

LA CUADRAGESIMA OCTAVA REUNION DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

(Ginebra 17 de junio a 9 de julio 1964)

I. LA CONFERENCIA, TRIBUNA POLÍTICA

En la mañana del 17 de junio de 1964 se iniciaba la sesión inaugural de la 48.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, a la que concurrían nada menos que 1.154 delegados y consejeros técnicos en representación de 102 de los 110 Estados miembros adheridos a la Organización.

Establecía dicha cifra un récord de asistencia a lo largo de los cuarenta y cinco años transcurridos desde que se celebrara la primera Conferencia en abril de 1919. Conforme al principio del tripartismo, característico de la O. I. T., de aquella cifra total, 196 delegados y 394 consejeros técnicos representaban a sus Gobiernos respectivos; 95 delegados y 163 consejeros técnicos, a los patronos, y 95 delegados y 210 consejeros técnicos a los trabajadores de los distintos Estados miembros. Merece consignarse que el número de Ministros titulares de la cartera de Trabajo asistentes a la Conferencia fué de 63, cifra muy superior también a la de todos los años anteriores. Aparte de los Estados miembros, otros Estados que aún no lo son figuraban representados por observadores, como asimismo 49 Organizaciones internacionales no gubernamentales, que enviaron un total de 146 representantes.

No creemos pecar de arbitrarios al afirmar que tan excepcional asistencia menos respondía al aumento progresivo del número de Estados miembros —en este año sólo concurrían por vez primera Laos y Kenya—, o al puro interés suscitado por los 12 puntos que integraban el Orden del Día de la Conferencia, que a motivaciones de índole política, a la idea de que la pugna ideológica, siempre tensa entre los bloques oriental y occidental, podía manifestarse durante las sesiones en toda su violencia dialéctica. Si a tal presagio añadimos el recuerdo de los incidentes ocurridos durante la Conferencia anterior, que determinaron la retirada en masa de los países africanos; el afán de éstos de hacer patente una fuerza basada en el número, que había dado ya al traste con

la 26.ª Conferencia de Instrucción Pública, más la conocida pretensión del grupo comunista de hacer saltar la actual estructura y sistema de fuerzas de la O. I. T., tendremos, a nuestro juicio, la razón efectiva tanto de aquella insólita asistencia como de la temperatura política en la que la Conferencia iniciaba sus reuniones.

Resulta en verdad paradójico que mientras más clama el Director general de la Oficina en sus intervenciones y escritos por «despolitizar» la Organización, más se va adueñando de ésta un espíritu político que relega a un segundo término su específica actividad técnica normativa. Deseaba el señor Morse, según dicen la Introducción a su Memoria, que la O. I. T. no se convirtiera en «tribuna desde la que se defiendan intereses particulares o libren guerras ideológicas», y, sin embargo, desde su sesión inaugural, la Conferencia de 1964 fué predominantemente un ágora utilizada por los más conspicuos delegados para exaltar, en un alarde de propaganda intempestiva, las excelencias de sus respectivos regímenes o la perfección de sus instituciones políticas.

Recordemos, a título de ejemplo, cómo el señor Goroshkim, delegado de la Unión Soviética, aprovechaba aquel debate que el Director de la O. I. T. deseaba exento de contaminación política para elogiar a «aquellos Estados en los que la clase trabajadora es dueña del poder, en los que se ha puesto fin a la explotación del hombre por el hombre y en los que impera la igualdad y fraternidad entre los hombres», para afirmar que «los países socialistas aportan el 40 por 100 de la producción industrial», que «el dique de Assuan representa una auténtica expresión de la política internacional leninista del Estado soviético al prestar una ayuda desinteresada al pueblo egipcio», o, finalmente, que «el bloqueo de la libre isla socialista de Cuba constituía una expresión particularmente perversa de la política discriminatoria de las fuerzas reaccionarias en las relaciones económicas internacionales», rematando su intervención con un halago a los países africanos, al recordarles que fué Kruschev quien por vez primera dijo «haber comprobado con satisfacción que entre los pueblos que los colonialistas consideraban incapaces de gobernarse estaban surgiendo, en número creciente, administradores de talento».

Pocos días después, en el otro extremo político, el señor Wagner, representante de los empresarios norteamericanos, derrochaba elocuencia para convencer a los presentes de las excelencias de la libre empresa, advirtiéndoles que «aquellos que deben elegir su camino deberán estudiar antes, con atención, el modo de vida que ésta permite», afirmando, con un dogmatismo asentado sin duda sobre la opulencia personal, que «el que opte por la libre empresa será un hombre libre, con la posibilidad de realizar sus aspiraciones y de organizar su vida como le agrade, puesto que la libre empresa es el sistema que asegura el más alto nivel de vida». Junto a tan contundentes afirmaciones, remachaba

el señor Wagner el carácter polémico de su intervención con un reproche oportuno y enérgico a aquellos países totalitarios que claman contra los últimos vestigios del colonialismo «por la situación a la que han conducido a los pueblos bálticos, miembros en otro tiempo de la Organización, y que hoy claman porque se les libere de un colonialismo *de facto* más duro e indigno que cualquier otro».

Entre estas posturas extremas, una gama completísima de matices políticos, representada por los 213 oradores que intervinieron en el debate general, diluía, en parte, la finalidad técnica del mismo.

Ya la elección de presidente, planteada el primer día, constituyó el tema político inicial de la Conferencia, al presentarse dos candidatos, apoyado por los países occidentales y americanos uno y sostenido por el grupo afroasiático y comunista el otro. Un previo tanteo de fuerzas determinó la retirada de este último, no sin antes haber logrado de todos los grupos citados la seguridad de que sería apoyado por unanimidad para su elección en la próxima Conferencia. Tal negociación determinó la primera intervención del delegado soviético, quien manifestó ser partidario sin reservas del principio de rotación entre las distintas regiones geográficas y entre los representantes de los distintos sistemas económicos y sociales, en lo referente «no sólo a la presidencia de la Conferencia, sino también a todos los puestos importantes de la Organización».

2. EL DEBATE EN TORNO A LA MEMORIA DEL DIRECTOR GENERAL

Constituía el punto primero del Orden del Día la discusión de la Memoria del Director general.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento de la Conferencia, el Director general de la Oficina debe someter todos los años a la consideración de aquélla, para su examen y discusión, una Memoria sobre «las medidas adoptadas para poner en práctica las decisiones de las reuniones precedentes de la Conferencia y sobre los resultados obtenidos».

Excepcionalmente optó este año el señor Morse por volver a someter al juicio de los delegados la misma Memoria presentada el año anterior, y ello, según dice su autor en la Introducción a la edición de 1964, «para que los debates de las dos últimas reuniones sucesivas constituyan la base que permita llegar a conclusiones definitivas y para contar con el parecer de todos los participantes sobre algunas de las cuestiones que en la última reunión no fueron objeto de una clara manifestación de la voluntad de la Conferencia».

Se iniciaron los debates en torno a la referida Memoria, denso documento

de 235 páginas, relativo a la «adaptación del programa y de la estructura de la Organización Internacional del Trabajo a las necesidades de un mundo en evolución», el día 19 de junio y terminaron el día 6 del mes siguiente, después de haber intervenido en los mismos 213 oradores, que sumados a los 169 que con igual objeto hicieron uso de la palabra durante la Conferencia anterior, nos da un total de 382.

Parece ser que el Director general de la Oficina vió, al menos en cierta medida, cumplido aquel deseo expuesto en la Introducción del que queda hecha mención, por cuanto que en su meditado discurso de contestación a los oradores, pronunciado en la sesión plenaria del referido día 6 de julio, manifestó taxativamente, en un alarde de capacidad de síntesis, que «los tres sectores principales de la actividad de la O. I. T. que han podido discernirse durante el debate de los dos últimos años eran: 1.º Desarrollo de los recursos humanos. 2.º Relaciones profesionales y desarrollo de instituciones sociales sanas. 3.º Condiciones de vida y de trabajo».

Contrastó el señor Morse con satisfacción el transcurso sereno de la reunión de esta última Conferencia con la atmósfera de crisis que prevaleció en la del año anterior, y declaró que la O. I. T., como otras organizaciones internacionales de vocación universal, sólo puede progresar «basándose en un consenso amplio de los principales intereses y puntos de vista representados en la Organización», para recordar, una vez más, que la O. I. T. «es una organización normativa que contiene en sí algunos conceptos fundamentales, como son la libertad de trabajo, la libre elección de empleo, la libertad de asociación y la primacía de los objetivos sociales». Subrayó también el señor Morse que en la Conferencia se había manifestado una viva inquietud por salvaguardar el carácter tripartito de la O. I. T. y por reforzar su aplicación, y añadió que «el tripartismo es parte integrante de la filosofía, de los objetivos y de la estructura constitucional de la O. I. T.», poniendo fin a su discurso con la afirmación «de que para que la Organización reciba un nuevo impulso hacia la conquista de sus objetivos superiores era preciso respetar la autonomía de la Oficina y realzar la autoridad de su Director general».

Escuchada primero y releída después atentamente la intervención del señor Morse, se advierte que más que un discurso de recapitulación constituye principalmente su inteligente disertación la enumeración de una serie de actividades programáticas cuya realización tiende, sobre todo, a afianzar entre los Estados nuevos o subdesarrollados la confianza en la labor práctica —asistencia técnica y otras actividades docentes— de la Organización, labor ésta en la que invierte la O. I. T., según nos recordaba el orador, más del 50 por 100 de los 33 millones de dólares de que dispone este año, excluidos los fondos de equipo y construcción.

Junto a esto, y pese al eclecticismo del discurso (1), obligado por otra parte en el Director general de tan vasta y heterogénea organización, prevalece la idea, expuesta aún con mayor contundencia en su intervención del año anterior, de fortalecer a todo trance los actuales órganos ejecutivos de la O. I. T., rechazando de plano cualquier propuesta de innovación, cual era, por ejemplo, la peligrosa petición soviética, secundada por algunos otros países, de crear una Comisión especial que descargara al Consejo de Administración de algunas de las muchas funciones que hoy le competen.

Puede decirse que sólo en este punto de las instituciones se muestra el Director general intransigente en un discurso en el que, como tónica general, se rehuyen las definiciones rígidas y las afirmaciones categóricas.

3. LOS NUEVOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES APROBADOS POR LA CONFERENCIA

Constituídas las Comisiones de trabajo, en número igual a los puntos que integraban el Orden del Día, se procedió por los miembros integrantes de las mismas —representantes de los Gobiernos, de los patronos y de los trabajadores— al estudio de los proyectos de instrumento elaborados inicialmente por la Oficina, a fin de darles la redacción definitiva y la forma más conveniente de convenio o recomendación.

Los nuevos proyectos de normas internacionales sometidos por las distintas Comisiones a la aprobación de la Conferencia fueron los siguientes:

- a) Un convenio y una recomendación sobre política de empleo.
- b) Un convenio y una recomendación sobre prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- c) Un convenio y una recomendación sobre higiene en el comercio y en las oficinas.

El convenio sobre política de empleo fué adoptado por 206 votos a favor, 54 en contra y 37 abstenciones.

Integrado en 11 artículos, se definen en este convenio los objetivos de una política de empleo, disponiéndose que «con objeto de estimular el desarrollo económico, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo, todo miembro

(1) «La O. I. T. no está consagrada a ninguna forma particular de sociedad concebida como inmutable...» (*Actas provisionales de la Conferencia*, pág. 423).

de la O. I. T. deberá formular y llevar a cabo, como objetivo básico, una política activa, destinada a fomentar el empleo pleno, productivo y libremente elegido.

Precisa a continuación el convenio que esta política deberá tender y garantizar:

- a) Que habrá trabajo para todas las personas disponibles y que lo busquen.
- b) Que dicho trabajo será tan productivo como sea posible.
- c) Que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea, sin que se tenga en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social (2).

Prevé el texto que la indicada política deberá tener en cuenta el nivel político y el nivel de desarrollo económico, así como las relaciones existentes entre los objetivos del empleo y otros de carácter económico y social, y que será aplicada por métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales. Indica luego el convenio, en su artículo 2.º, que todo Miembro deberá determinar y revisar regularmente las medidas que habrá de adoptar como parte integrante de una política económica y social coordinada, y señala, por último, en el artículo siguiente, que en la aplicación del convenio «se consultará, sobre todo, a los representantes de los empleadores y de los trabajadores, con el objeto de tener plenamente en cuenta sus experiencias y opiniones, además de lograr su plena cooperación en la labor de formular la citada política y de obtener el apoyo necesario para su ejecución».

Tratan los restantes artículos de las formalidades para la ratificación del convenio, de la entrada en vigor del mismo en los países que lo ratifiquen, de su denuncia, y dispone, finalmente, que la adopción de un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial de éste implicará *ipso jure* su denuncia inmediata.

La recomendación complementaria fué adoptada por la Conferencia, en la misma reunión, por 275 votos a favor, ninguno en contra y 10 abstenciones.

(2) No obstante sus deficiencias gramaticales y de estilo se ha optado, en la transcripción de los textos, por reproducir la versión española de la propia O. I. T.

Ratifica la recomendación los objetivos enunciados en el convenio, conteniendo una serie de disposiciones detalladas sobre las siguientes cuestiones:

- a) Objetivos de la política de empleo.
- b) Principios generales de la política de empleo.
- c) Medidas generales y selectivas que deben adoptarse en una política del empleo, distinguiendo entre aquéllas las medidas de carácter general a largo plazo y las medidas de carácter general a corto plazo.
- d) Problemas del empleo asociados con el subdesarrollo económico, distinguiendo en este capítulo la política de inversión y de ingresos, la promoción del empleo industrial y la del empleo rural, con consideración del crecimiento democrático.
- e) Acción de los empleadores, de los trabajadores y de sus respectivas organizaciones.
- f) Acción internacional para facilitar la realización de los objetivos de la política del empleo.

La recomendación lleva un anexo en el que figuran las sugerencias relativas a los métodos de aplicación sobre las medidas generales y selectivas que deben adoptarse en una política del empleo, y los problemas de empleo en relación con el subdesarrollo económico.

Aparte de estos instrumentos internacionales, adoptó la Conferencia sendas resoluciones, referentes una a las actividades de la Organización Internacional del Trabajo en la esfera de la política del empleo y relativa la otra a las medidas internacionales destinadas a facilitar la realización de los objetivos de dicha política.

Se recomienda en la primera que las actividades de la O. I. T. se centren principalmente, en este punto, en facilitar expertos y en efectuar investigaciones acerca de los problemas relacionados con la política de empleo. En la segunda resolución se formulan ciertas sugerencias para concertar acuerdos encaminados a estabilizar los mercados de productos básicos a precios equitativos y remuneradores, a eliminar las restricciones discriminatorias en materia de comercio exterior y a fomentar los préstamos y subsidios públicos y privados en los países industrialmente adelantados.

Puede afirmarse, en términos generales, que ambos instrumentos constituyen la concreción de los acuerdos logrados en una Conferencia Técnica preparatoria que sobre política de empleo tuvo lugar en Ginebra en octubre del año pasado, y a la que asistió una delegación española. Esta Conferencia dió lugar al envío a los Gobiernos de unos cuestionarios, que cumplimentados afir-

mativamente por el nuestro significaba ya un asenso previo a las dos disposiciones de que queda hecha mención.

Sobre el punto referente a *prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales*, que constituía el quinto del Orden del Día, adoptó igualmente la Conferencia un convenio y una recomendación.

Fué aprobado el convenio por 239 votos a favor, seis en contra y 65 abstenciones, y se señala en el mismo, integrado por 39 artículos, que «la legislación nacional sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales debe proteger (con determinadas excepciones) a todos los asalariados, incluidos los aprendices, de los sectores público y privado, y en caso de fallecimiento del sostén de la familia a determinadas categorías de beneficiarios».

En cuanto a las contingencias cubiertas, cuando se deban a un accidente de trabajo o a una enfermedad profesional, establece el artículo 6.º del convenio las siguientes: «Estado mórbido; incapacidad para trabajar que resulte de un estado mórbido y entrañe la suspensión del percibo de ingresos, tal como esté definida en la legislación nacional; pérdida total de la capacidad para ganar o pérdida parcial que exceda de un grado prescrito cuando es probable que dicha pérdida total o parcial sea permanente, o disminución correspondiente de las facultades físicas; pérdida de los medios de existencia, sufrida a consecuencia del fallecimiento del sostén de la familia, por categorías prescritas de beneficiarios.»

Sobre las prestaciones, determina el artículo 9.º del convenio que «todo miembro deberá garantizar a las personas protegidas, en conformidad con las condiciones prescritas, el suministro de prestaciones relativas a la asistencia médica y servicios conexos en caso de estado mórbido, y prestaciones monetarias en las contingencias que el convenio especifica».

Según el artículo 14 del referido instrumento, las prestaciones monetarias deberán pagarse «por pérdida de la capacidad para ganar, cuando es probable que sea permanente, o por disminución correspondiente de las facultades físicas en todos los casos en que esta pérdida de capacidad o esta disminución de facultades excedan de un porcentaje prescrito y subsistan una vez terminado el período durante el cual sean pagaderas las prestaciones, de conformidad con las disposiciones del convenio».

«Las prestaciones monetarias en caso de fallecimiento del sostén de la familia consistirán, de conformidad con lo que establece el artículo 18 del convenio, en un pago periódico a las siguientes personas: a la viuda, de acuerdo con lo que prescriba la legislación nacional; al viudo a cargo e incapacitado, a los hijos a cargo del fallecido y a toda otra persona que fuera designada por la legislación nacional.»

Concreta el convenio, en sus artículos siguientes, la forma, cuantía y condiciones de las prestaciones señaladas, determinándose, finalmente, que el convenio en cuestión revisa el aprobado en 1921 sobre «Indemnizaciones por accidentes del trabajo en la agricultura», el que lo fué en 1925 sobre «Indemnización en caso de accidente del trabajo», el relativo a las enfermedades de igual año y el revisado sobre la misma materia en 1934.

En la recomendación complementaria del convenio, que fué adoptada por la Conferencia por 231 votos a favor, ocho en contra y 55 abstenciones, se subraya que «todo miembro debe asegurar, por etapas si fuere necesario y por medio de un seguro voluntario, si ha lugar a ello, la concesión de prestaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales o de prestaciones análogas a los miembros de cooperativas dedicadas a la producción de bienes o a la prestación de servicios; a las categorías prescritas de personas que trabajan por cuenta propia, especialmente a los propietarios dedicados activamente a la explotación de pequeños negocios o granjas agrícolas y a ciertas categorías de personas que trabajan sin remuneración».

Sobre las prestaciones monetarias pagaderas por pérdida de la capacidad para percibir retribución, cuando es probable que sea permanente, o por disminuciones correspondientes de las facultades físicas, el texto de la Recomendación señala que «deberían consistir en un pago periódico, efectuado mientras persista dicha pérdida en todos los casos en los que el grado de ésta equivalga al 25 por 100 por lo menos», y agrega que «en los casos en que el grado de la pérdida de esta capacidad sea inferior al 25 por 100, se podrá abonar una suma global en sustitución del pago periódico».

En las disposiciones finales aconseja la recomendación que «cuando un accidente de trabajo o una enfermedad profesional acarree la imposibilidad de emplearse o la desfiguración, y esto no se tenga plenamente en cuenta al evaluar la pérdida experimentada por la persona que haya sufrido la lesión, deberán abonarse prestaciones suplementarias o especiales.

Como quiera que ni el convenio ni la recomendación aprobados suponen para los países de legislación social avanzada una novedad o un paso hacia adelante, no tuvo dificultad el delegado gubernamental español, miembro de la Comisión correspondiente, en expresar su plena conformidad con los textos definitivos, por cuanto que la cuantía y tipos de las prestaciones que en los mismos se señalan son superados por las establecidas en nuestra legislación sobre la materia.

El texto del convenio *sobre higiene en el comercio y en las oficinas* fué adoptado por 311 votos a favor, ninguno en contra y cinco abstenciones.

Se dispone en el mismo que todo país miembro que lo ratifique se compromete a adoptar y mantener vigente una legislación que asegure la aplica-

ción de los principios generales que se consignan en los primeros artículos del texto, comprometiéndose, asimismo, a asegurar que, en la medida en que las condiciones nacionales lo permitan o aconsejen, se dé efecto a las disposiciones de la recomendación o a otras equivalentes.

Los principios generales enunciados en el convenio se refieren a la conservación y limpieza, ventilación, iluminación, temperatura e instalación de los locales de trabajo, como igualmente a la disponibilidad de agua potable, a las instalaciones higiénicas y sanitarias, a los asientos, vestuarios, locales subterráneos o sin ventanas, a los ruidos, vibraciones y primeros auxilios médicos.

El campo de aplicación de este nuevo instrumento comprende los establecimientos de comercio y los establecimientos, instituciones o servicios administrativos cuyo personal efectúe, principalmente, trabajos de oficina.

Complementa este convenio una recomendación integrada por 24 secciones y 84 artículos, recomendación que fué adoptada por la Conferencia por 312 votos a favor, ninguno en contra y tres abstenciones, y que contiene disposiciones sumamente detalladas, referentes tanto a los principios generales que figuran en el convenio como a cuestiones tales como métodos y ritmos de trabajo, planeamiento y construcción de edificios, prevención de enfermedades, etcétera.

Precisa el texto el campo de aplicación de la recomendación y señala que podrá darse efecto a las disposiciones que contiene por vía legislativa, por medio de contratos colectivos, por laudos arbitrales o «por cualquier otra forma aprobada por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores interesadas».

Instrumentos tanto el convenio como la recomendación de escaso interés doctrinal, su adopción por España no supondría tampoco la necesidad de modificar sustancialmente las normas vigentes sobre la materia. Entendiéndolo así, el delegado español, miembro de la Comisión, votó en favor de los textos aprobados por la Conferencia.

Aparte de los seis instrumentos aprobados, examinó la Conferencia, en primera discusión, dos puntos incluidos en el Orden del Día: las trabajadoras en un mundo en evolución y el empleo de los menores en el trabajo subterráneo de toda clase de minas. Ambas cuestiones fueron estudiadas en sendas Comisiones con vistas a la adopción de nuevas normas internacionales de trabajo, y así las conclusiones adoptadas por la Conferencia servirán de base para preparar, una vez consultados los Gobiernos, proyectos de instrumentos que serán sometidos para su aprobación a la próxima reunión de la Conferencia.

4. OTROS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA CONFERENCIA

Aparte de los instrumentos internacionales de trabajo, de que queda hecho mención, adoptó la Conferencia varios acuerdos, modificativos unos de la Constitución de la O. I. T. y definidor otro de la actitud y acción de la Organización frente a la política interior de un determinado Estado, a la que ésta asignó trascendencia universal.

Dichos acuerdos son los siguientes:

1.º Adopción de dos enmiendas a la Constitución de la O. I. T. sobre la suspensión o exclusión de un Estado miembro que haya sido suspendido o excluido por las Naciones Unidas o que practique una política de discriminación racial, tal como el *apartheid*.

2.º Adopción de una enmienda a la Constitución de la O. I. T. encaminada a suprimir toda referencia a los «territorios no metropolitanos».

3.º Adopción de una declaración relativa a la política de *apartheid* de la República Sudafricana y aprobación de un programa de la O. I. T. para eliminar dicha política del referido Estado en el campo de trabajo.

Tiende la primera de las enmiendas citadas a facultar a la Conferencia, por una mayoría de votos de dos tercios, para «suspender de la participación en sus trabajos a todo miembro con respecto al cual las Naciones Unidas hayan comprobado que persigue en forma flagrante y persistente mediante su legislación una política oficial de discriminación racial, tal como el *apartheid*».

El texto de esta propuesta fué adoptado por la Conferencia en votación nominal.

El segundo proyecto de enmienda permitirá a la Conferencia, una vez aprobado y por una mayoría de dos tercios de los votos, suspender en el ejercicio de sus derechos y privilegios o excluir de la Organización a todo miembro que haya sido objeto de una decisión de suspensión o de exclusión por parte de las Naciones Unidas. También este texto fué adoptado en votación nominal.

Como es sabido, las enmiendas a la Constitución de la O. I. T., que la Conferencia adopta por una mayoría de votos de dos tercios, no entran en vigor, de conformidad con el artículo 36 de aquélla, hasta que sean ratificadas o aceptadas por dos tercios de los Estados miembros de la O. I. T., entre ellos cinco de los diez países que son miembros del Consejo de Administración por su mayor importancia industrial.

La tercera de las enmiendas a la Constitución, encaminada a suprimir el artículo referente a los territorios no metropolitanos, fué igualmente adoptada por la Conferencia por 300 votos a favor, ninguno en contra y 31 abstenciones.

Una vez que este proyecto de enmienda sea ratificado o aceptado por los dos tercios de los Estados miembros, quedará eliminado de la Constitución el artículo 35, relativo a la aplicación de los Convenios internacionales de trabajo a los territorios no metropolitanos, agregándose un nuevo párrafo al artículo 19, que regula las obligaciones de los Estados miembros en relación con los convenios y recomendaciones internacionales de trabajo. Se dice en este párrafo que «con objeto de promover la aplicación universal de los convenios a todas las poblaciones, comprendidas aquellas que todavía no se administran por sí mismas, los Estados miembros que ratifican convenios deberán aceptar sus disposiciones, dentro de lo posible, con respecto a todos los territorios de cuyas relaciones internacionales sean responsables».

También adoptó la Conferencia por aclamación una declaración sobre la política de *apartheid* de la República Sudafricana, y aprobó un programa de la O. I. T. para su eliminación en cuestiones laborales.

La declaración exige a Sudáfrica que observe la obligación impuesta por la Constitución de la O. I. T. de respetar la libertad y la dignidad del hombre, y en particular que derogue toda discriminación basada en la raza en materia de empleo y ocupación. Formula además la declaración un llamamiento a los Gobiernos, empresarios y trabajadores de los países miembros de la O. I. T. para que tomen las medidas que induzcan a Sudáfrica a abandonar la política de *apartheid*.

Señala la declaración en su introducción que todos los miembros de la Organización Internacional del Trabajo, mediante la Declaración de Filadelfia, incorporada a la Constitución de la misma, han aceptado solemnemente que «todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades», y agrega que, a pesar del compromiso adquirido en 1947 de observar y ejecutar fielmente todas las cláusulas de la Constitución, la República Sudafricana ha adoptado políticas absolutamente incompatibles con estas cláusulas. Al afirmar que los principios enunciados son aplicables a todos los pueblos, la cuestión del *apartheid* ha dejado de ser un asunto exclusivo e interno de la República Sudafricana.

Refiriéndose a la decisión de Sudáfrica, adoptada el 11 de marzo de 1964, de retirarse de la Organización, la declaración recuerda que, según la Constitución de la O. I. T., ningún miembro podrá retirarse con un preaviso de

dos años, y que su retiro no menoscabará la validez de todas las obligaciones que se deriven de los convenios que hubiera ratificado.

Exige la declaración que el Gobierno de Sudáfrica reconozca y cumpla su obligación de respetar la libertad y la dignidad de todos los seres humanos, y que, consiguientemente, renuncie a su política de *apartheid* y que derogue, de igual manera, todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que constituyan una violación de los principios de la dignidad humana, como asimismo que adopte una política de igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, sin distinción de raza; que derogue las disposiciones legislativas que prevén reservas obligatorias de empleo o que instituyen discriminaciones por motivos de raza en cuanto al acceso a la formación profesional y al empleo; que igualmente derogue toda legislación que prevea sanciones penales por incumplimiento del contrato de trabajo, la utilización de la mano de obra penitenciaria para los trabajos agrícolas o industriales y cualquiera otra forma de coacción directa o indirecta al trabajo, incluso las discriminaciones por motivo de raza en lo que se refiere a los desplazamientos y a la residencia, y, finalmente, que suprima toda discriminación por motivo de raza instituida por ley en materia de derecho de organización y de negociación colectiva, así como las prohibiciones y restricciones establecidas por la ley contra los sindicatos mixtos que incluyen entre sus miembros a personas pertenecientes a diversas razas.

La declaración invita al Consejo de Administración de la O. I. T. a que ejerza las facultades que le confiere la Constitución, pidiendo al Gobierno de Sudáfrica que le informe anualmente sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en los convenios y recomendaciones que tratan del trabajo forzoso, de la abolición de las sanciones penales, de la libertad sindical y de la discriminación (empleo y ocupación); pide que la Conferencia examine todos los años un resumen especial de estas memorias y solicita del Director general que someta todos los años al examen de la Conferencia un informe especial relativo a la aplicación de la presente declaración, en el que se incluyan las recomendaciones necesarias respecto a todas las medidas que convendría adoptar para poner término a la política de *apartheid*.

Hace un «llamamiento urgente» a los Gobiernos, a los empresarios y a los trabajadores de los Estados miembros de la O. I. T. para que «coordinen sus esfuerzos y apliquen todas las medidas apropiadas con objeto de inducir a la República Sudafricana a prestar atención al llamamiento de la Humanidad para que renuncie a su política de *apartheid*».

Por último, reafirma la declaración su deseo de cooperar con las Naciones

Unidas para buscar y garantizar la libertad y la dignidad, la seguridad económica y la igualdad de oportunidades para todo el pueblo de Sudáfrica.

El programa de la O. I. T. para la eliminación del *apartheid* en materia de trabajo abarca los tres amplios sectores siguientes:

- Igualdad de oportunidades en cuanto a la admisión al empleo y a la formación profesional.
- Liberación del trabajo forzoso (incluso prácticas que entrañen o puedan entrañar un elemento de coacción).
- Libertad sindical y derecho de sindicación.

El documento presentado a la Conferencia expone sobre cada una de estas cuestiones la situación actual (esencialmente bajo forma de análisis de los textos legislativos aplicables), resume las comprobaciones de los órganos autorizados de la O. I. T. y señala con precisión los cambios que deben efectuarse en la legislación vigente en la República Sudafricana para eliminar el *apartheid*.

Todas las recomendaciones contenidas en este programa fueron aprobadas por la Conferencia.

Estos son, en síntesis, los resultados de la 48.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, a los que aún pudiéramos añadir otros, menos relevantes y definitivos, alcanzados como concreción de la labor de determinadas Comisiones, como la de Resoluciones, cuya finalidad consiste en trasladar a la Conferencia cuestiones no incorporadas al Orden del Día por no haber logrado el previo asentimiento del Consejo, o la de Presupuestos, que aprobó el correspondiente al año 1965 por un total de 18.684.347 dólares, que suponen un aumento sobre el anterior de 2.295.548, aumento que repercutirá sobre la cuota anual que abona España en unos 24.000 dólares.

* * *

Enjuiciados en su conjunto los resultados de la última Conferencia, hemos de asignar a los de carácter político mayor novedad, importancia y trascendencia internacional que a las normas laborales aprobadas, y que al serlo se han incorporado al «Código Internacional del Trabajo», integrado hasta la fecha por 123 convenios.

5. ESPAÑA Y LA O. I. T.

Desde que España se reincorporara a la O. I. T. en 1956, tras un paréntesis de ausencia de quince años, viene no sólo cumpliendo con ejemplar escrupulosidad todas sus obligaciones para con la Organización, sino rindiendo a la institución y a su labor público y constante tributo de adhesión.

Así, en una relación continua de trabajo y colaboración, cumplimenta, sin excepción, con rigor y siempre dentro de los plazos señalados, cuantos cuestionarios envía la Oficina con vistas a la preparación de nuevas normas; presenta las Memorias anuales demostrativas de la aplicación práctica de los convenios ratificados; justifica la no ratificación de otros; remite los estudios e informes que constantemente le son solicitados sobre las más variadas materias (salarios, jornada de trabajo, seguridad social, etc., etc.), y, finalmente, con paciencia, precisión y serenidad, contesta a las constantes e impertinentes denuncias que sobre supuestas violaciones de la libertad sindical remite el Consejo de Administración al dar curso a las presentadas sistemáticamente por cualquiera de las tres grandes Sindicales internacionales.

Por otra parte, la presencia en las Conferencias de una nutrida delegación española, que permite la incorporación de un especialista a cada una de las Comisiones técnicas que se constituyen, representa un evidente reconocimiento de la fe de España en los principios y en la obra de la Organización. ¿Qué puede ser más significativo, en este sentido, que la presencia activa en la Conferencia de un miembro del Gobierno español, de su ministro de Trabajo, quien en un discurso tan atinado de fondo como perfecto de forma, escuchado con ostensible aplauso por los amigos y con respeto unánime por quienes no lo eran, exaltó cálidamente la razón de ser y la eficacia de la O. I. T.?

Junto a estos testimonios, el abono de una elevada cuota anual (194.317 dólares), que representa para España ocupar el lugar 19 en la escala de los 110 Estados cotizantes, subraya asimismo nuestra identificación con la O. I. T.

Mas frente a este reconocimiento sin reservas, frente a esta colaboración y a este esfuerzo económico, ¿qué testimonios nos llegan de la O. I. T. que nos permitan pensar justificadamente en una actitud de reciprocidad?

Hoy constituyen el Consejo de Administración, como es sabido, 48 miembros, entre los que figuran ciudadanos de numerosos países recién incorporados a la Organización que acaban de alcanzar su independencia, pero no figura en él ningún español. Forman el cuerpo de la Oficina 900 funcionarios a las órdenes de abundante personal directivo, mas ninguno, extrañamente, es de nacionalidad española. Se constituyen, durante las Conferencias, las Comisiones técnicas y, pese a la capacidad de que vienen dando pruebas los delegados

españoles un año tras otro, aún no se ha dado el caso, desde el año 1956, que un español sea designado presidente de alguna de ellas.

Se crean, por iniciativa de la O. I. T., dos instituciones docentes importantes de ámbito internacional —distintas en sus cometidos—, el Instituto Internacional de Estudios Laborales, con sede en Ginebra (creado en marzo de 1960), y el Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico, de Turín (creado en marzo de 1963), al frente de las cuales se ponen sendas Juntas Directivas, integradas una por once y la otra por doce miembros, directamente elegidos por el Consejo de Administración. Pues bien, tampoco entre estos 23 directivos figura, hasta ahora, una sola persona española.

Finalmente, y en otro orden de cosas, recientemente solicitó España de la O. I. T., dentro del tipo de ayudas incluídas en su programa de actividades prácticas, apoyo económico para la creación de un determinado Centro docente, ayuda sobre la que aun no consta que haya respuesta positiva.

Ante tan palmarias y reiteradas realidades ¿no habrá llegado el momento de preguntarse si no existe una desproporción excesiva, injusta e irritante, entre lo que nosotros damos a la O. I. T. y lo que ella nos da a nosotros? ¿No será hora de que revisemos nuestra actitud, tan generosa como mal comprendida, y de que reajustemos los términos de tan desigual relación?

MANUEL TROYANO DE LOS RÍOS