

## CAPÍTULO III

### CONDICIONES DE VIDA Y DE TRABAJO

---

La Conferencia de Santiago adoptó cierto número de resoluciones referentes a las condiciones de vida y de trabajo.

#### Condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas

Una de las resoluciones más importantes sin ninguna duda, puesto que se refiere a un problema planteado con urgencia particular en numerosos países americanos, es aquella en cuya virtud preconizaba la Conferencia el estudio de las condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas.

El texto de esta resolución es el siguiente :

«La Conferencia del Trabajo de los Estados Americanos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo recomienda al Consejo de administración de la Oficina Internacional del Trabajo :

1) Que se dirija a todos los países del continente americano, cuya población, de modo importante, esté constituida por núcleos de población indígena, solicitando que comuniquen a dicha Oficina cuantas observaciones se juzguen pertinentes y cuanta documentación esté a su alcance y que guarden relación con los problemas económicos y sociales de vida y de trabajo de dicha población ;

2) Que comunique instrucciones a la Oficina Internacional del Trabajo con objeto de que se inicie un estudio special de este problema y que se tomen en cuenta las posibilidades que existan para llegar a una acción internacional determinada con un objeto práctico. »

Al comunicar a todos los Estados de América el texto de esta resolución, el Consejo de administración atendió al primero de los deseos formulados por la Conferencia de Santiago. Además ha encargado a la Oficina que emprenda el estudio solicitado.

Aunque la Oficina Internacional del Trabajo había procedido, algún tiempo atrás, al estudio de diversos aspectos de los problemas tocantes al trabajo indígena, no tuvo hasta entonces la oportunidad de incluir a las poblaciones indígenas de los países de América en el campo de sus estudios. Ahora bien, las condiciones de vida y de trabajo de los indígenas de estos países son netamente diferentes de las de las poblaciones indígenas de los demás continentes. Por otra parte, los problemas etnográficos, económicos, sociales, etc., debidos a la existencia en cierto número de países americanos de núcleos importantes de poblaciones indígenas, presentan diferencias muy

marcadas según el país de que se trate. Era necesario, pues, antes de emprender los estudios pedidos por la Conferencia de Santiago, efectuar investigaciones preliminares a fin de darse cuenta de la amplitud del problema y poder escoger el mejor método para llevar a cabo la encuesta.

Desde la Conferencia de Santiago, la Oficina se ha ocupado de agrupar la documentación que pudiera servir de base al estudio proyectado. Si bien los elementos de información ya recogidos se refieren a varios de los países interesados, la Oficina ha considerado útil, ante todo, consagrar su labor a la preparación de un estudio relativo a un país determinado. La preparación de las investigaciones sobre un terreno tan nuevo ha requerido cierto tiempo; pero ya hoy se encuentra acabado y fué publicado en castellano el estudio que trata de las condiciones de trabajo y de vida de las poblaciones indígenas en el Perú<sup>1</sup>.

La experiencia obtenida en la primera fase de la encuesta propuesta por la Conferencia de Santiago hizo que la Oficina Internacional del Trabajo llegase a la conclusión de que en adelante debería concentrar sus esfuerzos para lograr que todos los Gobiernos de los Estados americanos enviaran una detallada información sobre las condiciones de vida y de trabajo de sus poblaciones indígenas de manera que fuese posible hacer un estudio general comparativo de los problemas planteados. Con este objeto, la Oficina se ha dirigido a los Miembros americanos de la Organización Internacional del Trabajo, pidiéndoles que remitan, de acuerdo con un plan general que se ha establecido, la información a que hace referencia la primera parte de la resolución de Santiago. Tan pronto como se tenga una información detallada, la Oficina podrá hacer un progreso más rápido en lo que se refiere a la coordinación de la encuesta, teniendo presente los propósitos e intenciones del segundo apartado de la resolución de Santiago.

En virtud de otra resolución, la Conferencia de Santiago sugirió un estudio concerniente a la creación de organismos especiales de protección para los trabajadores indígenas en los Estados de América, a fin de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo con la colaboración permanente de los representantes de las organizaciones obreras más importantes.

<sup>1</sup> OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO: *Estudios y Documentos*, Serie B (*Condiciones económicas y sociales*), núm. 28 : *Condiciones de vida y de trabajo de la población indígena del Perú*, por Moisés Poblete Troncoso. Ginebra, 1938.

Sobre esta resolución se llamó la atención de los diferentes países. Además, la Oficina se propone volver a emprender el examen particular del problema cuando se halle bastante avanzada la preparación de su encuesta sobre las condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas.

### « Truck system » y prácticas conexas

Otra cuestión que atañe particularmente a los países de América y que retuvo la atención de la Conferencia es la del « truck system ». A este respecto fueron adoptados dos textos que se completan mutuamente. El primero es la siguiente resolución especial :

« La Conferencia del Trabajo de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo,

Considerando :

Que la defensa de la integridad del salario de los trabajadores constituye uno de los aspectos más importantes de la política social de protección y mejora de las condiciones de vida de los asalariados ;

Que la Oficina Internacional del Trabajo, en virtud de lo resuelto por la 19.<sup>a</sup> Conferencia, está realizando investigaciones sobre el « truck system », las prácticas conexas al mismo y las legislaciones nacionales que se refieren a la materia ;

Que entre las prácticas que son fuente de graves abusos en detrimento del poder adquisitivo de los sueldos y salarios de los trabajadores se encuentra la del funcionamiento en los lugares de trabajo de los economatos o proveedurías explotadas comercialmente por el propio empleador o vinculadas en diversas formas a los intereses económicos de este último ;

Que el trabajo de grupos obreros relativamente numerosos en lugares alejados de los centros urbanos de población, frecuente en las industrias agrícola, forestal y minera de ciertos países de América, exige una consideración especial del problema de las proveedurías, con miras a permitir su funcionamiento bajo ciertas garantías y sujeto a una fiscalización de la autoridad pública,

Resuelve :

Solicitar del Consejo de administración de la Oficina Internacional del Trabajo que invite a esta última a completar los estudios sobre el « truck system » que está realizando con la preparación de bases para un proyecto de Convenio o Recomendación sobre régimen de los economatos o proveedurías, para el que deberán tenerse en cuenta las necesidades especiales de los países de América. »

En un apartado de una resolución que sugería el estudio de varias cuestiones por la Oficina Internacional del Trabajo, la Conferencia llamaba también la atención del Consejo de administración sobre los « medios de asegurar el pago de los salarios en dinero efectivo y controlar las proveedurías con objeto de suprimir los abusos del « truck system » existentes en muchos países americanos.

En cumplimiento, pues, de la resolución que había adoptado ya la Conferencia Internacional del Trabajo en su XIX reunión, así como de las dos resoluciones de la Conferencia de Santiago, la Oficina ha reunido ya cierto número de informaciones respecto del funcionamiento del « truck system » en diversos países, habiendo publicado de vez en cuando algunas notas sobre esta cuestión en la *Revista Internacional del Trabajo* y en las ediciones sucesivas de *El Año Social*.

El examen detenido de la cuestión ha demostrado que las medidas dictadas para reprimir el « truck system » forman parte de la acción más amplia desplegada en casi todos los países para conseguir que los trabajadores tengan garantizado el pago efectivo, íntegro y regular de sus salarios, así como la libertad de disponer de ellos como lo entiendan. Parecía, por consiguiente, que era de desear que la encuesta se extendiera de manera que abarcara todos los aspectos del problema, y la Oficina procedió, por tanto, a la redacción de un detallado cuestionario sobre esta base. Se ha solicitado, pues, de los Gobiernos el envío a la Oficina de una información que no sólo comprenda la práctica del « truck system », dondequiera que exista, y su reglamentación, sino también todas las leyes y reglamentos protectores del salario.

La Oficina ha recibido ya numerosos informes que han sido enviados en respuesta a su cuestionario y está utilizando las fuentes de información que le han sido indicadas por los Gobiernos, así como todo el material que ya tenía anteriormente a su disposición para preparar un informe sobre la cuestión.

Los resultados de esta encuesta serán publicados oportunamente por la Oficina Internacional del Trabajo y, en su caso, podrán servir de base para la elaboración de un proyecto de Convenio o una Recomendación, tal como lo deseaba la Conferencia de Santiago.

### **Condiciones de vida y de trabajo del personal de enseñanza**

En la resolución que sugería el examen de diversas cuestiones por la Oficina Internacional del Trabajo, la Conferencia de Santiago recomendaba « el estudio en los países americanos, en colaboración con la Oficina Internacional de Educación de Ginebra, de las condiciones de vida y trabajo del personal de enseñanza primaria y secundaria, oficial y privado ».

Habiéndole encargado el Consejo de administración que emprendiera el estudio mencionado, la Oficina se puso inmediatamente en contacto con la Oficina Internacional de Educación, creándose, a comienzos del año 1937, un Comité de enlace compuesto de representantes de las dos instituciones. Este Comité ha examinado en primer lugar el procedimiento que ha de seguirse para organizar y dar fin a la encuesta ; ha considerado que convenía limitarse ante todo a las condiciones de vida y de trabajo del personal docente de las escuelas primarias. El estudio referente a las escuelas secundarias será emprendido ulteriormente y podrá inspirarse en las experiencias adquiridas al efectuar la encuesta sobre la enseñanza primaria.

El Comité de enlace ha redactado dos cuestionarios, uno de los cuales se refiere principalmente a las condiciones de trabajo y el otro a las condiciones de vida del personal de la enseñanza primaria.

Los cuestionarios han sido remitidos simultáneamente, en el mes de junio de 1937, a las organizaciones profesionales por la Oficina Internacional del Trabajo y a los Gobiernos por la Oficina Internacional de Educación. Los cuestionarios de la primera han sido enviados, en los idiomas nacionales, a 84 organizaciones de los diversos países de América.

A pesar de los recordatorios enviados en noviembre de 1937, la Oficina Internacional del Trabajo solamente ha recibido de las organizaciones profesionales algunas respuestas que son del todo insuficientes, tanto por su número como por su contenido, para poder ser objeto de un informe. Por el contrario, la Oficina Internacional de Educación ha recibido de los Gobiernos una documentación bastante importante que fué utilizada en un informe publicado en 1938 con el título *La retribución del personal de la enseñanza primaria*. En la introducción, la Oficina Internacional de Educación recordó cuáles fueron los orígenes de esta encuesta. Este informe fué presentado a la VII Conferencia Internacional de la Instrucción Pública (Ginebra, julio 1938).

Habiendo dado resultados satisfactorios la consulta hecha a los Gobiernos por la Oficina Internacional de Educación sobre la enseñanza primaria, esta Oficina ha remitido en el curso del año 1938 nuevos cuestionarios a dichos Gobiernos sobre el personal de la enseñanza secundaria.

Los resultados de esta segunda encuesta han sido objeto igualmente de un informe que fué publicado en julio de 1939 por la Oficina Internacional de Educación.

### Descanso semanal

En lo que se refiere a las condiciones de trabajo, la Conferencia de Santiago adoptó la siguiente resolución :

« La Conferencia del Trabajo de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo sugiere al Consejo de administración la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo la posible revisión del Convenio núm. 14 y de la Recomendación núm. 18, relativos a la aplicación del descanso semanal, en el sentido de que dicho descanso comprenda un minimum de treinta y seis horas seguidas, en vez de veinticuatro. »

Al someter esta resolución al Consejo de administración, la Oficina hizo notar que la mayor parte de las legislaciones prescriben un descanso semanal de una duración inferior a 36 horas y que, en tales condiciones, era dudoso que pudiera ser emprendido inmediatamente, con verdadera posibilidad de éxito, el procedimiento de revisión sugerido. Sólo tal vez en el caso de que tuviera éxito el esfuerzo de internacionalización de la semana de 40 horas, podría preverse la oportunidad de revisar los Convenios y Recomendaciones relativos al descanso semanal.

Sin embargo, la medida adoptada en junio de 1939 por la Conferencia al aplazar la consideración de la generalización de la reducción de la duración de las horas de trabajo en la industria, en el comercio y en las oficinas demuestra claramente que por el momento todavía no es oportuna la revisión del Convenio y de la Recomendación sobre el descanso semanal. Cuando lo permita la situación internacional, se examinará nuevamente la cuestión de la reducción de la duración del trabajo y probablemente también se podrá examinar desde el punto de vista internacional la cuestión de la prolongación del período mínimo del descanso semanal. Aunque todavía no ha sido posible dar efecto inmediato a la resolución de la Conferencia de Santiago, sin embargo, debe hacerse notar que el Consejo de administración, en el curso de su 86.<sup>a</sup> reunión (enero de 1939), incluyó la cuestión del descanso semanal en el comercio y en las oficinas en el orden del día de la reunión de 1940 de la Conferencia Internacional del Trabajo.

---