

# Desarrollo, participación sindical y circuitos transnacionales de formación durante los años sesenta y setenta: el caso de las dirigencias latinoamericanas de la ORIT-CIOSL

Development, Union Participation and Transnational Circuits of Training during the Sixties and Seventies: the Case of Latin American Leaderships of ORIT-ICFTU

GABRIELA NOEMÍ SCODELLER

Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales, CCT Mendoza, CONICET, Argentina

*gscodeller@mendoza-conicet.gob.ar*

**Resumen:** El artículo examina el rol que buscaron ocupar las dirigencias sindicales nucleadas en la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT) en los planes de desarrollo proyectados para América Latina en los años sesenta. Acompañar eficazmente su demanda de participación en las esferas de toma de decisiones requería cierta preparación y formación técnica y política. Para ello, recurrieron al saber experto de distintas instituciones, introduciéndose en un mundo que, lejos de miradas univocas, tenía una diversidad de opciones para ofrecer. A lo largo del texto se presenta el conjunto de actores, ideas y situaciones que intervinieron en la configuración de este campo, y se muestra la importancia que el tema fue tomando para los dirigentes de la ORIT. Se analiza en torno a qué ejes pretendieron formarse ellos como cuadros político-técnicos y en torno a qué características buscaron modelar la fuerza laboral de la región.

**Palabras clave:** Dirigencias sindicales; Formación técnico-política; Planificación del desarrollo; Productividad; América Latina.

**Abstract:** The article examines the place that union leaders grouped in the Inter-American Regional Organization of Workers (ORIT) searched for, along the line of Development plans designed for Latin America during the sixties. To effectively support their demand of participation in the decision making arena, they went after technical and political training. To pursue this aim these leaderships turned to the expertise knowledge of different institution; introducing themselves in a world that far from univocal perspectives, had a variety of options to offer. The text sketches the map of actors, ideas and situations involved in the shaping of this realm; and it argues the importance that the issue acquired for ORIT's leaderships. It analyzes around which axles they organized their training as political-technical cadres, as well as the characteristics regarding which they hoped to shape the workforce of the region.

**Keywords:** Union leaderships; Technical and political training; Development planning; Productivity; Latin America.

“Para que los trabajadores manuales e intelectuales formen parte de la sociedad, no como muchedumbres gregarias y subalternas, sino como ‘partenaires’ de los representantes del capital y de los gobiernos, hemos de capacitarnos debidamente”.<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

¿Cómo pensaron las dirigencias sindicales latinoamericanas su lugar en el mundo de la Guerra Fría? ¿Qué espacios reclamaron y con qué propuestas? ¿Cómo se prepararon para ello? Nuestra investigación se encuentra atravesada por dos preocupaciones propias de la segunda posguerra. Por un lado, la cuestión del desarrollo; por otro —aunque en estrecha relación— la de la planificación de dicho desarrollo. Temas propios en su elaboración de ámbitos científico-académicos y de esferas (inter)gubernamentales, pero de los cuales las organizaciones sindicales no estuvieron al margen.

Ser parte de este proceso las desveló tanto en Europa como en las distintas Américas si pensamos en la corriente sindical internacional de la que nos ocuparemos en este artículo, la que contribuyó a construir y sostener la configuración político-social de la posguerra. Nos referimos a la socialdemócrata Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y su regional latinoamericana, creada en 1951, la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT). Sin embargo, el orden que emanó de la Segunda Guerra Mundial solo ocasionalmente las reconoció

<sup>1</sup> Documento preparado por el Secretariado de la ORIT para la I Conferencia Sindical Económica Interamericana (São Paulo, agosto 1961): “Fines de la Primera Conferencia Sindical Económica Interamericana”, en: *Datos y Cifras*, V, 25, julio-agosto 1961, p. 4. Las revistas, folletos y manuales editados por la ORIT aquí citados han sido consultados en la biblioteca del International Institute of Social History (en adelante IISH) de Ámsterdam, Holanda.

como interlocutoras a la hora del diseño y ejecución de políticas, lo que implicó una lucha constante por la realización de dicho reconocimiento formal. Acompañar eficazmente esta demanda de involucramiento en las esferas de toma de decisiones requería cierta preparación y formación técnica y política. Recurrieron para ello al saber experto de distintas instituciones, introduciéndose en un campo que lejos de miradas unívocas, tenía una diversidad de opciones para ofrecer.

Así se fue conformando una rica red de intercambios, dinámica sobre la cual sin embargo encontramos cierta vacancia historiográfica (como tema no ha ocupado el interés de los historiadores del movimiento obrero, en cuanto actor aparece desdibujado en los estudios políticos o económicos sobre relaciones internacionales, y como período no suele interesar a la sociología del trabajo). En un contexto en que el conjunto de los organismos internacionales –incluyendo aquellos dedicados a la promoción de la educación y de la ciencia– se vieron atravesados por las polarizaciones propias de la Guerra Fría (Beigel 2009), resulta relevante explorar los vínculos tejidos desde las organizaciones sindicales con este mundo productor de conocimientos técnico-científicos.

A fin de adentrarnos en este intrincado mapa transnacional de actores, ideas y movimientos, nos concentraremos en el campo de la formación sindical, concibiéndolo como un terreno de conflicto en sí mismo, en el cual los diversos elementos del proceso interactúan, confrontan, negocian y se combinan. No pretendemos analizar solo las distintas concepciones en debate, sino también sus materiales, lugares y actores, los modos del intercambio, como las causas de las múltiples traducciones situadas. Para ello nos nutrimos del enfoque de la *histoire croisée* (Werner/Zimmermann 2006). Lo relevante de esta propuesta es la centralidad que los autores otorgan a la noción de entrecruzamiento en sentido procesual y contextual, enfoque que nos es útil para pensar el espacio de la formación de las dirigencias sindicales como un territorio en que ocurre un interjuego entre las partes de un modo multidireccional y con divergentes efectos.

Siempre con el foco ubicado en la ORIT, a lo largo del artículo mapearemos el conjunto de actores, elementos y situaciones que intervinieron en la configuración de este campo en disputa. Presentaremos el tema de la participación sindical en la planificación del desarrollo en general, para concentrarnos luego en una de sus aristas centrales: el problema de la industrialización y preparación de la mano de obra. Finalmente mostraremos algunas dinámicas de formación, analizando tanto los ejes en torno a los cuales las dirigencias buscaron prepararse como cuadros político-técnicos, como su traducción en líneas de capacitación de la fuerza laboral de la región.

## ACTORES INDIVIDUALES Y COLECTIVOS

Antes de presentar a nuestros actores, vale la pena recordar cuál era el marco latinoamericano de la Guerra Fría. La Revolución Cubana (1959) había ubicado a la región como terreno estratégico en la contienda mundial. Los años sesenta vieron la proliferación de experiencias guerrilleras rurales y surgían gobiernos que sin ser de izquierda

eran considerados una amenaza para los intereses estadounidenses en la región, a lo cual se sumaba un marcado sentimiento antiimperialista y antinorteamericano entre las poblaciones. Sin embargo, promediando la década –y gracias a la puesta en marcha de actividades contrainsurgentes, apoyo a golpes militares, intervenciones territoriales y políticas– para los funcionarios de la Casa Blanca el fantasma del comunismo parecía no materializarse en la región. En otro orden, la institucionalización de las relaciones laborales y el crecimiento tanto del empleo como de los niveles salariales generó una “relativa paz laboral” que se mantuvo hasta fines de los sesenta (Roxborough 1997: 168); sumado a lo cual, en la mayoría de los países ya se había logrado (a través de la represión o proscripción) el debilitamiento sindical de las fuerzas de izquierda. Sin embargo, iniciándose la década del setenta la preocupación por el avance revolucionario en la región se va a ver actualizado por una serie de sucesos: el Cordobazo de 1969 en Argentina, el triunfo de la Unidad Popular chilena en 1970, el surgimiento de guerrillas urbanas en el Cono Sur y la radicalización de las movilizaciones político-sociales de sectores estudiantiles, religiosos, culturales, académicos, etc. Fue con el cambio de década cuando no solo se incrementó la conflictividad laboral, sino que en muchos de los países latinoamericanos se produjo una radicalización política y un giro hacia la izquierda de la clase trabajadora (Roxborough 1997). Este avance en la lucha de clases sería respondido con la implantación de golpes militares de derecha, con concepciones no reduccionistas sobre la definición del enemigo interno.

Es en dicho contexto de radicalización político-social en el que se desarrolló la principal protagonista de nuestro artículo, nacida, como dijimos, en 1951. Brazo del “sindicalismo libre” en la región, lejos de adscribirse a cambios revolucionarios, más bien intentó contenerlos. En lo que algunos investigadores han caracterizado como “liberalismo obrero” (Rodríguez García 2010), ideológicamente la ORIT defendió un modelo de relación capital-trabajo que fomentaba la colaboración de clases, la libre competencia y la propiedad privada, y promovió la existencia de estructuras sindicales fuertes y capaces de obtener mejoras económico-sociales para sus representados sin cuestionar los márgenes del sistema capitalista. Bajo el lema “democracia versus totalitarismos” practicó un marcado anticomunismo, que según los momentos históricos y líneas internas, no estuvo exento de apoyos más o menos explícitos a los golpes militares mencionados (Spalding 1976; Parker 1980; Walters Jr./Van Goethem 2013: 121-214).

La ORIT decía representar a unos siete millones de trabajadores –sin contar los afiliados de las organizaciones miembros de Canadá y Estados Unidos que constituían su grueso–, aglutinando fundamentalmente a trabajadores urbanos de sectores estratégicos y dinámicos de la economía (petróleo, gas, alimentación, textil y automotriz).<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Sobre la ORIT y su predecesora, la Confederación Interamericana de Trabajadores (CIT), así como sobre el conjunto de las organizaciones obreras internacionales actuantes en América Latina durante el siglo xx, se puede consultar Godio/Wachendorfer (1986) y Alexander (2009). Para un estudio comparativo de la ORIT con su par europea, véase Rodríguez García (2010). Sobre la CIOSL, Carew

Cabe recordar que para la época aquí tratada la Confederación de Trabajadores de América Latina (CTAL) –afiliada a la comunista Federación Sindical Mundial (FSM)– se encontraba muy debilitada (Herrera González 2013). En cambio, disputando su influencia sobre las masas no comunistas de la región se encontraba la combativa Confederación Latinoamericana de Sindicalistas Cristianos (CLASC) –perteneciente a la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos (CISC)–, por entonces la segunda organización sindical en la región (Wahlers 1991).<sup>3</sup>

Son numerosas las instituciones generadoras y/o divulgadoras de los conocimientos que buscaban las dirigencias sindicales de la ORIT. En primer lugar debemos mencionar la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y su Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL), el cual, creado en 1960 con sede en Ginebra, actuó como una suerte de *think tank*. Se abocó a desarrollar y difundir estudios teórico-empíricos comparativos sobre la dinámica económico-social del mundo del trabajo, con especial atención a las regiones en desarrollo; siendo el foco de su acción la elaboración de políticas públicas en materia laboral (IILS/IIEL 1966). Es un actor insoslayable para entender las dinámicas de transferencia no solo por su rol creativo, sino también de articulador entre distintos grupos.

Por su parte, en 1962 la ORIT creó su propio instituto de formación, el Instituto Interamericano de Estudios Sindicales (IIES), con sede en Cuernavaca, México. Tanto este como la propia Regional estuvieron fuertemente atravesados por las disputas existentes al interior de la corriente internacional que integraban.<sup>4</sup> Así, en la formación de dirigentes para la “participación en la planificación económica y social” intervinieron desde la Fundación Friedrich Ebert (FES), vinculada al movimiento obrero socialdemócrata alemán, hasta el Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre (IADSL), perteneciente a la AFL-CIO. Recordemos que los esfuerzos sistemáticos de parte del sindicalismo norteamericano por influenciar a sus pares del sur se acrecentaron a partir de la Revolución Cubana y más aún con el financiamiento que recibieron para tales fines de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID).<sup>5</sup> Si bien el IIES había sido fundado por la CIOSL, la influencia tanto ideológica como económica del sindicalismo norteamericano en el mismo era determinante. Sin embargo, esta situación se fue modificando desde que la CIOSL asumió la dirección del IIES, lo que trajo aparejado no solo cambios en las personas al frente de la institución y

*et al.* (2000). Para un análisis de las relaciones de la ORIT con la AFL-CIO, consúltese Walters Jr./ Van Goethem (2013).

<sup>3</sup> En 1971 cambió su nombre por Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT). Nucleó principalmente a trabajadores rurales y pobres urbanos de los países menos desarrollados.

<sup>4</sup> La ORIT debió sufrir más de una vez las tensiones provocadas por los altercados entre la AFL-CIO y la CIOSL, inclusive después de que la primera se retirase de la Confederación en 1969, dado que permaneció –inclusive ocupando puestos claves– dentro de la organización regional.

<sup>5</sup> Existe un extenso corpus bibliográfico que ha desentrañado estos vínculos. Muchos de ellos sin embargo han presentado a la ORIT como un mero apéndice en la estrategia de la AFL-CIO de contención del sindicalismo más radical y combativo en el continente; interpretación que debe ser complejizada.

en las alianzas con otros centros de formación obrera –fundamentalmente europeos–, sino en los contenidos impartidos.

Dos institutos latinoamericanos, ambos creados en 1962 aunque de muy diversa procedencia, desempeñaron un rol destacado en el modo en que se plasmaron y combinaron los elementos del debate propio de los países de capitalismo avanzado: el Instituto de Educación Obrera (IEO) de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) –afiliada a la ORIT–, y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) –creado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)–. Mientras que el primero apuntó a la capacitación técnico-profesional de la mano de obra, el segundo lo hizo a la formación de cuadros técnicos capaces de intervenir en la planificación de políticas para el desarrollo (Bielchowsky 1998).

Todas estas instituciones contaban con sus equipos de expertos. Con diversas trayectorias, mientras algunos eran más ‘orgánicos’ otros mantuvieron una doble filiación, o los encontramos desempeñando sus tareas para distintos organismos en momentos sucesivos. Además, estaban quienes provenientes de una militancia sindical, en algún momento se desempeñaron como técnicos (fundamentalmente para la OIT). Por su propia condición de sujetos en circulación, portadores de saberes con multiplicidad de orígenes, son actores centrales a la hora de pensar los entrecruzamientos entre mundo científico y sindical, entre Norte y Sur. Fueron estos expertos quienes articularon determinadas redes o conexiones, promovieron ciertos modelos, pero sobre todo, por su propia condición que los aproximaba a las especificidades latinoamericanas, eran a la vez quienes a veces aportaban una clave de lectura situada en los encuentros de formación. Paradójicamente, la concepción sobre la “neutralidad” de su figura favorecía que desempeñaran un rol más próximo al de un “intelectual” o “político” que al del “técnico” (Neiburg/Plotkin 2004). A continuación veremos cómo cada uno de estos actores individuales y colectivos intervino en el debate sobre desarrollo y participación.

## CONCEPCIONES Y CONTEXTOS DE LECTURA

A pesar de los matices en términos de diagnóstico o de aplicación de programas, las ideas sobre la modernización y el desarrollo que cobraron fuerza en distintos círculos intelectuales desde inicios de los años cincuenta cuajaron como política estructurada y homogénea para la región con las pautas y recomendaciones de la Carta de Punta del Este, en 1961.<sup>6</sup> La Revolución Cubana primero y la Alianza para el Progreso después, habían actualizado el problema del atraso de la región, planteando la solución como revolución social o como reforma.

Claramente ubicada en la segunda de estas opciones, al interior de la ORIT también se adscribió a distintas concepciones. Mientras que un sector se había hecho eco

<sup>6</sup> Con este nombre se conoce el documento que delineó los objetivos de la Alianza para el Progreso (ALPRO).

de los postulados cepalinos en torno al fomento de la industrialización, el impulso de un mercado común latinoamericano y del Estado como agente central en la planificación del desarrollo; otros se encontraban más influenciados por el modelo norteamericano de la teoría de la modernización. Tensión interna que se vería en gran medida resuelta con la nueva etapa que abrió el gobierno de John Kennedy y por la confluencia de ambas líneas teóricas en la ALPRO.<sup>7</sup>

Pero lo que importa señalar aquí es que el compromiso de la ORIT con la vía de la “revolución pacífica” –tal como el propio Kennedy definió la Alianza–, no estuvo exento de ciertas exigencias. En su perspectiva,

el progreso económico sin la participación de los representantes del sindicalismo libre en los órganos encargados y responsables de llevarlo a cabo, no garantiza para los pueblos la justicia social a que aspiran y que desde todo punto de vista humano representa la meta final de la Alianza para el Progreso (ORIT s/f: 6).

El tema no era nuevo, y si bien no estaba explícitamente enunciado en la Carta de Punta del Este, lo contemplaba, abriendo otro marco para la discusión de la participación en la planificación del desarrollo.<sup>8</sup> Al menos así lo entendieron las dirigencias sindicales latinas, ya que este sería un reclamo reiterado desde entonces ante gobiernos y organismos internacionales.

Agosto de 1961 es un punto clave para entender este proceso. No solo tiene lugar la mencionada reunión en Punta del Este, sino que la ORIT organiza dos importantes eventos, ambos realizados en Brasil: la I Conferencia Interamericana Económica y Social y el V Congreso Continental. Estos encuentros marcan un cambio de rumbo en la estrategia de la Regional, lo que se plasmará en nuevos lineamientos en las políticas de formación de sus cuadros. Recordando el rol esencial del trabajo en el mundo moderno, en el primero de ellos señalaban que “el sindicalismo ha entrado en una nueva fase de su historia”, en la que sin descartar viejos métodos debía “adoptar otros nuevos que nos erijan en copartícipes de la estructuración económica y social de un futuro inmediato”.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Recordemos que la CEPAL fue vista con recelo durante las administraciones de Truman y Eisenhower. Pero mientras que Walt Rostow como parte de la administración Kennedy fue uno de los ideólogos de la ALPRO, la participación del referente de la CEPAL, Raúl Prebisch, en el grupo de asesores del programa deja en claro dicha confluencia (Taffet 2007). Con la creación de una serie de instituciones como el ILPES, además, la CEPAL contribuyó a la puesta en marcha de la Carta de Punta del Este. Recordemos que los organismos allí designados para brindar asistencia técnica en la formulación de programas de desarrollo fueron la Organización de Estados Americanos (OEA), la CEPAL y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

<sup>8</sup> Ya en la Séptima Conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT que se desarrolló en abril de 1961 en Buenos Aires se enfatizó la necesidad de promover formas efectivas de cooperación entre gobiernos, empleadores y trabajadores, que garantizaran la participación de estos últimos en la elaboración e implementación de los programas de desarrollo económico y social.

<sup>9</sup> Documento preparado por el Secretariado “Fines de la Primera Conferencia Sindical Económica Interamericana”, en: *Datos y Cifras*, V, 25, julio-agosto 1961, p. 3.

Dado que se introduce de lleno a discutir temas como la reforma agraria, la integración y el mercado común interamericano o la industrialización de la región, pretendiendo participar “en las etapas de planteamiento de los problemas, planeación, programación y ejecución de los proyectos económicos”,<sup>10</sup> su primera preocupación será formar cuadros económicos. Ya para 1962 anunciaban que “En las tareas educativas de la ORIT figurará, con carácter preferencial, el estudio de temas de naturaleza económica”.<sup>11</sup> Hacia fines de ese año, en una reunión del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) realizada en México impulsaban la creación de la cátedra de Economía del Trabajo y su especialidad en las universidades de América Latina, además de solicitar que la OEA facilite a través de sus programas de becas la capacitación de los dirigentes sindicales.<sup>12</sup>

Llamativamente además, sugirieron que esta promoviese una reunión continental de ministros de Trabajo, la cual entre otras cosas debería ocuparse de analizar temas referidos a la educación técnica y sindical, reuniones que comenzaron a realizarse bianualmente desde 1963. Así, ya la I Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo de los países miembros de la OEA (realizada en Bogotá a inicios de mayo), en su artículo 31 recomendaba confiar “la educación sindical preferentemente a las propias organizaciones sindicales en colaboración con los organismos nacionales e internacionales”.<sup>13</sup> Efectivamente, el interés en la formación de los cuadros sindicales para el desarrollo no era unidireccional, como lo muestra una carta que Valerio Agostinone, jefe interino del Programa de Relaciones Laborales del Departamento de Asuntos Sociales de la OEA, le escribe a Morris Paladino, secretario general Adjunto de la ORIT, con motivo de realizarse la I Conferencia Interamericana de Directores de Educación Sindical en enero de 1964. Allí sugiere una serie de orientaciones a tomar en la materia, que encuadra en la reciente Declaración de Cundinamarca. Afirma que su organización estaba interesada en promover la “educación para el desarrollo” y enfatiza la importancia de priorizar la formación en cuestiones económicas.<sup>14</sup>

Si bien la ORIT –comparativamente con sus pares de la Organización Regional Europea (ERO-CIOSL)– destinó menos esfuerzos a la participación sindical en las esferas (inter)gubernamentales priorizando tareas de educación y organización (Rodríguez García 2010), su interés por el asunto fue desde inicios de los años sesenta cada vez más significativo. Llegó a ser un tema omnipresente en sus publicaciones periódicas, en los documentos de los encuentros, alocuciones públicas, etc., y ocupó

<sup>10</sup> “Igualdad para los Factores de la Producción en la Alianza para el Progreso”, en: *Datos y Cifras*, VI, 32, diciembre 1962, p. 5.

<sup>11</sup> “Editorial: Propósitos para 1962”, en: *Datos y Cifras*, V, 27, noviembre-diciembre 1961, p. 2.

<sup>12</sup> “Exposición del Secretariado General de ORIT, Arturo Jáuregui Hurtado, ante la Reunión del CIES al Nivel Ministerial en México”, en: *Datos y Cifras*, VI, 32, diciembre 1962, p. 7.

<sup>13</sup> Cabe destacar que 9 de las 31 recomendaciones de la Declaración de Cundinamarca refieren explícitamente a la participación sindical en los esfuerzos nacionales de planeación del desarrollo.

<sup>14</sup> Carta de Valerio Agostinone a Morris Paladino. Washington DC, 22.05.1963, en IISH, International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU [CIOSL]) Archives, Carpeta 5058. Traducción propia.



un espacio cada vez mayor en los ámbitos de formación. Como veremos, sus posicionamientos irían adquiriendo características específicas no solo por influencia de las distintas discusiones, sino por el modo en que iba avanzando el proceso de desarrollo económico y social proyectado para la región. Ello puede observarse en el modo en que las dirigencias sindicales latinas se hicieron eco de los debates sobre productividad, uno de los temas más relevantes de la época.

Efectivamente, la preocupación de estos dirigentes reformistas por la cuestión de su participación en la planificación del desarrollo implicó distintos niveles. Desde uno general, que suponía la demanda de participación en las distintas esferas del poder político tanto estatal como supraestatal y que abarcaba aspectos económicos y sociales, hasta otro nivel más acotado, que remitía al reclamo de gestión del espacio laboral. Con múltiples puntos de contacto entre ambos, aparecen las discusiones sobre industrialización, tecnificación, el tipo de mano de obra requerida para el proceso de modernización, entre otras. Dentro del amplio abanico de temas que abordó la ORIT<sup>15</sup> y para los cuales se formó, nos detendremos en este punto.

En gran medida los dirigentes de la Regional se nutrieron de la elaboración de conocimientos y de las discusiones que tenían lugar en distintos centros del norte, muchos de los cuales giraban en torno a dinámicas que ocurrían en los países centrales. Esto no deja de resultar llamativo si recordamos que, mientras Estados Unidos y Europa vivían el auge del fordismo, Latinoamérica atravesaba por un “taylorismo idiosincrático” (Novick 2000) dado por un proceso de industrialización tardío y heterogéneo. Comenzaremos enunciando estos insumos<sup>16</sup> para luego ver cómo la ORIT los puso en diálogo con la realidad sobre la que le tocaba intervenir.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos, impulsado por la necesidad de reconstruir el capitalismo internacional y de hacerlo a su medida, se lanzó a la tarea de difundir –vía Plan Marshall– los beneficios de un modelo de relaciones industriales basado en la administración científica del trabajo, donde la cooperación obrero-patronal y un complejo sistema de negociaciones colectivas favorecían la alta productividad de la que todos se beneficiaban. La creación de equipos de investigación financiados por fundaciones o empresas dio un gran impulso a la teoría del *management*; mientras que la Universidad –gracias a su rol “neutral”– apuntaló la conformación de cierto consenso intelectual en el asunto (Carew 1987). Por su parte, con los años el propio contexto industrial europeo había dado lugar al surgimiento de la sociología del trabajo francesa y al fortalecimiento de la disciplina en general (Castillo 2000); donde la preocupación por la relación obrero-tecnología estaba a la orden del día, junto a temáticas como la productividad y la automatización.

<sup>15</sup> El debate sobre el desarrollo fue mucho más amplio, abarcando temas como la promoción de la democracia, la integración económica regional, la planificación familiar, entre otros.

<sup>16</sup> No es posible aquí realizar un recuento exhaustivo de los posicionamientos de estas instituciones, más bien nos interesa mostrar qué era lo que la ORIT recogía de ellas y circulaba por sus distintas publicaciones.

En la misma dirección, y redefinida bajo la “era Morse” (1948-1970) como una agencia internacional de asistencia técnica para el desarrollo, para la OIT “la promoción de los recursos humanos (un término que paulatinamente reemplazó al de ‘mano de obra’ durante los ’60 fue el foco incuestionado de todos los programas de cooperación técnica en cualquiera de sus niveles” (Maul 2010: 390-391). Según el propio director del IIEL, Robert Cox, en el contexto de la Guerra Fría y los procesos de descolonización, el énfasis que su director-general David Morse dio a la capacitación de la fuerza laboral puso en primer plano una cuestión técnica, que no generaba controversias (Cox 1968).<sup>17</sup> Como parte de su programa de investigaciones, los temas seleccionados como estratégicos y a los que el instituto de la OIT se abocó fueron: la participación en la gestión, el liderazgo sindical, y el consenso/conflicto en las relaciones industriales (IILS/IIEL 1966).

Por su parte, aunque con heterogeneidades, las organizaciones sindicales europeas afiliadas a la CIOSL prestaron una importante y temprana atención a los cambios técnicos y organizacionales que se estaban produciendo en el mundo laboral, fuertemente influenciados inicialmente por las campañas/misiones de productividad norteamericanas de posguerra a/desde los distintos países (Carew 1987; Kuisel 1993). De ello son elocuentes las notas contenidas en su publicación *Free Labour World*, o conferencias como las realizadas en 1950 en Bruselas y en Londres tres años más tarde, motivadas por la necesidad de comprender los procesos económico-laborales en curso. En cuanto al sindicalismo estadounidense, al igual que durante el Plan Marshall fueron piezas claves en la popularización del *American way of life*, continuaban esta tarea ahora en América Latina acompañando los lineamientos de la Alianza para el Progreso. Sus cuadros sindicales (influyentes dentro de la ORIT sobre todo a través de las políticas educativas desplegadas por el IADSL) no dejaron de estar alertas a los cambios que se operaban en el mundo del trabajo –avances tecnológicos y proceso de automatización que suponían nuevas ideas sobre la contratación colectiva, las relaciones obrero-patronales y hasta una nueva clase de sindicatos–.<sup>18</sup>

Más próxima al contexto latinoamericano, la CEPAL auspició desde los tempranos años cincuenta un planteo de desarrollo regional con base en la tecnificación tanto del agro como de la industria, que debía ser acompañado por un proceso de integración comercial. Una “planificación ordenada” resolvería el problema de la transferencia –realizando un “esfuerzo de transfusión y adaptación”– de la técnica productiva moderna desarrollada para economizar mano de obra en una región

<sup>17</sup> Ello recuerda el modo en que los promotores del Plan Marshall pensaban –o presentaban– las políticas de productividad como una solución meramente técnica, no ideológica, frente a la existencia de tensiones de clase no resueltas (Maier 1977). De hecho, Morse fue un temprano y activo promotor de la idea de extender las políticas del Plan Marshall más allá de Europa.

<sup>18</sup> Véase, por ejemplo, el artículo de J. Beirne, presidente de los trabajadores de las comunicaciones de EE.UU. y uno de los impulsores del IADSL: “La educación de los directivos sindicales del mañana”, en: *Mundo del Trabajo Libre*, XIII, 140-141, febrero-marzo 1962, pp. 5-7.

donde ésta abundaba.<sup>19</sup> Finalmente, entre los grupos influyentes dentro de la ORIT y también de anclaje latino, estaba la CTM. En tanto miembro del Congreso del Trabajo<sup>20</sup>, ésta defendía un “nuevo enfoque global del desarrollo”, según el cual la búsqueda de productividad debía estar asociada a las ideas de bienestar compartido, justicia, equidad y “desarrollo pleno del trabajador, dentro y fuera de la empresa”.<sup>21</sup>

Pese a las distancias en término de modelos de desarrollo, mercados laborales, organización y procesos de trabajo, la ORIT toma nota de los diversos planteamientos mencionados. Recordemos que a pesar de sus grandes heterogeneidades, América Latina presentó entre las décadas del cincuenta y ochenta una fase de crecimiento sostenido, basado en el sector manufacturero (French-Davis/Muñoz/Palma 1997). Los cinco países en los que más se sintieron los cambios en la estructura productiva –Brasil, México, Colombia, Perú y Venezuela– eran, a su vez, los países con mayor representación en la Regional Interamericana (si exceptuamos a Estados Unidos y Canadá). Como dijimos, esta además nucleó a trabajadores de los sectores florecientes de la economía (Rodríguez García 2010). Efectivamente, si la ORIT buscaba posicionarse como un interlocutor legítimo en los procesos de cambio proyectados para la región, necesitaba estar a la altura. De allí el interés por conocer las dinámicas propias de los países de capitalismo avanzado a los que se suponía se tendería, y obtener insumos de dichos procesos. Pero a su vez, mientras estaba alerta a los debates acordes al horizonte deseado en materia de modernización y tecnificación de los procesos de trabajo, la realidad mostraba que su avance en América Latina se producía de modo lento y acotado.

Por el contrario, lo que aumentaba de modo acelerado era la población latinoamericana, situación que venía acompañada por un rápido crecimiento urbano y por importantes cambios en la estructura de la población económicamente activa (Merrick 1997). Atenta a ello y entrando en lo que se denominó la segunda década del desarrollo, de la mano de planteamientos sobre el “pleno empleo” la ORIT –al igual que la CIOSL, la OIT o la OEA– sugeriría que en el proceso de fomento a la industrialización debía otorgarse preferencia a aquellas empresas con alta capacidad de absorción de mano de obra. Esto no significó abandonar su confianza en el tándem industrialización-desarrollo, siempre y cuando viniese acompañado de planificación, tal como quedaba de manifiesto en las resoluciones de la II Conferencia Económica y Social (1967).

Todo esto repercutía en los modos de pensar la capacitación de la mano de obra, aspecto de la cuestión sobre el que la ORIT buscó intervenir fuertemente. La Regional fue ensayando distintas respuestas, muchas veces combinadamente. El ya mencionado tema de la “explosión demográfica” complejizó los planteos iniciales orientados casi

<sup>19</sup> Exposición de Prebisch en la Feria de Hannover, Alemania (1962), reproducida en “El papel de Europa en los programas de desarrollo económico de América Latina”, en: *Datos y Cifras*, VI, 31, julio-agosto 1962, pp. 5-6.

<sup>20</sup> Instancia de coordinación de organizaciones sindicales oficialistas creada en 1966, que sirvió al Estado mexicano facilitándole la aplicación de sus políticas económicas y laborales.

<sup>21</sup> Ideas extraídas del documento “Productividad y bienestar compartido”, elaborado por el Congreso del Trabajo (CTM-ARMO 1976: 13-15).

unilateralmente hacia una formación técnico-profesional que buscaba trabajadores especializados. Así, el problema generado por la gran cantidad de mano de obra no calificada, cuando “la modernización de nuestras economías reclama la tecnificación de nuestros recursos humanos, es decir, la creación de una fuerza de trabajo especializada”,<sup>22</sup> sería atacado por una doble vía. Ya que no necesariamente tendría resolución por medio de la capacitación técnico-profesional, se encaró a la par una “intensa campaña educativa” en torno a la “planificación familiar”, tarea a la cual ORIT se dedicó de manera sistemática desde su VII Congreso Continental de 1970.<sup>23</sup>

De modo complementario, buscaron resolver el problema del empleo. En un fórum sobre el tema que la Regional organizó en Buenos Aires a fines de 1972 reclamó que “en la promoción del desarrollo industrial los gobiernos de Latinoamérica otorguen preferencia a la creación de empresas con alta capacidad de absorción de mano de obra, especialmente en las regiones, zonas y sectores afectados tradicionalmente por el desempleo”. Proponían desde la armonización de la legislación en los distintos países, la reducción de la jornada laboral en las ramas más afectadas por los cambios tecnológicos, el fomento al movimiento cooperativo como modo de crear fuentes de trabajo, hasta la creación de sistemas de protección para desempleados; siempre con participación sindical. En materia de formación, se reclamaba tanto a los gobiernos latinoamericanos como a los organismos internacionales pertinentes una intensificación de los programas de “calificación, capacitación profesional y vocacional”, destinada “tanto a los sectores jóvenes como a los trabajadores desplazados por los cambios tecnológicos”.<sup>24</sup>

En esta línea, fue enorme la empresa que se montó para la formación de “recursos humanos”, no solo en términos monetarios, sino de elaboración y reflexión pedagógica y técnica. La propia OIT creó una serie de institutos y diseñó un conjunto de dispositivos abocados a la formación masiva de trabajadores.<sup>25</sup> En lo que respecta a la ORIT, las delimitaciones que fueron tomando sobre modelos de industrialización y productividad acarrearón redefiniciones en materia de entrenamiento para los trabajadores, arena en la cual el Instituto de Educación Obrera de la CTM tuvo mucho que decir.

Su influencia en el Instituto de la ORIT no operó solo por cercanía geográfica, sino por la tradición y experiencia educativa de dicha institución. Hombres como Bernardo Cobos, su director, fueron clave en la planificación de los programas del IIES.<sup>26</sup> Crea-

<sup>22</sup> “Editorial: Una Preocupación Justificada: la Explosión Demográfica”, en: *Noticiero Obrero Interamericano*, XVI, 200, septiembre 1970, p. 3.

<sup>23</sup> “Editorial: Población y Desarrollo”, en: *Noticiero Obrero Interamericano*, XVII, 222, agosto 1972, p. 3.

<sup>24</sup> “Conclusiones de un Fórum sobre el Problema del Empleo”, en: *Datos y Cifras*, Segunda Época, 3, enero-junio 1973, p. 6-7, puntos 5 y 13 del documento respectivamente. Todas estas serían recomendaciones que la ORIT llevaría a la próxima Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo a realizarse en Argentina.

<sup>25</sup> Para 1970, el 50% del presupuesto que esta destinaba a América Latina iba a programas que buscaban lograr una rápida vinculación con el mundo laboral.

<sup>26</sup> Cobos fue becado por el Servicio de Información de Estados Unidos para estudiar educación obrera en ese país, luego de lo cual estuvo a cargo de las actividades de formación sindical de la CTM (O’Brien 2007: 198). También fue docente del IIES-ORIT.

do como organismo descentralizado de la confederación mexicana, sus actividades se organizaron alrededor de dos grandes líneas: la sindical y la técnico-profesional. Sin desatender la primera, el mayor impulso estuvo puesto en la formación profesional de los trabajadores dentro y fuera de la empresa (ORIT 1963: 100).<sup>27</sup> Ello la llevó a profundizar una veta de la formación interesada en articular preocupaciones pedagógicas con la capacitación técnica propiamente dicha, cuyos resultados se verán más claramente en el trabajo colaborativo que el IEO desarrolló con el ‘Servicio Nacional de Adiestramiento Rápido de la Mano de Obra en la Industria’ (ARMO) –otra institución que participó ampliamente en las actividades del IIES-ORIT–.

Creado por el Estado mexicano en la década del sesenta, ARMO brindó apoyo técnico y pedagógico para la formación rápida de trabajadores en activo, colaborando además en la elaboración de las políticas de recursos humanos de las empresas (Roitman 1995). Bajo la dirección general de Cobos, el trabajo conjunto entre el IEO-CTM y ARMO se plasmó en una serie de propuestas de formación profesional con características propias, sistematizadas en un *Manual de capacitación sindical sobre formación profesional*.<sup>28</sup> Estos equipos de expertos cuestionaron la idea de que la calificación de los trabajadores fuese por sí sola la solución a los problemas del atraso y las desigualdades, y rechazaron la importación acrítica de modelos de desarrollo e industrialización.<sup>29</sup>

Es interesante señalar que detrás del tono participativo que caracterizaba las dinámicas educativas propuestas (donde siempre se apelaba al conocimiento y sentidos previos de los trabajadores, al trabajo individual como grupal, a la reflexión y al debate), aparece una orientación cada vez más marcada hacia un tipo de capacitación que le permitiese al trabajador ajustarse rápidamente a los cambios en los procesos de trabajo. Así, planteaban que la formación profesional debía enfocarse “de forma tal que permita dotar a cada trabajador de una polivalencia que haga posible afrontar con suficiente flexibilidad y rapidez los cambios tecnológicos” (CTM-ARMO 1976:19).<sup>30</sup> Preocupaciones similares ya habían aparecido en el discurso del dirigente de la ORIT Joe Morris, ante la 57ª reunión de la OIT (junio 1972):

La rapidez a que cambia el contenido del trabajo como resultado de los cambios técnicos indica claramente la necesidad de acelerar los programas de readaptación profesional. También tenemos que acelerar los programas de educación de nuestros trabajadores de modo que se puedan acostumbrar a la idea de que tendrán que cambiar de oficio, acaso varias veces durante su vida... Debiera prestarse también mayor atención a los programas de estudio de

<sup>27</sup> Para una sistematización de la trayectoria en educación obrera de la CTM desde 1956, véanse pp. 96-101.

<sup>28</sup> Este fue resultado de un seminario realizado durante 1975.

<sup>29</sup> “No todo lo que conviene a los países que están en la cima es adecuado para resolver nuestros problemas” (CTM-ARMO 1976: 6). Texto correspondiente al Módulo 2, “La formación profesional”, escrito por Manuel Álvarez Herrera, técnico de ARMO.

<sup>30</sup> Texto complementario al Módulo 5 “La participación estatal en la formación profesional”, escrito por Sergio Fernández de la Barrera, del Instituto Nacional de Estudios del Trabajo (INET).

quienes todavía no han ingresado en la fuerza de trabajo. Me temo mucho de que exista el peligro de que capacitemos a ciento de miles de jóvenes para trabajos que no existan más.<sup>31</sup>

En definitiva, siempre con la mira puesta en los requerimientos que el proceso de desarrollo regional iba demandando, podemos advertir que ante la incertidumbre de los tiempos, la ORIT se fue inclinando por un entrenamiento de la fuerza laboral de tipo general, masivo y rápido. Comenzaría a ser cada vez más común la idea que la capacitación del trabajador debía contemplar contextos cambiantes, y por tanto, su capacidad de adaptabilidad a los mismos sería una cualidad a inculcar. ¿Podemos pensar que ahora se atendía más a las necesidades reales y urgentes de la región que al horizonte deseado de tecnificación? Posiblemente, sumado al hecho de que, como vimos, dicho modelo de automatización estaba siendo fuertemente cuestionado, al menos en sus modos de exportación acrítica a países subdesarrollados, inclusive por referentes del mundo industrializado.

Los posicionamientos de la ORIT no eran rígidos, sino que fueron adquiriendo características particulares, no solo por influencia de las distintas discusiones de las que se nutría (las cuales también fueron dinámicas), sino por el modo en que se daba el proceso de desarrollo económico y social proyectado para la región. Así, en su afán por erigirse como interlocutores preparados en estas cuestiones, pasaron de estar sumamente atentos a debates que eran más propios de los países de capitalismo avanzado e interesados en la formación profesional de la mano de obra especializada que requerían las dinámicas de tecnificación y mecanización; a otros relativos al pleno empleo y a un desarrollo basado en industrias de tipo mano de obra intensivas, cambio que estuvo acompañado por una fuerte tendencia hacia el entrenamiento vocacional, es decir, menos especializado pero más comprensivo en términos numéricos. A este proceso de reinterpretación se llegó gracias a un esfuerzo sistemático de formación. El sentido de la preparación técnico-política que emprendieron para sí los cuadros dirigentes de la ORIT fue tener insumos para aportar críticamente al dilema sobre el desarrollo regional; más específicamente, buscaban poner su impronta en el rumbo que debía tomar la capacitación de la fuerza laboral del continente. A continuación observaremos en qué consistió el tipo de formación que les permitió tomar las definiciones que acabamos de exponer.

## ESPACIOS Y OBJETOS DEL INTERCAMBIO

Los diagnósticos, conceptualizaciones y propuestas caros a las dirigencias sindicales que buscaban profundizar su formación para disputar un lugar en la empresa del desarrollo fueron transmitidos mediante diversas herramientas y mecanismos, y de un modo más

<sup>31</sup> “Los Sindicatos y el Progreso Técnico al Servicio de la Libertad”, en: *Datos y Cifras*, Segunda Época, 1, julio-agosto 1972, pp.18-19. Morris era representante del Congreso de Trabajadores de Canadá (CLC-ORIT).

sistematizado a través de variados programas de formación. Los intercambios se fueron articulando a partir de la circulación de una diversidad de publicaciones o de los viajes de estudio, y fundamentalmente, en los numerosos encuentros que tuvieron lugar.

Cada uno de los organismos e institutos que aquí se han mencionado contaba con publicaciones de variado tipo y alcance (desde libros, informes técnicos o resultados de investigaciones, hasta manuales y folletos de divulgación, pasando por los documentos elaborados especialmente para los cursos o seminarios de formación). En cuanto a la ORIT, la cantidad de materiales que editó fue enorme. Solo limitándonos a observar sus publicaciones periódicas y en relación a la temática que nos incumbe, vale la pena señalar que las mismas sirvieron también como vehículo de las distintas nociones que sobre participación y desarrollo convivían dentro de su propia corriente sindical: entre miradas más interesadas en cuestiones técnicas, otras más preocupadas por los efectos políticos, o quienes por priorizar la productividad soslayaban las normativas en materia de derechos laborales. Estas fricciones se amplificaban en el contexto latinoamericano a través de la edición interamericana (editada desde 1957) de la publicación mensual de la CIOSL *Mundo del Trabajo Libre*, donde no solo eran reproducidas las notas de la versión europea, *Free Labour World*, sino incluidas voces de referentes latinos y norteamericanos. En cuanto a las publicaciones periódicas de factura estrictamente regional, mientras que la bimensual *Datos y Cifras* adscribió al pensamiento cepalino en cuestiones relativas al desarrollo, el órgano oficial mensual de la ORIT *Noticiero Obrero Interamericano* se ubicaba en una línea más afín a los planteos norteamericanos.

Por otra parte, los espacios de encuentro abarcaron desde ámbitos de tipo resolutivo (congresos, conferencias, etc.) hasta aquellos destinados exclusivamente a la formación (seminarios, talleres, ciclos de estudio). Estos eventos eran convocados tanto por las organizaciones sindicales (para sus propios miembros) como por los organismos intergubernamentales. En este último caso, el destinatario era un conjunto más amplio de entidades del mundo sindical, lo que habilitaba una polifonía mayor. Además, los distintos organismos internacionales financiaron un número creciente de becas de estudio o perfeccionamiento, viajes de intercambio, o misiones de asistencia técnica realizadas por expertos.

Con sus especificidades, estos espacios funcionaron a la vez como centros de elaboración, difusión, recepción y transformación de las ideas sobre planificación del desarrollo y participación sindical que circulaban. Hasta aquí hemos mencionado un importante número de actores y sus propuestas; seguidamente observaremos el interjuego que se produjo entre estos, cuyo escenario privilegiado fueron justamente los distintos ámbitos de formación organizados para discutir estas cuestiones. Para ello tomaremos algunos ejemplos ilustrativos tanto de instancias promovidas por la ORIT como de otras a las cuales ésta asistió, concentrándonos en ambos casos en quien fue para la Regional un interlocutor destacado, la OIT.

Comencemos por los espacios impulsados por la ORIT. Entre las dos Conferencias Interamericana Económica y Social organizadas por la Regional, en 1961 y 1967, respectivamente, el tema del “desarrollo económico y social” no sólo se posicionó en

los temarios sino que comenzó a pensarse en términos de políticas de formación. En el ínterin, el I y II Forum Sindical Interamericano sobre Problemas Económicos y Sociales (Alianza para el Progreso) sirvieron para continuar las discusiones. En otra línea de encuentros, tanto el VI como el VII Congreso Continental de la ORIT (1965 y 1970) irán afianzando estas definiciones a favor del reclamado derecho de las organizaciones sindicales por ser parte en la “planificación del desarrollo”. Si bien en estas instancias se tomaban posiciones y realizaban declaraciones importantes al respecto, existieron ámbitos específicamente reservados a la formación de los cuadros sindicales.

Así, dentro del Programa de Cursos Ordinarios para Instructores Sindicales que desde 1962 realizó el IIES-ORIT, muchos comenzaron a orientarse hacia temáticas específicas. Por ejemplo, el XV Curso Ordinario Especializado (junio-julio 1968), organizado conjuntamente con la OIT, se tituló ‘Los problemas del desarrollo e integración de América Latina’, al igual que el XIX Curso (julio-agosto 1969), coordinado con el BID. Nos detendremos en el primero de ellos. Al inaugurarse, el director de Programas del IIES, Basilio González Hermosilla, destacó que el mismo: “estaría dedicado a analizar, en la forma más amplia posible, el rol que ha de corresponder a los trabajadores en los programas integracionistas y la planificación del desarrollo económico y social.”<sup>32</sup>

El curso se estructuró en cuatro ciclos, antecedidos por una ‘Semana preparatoria’ dedicada a brindar una introducción política general en la problemática (con materias como ‘El proceso de integración social y económica en América Latina’ o ‘Problemas de participación del movimiento sindical en el procesos de integración y desarrollo’) y al aprendizaje de nociones de teoría económica y de estadística. Resalta la profundidad con que era abordada la temática a lo largo de las siete semanas que duraba el cursado. Iniciaba con un Ciclo dedicado a los ‘Problemas de Planificación’, donde se analizaba el significado de la programación global, las proyecciones de la CEPAL, planes y experiencias de planificación en otras regiones, la concentración de capitales, los efectos multiplicadores de la industrialización y la función del Estado. Durante el Ciclo II denominado ‘Desarrollo Económico’, se profundizaban temas referidos a los problemas de las áreas en vías de desarrollo, políticas del crecimiento, los mecanismos de las desigualdades económicas, las causas del subdesarrollo, la colaboración y comercio internacional. El Ciclo III sobre ‘Economía Laboral’ incluía asuntos vinculados a la teoría de la empresa, planificación de los recursos humanos, políticas de empleo, contratación colectiva, legislación, relaciones industriales y teoría para la determinación de salarios. Finalmente, concluía con un Ciclo denominado ‘Teorías Políticas, Ciencias Sociales’, donde se discutía sobre la sociedad latinoamericana, la integración económica y social regional, desigualdades internacionales y la ausencia de una ideología continental.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> IIES-ORIT, Informe XIV Curso Interamericano para educadores sindicales. Cuernavaca, 18 de abril al 3 de junio de 1968, p. 5, en IISH, ICFTU Archives, Carpeta 5052.

<sup>33</sup> Síntesis realizada en base al documento IIES-ORIT/OIT, Programa de educación obrera. XV Curso Ordinario Especializado en los problemas de desarrollo e integración de América Latina. Cuernavaca, 3 de junio al 20 de julio de 1968, pp. 4-8, en IISH, ICFTU Archives, Carpeta 5057b.



Cabe señalar también, que la participación en este tipo de eventos de los expertos fue cada vez más importante. De los veintidós profesores que participaron de este curso, catorce eran académicos o funcionarios de organismos internacionales (OIT, ONU, CEPAL, ILPES, FAO, BID, INTAL, FLACSO), tres eran integrantes del IEO-CTM, y los cinco restantes cuadros de la propia ORIT. El aporte específico de estos especialistas era explícitamente reconocido y buscado por los dirigentes sindicales. Como ya enunciamos, el peso de su palabra iba mucho más allá de la de simples técnicos, como demuestra la alocución del consejero regional de Educación Obrera de la OIT, Cesare Poloni, durante el acto de finalización del cursado. Lejos de palabras neutrales, este advertía:

...se está realizando la integración económica, pero, cuidado, es una integración capitalista, en donde el movimiento sindical puede quedarse al margen si no interviene eficazmente [...] la integración, repito, es un hecho irreversible, pero debe ser una integración económica al servicio de todos los trabajadores y para los trabajadores. Y aquí se vuelve nuevamente al problema de base, se vuelve al problema de cómo los trabajadores van a presentar una propia alternativa y propias opciones a este desarrollo, a este proceso de integración latinoamericana<sup>34</sup>.

Pasemos ahora a los encuentros promovidos por los organismos intergubernamentales. La ORIT participó sistemáticamente en los mismos, siendo muchas veces inclusive invitada como oradora a exponer su parecer. Entre este tipo de eventos destacaremos uno coorganizado entre la OIT y la CEPAL.

La primera de estas instituciones, a través de su División de Educación Obrera (DEO), trabajó en conjunto con el ILPES en la elaboración de un proyecto que incorporase las observaciones provenientes de las distintas resoluciones internacionales que reconocían la “importancia de la participación sindical en la elaboración y aplicación de los planes de desarrollo económico y social de América Latina”.<sup>35</sup> El trabajo colaborativo entre ambas instituciones se plasmó en una instancia de formación denominada “Curso para sindicalistas latinoamericanos sobre planificación y desarrollo económico y social”, que se llevó a cabo durante los meses de abril y mayo de 1966 en Santiago de Chile.<sup>36</sup>

El programa estipulaba un estudio en profundidad de la problemática del desarrollo en la región, analizando tanto tendencias históricas como procesos contemporá-

<sup>34</sup> IIES-ORIT, Informe XIV Curso Interamericano para educadores sindicales (Cuernavaca 1968), Anexo Discursos, p. 5, en IISH, ICFTU Archives, Carpeta 5052.

<sup>35</sup> NNUU-ILPES/CEPAL-OIT, Prospecto. Curso de desarrollo Económico y Planificación para dirigentes sindicales de América Latina, Santiago de Chile, 4 de abril al 14 de mayo de 1966, p. 1, en IISH, Augustin Souchy Papers, Carpeta 45. Souchy (1892-1984), alemán de temprano activismo anarquista, realizó durante la década del sesenta tareas educativas tanto en África como en América Latina, primero para la CIOSL y luego como técnico de la OIT. Más puntualmente, entre 1963 y 1966, se desempeñó como experto de esta última en Latinoamérica, realizando actividades de formación en el área de planificación.

<sup>36</sup> El curso fue proyectado para 25-30 dirigentes sindicales con formación de economistas, con experiencia en materia de planificación y desarrollo económico y social.

neos; las políticas implementadas, sus obstáculos y consecuencias particularmente en lo que tocaba a los trabajadores; el rol del movimiento sindical y las modalidades de su participación. Las materias se agruparon en cuatro grandes bloques:

1. Características y problemas del desarrollo económico y social de América Latina; 2. Condiciones de vida de la población latinoamericana; 3. Las perspectivas del desarrollo latinoamericano y los problemas económicos claves del desarrollo futuro; y 4. La planificación del desarrollo económico y social.<sup>37</sup>

En el tercer punto se incorporaban discusiones sobre reforma agraria, el proceso de industrialización y la integración económica regional; mientras que el segundo abarcaba temas de: estructura ocupacional y factores demográficos; distribución del ingreso y salarios; productividad y progreso técnico; vivienda, salud, seguridad social, educación y formación técnica.

Esperando que este tipo de actividad luego pudiese implementarse en otras regiones en vías de desarrollo, el documento preparatorio de la DEO-OIT sugiere una serie de características comunes a ser atendidas más allá de la diversidad de formatos a implementar o del nivel de los destinatarios, tanto en términos de contenido como de aspectos metodológicos. Proponía entonces que desde la OIT se prepare un documento/informe de alcance internacional que luego pudiese ser adaptado a las distintas regiones. Así, el material elaborado y recopilado consistió en seis cuadernillos, de 540 páginas en total. Los cuatro primeros (documentos provenientes de otros encuentros realizados en Europa entre 1963 y 1965) introducen el problema de la planificación y programación en términos generales, repasan los sistemas y técnicas vigentes en distintos países, como las actividades educativas organizadas para colaborar en la formación de los sindicalistas. Mientras que estos presentan solo algunas consideraciones desde el punto de vista sindical, el quinto cuadernillo focaliza en ello a través de publicaciones sindicales francesas datadas entre 1961 y 1965.<sup>38</sup>

El último de los documentos, referido específicamente a América Latina, fue elaborado a los fines de la actividad a desarrollarse en Chile. Titulado “Participación de las organizaciones de trabajadores y empleadores en la planificación en América Latina”, no posee una autoría definida, aunque podemos suponer que es obra de los expertos del ILPES. En primer lugar porque esta institución fue coorganizadora del evento, en segundo por la bibliografía y fuentes a las que el texto remite, en gran medida la CEPAL, situándola además como referente máximo en la materia. A lo largo de 56 páginas el texto realiza un recorrido por los distintos países latinoamericanos, mostrando

<sup>37</sup> NNUU-ILPES/CEPAL-OIT, Prospecto Curso de desarrollo Económico y Planificación para dirigentes sindicales de América Latina (Santiago de Chile 1966), p. 4, en IISH, Augustin Souchy Papers, Carpeta 45.

<sup>38</sup> ILO, Programa de Educación Obrera. Curso para sindicalistas latinoamericanos sobre planificación y desarrollo económico y social. Santiago de Chile, 4 de abril al 15 de mayo de 1966. Ginebra, OIT, 1965, en IISH, ILO Archives, Carpeta 75A.

el estado de situación de los planes de desarrollo con participación sindical de algún tipo; las posturas de las organizaciones de trabajadores y empresariales ante el asunto, y el accionar estatal. Presentada como un instrumento de integración para lograr el consenso entre clases y sectores, son muy críticos de lo poco que se había logrado avanzar en la materia, encontrando los mayores obstáculos en el actor gubernamental.

Hay que aclarar que el trabajo conjunto entre la DEO-OIT y el ILPES-CEPAL no implicaba una identidad de intereses. Los informes internos sobre la elaboración de este curso más bien dejan entrever ciertas disputas por el dictado de contenidos, la selección de los participantes, etc.<sup>39</sup> Otro indicio son las diferencias entre el programa propuesto inicialmente por la OIT y el que finalmente se implementó. Este último es el citado más arriba, mientras que el de la DEO poseía un carácter más general –organizado también en torno a cuatro ejes, no había referencias explícitas a América Latina–.<sup>40</sup> De modo que mientras la OIT contribuyó poniendo en circulación elementos de las diversas experiencias europeas, junto a sus preocupaciones (y bagaje) en cuestiones pedagógicas; los técnicos del ILPES aportaron una lectura situada del problema de la planificación y la participación sindical en dicho proceso. En cuanto a la ORIT, no deja de llamar la atención que recurrieran a instancias de formación de semejante tenor, adquiriendo conocimientos que no quedaron en el papel como meros insumos teóricos, sino que, como vimos, sirvieron para ir resignificando sus posicionamientos políticos, tácticas y estrategias. Vale la pena señalar, además, la coincidencia de diagnóstico entre ésta y el ILPES en torno a las causas por las cuales la planificación en la región no había prosperado del modo deseado por los organismos internacionales, quejándose –desde épocas tan tempranas como 1962– de los impedimentos prácticos puestos por los estados nacionales a su participación en modelos de gestión tripartitos.

Finalmente, es interesante reflexionar respecto del lugar geográfico en que tomaron cuerpo muchas de estas transferencias. Llama la atención que las actividades de formación más sustanciosas en términos de la discusión sobre participación y planificación del desarrollo se hayan realizado desde mediados de los sesenta en Chile.<sup>41</sup> País que en esta época fue, como ha argumentado Fernanda Beigel, un “centro periférico” a partir del cual se conformó un circuito académico regional latinoamericano, que operó como “cosmópolis receptora de exiliados y expertos que se trasladaron para engrosar las filas de los organismos intergubernamentales de creación reciente, redes, centros y escuelas de posgrado regionales” (2013: 112). No olvidemos que la confluencia con los inte-

<sup>39</sup> ILO-WED, Note on a meeting on 8 December 1965 on preparations for the ILO/ECLA Course on Trade Union Participation in Social and Economic Planning and Development (WED 1014), 20.12.1965, en IISH, Augustin Souchy Papers, Carpeta 45.

<sup>40</sup> Véase el documento preparatorio del seminario elaborado por la DEO-OIT, El movimiento sindical, la planificación y el desarrollo económico y social; aspectos educativos de interés sindical. D.8.1965 (WED), en IISH, Augustin Souchy Papers, Carpeta 45.

<sup>41</sup> Otros eventos muy importantes que allí tuvieron lugar fueron el I y II Seminario Sindical Internacional sobre Integración Económica y Social de América Latina, organizados por la ORIT también en 1966, esta vez con la colaboración de la OEA.

lectuales marxistas brasileros en el propio seno del ILPES había dado surgimiento en 1964 a la teoría de la dependencia. Y la misma CEPAL, que años antes había sido una pieza clave en la puesta en marcha de la Alianza para el Progreso, influenciada por este contexto más revulsivo ahora tomaba cierta distancia de la política exterior norteamericana. Por otro lado, si bien la territorialidad en que efectivamente se materializaron las actividades de capacitación profesional y/o vocacional para trabajadores aparece mucho más difuminada de la destinada a los cuadros, no hay que desdeñar el lugar de México como espacio geográfico de producción importante. País donde se ubicaban el IEO de la CTM, el centro estatal ARMO y el propio instituto de formación de la ORIT; de cuya conjunción y trabajo colaborativo surgieron algunas propuestas innovadoras. Pero si los encuentros sustanciados en Chile permiten pensar en cierta latinoamericanización del debate sobre el desarrollo, aquí debe pensarse más bien en el radio de influencia del sindicalismo norteamericano.

## DESARROLLO ¿PARA QUIÉN?

La descripción realizada muestra que el mundo sindical reformista de la Guerra Fría estaba lleno de yuxtaposiciones y entramados complejos. La diversidad de miradas –y el entrecruzamiento de las mismas– sobre su participación en la planificación del desarrollo es un punto elocuente al respecto. En este sentido, el tema de la formación de las dirigencias sindicales constituye un eje privilegiado como puerta de entrada para estudiar cómo se dieron ciertos procesos de transferencia, puesto que fue el punto inicial de encuentro entre quienes buscaban determinados conocimientos y quienes los elaboraban –aunque luego estas fronteras pudieran difuminarse–.

A lo largo del texto mostramos la importancia que el tema fue tomando para los líderes de la ORIT. Analizamos en torno a qué ejes buscaron formarse ellos como cuadros político-técnicos y en torno a qué características buscaron modelar a la fuerza laboral de la región; observando que en ambos aspectos, las decisiones y apuestas de la ORIT fueron siguiendo los vaivenes del proyectado –y no siempre realizado– desarrollo regional. Vimos cómo inicialmente se nutrieron del debate noratlántico, aunque su realidad –en la que tenían que pensarse como actores del proceso de planificación del desarrollo– difería sustancialmente; motivo que los llevó también a realizar sus propios planteos situados del asunto. En este sentido observamos la polifonía de propuestas a las que la Regional atendió, advirtiendo también que algunos lugares y actores destacaron más que otros.

Esbozamos algunas explicaciones en torno a por qué se estableció dicha dirección de búsqueda desde las dirigencias sindicales latinoamericanas y qué era lo que éstas esperaban encontrar como insumos para su formación en el intercambio con los países de capitalismo avanzado; como sobre la clave en que dichos debates y modelos fueron apropiados, cuestionados y resignificados, al igual que los mecanismos a través de los cuales fueron difundidos. Identificamos el rol que jugaron ciertos centros de produc-

ción de saber vinculados al mundo del trabajo en las formas y sentidos que tomaron estos procesos de transferencia; como el papel cada vez mayor de los expertos en los espacios de formación, con posturas que lejos estaban de la neutralidad del saber técnico.

Ahora bien, lo expuesto conlleva a algunos replanteos en la discusión historiográfica. En primer lugar, ¿se podría decir que hubo una latinoamericanización del debate? Claramente no si se lo piensa con la connotación antiimperialista y antinorteamericana que el término cargaba en la época –nociones por cierto extrañas al ideario de la ORIT–, pero sí, si lo entendemos como un esfuerzo por realizar una lectura más anclada en las dinámicas socioeconómicas que efectivamente se estaban desarrollando en la región.

En segundo lugar, y en términos más generales, consideramos que es necesario acentuar el rol que cumplió la Carta de Punta del Este en el diseño de una estrategia de contención de los procesos revolucionarios en la región, basada en la incorporación de las organizaciones sindicales como actores claves de la vía del “desarrollo pacífico”. En tanto responsables de la formación y disciplinamiento de la mano de obra requerida para la dinámica regional, serían garantes del orden social. Si bien este vínculo entre ALPRO y programas de formación de “recursos humanos” estuvo claro para los partícipes del proceso, el énfasis que puso la bibliografía secundaria en el aspecto estrictamente ideológico-político de la confrontación que caracterizó a la Guerra Fría tendió a opacar esta arista del asunto. Bajo estas consideraciones, la pregunta formulada en el título de estas reflexiones finales se responde de un modo muy sencillo: desarrollo del capital.

¿Pero semejante esfuerzo y tiempo dedicado a la formación, sólo para cumplir eficiente y disciplinadamente el lugar de contenedores del conflicto social que les era asignado? Es verdad que las dirigencias nucleadas en la ORIT no cuestionaron dicho rol y lo desempeñaron con convicción; pero en ello, o justamente por ello, y siempre acorde a la concepción de conciliación de clases dentro de la cual sus acciones se inscribían, vieron la veta para disputar un lugar más protagónico en el diseño de las políticas de planificación del desarrollo. Ecuación en la cual, como hemos visto a la largo del artículo y sintetiza la cita con la que lo iniciamos, desde los tempranos años sesenta la formación fue vital.

En tanto factor de poder con cada vez mayor gravitación en las sociedades latinoamericanas, y mirándose al espejo del lugar adquirido en esferas de gestión tanto por sus pares europeos como norteamericanos, los latinos reclamaban el mismo derecho. Por un lado para proyectar su propia perspectiva sobre la orientación política que debían tomar las políticas de desarrollo en general y laborales en particular, a la vez que ello significaría acrecentar ese poder como fuerza organizada de los trabajadores. En numerosas ocasiones los dirigentes sindicales latinoamericanos se quejaron que a diferencia de los organismos internacionales, los gobiernos de la región no les daban cabida en estos espacios, lo cual incentivó aún más su búsqueda de capacitación: debían demostrar que eran conocedores de discusiones que circulaban en la esfera internacional, y que por tanto estaban perfectamente preparados para asumir el rol que reclamaban. En este proceso de autocalificación, su aproximación al saber experto y “neutral” de los organismos internacionales y/o académicos proveía, además, la garantía de sindicalistas no solo formados sino “responsables” –modelo promovido fuertemente desde la

Europa de posguerra—. Así, no se trataba tanto de competir con otras organizaciones sindicales actuantes en la región —quienes por definición ideológica cuestionaban (de distintos modos) el orden capitalista y por tanto su participación en el mismo—, sino de forzar a los estados nacionales a otorgarles ese lugar de “partenaires”. En cuanto a sus socios dentro del autodenominado “sindicalismo libre”, se movieron con relativa autonomía, buscando referencias en las dos principales corrientes (norteamericana y europea) según sus propias conveniencias.

Esto nos lleva, finalmente, al tercer punto de discusión historiográfica. Como vimos, intervinieron en este campo una diversidad de instituciones cuyos compromisos políticos no eran ni tan homogéneos a su interior ni tan antagónicos entre sí. Más bien convivían (en tensión) y disputando los sentidos de la formación de los cuadros sindicales latinoamericanos. A la vez que estos últimos realizaban su selección según lo que cada organización podía ofrecerles, en función de sus propias necesidades e intereses. Lo expuesto aquí efectivamente nos devuelve una imagen que se corre de aquella que ubicó a las dirigencias reformistas latinoamericanas como simples correas de transmisión de los mandatos del sindicalismo norteamericano. Es decir, mucho más allá de los mezquinos intereses personales (económicos o de status individual) que se endilgan detrás de esta alianza, el alineamiento de los latinos con la causa de la “revolución pacífica” debe ser leída entendiendo que se movieron convencidos de sostener el orden de cosas existente. Pero ello no las amalgamó a sus pares del norte de manera acrítica, ya que fueron buscando su propio camino. Camino en que la formación cumplió un lugar central —sea la propia o la destinada a sus afiliados— y donde claramente —en respuesta a la pregunta con la que iniciamos estas conclusiones— el desarrollo no estuvo planteado en función del conjunto de los trabajadores del continente, sino de la lógica y requerimientos del desarrollo capitalista de la región.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alexander, Robert (2009): *International Labor Organizations and Organized Labor in Latin America and the Caribbean. A history*. Santa Barbara: Praeger.
- Beigel, Fernanda (2009): “La Flacso chilena y la regionalización de las ciencias sociales en América Latina (1957-1973)”. En: *Revista Mexicana de Sociología*, 71, 2, pp. 319-349.
- (2013): “Centros y periferias en la circulación internacional del conocimiento”. En: *Nueva Sociedad*, 245, pp. 110-123.
- Bielchowsky, Ricardo (1998): “Evolución de las ideas de la CEPAL”. En: *Revista de la CEPAL*, número extraordinario *CEPAL Cincuenta años*, pp. 21-45.
- Brands, Hal (2010): *Latin America's Cold War*. Cambridge: Harvard University Press.
- Carew, Anthony (1987): *Labour under the Marshall Plan. The Politics of Productivity and the Marketing of Managerial Science*. Manchester: Manchester University Press.
- Carew, Anthony/Dreyfus, Michel/van Goethem, Geert/Gumbrell-McCormick, Rebecca/van der Linden, Marcel (eds.) (2000): *The International Confederation of Free Trade Unions*. Bern: Peter Lang.

- Castillo, Juan José (2000): “La sociología del trabajo hoy: la genealogía de un paradigma”. En: Garza Toledo, Enrique de la (coord.): *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, pp. 39-64.
- Cox, Robert (1968): *Education for Development*. Gèneve: IILS.
- CTM-ARMO [Confederación de Trabajadores de México-Servicio Nacional de Adiestramiento Rápido de la Mano de Obra] (1976): *Manual de capacitación sindical sobre formación profesional*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Estudios del Trabajo.
- French-Davis, Ricardo/Muñoz, Óscar/Palma, José Gabriel (1997): “Las economías latinoamericanas, 1950-1990”. En: Bethell, Leslie (ed.): *Historia de América Latina*. Barcelona: Crítica, Tomo 11, pp. 83-161.
- Godio, Julio/Wachendorfer, Achim (1986): “Las internacionales sindicales”. En: *Nueva Sociedad*, 83, pp. 81-88.
- Herrera González, Patricio (2013): “La Confederación de Trabajadores de América Latina. Una historia por (re)significar (1938-1963)”. En: *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, 86, pp. 193-218.
- IILS/IIEL [Instituto Internacional de Estudios Laborales] (1966): *A prospect*. Gèneve: IILS.
- Kuisel, Richard (1993): *Seducing the French: The Dilemma of Americanization*. Berkeley: University of California Press.
- Maier, Charles (1977): “The Politics of Productivity: Foundations of American International Economic Policy after World War II”. En: *International Organization*, 31, 4, pp. 607-633.
- Maul, Daniel (2010): “The ‘Morse Years’: the ILO 1948-1970”. En: Van Daele, Jasmien/Rodríguez García, Magaly/van Goethem, Geert/van der Linden, Marcel (eds.): *ILO Histories. Essays on the International Labour Organization and Its Impact on the World During the Twentieth Century*. Bern: Peter Lang, pp. 365-400.
- Merrick, Thomas (1997): “La población de América Latina, 1930-1990”. En: Bethell, Leslie (ed.): *Historia de América Latina*. Barcelona: Crítica, Tomo 11, pp. 165-215.
- Neiburg, Federico/Plotkin, Mariano (2004): “Intelectuales y expertos. Hacia una sociología histórica de la producción del conocimiento sobre la sociedad en la Argentina”. En: Neiburg, Federico/Plotkin, Mariano (comps.): *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en Argentina*. Buenos Aires: Paidós, pp. 15-27.
- Novick, Martha (2000): “La transformación de la organización del trabajo”. En: Garza Toledo, Enrique de la (coord.): *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, pp. 123-147.
- O’Brien, Thomas (2007): *Making the Americas. The United States and Latin America from the Age of Revolutions to the Era of Globalization*. Albuquerque: University of New Mexico Press.
- ORIT [Organización Regional Interamericana de Trabajadores] (s/f): *Papel del sindicalismo libre en la Alianza para el Progreso*. Ciudad de México: Publicaciones Especiales ORIT-CI-OSL, Departamento de Organización y de Publicaciones de la ORIT.
- ORIT (1963): *Manual sobre tareas de educación sindical*. Ciudad de México: Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres/Organización Regional Interamericana de Trabajadores.
- Parker, Richard (1980): “Imperialismo y organización obrera en América Latina”. En: *Cuadernos Políticos*, 26, pp. 37-61.
- Rodríguez García, Magaly (2010): *Liberal Workers of the World, Unite? The ICFTU and the Defense of Labour Liberalism in Europe and Latin America (1949-1969)*. Bern: Peter Lang.

- Roitman, Julia (1995): *Programas de capacitación en México*. Ciudad de México: OIT/PNUD.
- Roxborough, Ian (1997): "La clase trabajadora urbana y el movimiento obrero en América Latina desde 1930". En: Bethell, Leslie (ed.): *Historia de América Latina*. Barcelona: Crítica, Tomo 12, pp. 132-192.
- Spalding, Hobart (1976): "U.S. and Latin American Labor: the Dynamics of Imperialist Control". En: *Latin American Perspectives*, 3, 1, pp. 45-69.
- Taffet, Jeffrey (2007): *Foreign Aid as Foreign Policy. The Alliance for Progress in Latin America*. New York: Routledge.
- Wahlers, Gerhard (1991): *Nace una alternativa: historia de una internacional sindical latinoamericana*. Miami: Saeta Ediciones.
- Walters Jr., Robert/van Goethem, Geert (2013) (eds.): *American Labor's Global Ambassadors. The International History of the AFL-CIO During the Cold War*. New York: Palgrave.
- Werner, Michael/Zimmermann, Bénédicte (2006): "Beyond Comparison: Histoire Croisée and the Challenge of Reflexivity". En: *History and Theory*, 45, 1, pp. 30-50.

Fecha de recepción: 11.08.2015

Versión reelaborada: 01.09.2016

Fecha de aceptación: 15.11.2016

**Gabriela Scodeller** es doctora en Historia por la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Se desempeña como investigadora del CONICET en el Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales del CCT, Mendoza. Actualmente estudia los proyectos educativos de las organizaciones obreras latinoamericanas. Sus publicaciones versan sobre movimiento obrero argentino, historia reciente y memoria, destacándose: "Political Training and Social Change in the 1960s and 1970s: the Educational Activities of the Latin American Central of Workers (CLAT)" (*International Labor and Working-Class History* 90, 2016) y "(Des)encuentros en las experiencias de formación político-sindical en los años '60 en Argentina" (*Historia Crítica* 50, 2013).