideo (Uruguay).

² Por ejemplo, en la memoria sobre las actividades realizadas durante el año 1925 del Ministerio de Relaciones Exteriores uruguayo no hay rastros de la visita de Thomas al país, algo bien raro considerando la minuciosidad de estas relaciones, República Oriental del Uruguay (1933:287).

³ Algunos ejemplos de estos intentos de armonizar el complejo entramado de relaciones que la OIT tenía y promovía en Capuano (2011) - sobre temáticas relacionadas al higiene y la planificación familiar – Natchkova - Schoeni (2011) – respecto al relacionamiento con el movimiento feminista - y Lespinet-Moret (2011) sobre política industrial.

fortaleció esta visión (Shotwell, 1934 t.1; Guinand, 2008). Sin embargo, parece necesario diferenciar una patente intencionalidad de encontrar antecedentes, en pos de otorgar mayor legitimidad a una institución recién creada, de lo que se puede efectivamente evidenciar a partir del análisis histórico. En este mismo sentido, también es marcada la inclinación a subrayar el carácter reactivo de la OIT – como respuesta al peligro comunista (Aglan-Feiertag-Kévonian, 2001:9), como medio para mantener los niveles de vida en los países de primera industrialización frente al desarrollo de otros países (Gillingham, 2000) y así siguiendo –. Por cuanto algunas de estas preocupaciones pudieran estar presentes, no debería olvidarse de los rasgos proactivos que la organización tuvo. Por último, la propensión en superponer la trayectoria de la OIT con la de la Liga o Sociedad de las Naciones (SDN). De ese modo se olvidan los choques que los dos organismos protagonizaron, debido a la pretensión universalista de la OIT y, sobre todo, el hecho no secundario de que mientras la Sociedad de las Naciones no supo ni pudo enfrentar y superar la crisis de los años treinta, la OIT ha sido la única institución internacional nacida en la primera posguerra que sigue funcionando⁴.

Alterando el tradicional guión de los trabajos sobre el tema – primero la trayectoria del director seguida por la descripción de la institución por él presidida – intentaré presentar una breve biografía de Thomas en comparación con estas cuestiones historiográficas que acabo de señalar.

Thomas nació en Champigny-sur-Marne en 1878. Hijo de un panadero, pudo realizar los estudios superiores hasta licenciarse en historia. Luego de una experiencia en la *Fédération Nationale des Coopératives de Consommation*, organización ligada al sindicalismo reformista, adhirió a la SFIO y fue elegido consejero municipal de su ciudad en 1904. El mismo año Jean Jaurès, que amparó su ascenso político, le confió las páginas sindicales del periódico *L'Humanité* y luego, entre 1906 y 1908, la escritura, en colaboración con Charles Andler, del décimo tomo de la *Histoire socialiste de la France contemporaine*. Además del interés demostrado por los temas sindicales, su empeño partidario se caracterizó por la importancia otorgada a la divulgación escrita y a las publicaciones, experiencia que luego trasladó a la OIT. Fue uno de los fundadores de la *Revue syndicaliste* en 1904, colaboró con *L'Information* (desde 1905), dirigió la *Revue socialiste* en 1908 y en 1917, *L'Information ouvrière et sociale*, órgano de la *Association d'études et de documentations sociales*, que el mismo contribuyó a fundar. En 1910 fue electo diputado y, dos años después, alcalde de Champigny.

A pesar de su cercanía con Jaurès, luego del asesinato del líder socialista apoyó con entusiasmo la entrada en guerra de Francia y participó activamente en la “Unión Sagrada”. En 1914 aceptó el encargo del gobierno para adecuar a las exigencias bélica el sistema de ferrocarriles y, luego, las fábricas de municiones. El año sucesivo fue nombrado Subsecretario de Estado de Artillería y Municiones y, en 1916, luego de una primera misión diplomática a Rusia, Ministro de Armamento. Luego del estallido de la “revolución de febrero”, en abril de 1917 Thomas fue nuevamente enviado a Petrogrado como Embajador extraordinario. Thomas abandonó todos sus cargos ministeriales luego de la crisis del gabinete de Alexandre Robot, sustituido por Paul Painlevé, que provocó un distanciamiento de los socialistas del gobierno, agravada por la negativa de las autoridades de proporcionar la documentación para expatriar a los delegados a la Conferencia Socialista de Estocolmo de junio de 1917. (Guerin, 1996: 6-12; OIT, 1978 y 2006; Schaper, 1960).

Así como su manifiesto internacionalismo, expresado en sus escritos y su presencia en los congresos socialistas y obreros internacionales, no le impidió tomar una posición fuertemente activa a favor de su país durante la Primera Guerra Mundial, su adhesión al esfuerzo bélico no le hizo perder de vista la necesidad de aunar el incremento de la productividad necesario para garantizar las provisiones al ejército con la conservación y expansión de los derechos de los trabajadores⁵. Aunque su pertenencia ideológica al socialismo reformista lo hacía particularmente sensible a las teorías de regulación de la producción industrial, y su breve estadía en Rusia contribuyó a alejarlo del marxismo y, de manera particular, del concepto de lucha de clase (Thomas, 1917), la experiencia de la guerra fue clave para que Thomas modificara su visión sobre las cuestiones laborales. Independientemente del hecho de que no siempre sus disposiciones fueran exitosas para los obreros, mientras estuvo en cargos ministeriales propuso medidas novedosas que reflejaban la necesidad de que empresarios y trabajadores concuerdaran organizados para promover mejoras en las condiciones de trabajo. Este impulso hacia la concertación fue acompañado por la promoción de un creciente protagonismo por parte del Estado que, en las intenciones de Thomas, no tenía solamente un papel de árbitro *super partes* o de dirección genérica, sino que debía intervenir como actor autónomo en los procesos de negociación, reglamentación y transformación del mundo del trabajo. Parte de esta experiencia fue, luego, trasladada a la OIT, tanto en lo que se refiere a su aspecto especulativo – la democracia política fundamentada y garantizada por la democracia social y la concertación como base para las relaciones en el mundo del trabajo (Thomas, 1924, Guieu, 2008) -, como a su estructura organizativa tripartidista (Béguin, 1959; Akpokavie, 2009) – participación directa de organizaciones empresariales, sindicales y de los Estados –.

⁴ El otro organismo que logró sobrevivir la Segunda Guerra Mundial es el Banco de Pagos Internacionales (BPI), fundado en 1930 para organizar y controlar las reparaciones de guerra alemanas que, al compás de la profundización de la crisis económica, terminó funcionando como un organismo de coordinación de los bancos centrales de los países más industrializados. Sin embargo, aunque proyectado en el marco de la Liga de las Naciones, el BPI, a diferencia de la OIT, tenía funciones específicas y bien limitadas, sin pretensiones de control universal.

⁵ Una recopilación bibliográfica de todos los escritos de Thomas en De Naday (1936).

En 1919 fue confirmado diputado por tercera vez, en una situación muy problemática en la interna de la SFIO: fuertemente criticado y contrastado debido a su directa implicación en la guerra por la mayoría, que el año posterior fundó el Partido Comunista Francés, Thomas estaba también en confrontación con la minoría liderada por León Blum. En este marco su actuación política se caracterizó por subrayar la conveniencia de involucrar también a los países neutrales y a los vencidos en las negociaciones, chocando con el primer ministro Georges Clemenceau, contrario a integrar en la Conferencia de Paz a los países neutrales. Siguiendo los preceptos del presidente estadounidense Woodrow Wilson, consideró que una paz duradera y universal tenía que fundamentarse en los criterios de autodeterminación de los pueblos, democracia y libertad, criterios que debían ser conciliados por un organismo internacional. Sin embargo, haciendo hincapié en una visión socialreformista que se había consolidado durante la guerra, insistió en la necesidad de que la democracia social fundamentara y acompañara a la democracia política. Así que se empeñó en que los trabajadores estuvieran representados en las delegaciones nacionales que participaban en la Conferencia de Paz y que los acuerdos previeran la inclusión de cláusulas de legislación laboral.

Considerando que, en el período de finalización de la Primera Guerra Mundial y en la inmediata posguerra, estuvo bastante generalizada la idea de retribuir a los trabajadores los esfuerzos que habían realizado durante la guerra, la postura de Thomas no fue particularmente original y sus posiciones fueron compartidas por muchos exponentes socialistas (franceses y de otros países) y reformistas. En el Tratado de Paz de Versalles, particularmente en el título XIII que contenía los principios rectores y constitutivos de la OIT, se reconocía la idea de que la paz futura hubiese sido posible solamente si fundamentada en la justicia social. Algo que significaba la toma de conciencia, por parte de los gobiernos, de que era indispensable mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores sobre la base de una reglamentación que contemplara el horario máximo de trabajo en el día y en la semana, el salario digno, la protección de la infancia y las mujeres, medidas sanitarias mínimas en los lugares de trabajo, el derecho a pensiones para ancianos e inválidos, la cooperación internacional para obstaculizar la competencia desleal entre países. La misma decisión de crear la OIT y la rapidez con la cual fue llevada a cabo su constitución indican la determinación en llevar a cabo estas medidas y el consenso generalizado sobre ella. La sesión del 25 de enero de 1919 de la Conferencia de Paz decidió nombrar una comisión que debía examinar la posibilidad de generar una institución que promoviera una legislación del trabajo a nivel internacional. La comisión, dirigida por el presidente de la *American Federation of Labor* (AFL) Samuel Gompers, estuvo conformada por representantes de nueve países: Bélgica, Cuba, Checoslovaquia, Francia, Italia, Japón, Polonia, Reino Unido y Estados Unidos. Logrando superar por consenso y a través de compromisos los temas más cuestionados – sobre el número de representantes se aceptó la propuesta británica y belga de que las delegaciones fueran compuestas asimétricamente (2 delegados estatales, 1 para los trabajadores, 1 para los empresarios) y se estableció que las resoluciones del organismo no fueran vinculantes – la comisión terminó sus labores en abril, convocando una primera Conferencia Internacional sobre el Trabajo para el 29 de octubre de 1919 en Washington. En el marco de la Conferencia la OIT fue oficialmente constituida. Aunque no estuviese presente en Washington, Thomas fue electo como director del *Bureau International du Travail* (BIT), organismo rector de la institución, cargo que mantuvo hasta su muerte en 1932, acompañado por el británico Harold Butler como director adjunto y secretario administrativo. Guerin (1996:6) sostiene que Thomas aceptó el cargo con las intenciones de utilizarlo como trampolín para volver a la política francesa. Aunque así hubiese sido, no se puede dudar de su tenaz empeño y creatividad para que la nueva institución pudiera desarrollarse y consolidarse.

Buena parte de la historiografía y la misma OIT han señalado la importancia de los antecedentes históricos para el nacimiento del organismo (Bartolomei de la Cruz – Euzéby, 1997 ; Bonvin, 1998 ; Shotwell, 1934; Solano, 1920). En efecto, la idea de generar una legislación del trabajo con valor internacional, que había sido planteada con diferentes contenidos por Robert Owen, Daniel Legrand y Adolfo Blanqui, comenzó a generar un cierto consenso a nivel estatal en el último cuarto del siglo XIX. En 1889, por iniciativa del gobierno francés, se creó el Comité Permanente Internacional de los Seguros Sociales (CPISS), constituido por un grupo de personalidades destacadas, entre las cuales Henri Poincaré, que logró un cierto intercambio de informaciones entre los nueve países que adhirieron, aunque sobrevivió fundamentalmente debido al empeño personal de su secretario general Edouard Fuster (Guinand, 2008:96). A partir de un primer congreso organizado en Berlín en 1890 por el gobierno prusiano se realizaron diferentes encuentros internacionales (Bruselas 1897, París, 1900, Basilea 1901, Berna 1905, 1906 y 1913) en los cuales se llegó a examinar la efectiva posibilidad de crear un organismo que reglamentara algunos aspectos del mundo del trabajo a nivel europeo o mundial. En el congreso de París de 1900 se efectivizó la conformación de una Asociación Internacional para la Protección de los Trabajadores (AIPLT), creada el año sucesivo en Basilea, que congregó a catorce países. En 1906 la AIPLT promovió dos recomendaciones (sobre trabajo nocturno de las mujeres en la industria y sobre sustancias tóxicas en la fabricación del fósforo, que fue parcialmente retomada por la OIT en 1921 como convenio n.13). Sin embargo, la escasa participación, el carácter no exactamente oficial de la asociación y la Gran Guerra obstaculizaron el desarrollo de la AIPLT (Bartolomei De la Cruz-Euzéby, 1997:6-8, Herren-Oescth, 1992).

Thomas y los otros representantes de la OIT insistieron en relacionar la nueva organización con estas anteriores experiencias. Sin embargo, las relaciones con la AIPLT, que pretendió infructuosamente proseguir sus actividades compitiendo con la OIT en algunos temas cuales la legislación sobre seguros sociales, fueron pésimas, encontrando

su punto culminante en la segunda asamblea de la AIPLT de 1925, donde la OIT no fue invitada (Guinand, 2008:96-97).

Por otra parte, al recordar la importancia de las experiencias de cooperación internacionales anteriores a la Primera Guerra Mundial, Thomas y sus colaboradores insistieron con fuerza sobre el carácter de novedad de la OIT. A diferencia de los precedentes instituciones, la organización no tenía el cometido de armonizar y uniformar las diferentes legislaciones nacionales sobre el mundo del trabajo, sino que intervenía directamente, a través de las conferencias y los canales diplomáticos, en la construcción de un código con valor universal que transformara las relaciones laborales. En palabras de Thomas, la OIT era fundamentalmente un “*órgano de acción*” (cit. en Decorzant, 2008:123).

En este sentido la voluntad de diferenciarse de las experiencias anteriores hizo parte del patrimonio ideológico de la institución⁶, pero también y sobre todo de su práctica. El caso de los primeros arbitrajes, por ejemplo aquel sobre la edad mínima de admisión para los trabajos marítimos luego de una denuncia de los trabajadores portuarios de Génova en 1920 y el de la UGT española en 1921 sobre la libertad sindical (Calvo Caballero, 1998:169), muestra por un lado que varias organizaciones sindicales se apropiaron rápida y eficazmente de los instrumentos que la OIT ofrecía y, por el otro, que la institución promovía herramientas y modalidades de intervención en el mundo del trabajo absolutamente novedosas. De igual manera, desde la directiva de la OIT se subrayó que el nuevo organismo no era solamente un pacto entre países con fines legislativos, sino una estructura codirigida y participada también por los actores sociales directamente involucrados en el mundo del trabajo, empresarios y trabajadores (Thomas, 1921; Akpokavie, 2009:10). Por último, los representantes de la organización reiteraron que el inédito escenario desencadenado por la Primera Guerra Mundial había provocado una realidad absolutamente diferente de las anteriores. El elevadísimo número de personas movilizadas por el conflicto y la irrupción del Estado en términos de organización y planificación del trabajo obligaban a que la población recibiera una devolución por los sacrificios hechos (Thomas, 1921; Shotwell, 1934: XX-XXI). Como consecuencia directa de esto, se reivindicó que el cometido de la OIT era lo de encontrar e instituir reglas laborales adecuadas para un mundo nuevo, pero también de adecuarlas de modo que normas y relaciones concurrieran a garantizar aquella justicia social que, a su vez, representaba base, soporte y pilar de la paz universal, siguiendo los mandatos de la Conferencia de Versalles (Lepinet-Moret Viet, 2011:13-14).

El carácter fundamental de este binomio entre paz y justicia social permite enfocar más adecuadamente las diferentes tensiones que surgieron con el nacimiento de la OIT. Buena parte de la historiografía ha esgrimido razones fundamentalmente políticas y económicas para explicar este tema, haciendo referencia a la necesidad de crear un nuevo consenso para los Estados luego de los costes sufridos por la población durante el conflicto; a la demanda de los sindicatos de insertar la legislación social y los temas del mundo del trabajo en la agenda política; a la constatación de los beneficios que había provocado la conciliación – supuesta o real - entre empresarios y trabajadores en términos de incremento de la productividad; al miedo al contagio de la experiencia rusa (Bonvin, 1998:11-13). Estas explicaciones atañen seguramente a las expectativas y al comportamiento de los Estados que intervinieron en la creación de la OIT en 1919. Sin embargo, la visión ideológica que la organización heredó de sus dirigentes y la que construyó en sus primeros años de existencia, su insistencia en el estrecho relacionamiento entre justicia social y paz “a construir” y la valoración de que la primera no fuese solamente un medio para encontrar una verdadera y definitiva pacificación entre los Estados sino un fin en sí mismo, muestran la importancia de lo social entre la causalidades explicativas de este proceso (OIT, 1931:13-15).

Y este rasgo, que hizo de la OIT un organismo dedicado a actuar a favor de la democracia social por lo menos en las intenciones de sus dirigentes, es uno de los elementos que contribuye a aclarar las disputas y los enfrentamientos con diferentes gobiernos y con la misma Liga de las Naciones. El segundo es que la volatilidad política, social e institucional, además que económica, hizo que el clima de entendimiento y concordancia que caracterizó los meses inmediatamente posteriores a la finalización del conflicto se disipara rápidamente. En este cambio intervinieron diferentes factores. La negativa del congreso estadounidense de ratificar los acuerdos de paz y, por ende, la no participación del país en los organismos establecidos en Versalles (entre los cuales, la OIT) hizo perder significación y envergadura al nuevo sistema de relaciones internacionales. Los efectos de la primera crisis económica de 1920-1923 entorpecieron y limitaron la consolidación de los derechos de los trabajadores. El ascenso del fascismo proporcionó a los empresarios una manera bastante eficaz para defender sus intereses de las demandas de los trabajadores, garantizando asimismo el orden social. La consolidación del comunismo en Rusia demostraba un camino alternativo y aparentemente mucho más eficaz que el pregonado por la OIT y su creciente gravitación en las organizaciones sindicales hacía de los comunistas unos competidores muy complicados para enfrentar. Un nuevo nacionalismo incrementaba la resistencia de los países para transferir parte de la propia soberanía a favor de una legislación y un organismo internacionales.

⁶ Entre varios ejemplos véase las críticas que uno de los más estrictos colaboradores de Thomas, Wilfred Jenks, hizo a algunos artículos presentes en el libro de Shotwell, particularmente el de Mahaim, porque consideraban que las convenciones de la OIT tenían a la base las legislaciones nacionales. Jenks, reivindicando el rol innovador del organismo, sostuvo exactamente lo contrario, insistiendo en que la OIT no tenía el cometido de armonizar lo existente sino de generar una legislación que provocara novedosas mejoras en el mundo del trabajo (Jenks, 1934: 460).

En sus primeros tres años de existencia, la OIT se caracterizó por un fuerte activismo, debido a sus mismas razones constitutivas y a la necesidad de buscar una legitimidad. En 1919 se promulgaron 6 convenios, luego 3 en 1920 y 7 en 1921. El elevado número de convenios se enfrentó con las escasas adhesiones. Pocos países firmaron las convenciones y en varios casos, las omisiones eran particularmente significativas y constituían un importante revés para la OIT. Elocuentes son los casos de las principales potencias ganadoras de la Primera Guerra Mundial. Estados Unidos, al no integrar la Sociedad de las Naciones, no había adherido al organismo. El Reino Unido había firmado solamente siete convenios (2, 4, 5, 6, 7 en 1921; 11 y 12 en 1923); Aunque Italia, con once ratificaciones resultaba entre los países que había suscrito el mayor número de convenciones (2, 4, 6 en 1923; 1 ratificada condicionalmente, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16 en 1924), mal se podía poner a ejemplo considerando la evolución política interna que el país había tomado. Por su parte Francia, país con una evidente simbología para la OIT, aprobó sus primeras tres convenciones en 1925 (la 2, 4 y 6) [cuadro 1].

En 1920, desde su nueva y definitiva sede de Ginebra, la OIT comenzó un programa de publicaciones muy ambicioso, que fue inmediatamente cuestionado con dureza por parte de los representantes empresariales y estatales, que consideraban las informaciones contenidas parciales y no objetivas. En aquel mismo año resultó evidente que casi ningún país estaba dispuesto a ofrecer su diplomacia para visibilizar la organización y difundir el contenido de los convenios. La OIT también propuso una encuesta sobre las condiciones de trabajo en los países miembros, coordinada por un equipo dirigido por el docente de la Universidad de Ginebra Edgar Milhaud, que se hubiese tenido que realizar a través de la formulación de cuestionarios destinados a las organizaciones patronales (Cayet, 2007:18). Sin embargo, éstas rechazaron participar en la pesquisa y, aprovechando una cierta indefinición presente en la constitución del organismo relacionada al carácter no vinculante de sus recomendaciones, comenzaron a manifestar una marcada oposición a las labores de la OIT. En 1921 el gobierno francés pidió al Tribunal Permanente de Justicia Internacional su opinión sobre la competencia de la OIT para deliberar sobre temas relacionados con el trabajo agrícola, inaugurando una política, llevada a cabo por otros países, destinada a limitar las facultades y la actuación del organismo. A pesar de que el tribunal se pronunciara a favor de la OIT, actuaciones parecidas aunque menos clamorosas tendieron a incrementarse (Viet, 2011).

No menos complicada fue la relación con la Liga de las Naciones, institución de la cual la OIT reconocía su dependencia, pero también reivindicaba su absoluta autonomía (OIT, 1930:8). El tema clave de las tensiones residía en la naturaleza del mandato de la OIT, que, en opinión de la organización de Ginebra no se limitaba al mundo del trabajo, sino que estaba dirigido al conjunto de la humanidad⁷. Desde la primera conferencia de la Organización Económica y Financiera (OEF) de la Sociedad de las Naciones, realizada en Bruselas en 1920, Thomas polemizó duramente con su director Walter Layton, debido a la interpretación fuertemente neoclásica de los temas financieros planteada por la OEF y, de manera específica, porque una de las recomendaciones que surgió de la Conferencia fue la de reducir el subsidio de desocupación (Decorzant, 2008). Aunque sería incorrecto pensar en una situación de causa-efecto, es significativo el hecho de que en 1923 la Liga de las Naciones decidió reducir el presupuesto destinado a la OIT, justificando la decisión en la generalizada disminución de sus fondos. Sin embargo, conviene insistir que el patrimonio ideológico de los directores de la OIT, su internacionalismo entendido como ámbito de colaboración y negociación pacífica entre naciones, y su convicción de que era indispensable al existencia de un organismo que pudiera contener y coordinar las políticas de los diferentes países, hizo que, aunque las polémicas en ocasiones fueron bastante duras, jamás OIT y Sociedad de las Naciones llegaron al borde de una ruptura.

Frente a estos problemas, que demostraban la repentina desaparición del optimismo de la inmediata posguerra y una imprevista transformación de un contexto de por sí frágil y complicado, Thomas y sus colaboradores modificaron sus directivas y los rasgos de sus actuaciones. En lugar de multiplicar el número de convenios, se empeñaron en que el mayor número de países ratificara las convenciones. También trabajaron para que la OIT se dotara de los instrumentos adecuados para controlar efectivamente la aplicación de las disposiciones suscritas por los Estados, asegurándose que en las conferencias participaran todos los actores sociales involucrados en la institución. Asimismo, particularmente considerando los rápidos y abruptos cambios generados por la coyuntura económica, el BIT insistió en la necesidad de hacerse con la información más completa sobre las condiciones laborales en los diferentes países. Dada esta necesidad (y teniendo presente tanto la distracción por parte de los países en ofrecer espontáneamente los datos estadísticos como el recorte impuesto por la Liga de las Naciones) se decidió desarrollar una agresiva actividad diplomática independiente. Entre 1922 y 1930, los principales dirigentes de la OIT, Thomas y Butler, visitaron todos los países europeos, en dos ocasiones Canadá y Estados Unidos (Thomas en 1922-23, Butler en 1926), Japón y China, pasando por Moscú (Thomas en 1929), Sudáfrica (Butler en 1927-28) y el Cono Sur latinoamericano en 1925⁸.

Como releva Massart (1993: 90-104), la llamada “política de la presencia” permitió divulgar los cometidos y las directivas de la OIT, encontrar correspondientes para el organismo, entablar relaciones que garantizaron que la organización recibiera información numérica y cualitativamente importante desde el mayor número de países

⁷ Esta contradicción se resolvió solamente en 1944 en la Conferencia de Filadelfia de las Naciones Unidas, que reconoció el carácter universalista de la OIT.

⁸ Thomas dirá de si mismo que en estos años se había convertido en el “*Juif-Errante de la politique social*”, (Feiertag, 2008:136).

posibles, presentarse como una referencia para mejorar la legislación laboral interna de cada país y para las cuestiones económicas internacionales. En este sentido, aunque los numerosos viajes recibieron fuertes críticas dentro de la misma Sociedad de las Naciones (Massart, 1993:126), la “política de la presencia” de la OIT contribuyó a reforzar también la imagen de la Liga de las Naciones, aplacando parcialmente las divergencias existentes entre las dos instituciones.

Un último aspecto relacionado a las interpretaciones historiográficas que quisiera aquí examinar, está relacionado con los supuestos europeísmo y eurocentrismo de Thomas y de la OIT. El primero en señalar e insistir en la “obra de integración europea” de Thomas (y, dada la absoluta identificación entre él y la institución, también de la OIT) ha sido Guerin (1996), probablemente influenciado por un contexto particularmente entusiasta y optimista con la construcción de la Unión Europea. Aunque admite que Thomas no tenía ninguna referencia teórica en tal sentido, el autor considera que uno de los principales interrogantes que se puso el director de la OIT y que guió su actuación fue el de evitar que el continente europeo volviera a ser el escenario de un nuevo conflicto mundial. Por otra parte, Guerin señala que Thomas consideraba las condiciones de algunos países cuales Sudáfrica o India demasiado diferentes de aquellas europeas como para proponer una idéntica modalidad de actuación. Sumando estos factores, llega a la conclusión que “*de facto, la acción legislativa del BIT se concentró en el viejo continente*” (Guerin, 1996:3). Por su parte, en su pionero examen de la política de la organización hacia los países extraeuropeos, Seekings (2010) releva que, por lo menos hasta la Segunda Guerra Mundial, la OIT descuidó las problemáticas específicas de los países del sur del mundo a favor de una centralidad otorgada a las naciones más industrializadas.

Parece incuestionable que en los años veinte y treinta buena parte de la preocupación de la institución se centrara en las condiciones de trabajo en la industria y que, cuando enfrentó los temas relacionados al sector agrícola, la OIT lo hizo pensando fundamentalmente en las características laborales existentes en los países industrializados, aunque los constantes pedidos de información hacia los diferentes países muestran también que la organización tenía plena conciencia de este límite. Thomas y los otros dirigentes de la OIT compartían una interpretación del desarrollo fundamentada en el constante incremento de la producción industrial, que atravesara y reemplazara la preeminencia de la agricultura, siguiendo un esquema de desarrollo típicamente “europeo”. Sin embargo, sería interesante plantearse si existían, en los años veinte, modelos de pensamientos suficientemente evolucionados o coherentes, que fueran alternativos a las hipótesis de desarrollo fundamentado en la industrialización. En este sentido, considerando la situación geopolítica de la primera posguerra, parece realmente excesiva la pretensión de que la OIT no compartiera con el resto del universo una cierta visión, que implicara la idea de que el desarrollo de los países industrializados fuese más eficaz y eficiente de los que no lo eran. Ciertamente también es que el peso específico que Europa y de las potencias vencedoras, obtenido luego del conflicto, hizo que las primeras propuestas para la integración del Consejo de Administración previeran una composición fuertemente concentrada. Sin embargo, habría que considerar también que la dura oposición de India y de Sudáfrica hizo que los países no europeos tuviesen una representación más adecuada⁹.

Los viajes que los principales directivos de la OIT efectuaron hacia países no europeos, la insistencia en encontrar correspondientes que ofrecieran al organismo información directa sobre la situación del trabajo y la legislación laboral en el mayor número posible de países, las disputas con la Liga de las Naciones sobre el carácter universal de los principios y la actuación de la OIT sin circunscribirlos al mundo del trabajo, la reivindicación constante del carácter internacional de la organización, son todos elementos que ponen en discusión estas interpretaciones. A esto debería sumarse el hecho de que Thomas jamás demostró el mínimo entusiasmo hacia los planteos europeístas, como demuestra su reacción fuertemente negativa a la propuesta del primer ministro francés, Aristide Briand, para la constitución de una Federación Europea (Feiertag, 2008:136-137). Frente al europeísmo, como frente al panamericanismo, Thomas optó por una postura muy pragmática. Estuvo dispuesto a aceptar la posibilidad generar, al interior de la Sociedad de las Naciones, entendimientos o uniones regionales. Sin embargo, se opuso a todo tipo de estructura que podía competir con la misma Sociedad de las Naciones (Herrera – Wehrli, 2011:161).

Así que parece excesivo sobreponer la centralidad otorgada a determinadas cuestiones y una determinada interpretación de los problemas del desarrollo – compartida por todo el mundo – con el europeísmo – que Thomas casi aborrecía – y con un desinterés de la institución hacia los países del sur del mundo. En parte, porque parece certificar una cierta disyuntiva entre la primera OIT – desinteresada y eurocentrista – y la actual – sensible a las diferencias culturales existentes –, disyuntiva que está para demostrar. Pero, y sobre todo, porque da cuerpo a interpretaciones “culturalistas” que llevan a conclusiones discutibles, como acontece en los trabajos de Ferreras (2008 y 2011) que, por otro lado, tienen interesantes ideas y planteos.

En el marco de un análisis del viaje de Thomas a América Latina, el autor señala como principal escollo en el diálogo entre la OIT y los países latinoamericanos, al eurocentrismo que fundamentaba al pensamiento de Thomas y, en consecuencia a toda la institución. Eurocentrismo que es considerado como un elemento “*no menor*” de la

⁹ En un primer momento se propuso que la directiva de la OIT fuese compuesta por un miembro por cada país vencedor (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Italia, Japón) y uno para Europa del sureste, resto de Europa, América del Sur, Asia más dos representantes directamente nombrados por el director de la institución. Las duras protestas de India y Sudáfrica hizo que se llegara a constituir una directiva compuesta por 16 representantes gubernamentales, de los cuales 8 debería ser de los países industrializados y 6 de países no europeos (Béguin, 1959:15-16).

“*ideología europea*”, doctrina no especificada pero cuya existencia quedaría demostrada, entre otras cosas, por las observaciones de Marx sobre la conquista de India por parte de los británicos y su visión de Simón Bolívar. El eurocentrismo habría condicionado toda la trayectoria de la OIT, cuyas actividades se habrían dirigido a crear una “*política de armonía europea y de defensa de los valores y las posiciones europeas*”, entre los cuales el autor señala al “*derecho laboral europeo*” – aunque en construcción – (Ferrerías, 2011:138) en oposición a algo indefinido, ya que Ferrerías no describe ni evidencia, por ejemplo, un hipotético “derecho laboral latinoamericano”.

Es decir, la crítica culturalista al eurocentrismo tiende a tornarse demasiado simplista, recurriendo a términos que mal disimulan su absoluta ausencia de significación o a negar, por pertenecer supuestamente a un espacio cultural específico, el carácter universal de algunos derechos, como si, por ejemplo, el establecimiento de un tope máximo de horas de trabajo diarios y semanal o la implementación de medidas dirigidas a proteger específicamente a las mujeres y a los niños fuesen factores “culturalmente” determinados y, por ende, específicos del “mundo europeo”¹⁰.

En realidad, el principal fundamento para demostrar el eurocentrismo de Thomas reside en una consideración presente en una publicación destinada a compendiar los primeros diez años de la institución. Subrayando que la única oposición a otorgar un carácter internacional a las competencias de la OIT provenía de Afganistán y algunos pequeños países europeos, señalaba que “*pour l’Afghanistan il ne semble pas qu’on doive s’attendre à une démarche prochaine, ni que son absence soit de grande conséquence pour le progrès de la législation internationale du travail*” (OIT-BIT, 1931 :36). Afirmación discutible desde el punto de vista diplomático (y desde otros puntos de vista) a la cual, sin embargo, pueden contraerse otras, donde el director de la OIT mostraba su entusiasmo hacia la participación de países asiáticos y latinoamericanos en las actividades del organismo (OIT, 1930:34, Herrera – Wehrli, 2011:157).

Sin dudas, el mayor conocimiento de la realidad europea y del sector industrial por parte de los dirigentes de la OIT, así como las emergencias político-sociales que se generaron en el viejo continente luego de la Primera Guerra Mundial y la no participación estadounidense en los organismos internacionales, llevaron a que la OIT, en sus primeros dos años de vida, centrara buena parte de su atención hacia Europa. Asimismo, se puede admitir que, compartiendo una visión intelectual generalizada en la época, los miembros del BIT tuviesen un patrimonio cultural particularmente sensible al carácter universalista de algunos principios. Algo que se reflejó, por ejemplo, en la convicción de que la aprobación de las convenciones hubiese garantizado que las economías latinoamericanas transitaran sin costes sociales el proceso de industrialización (Herrera-Wehrli, 2011:158).

Sin embargo, la búsqueda de consenso sobre la estrategia definida por la OIT, que Thomas persiguió en su jornada latinoamericana, es uno de los numerosos ejemplos que permiten evidenciar la importancia estratégica otorgada a los países latinoamericanos, y a los del Cono Sur de manera específica, en el concierto internacional, en el marco de unos relacionamientos que no pueden ser simplificados a través de definiciones insustanciales.

En este sentido, considerar una mal verificada “ausencia de interés” de la OIT hacia América Latina y el sur del mundo y hacer del “eurocentrismo” el axioma primordial de su actuación, implica reconstruir unas relaciones internacionales fundamentadas en una jerarquía predefinida y estática, en la cual algunos países – “centrales” y más industrializados – digirieron, por sí solos o a través de organismos internacionales, las políticas de otros, periféricos y “naturalmente” subordinados. La hipótesis que ha guiado este trabajo es justamente la opuesta, es decir que la construcción de un espacio internacional en el período de entreguerras fue un momento fuertemente contrastado y disputado en el cual por lo menos los países del cono sur americano (pero también la India y Sudáfrica) jugaron un papel relevante.

El viaje de Thomas: contexto, expectativas, realidades y resultados

En el momento en que Thomas emprendió su viaje hacia América Latina, la OIT estaba compuesta por 56 países (13 más que los originarios firmantes de 1919). De éstos, 27 eran naciones europeas (la ausencia más problemática era la de la Unión Soviética), 11 extraeuropeas y 18 latinoamericanas: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (miembros fundadores de la institución), a los cuales se habían sumado Costa Rica en 1920 (país que abandonó en 1927 la organización para volver en ella en 1944) y la República Dominicana en 1924. Las ausencias más relevantes en América Latina eran las de México (que entró en la OIT en 1931) y la de Ecuador (en 1934).

Como se ha visto, hasta aquel año se habían promulgados dieciséis convenios, todos entre 1919 y 1921, con resultados decepcionantes desde el punto de vista del número de las aprobaciones y de la representatividad de los países firmantes. Aunque el peso de América Latina era significativo, al constituir un tercio de los Estados miembros, solamente Chile había demostrado interés en firmar algunos convenios, comprometiéndose a ratificarlos en ocasión de la visita de Thomas [cuadro 1].

¹⁰ Es interesante observar como algunos de los supuestos de los sectores latinoamericanos más reaccionarios del siglo XIX y XX (por ejemplo, la inconsistencia y la inutilidad de los derechos universales para determinados grupos sociales, como los indígenas y los trabajadores agrícolas en general, debido a sus “diferencias culturales”) se hayan tornado en valores “progresistas”.

Cuadro 1. Convenios promulgados por la OIT entre 1919 y 1925 y países adherentes

Convenio	Año ^a	Número de países que ratificaron antes de 1925	Número de países que ratificaron en 1925	Países latinoamericanos
1. Horario de trabajo en la industria ^b	1919	8	2	Chile – 1925
2. Desempleo	1919	17	3	
3. Protección de la maternidad	1919 (1921)	4	1	Chile – 1925
4. Trabajo nocturno de las mujeres	1919 (1921)	13	2	
5. Edad mínima para el trabajo en la industria	1919 (1921)	9	2	Chile – 1925
6. Trabajo de menores en la industria	1919 (1921)	15	3	Chile - 1925
7. Edad mínima en el trabajo marítimo	1920 (1921)	9	5	
8. Indemnizaciones de desempleo (naufugio)	1920 (1923)	5	2	
9. Colocación de la gente de mar	1920 (1921)	8	4	
10. Edad mínima de trabajo en la agricultura	1921 (1923)	6	2	
11. Derecho de asociación de trabajadores agrícolas	1921 (1923)	12	3	Chile – 1925
12. Indemnización por los accidentes de trabajo en agricultura	1921 (1923)	6	3	Chile – 1925
13. Empleo de cerusa en las pinturas	1921 (1923)	6	3	Chile – 1925
14. Descanso semanal en la industria	1921 (1923)	10	2	Chile – 1925
15. Edad mínima de pañoleros y fogoneros	1921 (1923)	10	3	
16. Examen médico de menores (marítimos)	1921 (1922)	10	3	

Fuente: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>
a en paréntesis el año de entrada en vigor del convenio
b Italia y Austria (1924) y Letonia (1925) ratificaron el convenio de forma condicional

El viaje hacia el Cono Sur americano se inserta en el marco de la “política de la presencia” pero también de una reanudación de actividades, dirigida a devolver a la organización su rol y su protagonismo internacionales. A pesar de los resultados desalentadores, en 1925 la organización promulgó otros cuatro convenio (sobre indemnización por accidentes de trabajo, sobre enfermedades profesionales, sobre la igualdad de trato entre trabajadores extranjeros y nacionales en materia de indemnización por accidentes del trabajo, sobre el trabajo nocturno en las panaderías). Creo lícita la hipótesis de que, así como la crisis económica de 1920-1923 contribuyó a limitar las diligencias y la potencial gravitación de la OIT (Feiertag, 2008), la salida de la misma pudo influir en un nuevo impulso para su actuación.

Sin embargo, y más allá de esta situación coyuntural, el interés de la OIT hacia América Latina y, de manera específica, hacia los países visitados en 1925, fue temprano.

Ya en 1921 la institución había intentado abrir dos sedes con correspondientes en Río de Janeiro y Buenos Aires, pero el proyecto fracasó al nacer debido a la reducción presupuestaria de 1923¹¹. En 1922, Thomas pensó de reemplazar su ya planificado y anunciado viaje a los Estados Unidos para dirigirse hacia América del sur. Su idea era la de establecer contactos directos con los representantes institucionales, empresariales y sindicales de países que ya habían adherido a la OIT. Además consideraba que una participación activa de los países latinoamericanos en la organización hubiese tenido reflejos importantes tanto para los Estados como para la institución, y hubiese influido positivamente en la postura del gobierno de Washington hacia la OIT (y, tal vez, hacia la Sociedad de las Naciones). Aunque todavía estudiadas someramente, las relaciones con las organizaciones sindicales latinoamericanas de Antonio Fabra Rivas, director de la oficina de la OIT en Madrid y de la versión española de la revista oficial

¹¹ El sistema organizativo de la OIT a nivel internacional, luego de los recortes acontecidos en 1923, preveía dos tipos de corresponsalías: una compuesta por funcionarios directos de la institución (Washington, Londres, París, Roma, Berlín, Tokio) y otra sin un vínculo permanente (Varsovia, Madrid, Viena, Budapest, Bruselas, Praga, Río de Janeiro, Nueva Delhi, Bucarest), aunque con una constante financiación por parte del organismo (OIT, 1930).

Informaciones Sociales, así como sus análisis sobre la estructura productiva sudamericana, confirman que la atención hacia la región no era superficial¹².

La decisión de viajar hacia América del sur se debió a que era ésta una de las regiones consideradas prioritaria para la consolidación de la OIT. Y se eligió a Brasil, Uruguay, Argentina y Chile por considerarse que estos países tuviesen un proceso de industrialización suficientemente avanzado y, sobre todo, por la demasiado optimista admiración que se tenía por su desarrollo democrático¹³. Naturalmente, estuvo presente también un cierto interés instrumental: la OIT necesitaba un incremento del número de países adherentes a las convenciones y de participantes en sus actividades. Y, como se dijo, una fuerte y activa presencia latinoamericana hubiese representado una interesante herramienta para condicionar la política estadounidense hacia la organización, compitiendo directamente con el panamericanismo.

Sin embargo, la misma premeditación instrumental del organismo es una ulterior prueba de la importancia que se otorgaba a la región. La delegación estuvo representada al máximo nivel: Thomas fue acompañado por su secretario personal Lebrun, por su jefe de gabinete, Marius Viple, por el jefe de la sección de relacionamiento, Guglielmo E. Di Palma Castiglione, y por Antoni Fabra Ribas.

En las intenciones de la OIT, el viaje hubiese servido como instrumento de presión hacia los diferentes actores involucrados en su estructura organizativa. En primer lugar, se esperaba que se enviaran a las futuras conferencias internacionales del trabajo unas representaciones que integraran no solo representantes institucionales, sino también de los empresarios y de los trabajadores. La representación tripartita constituía un pilar fundamental de la OIT tanto desde el punto de vista ideológico – el valor de la negociación y la contratación tenía sentido solo y solamente si interviniesen en ellas todos los actores involucrados, trabajadores, empresarios y Estados – como desde el punto de vista del buen funcionamiento del organismo. Desde aquí la insistencia de la OIT para que la participación de los países a las conferencias internacionales del trabajo fuese completa, algo que, en el caso de los países latinoamericanos era bastante infrecuente. Hasta aquel momento, Chile y Uruguay, que habían participado a todas las conferencias, siempre habían enviado solamente representantes estatales, pero no de trabajadores y empresarios. Argentina había enviado delegaciones completas solo en 1919, 1920 y 1924, mientras que en 1921 y 1922 no había participado en las conferencias y en 1923 había enviado solamente un representante estatal. Brasil había tenido el comportamiento menos homogéneo: en 1919 había enviado el representante estatal y él de los trabajadores; en 1920 no envió representación alguna; en 1921 y 1922 sólo el representante estatal; en 1923 y en 1925 la representación completa y en 1924 no participó la representación sindical (Ferrerías, 2011:144-145). Las razones esgrimidas para justificar estas ausencias eran, generalmente, de carácter económico. Uruguay se quejó con frecuencia de esto. Así que para limitar los costos de viaje, los países latinoamericanos aprovechaban la presencia de diplomáticos ya residentes en Europa que no siempre, como se quejó Thomas, tenían conocimiento de los problemas que se analizaban en las conferencias (Herrera León – Wehrli, 2011:160). Además, se esperaba establecer lazos constantes con las instituciones diputadas a las estadísticas laborales, de modo que garantizaran el envío de informaciones.

También existía la intención de fortalecer aquel sector de sindicatos que había aceptado participar en la organización, relativamente débil debido a la influencia de comunistas – Chile – y anarcosindicalistas – Argentina y Uruguay -. En el caso chileno la delegación tenía plena conciencia de la necesidad de superar la extendida desconfianza de los gremios hacia la OIT, reflejo del interés demostrado por el gobierno hacia la institución¹⁴. Asimismo había que resolverse la cuestión, surgida con particular fuerza en Argentina en ocasión de la Primera Conferencia Internacional de 1919, relativa a la legitimidad del delegado de los trabajadores, del cual se discutía si efectivamente era representativo de las exigencias de los obreros o si era una elección del gobierno de turno (League of Nations, 1920:109-113, Ferrerías, 2011:145). Por último, y más en general, la delegación quería difundir las actividades de la OIT en la región.

Respecto a la situación de cada país, ya se conocía el compromiso de Chile de aprobar varios convenios en ocasión de la visita de la delegación. De Uruguay y Brasil se confiaba que ratificasen varias convenciones, entre otras cosas porque las legislaciones de los dos países contemplaban varias recomendaciones de la OIT y, en el primero de los casos, se reconocía que la reglamentación del mundo del trabajo hasta superaba varias sugerencias del organismo. La estadía en Brasil, además, estaba pensada para intentar organizar una correspondencia en Río de Janeiro, según el proyecto de 1921. El caso argentino era el más complicado, ya que la reiterada voluntad por parte del presidente Marcelo T. Alvear de aprobar todas las convenciones se enfrentaba con la obstrucción de la Asamblea Nacional en aprobarlas. Así que la delegación de la OIT esperaba poder superar el bloqueo parlamentario a través de un fino trabajo diplomático.

¹² Sobre la figura de Antonio Fabra Rivas, véase Anguera (2005) y Martínez de Sas (2008).

¹³ Por ejemplo, en una carta de julio de 1925, Thomas sostuvo que “*nos relations avec les démocraties sud-américaines ont, à mes yeux, pour la vie et le développement universels de nos organisations internationales naissantes, un prix incalculable*”, cit. en Herrera-Wehrli (2011:160).

¹⁴ La OIT había ya tenido - y brillantemente superados - problemas sobre la representación de los trabajadores en países en los cuales existían sindicatos con posturas diferentes, como aconteció en los Países Bajos en 1921 (OIT-BIT, 1931:p.435-436). Sin embargo, las abismales diferencias existentes entre la realidad latinoamericana y la holandesa frustraron de inmediato los intentos hegemónico de la organización.

Conviene señalar el hecho de que existió una cierta reciprocidad en estos relacionamientos. Argentina tuvo una importante participación en las sesiones preparatorias de las primeras dos conferencias internacionales del trabajo. Chile fue miembro del Consejo Directivo entre 1922 y 1923. Respecto al viaje, según Ferreras (2011: 141 y 145) el embajador chileno en la Liga de las Naciones invitó oficialmente a Thomas en 1924, mientras la visita fue reclamada por el sindicato de maquinistas argentinos *La Fraternidad* y por Affonso Bandeira de Mello, secretario general del *Conselho Nacional do Trabalho*, embrión del futuro Ministerio de Trabajo que además, luego de la visita de la delegación de la OIT se transformó en la corresponsalía del organismo.

Interés y entusiasmos recíprocos estaban mitigados por algunos problemas que complicaban la armonía de los vínculos. Ya he hecho referencia a la desconfianza generalizada de los Estados con un organismo internacional que tenía pretensiones universalistas y, por ende, representaba una “amenaza” constante de injerencia en los asuntos internos de los mismos países. Desconfianza que, en el caso argentino, se extendía a la misma Sociedad de las Naciones. A esto debería sumarse la superposición de diferentes hipótesis de posicionamiento en el contexto internacional parcialmente contradictorias entre sí y que, sin embargo, pudieron convivir armónica o conflictivamente según la situación. El panamericanismo coexistió con hipótesis de promoción una política internacional latinoamericana y esta con acuerdos regionales. Por otra parte, frecuentemente una clara toma de posición por parte de un país provocaba un pronunciamiento opuesto de los vecinos. La breve trayectoria del llamado “Pacto ABC” es bastante significativa al respecto. La iniciativa de generar un ámbito de acuerdo entre los principales países del Cono Sur fue llevada a cabo por el gobierno chileno en 1914 para limar las asperezas entre Argentina, Brasil y Chile y para intentar proponerse como “potencia” negociadora luego de la ocupación estadounidense de Veracruz. A pesar del fracaso en las negociaciones de Niagara Falls para evitar la guerra entre México y Estados Unidos, el Pacto ABC llevó a tomar una forma diplomática definida, al firmarse el 25 de mayo de 1915 un “Pacto de No Agresión, Consulta y Arbitraje”. A pesar de que la alianza se generó también para generar una respuesta al estallido de la Primera Guerra Mundial, el conflicto demostró la fragilidad de la política común regional. Argentina mantuvo una absoluta neutralidad. Brasil, siguiendo a Estados Unidos, entró en guerra en octubre de 1917, mientras Chile, aún neutral, dio muestra de claras simpatías hacia la Triple Entente. Uruguay, que había visto con cierta preocupación y recelo tanto el Pacto ABC como su posicionamiento parcialmente anti-estadounidense, tomó un camino aún más ambiguo, probablemente debido a las características de su comercio exterior: Gran Bretaña era el principal socio comercial para las importaciones, mientras Alemania lo era para las exportaciones. En 1917 rompió las relaciones diplomáticas con Alemania, Austria-Hungría y sus países aliados; dio muestras oficiales de apoyo a Estados Unidos, para el cual conservó el tratamiento de “país no beligerante” luego de su entrada en guerra (junto con los otros países americanos); declaró fiestas nacionales el 14 de Julio (eliminando el feriado de *Corpus Christi*), el 10 de septiembre y el 4 de julio como muestra de simbólico sostén a Francia, Italia y Estados Unidos; confiscó algunos barcos alemanes en la rada de Montevideo, pero oficialmente no entró en guerra. El incierto sentimiento latinoamericanista de 1914, se había esfumado en 1917, por lo menos en Chile y Brasil, mientras que en Uruguay jamás logró consolidarse en las esferas gubernamentales. La idea de una política internacional regional siempre se enfrentó con las desconfianzas recíprocas, mucho más fuertes y resistentes de cualquier llamado genérico hacia posturas concertadas. Sin embargo, conviene subrayar que la idea de que las relaciones internacionales en la región se fundamentaran sobre los criterios de no agresión, consulta y arbitraje tendieron a consolidarse y terminaron constituyendo un patrimonio común para la diplomacia de los cuatro países del Cono sur.

Estas diferencias en las posturas y en las expectativas hacia el sistema internacional de relaciones se fortalecieron con la Liga de las Naciones y, parcialmente, también hacia la OIT aunque siguiendo una lógica propia. Así que el “tradicional aislacionismo” argentino, que llevó a que el país retirara su delegación de la Sociedad de las Naciones en 1920 debido a la discriminación de las naciones vencedoras hacia las vencidas, fue acompañado por una pronunciada atención hacia las labores de la OIT, particularmente marcada durante la presidencia de Marcelo T. Alvear (1922-1928). Chile, primer y único país sudamericano que firmó los convenios de las OIT hasta 1933, abandonó la Liga de las Naciones en 1938. La no participación estadounidense probablemente contribuyó a las oscilaciones de Brasil, que en 1926 también se retiró de la Sociedad de las Naciones, como protesta por no haber obtenido un escaño permanente en el Consejo del organismo. Sin embargo, las relaciones con la OIT – y la corresponsalía en Río de Janeiro – se mantuvieron sin dificultades. Por otra parte, la tradicional simpatía hacia Washington que los gobiernos uruguayos habían demostrado desde por lo menos 1903, no impidió que el país tomara una participación destacada en la Liga de las Naciones: desde 1922 hasta 1926 formó parte como miembro no permanente del Consejo de la institución, Consejo que su embajador, Alberto Guani, presidió entre 1924 y 1926, siendo también presidente de la Asamblea anual de la Sociedad de las Naciones en 1927. A esto sumó, como se verá en el próximo párrafo, una postura de enorme simpatía y de apoyo genérico a la OIT y a sus actividades. A pesar de esto, el país adhirió a los convenios del organismo solamente en 1933.

Frente a las diferentes opciones de posicionamiento de los países del Cono sur americano en el concierto internacional, la OIT evidenció como principal peligro el panamericanismo sindical. Aunque en ocasión de la fase de preparación de la primera conferencia internacional de Washington de 1919, Thomas y los otros sindicalistas europeos que intervinieron posteriormente en la directiva de la OIT habían establecido una buena relación personal con Gompers, pese a su marcado antisocialismo (Guerin, 1996:16), la estrategia del sindicato estadounidense de

buscar referentes entre los sindicatos latinoamericanos y de intentar promover una confederación a nivel continental fue considerada como una potencial amenaza para la consolidación de la OIT en América Latina. Amenaza que se tornó real cuando en 1928 la AFL y la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) dieron vida a la Federación Panamericana del Trabajo (FPT).

Creo necesario puntualizar algunas cosas al respecto. En primer lugar, es difícil, por no decir imposible, encontrar sindicatos dispuestos a integrar la FPT o, de algún modo, ligados a la AFL en los cuatro países que fueron visitados por Thomas en 1925. No puedo excluir de forma absoluta la existencia de pequeñas agrupaciones que miraran al sindicalismo estadounidense como a un potencial aliado. Sin embargo, si estos grupos existieron, su gravitación fue prácticamente nula. Al contrario parece muy evidente entre los sindicatos una marcada oposición hacia las organizaciones gremiales estadounidenses, debido al obsesivo anticomunismo de la AFL y a una general desconfianza hacia la política de Estados Unidos derivada de diferentes fuentes (la invasión de México de 1914, la influencia del pensamiento de José Enrique Rodó, algunos aspectos de los escritos de José Martí, la creciente sensación negativa sobre el rol jugado por Estados Unidos en el nuevo marco internacional, etc.).

A pesar de que fuese bastante improbable pensar en 1925 que se generara una organización panamericana de trabajadores y menos aún que esta pudiera llevar a una versión americana de la OIT, este temor estuvo presente en la actuación de Thomas y frecuentemente fue llamado en causa para explicar una parte de las dificultades del organismo para arraigarse en América Latina. Asimismo, indujo a plantear, en el marco de la estrategia de arraigo de la institución y de inserción de los temas latinoamericanos y americanos en la misma, la creación de una oficina panamericana dependiente de la OIT pero con un cierto margen de autonomía para plantear y resolver los problemas del mundo del trabajo específicos del continente¹⁵.

Mucho más complicado fue enfrentar la gravitación de anarquistas y comunistas. Si los primeros habían sido los fundadores de las agremiaciones sindicales en la región y, por ende, poseían una tradición consolidada entre los trabajadores, los segundos tenían una eficaz estructura organizativa que garantizaba que su influencia se expandiera. Sin embargo, y más allá de razones ligadas a la costumbre y a la práctica, las condiciones de trabajo y las relaciones laborales entre patrones y trabajadores, así como las modalidades militares de intervención estatal para enfrentar algunas huelgas, contribuían a que los sindicatos anarquistas y comunistas encontraran mayor eco entre los empleados que las agrupaciones de carácter reformista.

El viaje de la delegación de la OIT registró algunos éxitos. Se generaron contactos con las Direcciones Nacionales del Trabajo de los países visitados, que permitieron obtener información estadística sobre las condiciones de vida y de trabajo, el nivel de sindicalización y de agremiación patronal, los porcentajes de mujeres y niños insertados en el mundo del trabajo y otras informaciones que la OIT requería. Asimismo, debido a la recomendación del gobierno chileno, la organización comenzó a analizar la cuestión relacionada al trabajo indígena, creando una comisión de estudio específica en 1926 (OIT-BIT, 1931:285). Los cuatro países enviaron sus delegaciones completas en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1926. En Brasil se creó una corresponsalía del organismo y su gobierno se comprometió en enviar una embajada en la Liga de las Naciones, con una representación específica para la cuestiones del mundo del trabajo. Argentina obtuvo uno de los cuatro lugares permanentes en el Consejo de Administración de la OIT y se comprometió a participar en la organización de las futuras conferencias del trabajo. En Chile la delegación obtuvo un indiscutible triunfo, ya que el gobierno ratificó ocho convenciones aunque, como señala Yáñez Andrade (2000), ninguna que ya no estuviese presente en la legislación del país, aprobada en 1924. Como acertadamente señala el autor, fue este el caso donde con más evidencia se puede advertir la convergencia de intereses entre la OIT, necesitada de incrementar el número de países adherentes a los convenios promulgados, y la clase dirigente chilena, que otorgó una enorme simbología a las ratificaciones recibiendo los elogios de Thomas por las “*avanzadísimas leyes sociales del país*, y encontró una nueva fuente de legitimación en el hecho de que el país, al ser la primera nación americana que había aprobado algunas convenciones, podía aparecer en algo como “*el primero en el mundo*” (2000:332).

El viaje fue particularmente importante para mostrar lo que la organización estaba haciendo y las repercusiones positivas que podían tener sus recomendaciones para mejorar no solo el nivel de vida de los trabajadores, sino también la productividad industrial. Empero es improbable que los empresarios adoptaran en lo inmediato algunas de las recomendaciones que la organización planteó.

El fracaso más evidente fue el relacionado con las vinculaciones con los sindicatos. Durante una de las conferencias realizadas en Buenos Aires Thomas fue contestado públicamente. Los nexos con las agremiaciones ligadas al socialismo reformista y a sectores cristiano-sociales mostraron la poca gravitación de las mismas y también el nulo relacionamiento recíproco a nivel internacional, a diferencia de lo que acontecía con los sindicatos comunistas – en estricta conexión – y anarcosindicalistas – que casi contemporáneamente al viaje de la delegación de la OIT

¹⁵ En efecto en 1933 en ocasión de la VII Conferencia Internacional de los Estados Americanos realizada en Montevideo, los países participantes aprobaron una resolución que preveía la creación de una oficina panamericana del trabajo. Sin embargo, la posibilidad, prevista por Thomas, de que fuera posible que un país participara en la OIT sin ser miembro de la Liga de las Naciones, permitió que Estados Unidos entrara en la organización en 1934, algo que, sumado a la tradicional relacionamiento de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay con la institución, hizo que la oficina panamericana del trabajo jamás se puso en marcha y que la OIT definitivamente se consolidara también en el continente americano.

intentaron organizar una estructura latinoamericana impulsada por la Federación Obrera Regional Argentina en Panamá, que no pudo prosperar debido al arresto de la casi totalidad de las delegaciones -. Luego de su vuelta a Europa, Thomas y sus colaboradores instaron a la Federación Sindical Internacional, ligada a la Internacional Socialista, a mejorar sus vínculos con América Latina. Sin embargo, el director del BIT no pudo hacer otra cosa que observar que los sindicatos latinoamericanos eran “*disputados por dos influencias: aquella de los comunistas y aquella de los yankees. La influencia más difícil de sostener es la nuestra*” (cit. en Herrera León – Wehrli, 2011:161).

Muchas coincidencias y ninguna ratificación. Thomas en la “República Conservadora”

Se puede encontrar en la historiografía uruguaya una tendencia, en ocasiones casi obsesiva, en subdividir la historia del país en períodos muy breves, considerados muy homogéneos debido fundamentalmente a razones de tipo político-institucional, en el intento de hallar fases muy uniformes de la evolución histórica para diferenciarlas de forma contundente de las otras.

En el caso del primer novecientos, se ha impuesto una lectura fundamentada sobre períodos con rasgos marcadamente antitéticos. Desde el comienzo del nuevo siglo hasta 1916 la historiografía evidencia una primera fase, denominada “batllismo”, correspondiente a las dos presidencias de José Batlle y Ordóñez (1903-1907 y 1911-1915), y justificada por la trascendencia que la figura de Batlle y Ordóñez tuvo en lo económico, en lo social, en lo político, en lo cultural y, de manera particular, en el “imaginario colectivo”.

El “período batllista” se caracterizó por un fuerte impulso hacia las reformas sociales y un marcado intervencionismo estatal, dirigidos por el presidente Batlle acompañado por un sector del Partido Colorado¹⁶. Aunque no está en discusión la intencionalidad reformista del batllismo, la historiografía tradicional se ha inclinado en no contextualizar las declaraciones públicas de Batlle y sus más inmediatos seguidores y tampoco pautar las diferencias entre lo que sostuvieron los reformistas en actos públicos de lo que efectivamente hicieron desde el gobierno. En consecuencia, las interpretaciones sobre el batllismo tienden a otorgarle unos rasgos de radicalidad que no siempre tuvo. Asimismo, no se hizo suficientemente hincapié en las ambigüedades que este sector demostró en el campo de la democracia política, donde el reformismo fue particularmente conservador sobre cuestiones básicas cuales el voto secreto. Al estar demasiado centrada en el “gran personaje”, Batlle y Ordóñez en este caso¹⁷, esta interpretación se fundamenta en unos criterios fuertemente polarizados que conllevan algunos discutibles automatismos. Las derrotas del batllismo inevitablemente corresponderían al triunfo de la reacción y que cuando un exponente del batllismo no repetía exactamente los dictados del líder, se transforma en un batllista “anómalo” o un “conservador”¹⁸.

1441

Según esta interpretación, el impulso reformista fue contrastado y luego derrotado por “fuerzas estructurales profundas” que hacían tanto al tipo de inserción “periférica” y “dependiente” de Uruguay en el sistema comercial internacional – el Imperio británico y, más en general, los imperios “centrales” – como a su sistema productivo – los todopoderosos estancieros -.

En ocasión de las primeras elecciones a escrutinio secreto y con sufragio universal masculino, realizadas en 1916 para conformar una Asamblea Constituyente, el reformismo fue inesperadamente derrotado¹⁹. Aquel mismo año, el sucesor de Batlle a la presidencia, Feliciano Viera, invitó a un “alto” en las reformas sociales en un manifiesto dirigido a la Convención del Partido Colorado. A partir de 1916 se considera concluido el “período batllista”, sustituido por él de la “república conservadora”, que duró hasta 1929 (Caetano, 1992-93).

Esta nueva fase se habría caracterizado por una marcada e implícita contradicción. En los años veinte se dio un fuerte impulso para que la democracia política pudiera definitivamente afianzarse en el país. La nueva constitución de 1919, a parcial imitación del ordenamiento suizo, había creado un poder ejecutivo “bicéfalo”, representado por el Presidente de la República (que tenía a su cargo los ministerios de Interior, Relaciones Exteriores y Guerra) y por el

¹⁶ El Partido Colorado fue el partido que gobernó al país sin interrupción entre 1865 y 1958. Por las características de las formaciones políticas uruguayas fue fundamentalmente una coalición de intereses muchas veces separados ideológicamente que lograban (no siempre) una cohesión solamente el día de las elecciones. En líneas generales, tendió a proponer una organización del Estado que atara su economía al comercio ultramarino y otorgando un papel central, tanto en lo institucional como en lo político y lo administrativo, a Montevideo. El Partido Blanco fue la agrupación de la oposición a este proyecto. Aunque no faltaron colorados que impulsaron tendencias autonómicas, como fue el caso de Máximo Pérez para Soriano en la década de 1860, el Partido Colorado fue una formación que tendió hacia el centralismo estatal, algo que no quiere decir que fue un partido “ciudadano”, ni “europeizante”, ni “moderno”, como quiso la historiografía tradicional.

¹⁷ Los análisis se complican por el hecho de que, a pesar de la indiscutible trascendencia de su figura en la historia del país, sigue siendo imposible acceder al archivo personal de Batlle y Ordóñez. Por otra parte, el único investigador que pudo mirar por lo menos una parte de los papeles privados de Batlle ha sido el estadounidense Milton Vanger, tal vez el único historiador que todavía hace referencia al concepto de “gran personaje creador de la historia”. Por supuesto, la interpretación de que Batlle haya sido el “creador de su tiempo” ha salido fortalecida.

¹⁸ Entre numerosísimos ejemplos, véase como Barrán-Nahum (t.IV 1983:64-65) otorguen una absoluta coherencia entre la postura “conservadora” frente a la huelga general de 1911 de Pedro Manini Ríos, en aquel entonces ministro del Interior del gobierno de Batlle, con su posicionamiento fuera del reformismo de 1913.

¹⁹ La interpretación hegemónica sobre el batllismo es la de Barrán-Nahum (1979-1987). Algunas de las visiones críticas en Finch (1980), Jacob (1988, 1996), Bértola (2000:167-190) y Bertino et al. (2005).

Consejo Nacional de Administración (encargado de la política económica, de hacienda y social). Esta complicada estructura institucional llevó constantemente a recurrir a elecciones (entre 1916 y 1929 se votó en 9 ocasiones, de las cuales dos veces en 1925) caracterizadas por un creciente número de participantes, por un rígido control frente a posibles fraudes, por la aparición de diferentes formaciones que incrementaron potencialmente la pluralidad de las opciones electorales, aunque el sistema encontró su estabilidad en un bipartidismo fundamentado en un partido que estaba siempre en el gobierno – el Colorado – y otro en la oposición – el Nacional -. Pero, y sobre todo, la nueva arquitectura institucional permitió afianzar a la democracia electoral como único elemento legítimo para otorgar equilibrio y legalidad al sistema político.

Siempre según esta interpretación historiográfica, la afirmación de la democracia fue acompañada por el “conservadurismo social”, que se caracterizó por el progresivo protagonismo de los grupos de presión empresariales (Federación Rural, Cámara de Industrias, Cámara de Comercio, etc.), cuya actuación fue de defensa de los propios intereses y de freno hacia las propuestas de extender el intervencionismo estatal. La actuación de estos grupos de presión fue facilitada por la conformación de los principales partidos nacionales – el Blanco y el Colorado – que, a pesar de definirse como tales, representaban y representan una especie de federación de intereses locales y corporativos que alcanzaban su unidad prácticamente solo en el día de las elecciones, obligando a una continua negociación interna y externa luego de los comicios.

Un examen de la evolución de la legislación social en el país muestra que durante el período batllista esta tuvo un indiscutible impulso. En 1907 se había creado, como dependencia del Ministerio de Industrias, una Sección del Trabajo y, en su interior, una Oficina del Trabajo. En 1914 se promovió una serie de disposiciones que amparaban a los trabajadores que habían sufridos accidentes en un conjunto relativamente amplio de actividades. En noviembre de 1915 se aprobó la ley de ocho horas (que incluía la creación de un cuerpo de inspectores independientes en el marco de la Oficina del Trabajo).

Sin embargo, durante la “República Conservadora” la legislación social recibió una impresionante aceleración.

En 1919 se promulgó una ley de pensiones a la vejez y se creó la Caja de Jubilaciones y Pensiones para los empleados y obreros de los servicios públicos (que eran prestados fundamentalmente por empresas extranjeras). En 1925 se extendió la legislación sobre jubilación a los empleados de bancos y de la Bolsa de Comercio y en 1928 a los obreros gráficos y periodistas. En el ámbito de las relaciones laborales, en 1918 una ley prohibió el trabajo nocturno en las panaderías y otras actividades, mientras otra ley obligaba los lugares de trabajo a tener una silla para el descanso de los empleados. En 1920 se estableció el reposo semanal obligatorio de un día para la industria y de un día y medio para el comercio. Aquel mismo año se sancionaron ulteriores medidas de previsión e indemnización por los accidentes de trabajo, entre las cuales se establecía el principio de la responsabilidad patronal. En 1923, a pesar de la durísima oposición de la Asociación Rural del Uruguay y la Federación Rural, grupos de presión de los casi “omnipotentes” estancieros, se promulgó el salario mínimo para los trabajadores rurales. A partir de finales de 1922 comenzó a evidenciarse una política de regulación de los salarios, al principio dirigida fundamentalmente a la administración y a las empresas estatales que, sin embargo, rápidamente influyó también en el sector privado. Por ejemplo, la decisión de garantizar un salario mínimo para los trabajadores del municipio de Montevideo se extendió también a las empresas contratadas (Jacob, 1987: 50-51).

Ahora bien: o el “conservadurismo” de este período era extraordinariamente progresista y como nunca atento a la legislación social, o los grupos de presión eran bien flujos para defender los intereses representados, o la República fue menos conservadora de lo que buena parte de la historiografía quiso interpretar.

El hecho de que el importante avance de la legislación social fue llevado a cabo tanto por gobiernos que se autoproclamaban “reformistas” como por gobiernos que más bien intentaron perfilarse hacia el camino contrario, en primer lugar, parece quebrar la periodización normativa que estuvo presente en la historiografía tradicional. El reformismo social no se agotó con la derrota del batllismo en 1916 y la expansión de las reformas no se limitó a la figura de Batlle y Ordóñez.

En segundo, sugiere que la expansión del sistema democrático electoral y la profundización de la legislación social concurren a – y fueron utilizados por - otorgar legitimidad y equilibrio político al sistema institucional, independientemente de los posicionamientos ideológicos y electorales. Algo que, entre otras cosas, permite enfocar el desarrollo social del país como producto de un proceso, valga la redundancia, “social” y no como consecuencia de la clarividencia de un personaje, por cuan ilustrado fuese.

Por último, la convergencia de legislación social y democracia política fue utilizada, con asentimiento casi universal, para definir y diferenciar a lo “uruguayo” y al Uruguay, ofreciendo los cimientos y el armazón de un sentimiento identitario basado sobre las “excepcionalidades” del país frente al resto de la región y del continente.

A esto debería sumarse el hecho fuertemente simbólico de que, a diferencia de los otros países latinoamericanos y del Cono Sur, Uruguay era efectiva e indiscutiblemente el primero en el mundo en algo, luego de que ganara en 1924

el campeonato de fútbol en las Olimpiadas de París. Y también que se tenía la plena conciencia de que había sido la democracia y la legislación social lo que había permitido este éxito²⁰.

En este contexto de consolidación, institucional e identitaria, fuertemente integradora, llegó la delegación de la OIT, en la noche del 26 de julio de 1925. La visita de Thomas ha sido minuciosamente examinada por Raúl Jacob (2005), cuyo trabajo constituye una referencia obligada para esta ponencia, que ofrece una minuciosa descripción de los contactos efectuados por los representantes de la OIT y de las principales reacciones a la presencia del director del BIT en el país.

Aquí quisiera señalar algunos elementos. A pesar de su brevísima estadía, Thomas y sus colaboradores pudieron encontrar al Presidente de la República José Serrato, el subsecretario de Industrias, el ministro de Relaciones Exteriores, todos los integrantes del Consejo Nacional de Administración, el director de la Oficina Nacional del Trabajo, representaciones de la Bolsa de Comercio, de la Cámara de Industrias, de instituciones francesas en Montevideo. Además visitaron algunas seccionales socialistas y Thomas realizó una conferencia sobre “La Legislación Internacional del Trabajo y Uruguay” en la Universidad, a la cual asistieron el Presidente de la República, diferentes exponentes políticos y diplomáticos de los Estados Unidos e Italia (Jacob, 2005). El reconocimiento de las instituciones y de las patronales no tuvo correspondencia con los sindicatos, con los cuales la dirección del BIT no tuvo ningún tipo de contacto.

El único sector político que se empeñó para contestar la visita de la delegación de la OIT fue el Partido Comunista que, desde las páginas del periódico *Justicia* lanzó una dura campaña contra Thomas, en la cual no se ahorraron los insultos y las amenazas de boicotear sus actividades²¹. Sin embargo, las amenazas no pasaron a mayores y Thomas pudo participar sin problemas en todos los actos públicos previstos. La dureza de la toma de posición del Partido Comunista contrasta con una cierta indiferencia del sindicalismo anarquista, que en general prefirió ignorar la visita, en parte porque no advertía en Thomas ni un antiguo compañero que había “traicionado la causa” ni un potencial competidor, y en parte porque todavía se encontraba perturbado por la división de la Federación Obrera Regional Uruguaya (FORU) de 1923, que dio vida a la Unión Sindical Uruguaya (USU).

Mucho más amplio, aunque más variegado, fue el sector que mostró su satisfacción con la visita. Naturalmente los socialistas que, al dar la bienvenida al “compañero Thomas”, polemizaron duramente con los comunistas. También el muy minoritario sindicalismo católico aprovechó la estadía para presentar sus pedidos y difundir los objetivos de la OIT desde las páginas del diario de la *curia El Bien Público*. Los diferentes sectores del Partido Colorado y, de manera particular, las diferentes facciones que se habían originado en el reformismo y que se habían separado del batllismo a partir de finales de la década del diez, se disputaron un acercamiento privilegiado con Thomas. Casi todos obtuvieron un encuentro privado con él. A pesar de esto, la entrevista más destacada fue la que realizaron Thomas y Batlle y Ordóñez. En un ambiente particularmente cordial, el director del BIT subrayó la legislación social del país y reconoció a Batlle el título de “*precursor de la Sociedad de las Naciones*”, debido al papel jugado por el ex presidente uruguayo a favor de la paz en la Conferencia de La Haya de 1907 junto al brasileño Ruy Barboza. Un poco menos ansiosos, por lo menos públicamente, fueron los representantes del Partido Nacional. A pesar de esto, la prensa destacó el afectuoso coloquio acontecido en la sede del Consejo Nacional de Administración (CNA) entre Thomas y Luis Alberto de Herrera, político conservador pero dispuesto en pactar medidas de tipo social (siempre que no “enturbiaran” la producción agropecuaria), aparentemente indiscutido líder del Partido Nacional e inesperado ganador de las elecciones para renovar un tercio del Senado y del CNA de febrero de 1925 (que, sin embargo, aquel mismo sufrió una fractura de su partido que llevó a una imprevista derrota en las elecciones para la renovación de la Cámara de Representantes de noviembre de 1925).

La postura de Thomas fue la esperada. Tanto en las entrevistas concedidas a los periódicos, como en las conferencias públicas y en los encuentros privados, el director del BIT pidió que Uruguay participara con una delegación completa a la Conferencia Internacional del Trabajo de 1926 y, de manera específica, que ratificara todas las convenciones de la OIT. Al respecto, señaló reiteradamente que la adhesión a los convenios hubiese sido un proceso facilísimo, debido al hecho de que en Uruguay regían leyes sociales muy avanzadas. Subrayando la eficaz labor de los representantes uruguayos en la Sociedad de las Naciones y la colaboración que habían prestado a la OIT, insistió en que “*pocos, por no decir ningún país, se encontraría en condiciones más favorables*” para involucrarse de manera orgánica a las labores de la organización. Asimismo, reconoció admirado que algunas de las disposiciones presentes en la legislación uruguaya iban “*más allá*” de lo que las mismas convenciones aconsejaban y, en este sentido,

²⁰ Hasta en el órgano de publicidad de la “Biblioteca Artigas” de Villa Colón (Montevideo), se sostenía que la victoria en París era “*una gloria para la Patria; pero pensad que ese mismo galardón alcanzado nos responsabiliza ante el futuro. Leyes sabias de nuestra República, formuladas por patrióticos gobiernos, han dotado al ciudadano uruguayo de una textura física sana; el atletismo propagado en todos los extremos del país ha dado su fruto. También leyes sabias facilitan al mismo ciudadano para adquirir ilustración en universidades científicas, cuyas enseñanzas sin prejuicios y gratuitas darán también óptimos frutos de la inteligencia*”, “Responsabilidad de la victoria”, *Don Cristóbal*, 21-6-1924.

²¹ Cito, a modo de ejemplo, algunos titulares de la primera página de *Justicia*, absolutamente aclaratorios de su contenido: “Se acerca un traidor” (2-7-1925), “El cangrejo Thomas” (11-7-1915), “Preparemos la ‘bienvenida’ al traidor Thomas” (25-7-1925); “Albert Thomas, lustrabotas de la burguesía” (27-7-1925). Conviene señalar que, a pesar de la amenaza comunista de dar la “bienvenida” a Thomas, lo único realmente preocupados por una eventual contestación pública del director del BIT fueron los socialistas.

Thomas recalcó que, al firmar los convenios, Uruguay hubiese podido conservar sus normas en aquellos temas donde las leyes del país resultaban más adelantadas que la normativa internacional.

En estas alabanzas hacia el sistema social, Thomas hizo constante referencia a dos elementos que hacían parte de la retórica del reformismo uruguayo, aunque no sabemos si lo hizo conscientemente, con la finalidad de obtener el apoyo de los gobernantes a sus pedidos, o por efectiva convicción. En primer lugar, el director del BIT consideró que Uruguay era un “laboratorio” para las iniciativas en materia social, argumentación particularmente querida por todos los reformistas uruguayos de la época. En segundo, recalcó en más de una ocasión que el país poseía leyes “mas adelantadas” que en Europa, algo que satisfacía no poco a la totalidad de la clase dirigente. Por último, alabó uno de los pilares de la estructura social-identitaria del país, la educación, manifestando su especial sorpresa para la eficacia de las escuelas de instrucción básica e industrial²².

También la única crítica avanzada públicamente por Thomas no podía que satisfacer a los diferentes sectores reformistas. Particularmente en su conferencia en la Universidad, el director de la OIT se preguntó sobre el alcance y la gravitación de algunos aspectos de la legislación social, específicamente la enseñanza obligatoria y la protección del trabajo de las mujeres y de la infancia, en la “enorme” campaña uruguaya. De este modo, Thomas, tal vez aceptando la sugerencia de algunos de sus interlocutores montevidianos, manifestaba una preocupación compartida por los sectores reformistas, relacionada a la marcada dualidad de desarrollo social existente entre las ciudades – y Montevideo, de manera particular – y el resto del país – especialmente, el noroeste ganadero -.

Es altamente probable que Thomas recibiera oficialmente la promesa de que Uruguay participara con una delegación completa a la futura Conferencia Internacional del Trabajo, algo que efectivamente aconteció. Asimismo, es también presumible que las autoridades y los políticos uruguayos se comprometieran a que el país ratificara prontamente las convenciones²³. En efecto, en septiembre de 1925 el presidente Serrato envió un mensaje al Parlamento en el cual se solicitaba la ratificación de las convenciones.

Desde muchos ángulos Thomas tenía razón sobre el adelantamiento de Uruguay en materia social y, por ende, sobre su facilidad para participar de forma activa en la OIT. En el caso de los convenios sobre horario de trabajo (1), protección de la maternidad (3), indemnización por accidentes de trabajo en la agricultura (12) y descanso semanal en la industria (14), la legislación uruguaya era marcadamente más avanzada de las mismas recomendaciones del organismo. También respetado era el convenio n. 11, por derecho constitucional. Aunque con una cierta ambigüedad, las medidas dirigidas a la protección de la infancia y los reglamentos sobre el trabajo nocturno en general respondían, de algún modo, a buena parte de los preceptos y sugerencias incluidas en las convenciones n.4, 5, 6, 7, 10, 15, 16. La ausencia de una marina mercante nacional y la dependencia de las empresas navieras extranjeras hacía que las disposiciones sobre los trabajadores del mar fueran particularmente indeterminadas. A pesar de que existiesen disposiciones municipales ligadas al uso de elementos contaminantes – entre los cuales, el fósforo, la ideología pro-industrial de los reformistas uruguayos de la época dificultaba la aceptación del convenio n.13, mientras en el país no existía ninguna disposición sobre el desempleo. Así las cosas, solamente cuatro de las convenciones de la OIT no estaban incluidas en la legislación uruguaya.

Sin embargo, solamente en 1933 el país ratificó las convenciones del organismo, en una de las primeras medidas del presidente Gabriel Terra luego de haber dado un golpe de Estado que quebraba la institucionalidad.

¿A qué viene? Sintéticas hipótesis para futuros acercamientos al tema

En estas breves conclusiones quisiera señalar someramente algunos temas que surgen de este trabajo y que pueden estar a la base de futuras profundizaciones.

Comenzando por lo específico de la realidad uruguaya, la lectura historiográfica tradicional no logra explicar porque, una vez derrotado el batllismo e instaurada la “República Conservadora”, los gobiernos sigan impulsado medidas que terminaron conformando una legislación social particularmente avanzada.

Diciendo esto, no entiendo negar los enfrentamientos entre posturas conservadoras y progresistas en el período. Sin embargo, me parece importante relevar que, debido a una historia reciente, para la época que nos ocupa, caracterizada por sublevaciones militares y revoluciones (la última de las cuales aconteció en 1904), los diferentes sectores de la elite consideraron necesario promover un esfuerzo colectivo de pacificación interna, dirigido a otorgar al país viabilidad, legitimidad y consenso. En este proceso, las elites encontraron una participación bastante entusiasta de los sectores sociales urbanos y de aquellos rurales que más habían procedido a una diferenciación

²² Las crónicas de los encuentros y conferencias de Thomas en “M. Albert Thomas en la Universidad”, *El Bien Público*, 30-7-1925; “Mr. Albert Thomas nos habla de la Organización Internacional del Trabajo - Sus impresiones sobre el Uruguay”, *La Razón*, 31-7-1925, “Elogio hecho por Thomas a nuestra legislación obrera”, *El País*, 31-7-1925; (“La conferencia de Thomas”, *El Sol*, 1-8-1925. A muestra de la homogeneidad de las declaraciones de Thomas y de la simpatía generalizada con su persona, he citado las notas presentes, respectivamente, en un diario católico conservador, otro colorado, el tercero blanco y el último socialista.

²³ De esto, por ejemplo, estuvo absolutamente convencida la Legación británica en Montevideo que, además de sus relaciones con el gobierno, citaba una entrevista concedida por Thomas en Ginebra a su vuelta del viaje latinoamericano (Nahum, 1994:78).

productiva. La solución que se encontró para alcanzar una adecuada pacificación fue la de promover un conjunto de reformas que llevaron a que el sistema electoral democrático fuese el único espacio admitido para la competición política y a que las reformas sociales fueran uno de los principales mecanismos para encontrar el consenso y la cohesión entre la población.

En este proceso, complejo y tortuoso, convergieron tanto las aspiraciones de los sectores reformistas (entre los cuales los batllistas, pero no solo ellos) como las de los sectores conservadores. Particularmente en el caso de la legislación social que favorecía a los trabajadores urbanos los grupos conservadores se caracterizaron por un paternalismo lleno de ambigüedades que, sin embargo, no obstaculizó las reformas. Mientras, en el caso de la legislación social dirigida hacia el sector agrícola, la postura pasó desde la absoluta cuanto infructuosa oposición hasta una declarada intencionalidad hegemónica que intentara construir en la campaña uruguaya una arcadia interclasista²⁴. En este marco general, ni el reformismo fue tan radicalmente reformista, ni el conservadurismo fue tan radicalmente conservador. Y esto no por vocación conciliadora, sino porque ninguno de los dos sectores tuvo la fuerza para imponerse.

En consecuencia, los rasgos de “compromiso” y de “conciliación”, más que el de “reacción conservadora”, fue lo que caracterizó al período de entreguerras. La construcción de un Estado con un poder ejecutivo “bicéfalo”, en el cual el presidente de la república tenía algunas funciones importantes pero que dejaba la política económica y social en manos a un sistema colegiado, es un claro ejemplo de este intento de conciliación, que se tornó inevitable entre otras cosas porque raramente las políticas fomentadas por el CNA correspondieron a las exactamente con las medidas impulsadas desde la presidencia. Este intento parece que pudo consolidarse, si se piensa en las primeras medidas del presidente Terra luego de haber promovido un golpe de Estado el 31 de marzo de 1933 que ponía fin al mismo sistema de doble ejecutivo: inmediato retorno a una forma de institucionalidad con la convocación de elecciones realizadas el 25 de junio del mismo año y prosecución de la legislación social con la firma de todos los convenios de la OIT (5 de abril), aunque esta adhesión probablemente se debió más a razones de legitimación internacional que a cuestiones internas. Las decisiones de Terra parecen confirmar que, también en un contexto particularmente complejo como la década del treinta, la institucionalidad electoral y la legislación social eran los instrumentos más eficaces para construir y buscar consenso entre la población.

A partir de esto, creo que se puedan encontrar indicios suficientes para explicar el porque, a pesar del cordial recibimiento, el entusiasmo con Thomas fue relativo y el parlamento uruguayo terminó olvidándose la ratificación de las convenciones.

Es muy probable que, más allá de la simpatía y de las concordancias que se registraron, el sentimiento generalizado hacia la OIT y hacia toda la naciente comunidad internacional fuese el que expresó el diario *El País*, periódico de un sector del Partido Nacional de corte reformista, que en 1931 se escindió dando vida al Partido Nacional Independiente.

Frente a la visita de Thomas, que coincidía con la llegada de otros personajes ilustres cuales el Príncipe de Gales, Albert Einstein y el heredero al trono de Bélgica, el diario satirizó sobre el interés que en el exterior se estaba demostrando hacia los uruguayos “*extraños salvajes perdidos en la espesura de las selvas americanas*” y explicó las numerosas visitas con el generalizado “*hartazgo*” por el jazz y el foxtrot que se estaba verificando en Europa²⁵.

La pregunta “¿a qué viene?” dirigida al director de la OIT, hecha por un diario que en teoría estaba en la oposición, confirma la extendida coincidencia de los sectores políticos sobre aquellos factores que hacían a la “*excepcionalidad*” uruguaya.

El país había encontrado su viabilidad a partir de algunos elementos que estaban ofreciendo resultados significativos y esta viabilidad estaba caracterizando, de forma definitiva, sus rasgos identitarios. Uruguay era el país en el cual la educación era universal, gratuita y obligatoria, en el cual las contiendas políticas se resolvían a través de elecciones (que se podían efectuar hasta dos veces al año, como aconteció en aquel 1925), en el cual la legislación social había intervenido tan profundamente que podía equipararse a las más avanzadas en el mundo.

Democracia e igualitarismo, además, habían demostrado su eficacia también en el sistema de relaciones internacionales. El mecanismo de arbitraje pacífico, obligatorio y respetuoso de las diferencias entre países – de tamaño geográfico, militar y económico –, que Uruguay había oficialmente impulsado desde 1907, había contribuido

²⁴ Como sostuvo públicamente José Irureta Goyena, líder indiscutido de la Federación Rural y representante más destacado del sector conservador del período “*Mi terapéutica se reduce a esta sola fórmula: “Poned de vuestro lado a los peones, mejor dicho, conservadles de nuestro lado”. El relativo aislamiento en que viven les impide contaminarse tan fácilmente como los obreros, con la propaganda revolucionaria [...]. Para ello se impone que les deis participación en “vuestros sobrantes”. Yo os aseguro que un hombre que llegue a reunir doscientos pesos los defiende con el mismo calor con que un rico defiende doscientos mil. Es la propiedad la que se defiende, no el valor de la propiedad. “Sois burgueses, aburguesad al trabajador; sois capitalistas, procurad que el peón llegue también a serlo en pequeña escala”. Esto no es la justicia, es la caridad, pero entendedlo bien, es la caridad lo único que hace soportable la vida social [...]. Conservad de vuestro lado a los peones, robusteciendo con vuestra protección los lazos de simpatía que os vinculan con ellos. La causa del malestar actual [...] es la ausencia de toda solidaridad, de toda simpatía entre el patrón y el obrero. Eso no ocurre en nuestra campaña. Que no ocurra nunca”, “Discurso en el acto inaugural del IV Congreso Anual de la Federación Rural”, en *Revista de la Federación Rural*, Montevideo, año II, n. 20, marzo de 1920, p.10.*

²⁵ “¿A qué vienen?”, *El País*, 4-7-1925, “A propósito de visitantes - El que ya vino”, *El País*, 20-7-1925.

a resolver las tensiones con los países vecinos (particularmente con Argentina) y seguramente había mostrado una mayor eficacia en impedir eventuales conflictos, a diferencia de lo que había acontecido en Europa.

En este sentido, el reflejo de la comparación con el mundo “exterior” consentido por la visita de Thomas, devolvía a Uruguay una imagen de adelantamiento vanguardista en materia social que le permitía identificarse y diferenciarse respecto al resto de la región y acercarlo a comportamientos de países con los cuales compartía rasgos ideales e institucionales.

En consecuencia, si la legislación social era equivalente cuando no mejor de la de los principales países del mundo y si Francia todavía no había firmado ningún convenio, Gran Bretaña pocos y Estados Unidos ni pertenecía a la OIT ¿por qué Uruguay tenía que apresurarse en firmar las convenciones de la organización?

A pesar de su pequeñez territorial, de su “insignificancia” en el contexto internacional, Uruguay – y su clase dirigente – no precisaban una legitimación por parte de la OIT, organismo que no podía hacer otra cosa que felicitar al país – y a su clase dirigente – por las medidas hasta aquel momento tomadas. País legítimo y legitimado, país que había encontrado su rumbo y sus rasgos en la democracia y la legislación social, país ganador de olimpiadas, Uruguay no precisaba un aval por parte de un organismo en apuros, perteneciente a una estructura que tenía dificultades para consolidarse. Por otra parte, la OIT y la Liga de las Naciones constituían una de las varias posibilidades de integración en el sistema de relaciones internacionales y para un país con las características geográficas y demográficas de Uruguay era estratégicamente mejor promover relaciones amistosas tanto con la Sociedad de las Naciones como con los proyectos – supuestos o reales – de unión panamericana que tomar una decisión contundente que podía resultar equivocada. Y de esta libertad los gobiernos uruguayos intentaron hacer uso por largo tiempo.

La misma pregunta del diario *El País* creo contribuya a poner en discusión una visión de las relaciones internacionales todavía bastante difundida en América Latina, que se fundamenta sobre unos vínculos asimétricos y jerárquicos, en los cuales los países latinoamericanos tuvieron siempre un rol secundario y subordinado. A pesar de su despliegue diplomático y sus esfuerzos, Thomas volvió del viaje latinoamericano con resultados parciales y limitados, aunque esta tentativa contribuyó a mejorar un relacionamiento hasta aquel entonces bastante problemático.

Bibliografía

1446

Aglan, Alya Olivier, Feiertag - Dzovinar, Kévonian (dir.) (2001) *Humaniser le travail. Régimes économiques, régimes politiques et Organisation internationale du travail (1929-1969)*. Bruselas : Peter Lang.

Anguera, Pere (2005) *Antoni Fabra i Ribas*. Barcelona: Fundació Roca i Galès – Cossetània.

Akpokavie, Claude (2009) *Tripartism, social dialogue and democracy*. Ginebra, ILO Century Project – Working Papers

Bartolomei de la Cruz, Hector G. – Euzeby, Alain (1997) *L' Organisation internationale du Travail, OIT*. Paris: Presses Universitaires de France.

Béguin, Bernard (1959) *Le Tripartisme dans l'Organisation Internationale du Travail*. Ginebra: Carnegie Endowment for International Peace European Center.

Barrán, José Pedro – Nahum, Benjamín, (1979-1987) *Balle, los estancieros y el Imperio Británico. Tomo VIII. La derrota del Batllismo 1916*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 8 tomos.

Bertino, Magdalena et alter (2005) *Historia económica del Uruguay Tomo III. La economía del primer batllismo y los años veinte*, Montevideo, Fin de Siglo.

Bértola, Luis (2000) *Ensayos de Historia Económica. Uruguay y la región en la economía mundial*. Montevideo: Trilce.

Bonvin, Jean-Michel (1998) *L'Organisation internationale du travail. Étude sur une agence productrice de normes*. Paris : PUF.

Boumghar, Mouloud (2002) “La déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail: *des conventions fondamentales aux principes*”. *Droits fondamentaux*, n. 2, enero – diciembre, 21-45 [URL: www.droits-fondamentaux.org].

Caetano, Gerardo, (1992-1993). *La República Conservadora. 1916-1929*. Montevideo: Fin de Siglo, 2 tomos.

Calvo Caballero, Pilar (1998) “La OIT universo mental y encrucijada de hechos. actitudes de patronos y obreros socialistas en los primeros años de su funcionamiento”. *Studia Historica. Historia Contemporánea*, n.16, Universidad de Salamanca, 167-184.

- Capuano, Christophe (2011) “Réseaux familialistes, Bureau international du travail et construction des politiques natalistes et familiales en Europe occidentale de la fin des années 1920 aux années 1950, en I. Lespinet-Moret – V. Viet, (dir.) *L’Organisation internationale du travail*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 53-62.
- Cayet, Thomas (2007) “Le Bureau international du travail et la modernisation économique dans les années 1920: esquisse d’une dynamique institutionnelle”, *Travail et Emploi*, n. 101, 15-25.
- Decorzant, Yann, (2008) “Répondre à la demande sociale et à la demande du marché : les prémisses de la régulation économique dans les années 1920”, *Les cahiers Irice*, n. 2, 107-126.
- De Naday, André (ed.) (1936). *Essai d’une bibliographie de M. Albert Thomas*. Ginebra: BIT.
- Feiertag, Olivier (2008) “Réguler la mondialisation : Albert Thomas, les débuts du BIT et la crise économique mondiale de 1920-1923”, *Les cahiers Irice*, n. 2, 127-155.
- Ferreras, Norberto Osvaldo (2008) “¿El inicio de una larga amistad? Los primeros pasos en la relación entre la Organización Internacional del Trabajo y la Argentina (1931-1937)”. Ponencia presentada en las XXI Jornadas de Historia Económica, Asociación Argentina de Historia Económica, Caseros (Buenos Aires), 23 al 26 de septiembre.
- Ferreras, Norberto Osvaldo (2011) “Entre a expansão e a sobrevivência: a viagem de Albert Thomas ao Cone Sul da América”. *Antíteses*, v. 4, n. 7, 127-150, [URL: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/antiteses/article/view/5280>].
- Finch, Henry (1980) *Historia Económica del Uruguay contemporáneo*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Gillingham, John (2000) “The Many Lives of the International Labour Organization (ILO)”, en R. Tilly - P. J. J. Welfens (eds.), *Economic Globalization, International Organizations and Crisis Management: Contemporary and Historical Perspectives on Growth, Impact and Evolution of Major Organizations in an Interdependent World*. Berlin: Springer, 237-254.
- Guerin, Denis (1996) *Albert Thomas au BIT, 1920-1932: de l’internationalisme à l’Europe*. Ginebra : Institut européen de l’Université de Genève.
- Guieu, Jean-Michel, (2008) “Albert Thomas et la paix, du socialisme normalien à l’action internationale au BIT”, *Les cahiers Irice*, n. 2, 65-80.
- Guinand, Cédric (2008) “La creación de la AISS y la OIT”. *Revista Internacional de Seguridad Social*, v.61, 93-112.
- Jacob, Raúl (1987) *Crisis y mercado de trabajo: una aproximación a la problemática de los años veinte y treinta*. CIEDUR: Montevideo.
- Jacob, Raúl (1988) *Modelo batllista ¿variación sobre un viejo tema?* Montevideo: Proyección.
- Jacob, Raúl (1996) *Más allá de Montevideo: los caminos del dinero*. Montevideo: Arpoador
- Jacob, Raúl (2005) “Tecnócratas, revolucionarios y reformistas”, en *Mosaico*, Montevideo: Arpoador, 13-47.
- Herren-Oesch, Madeleine (1992) “La formation d’une politique internationale du travail avant la Première Guerre mondiale”, en J. Luciani (dir.), *Histoire de l’Office du travail*, Paris: Syros, 409-425.
- Herrera León Fabián - Wehrli Yannick (2011) “Le Bureau international du travail et l’Amérique latine durant l’entre-deux-guerres. Problèmes et enjeux”, en I. Lespinet-Moret – V. Viet, (dir.) *L’Organisation internationale du travail*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 157-166
- Jenks, Wilfred (1934) “A propósito de una reciente obra sobre los orígenes de la Organización Internacional del Trabajo”. *Revista Internacional del Trabajo*, v.10, n.5, 456-463 (hay versión en francés e inglés).
- League of Nations (1920) *International Labor Conference: First Annual Meeting, October 29, 1919-November 29, 1919*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Lespinet-Moret, Isabelle – Viet, Vincent (dir.) (2011) *L’Organisation internationale du travail*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- Lespinet-Moret, Isabelle (2011) “Hygiène industrielle, santé au travail. L’OIT productrice de normes, 1919-1939”, en I. Lespinet-Moret – V. Viet, (dir.) *L’Organisation internationale du travail*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 63-77.
- Martínez de Sas, María Teresa (2008) “Antonio Fabra Ribas. Un socialista políticamente incorrecto”, en *Boletín de la Real Academia de la Historia*, t. 205, Cuaderno 3, 345-392
- Massart, Sylvie (1993) *Les voyages d’Albert Thomas, directeur du Bureau International du Travail 1919-1932*. París: Université Panthéon-Sorbonne.

Natchkova, Nora - Schoeni, Céline (2011) “L’Organisation internationale du travail, les féministes et les réseaux d’expertes. Les enjeux d’une politique protectrice (1919-1934)”, en I. Lespinet-Moret – V. Viet, (dir.) *L’Organisation internationale du travail*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 39:52.

Nahum, Benjamín (1994) *Informes diplomáticos de los representantes del Reino Unido en el Uruguay 1924 – 1928*, Montevideo: Universidad de la República, t. IV.

OIT (1930) *La Organización Internacional del Trabajo 1919-1929*. Ginebra, OIT.

OIT (1978) *Albert Thomas 1878-1978*. Ginebra, OIT.

OIT (2006) “Albert Thomas”. ilo.net [puesto en línea el 5 de febrero de 2006. URL: <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/staff/formers/thomas.htm>. Consultado el 19 de mayo 2012].

OIT - BIT (1931) *Dix ans d’Organisation Internationale du Travail*. Ginebra: OIT.

República Oriental del Uruguay (1933) *Diario de Sesiones de la Honorable Asamblea General. Año 1925*, Tomo XVI, Montevideo: Imprenta Nacional.

Rodgers Ferry et alter (2009) *La Organización Internacional del Trabajo y la lucha por la justicia social, 1919-2009*. Ginebra: OIT.

Schaper, Willem, (1960) *Albert Thomas, trente ans de réformisme social*. París:PUF.

Seekings, Jeremy (2010) “The ILO and Welfare reform in South Africa, Latin American and the Caribbean, 1925-1950”, 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*. Berna etc.: Peter Lang, 145-172.

Shotwell, James (ed.) (1934) *The Origins of the International Labour Organization*. Nueva York, Columbia University Press, 2 vol.

Solano, John (ed.) (1920) *Labour as an international problem*. Londres, Macmillan.

Thomas, Albert (1917) *Discours prononcé devant le comité du Conseil des Ouvriers et Soldats de Petrograd le 12 mai de 1917*, París, s.p.i.

Thomas, Albert (1921) “Organisation internationale du Travail: origine, développement, avenir”. *Revue Internationale du Travail*, v.1, n.1, 5-22 (hay versión en español e inglés).

Thomas, Albert (1924) “Justice sociale et paix universelle”. *Revue de Paris*, n.6, extrait du numéro, 1-22. Reproducida también en Centre International de formation de l’OIT (2006) *Droit international du travail et mécanismes de contrôle Recueil de documents*, Arhus, Labour in Development [CD].

Valticos, Nicolas (1996) “Mirada retrospectiva y expectativas de la OIT”, en *Revista Internacional del Trabajo*, v.115, n.3-4, 515-522.

Viet, Vincent (2011) “La médiation de Justin Godart entre la France et l’Organisation internationale du travail dans l’entre-deux-guerres”, en I. Lespinet-Moret – V. Viet, (dir.) *L’Organisation internationale du travail*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 89-106.

Yáñez Andrade, Juan Carlos (2000) “Chile y la organización internacional del trabajo (1919-1925): hacia una legislación social universal”. *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, n.22, 317-332.