

A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E AS AMÉRICAS: CONEXÕES E INFLUÊNCIAS

## Entre la protección y la igualdad: la OIT y la cuestión de la mujer trabajadora en perspectiva regional 1936-1939

*Between protection and equality: the ILO and women worker question in a regional perspective 1936-1939*

Paula Lucia Aguilar\*

Universidade de Buenos Aires (UBA), Buenos Aires, Argentina  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – CONICET

**RESUMEN:** El artículo tiene por objetivo examinar las disposiciones sobre el trabajo de las mujeres formuladas en las Conferencias Regionales convocadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Santiago de Chile (1936) y La Habana (1939) con especial atención a las propuestas de establecimiento de un seguro por maternidad. La lectura detallada de las versiones taquigráficas de lo tratado en ambas conferencias y sus informes preparatorios permiten caracterizar la “cuestión de la mujer trabajadora” tal como fuera formulada durante la segunda mitad de la década de 1930 en la región. El trabajo rastrea los argumentos que sostienen su protección, las políticas propuestas y cómo se plasman en el texto de las resoluciones las tensiones que esta protección conlleva para la defensa de igualdad jurídica de las mujeres. Asimismo, inscribe a las conferencias regionales de la OIT como parte de una trama de discusiones en curso sobre la cuestión social y en diálogo con las reivindicaciones sostenidas desde las organizaciones feministas en el seno de la Comisión Interamericana de Mujeres.

**PALABRAS CLAVE:** OIT. Trabajo. Género. Política Social. Seguro por Maternidad.

**ABSTRACT:** The article aims to review the provisions on the work of women made in the Regional Conferences convened by the International Labor Organization (ILO) in Santiago de Chile (1936) and Havana (1939) with special attention to the establishment proposals of maternity insurance. The detailed reading of the shorthand versions of what was discussed in both conferences and their preparatory reports allow us to characterize the “question of working women” as formulated in the second half of the 1930s in the region. The work traces the arguments that support its protection, the proposed policies and how the tensions that this protection entails for the defense of women’s legal equality are embodied in the text of the resolutions. It also registers the ILO regional conferences as part of a plot of ongoing discussions on the social question and, in particular, the claims held by feminist organizations within the Inter-American Commission of Women.

**KEYWORDS:** ILO. Work. Gender. Social Politics. Maternity Protection.

\* Professora da Universidade de Buenos Aires (UBA), Buenos Aires, Argentina. Doutora em Ciências Sociais. Investigadora do Instituto de Investigaciones Gino Germani e do Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – CONICET. E-mail: [aguilarpl@gmail.com](mailto:aguilarpl@gmail.com).  
<https://orcid.org/0000-0002-8889-6926>.

## Entre la protección y la igualdad: la OIT y la cuestión de la mujer trabajadora en perspectiva regional 1936-1939

Al concluir su exposición de lo discutido en el marco de la *Comisión del Trabajo de las Mujeres y de los Jóvenes*, su presidenta, Mary N. Winslow afirmaba ante el conjunto de delegados presentes en la Habana:

[...] deseo hacer resaltar que en estas recomendaciones hemos desarrollado un programa bien acabado que salvaguarda a la mujer de la explotación y discriminaciones a que sabemos que está sometida y *al mismo tiempo* le da una completa oportunidad para que llene su papel como persona enteramente capacitada para compartir la responsabilidad de llevar a efecto un gran programa social (OIT, 1941 p. 159, grifos nossos).

Winslow era trabajadora social, investigadora de la oficina especializada sobre trabajo femenino del Departamento Nacional del Trabajo de los EEUU y delegada oficial del gobierno de Roosevelt ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM). Su evaluación de los resultados del debate presentaba en su complejidad los desafíos enfrentados a la hora de discutir la legislación específica sobre el trabajo de las mujeres. Por un lado, la necesidad de establecer un marco normativo que mejorara sus condiciones de vida y trabajo. Por otro, el reclamo por la obtención de sus relegados derechos civiles y políticos, imprescindibles para el libre ejercicio de sus capacidades. Una convivencia singular y paradójica entre igualdad y protección (SCOTT, 2012) caracterizaba la discusión latinoamericana en la intensa disputa por sus derechos en el período entreguerras (MARINO, 2019; STONER, 2000).

Nos proponemos aquí examinar las disposiciones sobre el trabajo de las mujeres formuladas en las Conferencias Regionales del trabajo convocadas por la OIT en Santiago de Chile (1936) y La Habana (1939) con especial atención a las propuestas de establecimiento de seguros por maternidad. La lectura detallada de las versiones taquigráficas de lo tratado en ambas conferencias y los informes preparatorios de la OIT sobre seguros sociales y trabajo femenino, permiten trazar los alcances y límites de la “cuestión de la mujer trabajadora” en relación a las políticas socio laborales, tal como fueran formuladas en la región hacia la segunda mitad de la década de 1930. Si bien las convenciones y recomendaciones de la OIT no tenían carácter vinculante *per se*, una vez ratificadas en cada país, establecieron estándares de regulación laboral que impulsaron la creación de nuevas normas y la modificación de las legislaciones nacionales existentes.

En los últimos años se han multiplicado las indagaciones sobre el accionar de la OIT en la configuración global y regional de las relaciones laborales (CARUSO et al., 2018; CARUSO; STAGNARO, 2017; FERRERAS, 2019; JENSEN, 2011; MAUL, 2019; RODGERS et al., 2009; YÁÑEZ ANDRADE, 2016). Este incremento de las investigaciones es tributario tanto del denominado “giro transnacional” de la historia social del trabajo (ECKERT, 2015) como de las iniciativas de producción de conocimiento impulsadas por la propia OIT en ocasión de su reciente centenario (BORIS et al., 2018; GAUDIER, 1996; KOTT, 2013; MAUL, 2019). En este marco, existe un creciente interés historiográfico en el estudio de los procesos político culturales que dieron forma a la figura de la “mujer trabajadora” en el período entreguerras, con especial atención a la participación de las organizaciones de mujeres en la configuración de regulaciones laborales de carácter transnacional (BORIS, 2019; MARINO, 2019; JANZ; SCHÖNPFLUG, 2014;

WHITWORTH, 1994; ZIMMERMANN, 2019; SHARP; STIBBE, 2017). Su tenaz lucha fue fundamental para la instalación de los derechos de las mujeres en la agenda de las organizaciones internacionales (MILLER, 1991; LAVRIN, 1995; STIENSTRA, 2014).

Las Conferencias Regionales de la OIT, primeras en su tipo, constituyeron una arena privilegiada de intercambio de saberes expertos y de herramientas técnicas para la acción reformadora de los países americanos. Su realización respondió al insistente reclamo realizado por las delegaciones provenientes de los países de América de contar con una mayor participación en los diagnósticos y en el diseño de políticas laborales adecuadas para la región (FERRERAS, 2012, p. 8). Al mismo tiempo, la OIT buscaba ubicarse en una mejor posición frente a la iniciativa de la Unión Panamericana de constituir su propio Instituto Interamericano del Trabajo con preeminencia de los criterios y objetivos de los EEUU en materia de derecho laboral (FERRERAS, 2015), en el marco de la política de Roosevelt hacia el continente y la tardía incorporación de EEUU a la OIT en 1934. Durante la década de 1930, la organización reactivó su interés en los países de América – otrora expresado por los viajes de Albert Thomas a la región – a través de misiones específicas,<sup>1</sup> la instalación de correspondencias y el desarrollo de experiencias de asistencia técnica sobre legislación laboral (FERRERAS, 2012; 2019).

El trabajo en las distintas sesiones temáticas convocó a expertos, funcionarios gubernamentales y representantes obreros en una coyuntura clave para la ordenación de las relaciones laborales continentales. A los desafíos planteados por el creciente proceso de ordenación del trabajo asalariado, y los debates en curso sobre los alcances de los seguros sociales (JENSEN, 2011; FLIER, 2006) se sumaba la necesidad de atender las consecuencias sociales y políticas de la crisis económica de 1930, especialmente la desocupación y las migraciones. El ascenso del fascismo, el crecimiento del activismo obrero y radicalización de los conflictos laborales, los avances del comunismo y, más adelante, la expansión bélica del nazismo en Europa presentaba un horizonte incierto para el desarrollo de las relaciones económicas mundiales (FERRERAS, 2012, p. 9; ANSALDI, 2003).

La cuestión de la “mujer trabajadora”, que aquí nos convoca, formó parte de las discusiones sostenidas en el marco de la OIT desde su fundación. En la primera Conferencia Internacional del Trabajo realizada en Washington en 1919, su protección estuvo presente en el temario y fue núcleo de acalorados debates, especialmente entre las organizaciones de mujeres participantes<sup>2</sup> (MILLER, 2006; COBBLE, 2018; VAPNEK, 2014). Aquellas vinculadas con el ámbito sindical y las posiciones de izquierda llamaban a considerar el status especial de las mujeres dentro de las clases trabajadoras reclamando su protección con medidas especiales. Otras organizaciones, por su parte, consideraban que estos intentos de salvaguarda bajo la condición de madre y esposa perpetuaban la desigualdad entre varones y mujeres en el mercado de trabajo en detrimento de sus posibilidades de alcanzar la ciudadanía plena. Esta tensión es constitutiva de la figura de la “mujer trabajadora” en relación a las políticas socio laborales y persistió en distintos foros de debate internacional durante la primera mitad del siglo XX (BERREBI-HOFFMANN et al., 2019; BORIS, 2019; MILLER, 1994).

Las primeras convenciones de la OIT se centraron en la protección de la mujer en tanto madre (actual o potencial) y se votaron recomendaciones sobre los tiempos de descanso pre y post natal, la prohibición del trabajo nocturno y la extensión máxima de la jornada laboral (QUEIROLO, 2017). En 1932 la OIT estableció en su organigrama una sección sobre el trabajo de las mujeres y los jóvenes a cargo de la francesa Marguerite Thibert. Hacia 1935, la Liga de las Naciones decidió

escindir las áreas de incumbencia en la producción de información y directivas sobre la condición de las mujeres tomando bajo su atribución aquellas relacionadas con la igualdad civil y política y dejando a cargo de la OIT las relacionadas con las condiciones económicas y sociales de las mujeres. En la OIT, esta decisión se plasmó en la preparación de un extenso informe sobre la condición de las trabajadoras en la legislación laboral de los países miembros, profundizando pesquisas previas (OIT, 1929; 1932) y ampliando su alcance temático sobre el llamado “status de las mujeres” más allá de la legislación protectora relevada en los anteriores (OIT, 1939; THÉBAUD, 2018; MILLER, 2006; ZIMMERMAN, 2019).

En los países de América Latina la lucha por la igualdad civil y política se había intensificado durante la década de 1930, especialmente la lucha por el sufragio (BARRY, 2011; GIORDANO, 2012; MARINO, 2019; TOWNS, 2010). Ésta se extendió estratégicamente, aunque no sólo, a través de las organizaciones de mujeres que impulsaron su discusión en sucesivas conferencias de la Unión Panamericana. La conformación de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), en 1928, propició ámbitos de incidencia y colaboración transnacional<sup>3</sup> para las organizaciones feministas por la ampliación de sus derechos (MILLER, 1986; STONER, 2000).

La CIM constituyó la primera organización intergubernamental específica para el reconocimiento de los derechos de las mujeres. Desde su conformación fue dirigida por la sufragista norteamericana Doris Stevens (1888-1963), cuya perspectiva “igualitarista” a ultranza marcó la agenda de la comisión hasta fines de la década de 1930. En 1933 las integrantes de la CIM presentaron un informe detallado sobre la situación legal de las mujeres en cada país integrante y lograron se discutiera en la VII Conferencia Panamericana de Montevideo el primer tratado internacional específico sobre igualdad de derechos. Si bien sólo fue firmado por cuatro países (Cuba, Ecuador, Paraguay, and Uruguay) y nunca fue ratificado; llamó la atención internacional sobre el tema y dio lugar a la convención sobre la nacionalidad de la mujer en caso de matrimonio, señera en el derecho internacional. A partir de la acción de las organizaciones feministas tanto de EEUU y América Latina a través de la CIM, las sucesivas conferencias de la Unión Panamericana realizadas a lo largo de la década de 1930<sup>4</sup> fueron consolidando la condición jurídica y laboral de las mujeres como un tema relevante en la agenda regional (BARTKOWSKI, 2002).

Con todo, la configuración de un “feminismo panamericano” (MARINO, 2019) no estuvo exenta de diferencias y contradicciones. Con el sufragio en su haber, las referentes del feminismo de los EEUU, habían encontrado en la CIM una caja de resonancia continental para expandir sus posiciones y priorizaban la igualdad jurídica por sobre cualquier medida de legislación protectora de las trabajadoras en función de su sexo. Las referentes feministas y de organizaciones de mujeres latinoamericanas, entre las que se encontraban Marta Vergara (Chile), Paulina Luisi (Uruguay), Clara Gonzalez (Panamá) o Alicia Moreau (Argentina), por su parte, más cercanas a la defensa de las trabajadoras, sostenían que la lucha por la igualdad no debía opacar el reclamo de medidas regulatorias entendidas como un derecho social, ampliando las reivindicaciones a considerar. Desde perspectivas más afines al “maternalismo político” (NARI, 2004), consideraban que no se trataba de posiciones antagónicas a la igualdad, sino que se complementaban estratégicamente en términos de derechos sociales (MARINO, 2019). La oposición anti imperialista a los intereses expansivos de EEUU en la región era un elemento clave, además, para comprender las prevenciones hacia las definiciones igualitaristas que de allí provenían. Con todo, estas tramas de colaboración y disenso, propias de la política, sedimentaron las condiciones de posibilidad para una internacionalización de los derechos de las mujeres que combinara de modo singular ambas posiciones<sup>5</sup>.

Las redes de *expertise* construidas entre feministas de norte y sur a través de los sucesivos encuentros de la CIM, así como la circulación de información sobre la condición de las mujeres en el continente que esta organización habilitaba, son claves para comprender las definiciones acerca del trabajo de las mujeres en las Conferencias Regionales de la OIT. Hacia fines de la década, ya establecida la CIM como un órgano oficial de la Unión Panamericana, el gobierno de los EEUU designó en sus delegaciones oficiales la participación de funcionarias experimentadas en política laboral durante la llamada “Gran Depresión” y más proclives a las medidas de protección de las trabajadoras impulsadas por el New Deal que sus antecesoras. Frieda Miller (1890-1973), de amplia trayectoria en la oficina sobre trabajo industrial de las mujeres de Washington presidió la comisión sobre el “trabajo de las mujeres, los niños y los jóvenes” en Santiago en 1936, mientras que Mary N. Winslow (1887-1952), delegada de EEUU ante la CIM en Lima en 1938, lo hizo en La Habana en 1939<sup>6</sup>. Al mismo tiempo, en América Latina, los Estados Nacionales estaban incorporando paulatinamente disposiciones más explícitas acerca de la protección de la Maternidad que aquellas efectivamente disponibles en los Estados Unidos bajo la forma de licencias por maternidad y seguros sociales. Estas diferencias de concepción se hacían notar al momento de discutir y negociar las políticas concretas en foros internacionales.

Las disposiciones de las Conferencias Regionales de la OIT realizadas en 1936 y 1939 condensan así una multiplicidad de activas discusiones en marcha a nivel regional en torno al trabajo de las mujeres, la protección de la maternidad y los seguros sociales. En este sentido, forman parte de procesos transnacionales de construcción de conocimiento experto más amplios y del establecimiento de estándares continentales de referencia en temas sociales. Proponemos aquí dar cuenta de la problematización de la “mujer trabajadora” como sujeto de políticas sociales; los argumentos que sostenían su protección; y cómo se formalizaron en el texto de las resoluciones alcanzadas las tensiones que esta legislación conlleva para la defensa de su igualdad jurídica. Nos centraremos aquí en los informes finales de las comisiones y las especificidades de lo resuelto en cada una de ellas.

## Primera Conferencia: Santiago de Chile (1936)

Nadie en esta Conferencia estará en la idea errónea de que la mujer sólo ha comenzado a trabajar cuando ha comenzado a trabajar por un salario. [...] Hoy día millones de mujeres siguen produciendo artículos alimenticios, ropa, objetos de mimbre, etc. destinado; al consumo, pero fabrican estas cosas en las fábricas y a cambio de un salario como compañeras del hombre y como competidoras del hombre. Si la familia, que otrora producía su propia vestimenta, sus alimentos y otros objetos necesarios, ha de mantener su antiguo bienestar, serán necesarios, en una sociedad en que las cosas se compran, los salarios conjuntos del hombre y de la mujer. (OIT, 1936, p. 263).

La llamada *Conferencia del trabajo de los Estados de América miembros de la Organización Internacional del Trabajo* se llevó a cabo en Santiago de Chile en enero de 1936. La comisión relativa al “trabajo de las mujeres, los niños y los jóvenes”, estuvo conformada por diez representantes de los Gobiernos, cinco representantes patronales y cinco representantes obreros. La presidencia estuvo a cargo de Frieda Miller experimentada funcionaria, delegada gubernamental por los EEUU, integrante del Departamento de Trabajo norteamericano y miembro del *Division of Women in*

*Industry and Minimum Wage*. A lo largo de cinco reuniones la comisión debatió un temario que incluía el salario mínimo y su reglamentación, la extensión jornada de trabajo y la protección de la maternidad como ejes principales. Un documento base preparado para la discusión compilaba toda la información disponible sobre la situación de cada uno de los países de América respecto de los tópicos tratados (OIT, 1935).

La discusión sobre el salario tuvo una impronta igualitarista. Se acordó que el pago debía hacerse de acuerdo con “[...] la naturaleza del trabajo y no teniéndose en cuenta el sexo de los trabajadores [...]” (OIT, 1936, p. 362) y que “[...] a igual trabajo debía pagarse igual salario para hombres y mujeres [...]” como principio de “sana justicia y sana economía” (OIT, 1936, p. 366). En este mismo sentido el informe final de la comisión recomendaba a los Estados que legislaran nacionalmente en el sentido de obtener de los industriales que se dé a las mujeres trabajos de “igual responsabilidad que al hombre” (OIT, 1936, p. 370), cumpliendo igualdad de horario y condiciones. Para sostener esta propuesta, el delegado patronal del Perú, Ramírez Otálora, recurría a las disposiciones de la CIM, que consideraba como representativas del “[...] sentir de la mujer trabajadora”:

Si en cuanto al salario se le concede igual derecho, debe también exigírsele reciprocidad en las obligaciones. Este es el sentir también de la mujer trabajadora, expresado por la Comisión Interamericana de Mujeres de la Unión Panamericana. América, que tanto necesita de la colaboración de la mujer, en la producción de la riqueza, consagra de este modo la igualdad de los derechos y de las obligaciones (OIT, 1936, p. 270).

La comisión hizo un fuerte llamamiento para que se fijaran salarios mínimos, medida que favorecía especialmente a las mujeres empleadas en el trabajo a domicilio por cuenta ajena. Para ello, proponía utilizar los mecanismos de fijación de los salarios previstos por la OIT en 1928 y determinar un salario mínimo para cada puesto de las industrias y el comercio. El plazo propuesto para el pago del salario era mensual y debía abonarse directamente a la mujer asalariada, con el objeto de evitar intermediaciones.

Con respecto a la jornada de trabajo y el trabajo nocturno, se debatió la igualdad de duración de la jornada entre mujeres y varones sin restricciones para mayores de 18 años en 8 horas diarias y 48 semanales de trabajo diurno, ratificando la convención de 1919 que postulaba su total prohibición en el caso de las mujeres. La igualdad de condiciones y el levantamiento total de las restricciones eran reclamadas por el “elemento femenino trabajador de América” en la CIM, no tenían en cuenta, empero, según Otálora “[...] que las mujeres no son solamente un valor económico en la producción de la riqueza. Ellas, para la sociedad, son algo más profundo: representan la familia y el desenvolvimiento de la humanidad [...]” y, por tanto, proponía a la comisión que Estados americanos ratificaran las Convenciones de Ginebra pendientes (OIT, 1936, p. 270). Las demandas de igualdad irrestricta en términos de contratación y salarios entraban en contradicción con argumentos de carácter moral y económico sobre el rol reproductivo de las mujeres en la sociedad y su necesidad de protección legal en el marco de las convenciones de OIT<sup>7</sup>.

En este sentido, al momento de discutir la protección a la maternidad, hubo acuerdo en confirmar los plazos de suspensión laboral ya establecidos en 1919 (seis semanas antes y después del nacimiento) y emergieron propuestas sobre el establecimiento de un *seguro social* de maternidad. Se propuso establecer el pago de una indemnización como asistencia a la maternidad durante el plazo de descanso obligatorio, que no fuera menor al 50% del salario efectivo (OIT, 1936, p. 362)

y que en el caso de que el tesoro público no lo pagara y que no se hubiera establecido un seguro de maternidad aún en cada país, su pago correspondería al empresario a cuyo servicio trabajara la mujer. La moción fue aprobada, no sin antes revisar sus términos y considerar que el pago patronal era una medida “temporaria y transitoria” en aquellos países que aún no hubieran establecido la protección de la maternidad por medio del seguro social (OIT, 1936, p. 363). Los delegados obreros presentes rechazaron la propuesta. Aducían que el potencial pago de la asistencia por maternidad podría desalentar la contratación de mujeres. También se sometió a votación aprobándose un plazo mínimo de 90 días anteriores y posteriores al parto donde quedaba prohibido el despido de la mujer. Se sumó a esta propuesta la de garantizar a las empleadas públicas embarazadas tres meses de salario íntegro.

En las conclusiones respecto de lo acordado la comisión se afirmó que constituía un “[...] deber del estado velar por el mejoramiento de las condiciones de vida de la madre obrera, como asimismo de la vida y salud del niño [...]” (OIT, 1936, p. 376), para luego llamar la atención de los gobiernos, los patronos y los obreros sobre la necesidad de pagarle el sueldo *completo* a la mujer cualquiera sea la condición del trabajo o del empleo que desempeñara y que esté próxima a ser madre, por lo menos seis semanas antes y seis semanas después del alumbramiento costeándose el desembolso que esto represente por las cajas de previsión. En este sentido, se recomendaba que los países que “[...] no hubieren adoptado todavía un sistema de seguro social para la maternidad, tomen ciertas medidas de carácter provisional destinadas a suplir esta deficiencia” (OIT, 1936, p. 267).

Cuando las conclusiones eran presentadas ante la asamblea plenaria, la Srta. Ramírez, integrante de la delegación obrera de Chile cuestionó la propuesta de asignación de un subsidio menor al sueldo completo, apoyando en esta instancia la creación de un seguro de maternidad.

Una obrera, menos aún, una enferma, no puede vivir con la mitad de su salario, que ya es de suyo insuficiente. Además, el patrón no paga ni siquiera una cantidad menor como sucede en Chile, en donde sólo debe enterar con el Seguro Obrero el 50%. Así, lo que procede es *pedir la creación en todos los países, de estas Cajas de Seguro de Maternidad*, y que éstas paguen a las obreras embarazadas su salario íntegro, indemnizándose la Caja de esa suma con un impuesto que le pagaría el patrón, por cada uno de los obreros y obreras que estuvieren en su fábrica. Y que con los países en que no haya Cajas establecidas, el patrón pague, mientras se crean, el salario total. Estos son nuestros deseos de acuerdo con nuestras necesidades (OIT, 1936, p. 272-273, grifos nossos).

La comisión no se restringió a discutir los temas propuestos por el orden del día, sino que sumó al temario otras cuestiones. Se permitió, desde la especificidad del debate latinoamericano sobre la cuestión de la mujer trabajadora, proponer al Consejo de Administración de la OIT una ampliación en el rango de protecciones que fuera más allá de la definición de mujer trabajadora aplicable sólo a la industria y servicios a fin de preparar una reglamentación internacional complementaria con las categorías que no habían sido contempladas en 1919 (OIT, 1936, p. 366). Esto involucraba la consideración de quienes desempeñaban actividades no contempladas hasta el momento: las trabajadoras rurales, las trabajadoras a domicilio, el servicio doméstico y aquellas que trabajaban en centros de espectáculos.

De acuerdo con lo estipulado por la comisión, el lactante tendría derecho, asimismo, a recibir atención médica de las cajas de Previsión por lo menos un año de su primera infancia, además de recibir un subsidio maternal por este mismo periodo de tiempo de por lo menos el 50% del

salario, a objeto de mejorar el medio de su alimentación y cuidado. Estas políticas de protección específicas, se complementaban con una afirmación de signo igualitarista en el llamado a que toda legislación sobre seguros sociales aplicable a los hombres, se hiciera extensiva a las mujeres con carácter absolutamente igualitario (OIT, 1936, p. 376). Asimismo, se acordó establecer salas cunas en todo centro de trabajo donde desempeñaran sus tareas más de 20 empleadas y obreras mayores a 18 años. Sin embargo, quedaron excluidas del convenio de protección de la maternidad (una vez más) la pequeña agricultura y el servicio doméstico, lo que suscitó nuevamente la queja de la delegación obrera chilena.

La empleada doméstica es aquí un ser que no tiene jornada ni funciones limitadas; a cualquier hora del día o de la noche debe cumplir los más variados trabajos. Las costumbres han establecido que no tenga vida propia y es corriente que la intromisión patronal llegue hasta sus inspiraciones y tendencias más íntimas. Sobre este punto venimos a insistir aquí con otra proposición, para concederles [...] los beneficios de las convenciones internacionales, que nos parece de elemental justicia (OIT, 1936, p. 273).

Otros temas tratados fueron la prohibición del trabajo de la mujer en las industrias insalubres, la necesidad de que la inspección del trabajo femenino fuera realizada por mujeres y que los patronos proporcionaran “los asientos necesarios para el trabajo cómodo de mujeres y niños” así como también “locales apropiados independientes en los centros de trabajo para el aseo, cambio de ropa y servicio sanitario de las mujeres” (OIT, 1936, p. 365). A la propuesta del delegado gubernamental de la Argentina, Alejandro Unsain se propuso asistencia médica y social, que garantizara la prestación en el parto y sus consecuencias.

La conferencia hizo votos para que los estados de América tuvieran en cuenta la resolución que establecía que cuando se discutiera

[...] una cuestión especialmente importante para las mujeres, por lo menos una de las personas designadas como consejeros técnicos fuera una mujer, sin perjuicio del derecho que las mujeres tenían a ser designadas, lo mismo que los hombres, como delegados o consejeros técnicos cualesquiera sean las cuestiones que figuren en el orden del día de la reunión (OIT, 1936, p. 367).

Asimismo, la presidenta de la comisión propuso la creación de departamentos técnicos en los ministerios de trabajo “encargados de las cuestiones relacionadas con las condiciones de trabajo de la mujer” (OIT, 1936, p. 369) que produjeran estadísticas e informes.

La revisión de los tópicos tratados en la conferencia de 1936 respecto del trabajo de las Mujeres nos permite observar el lugar de referencia respecto de las regulaciones nacionales que poseían las convenciones de la OIT a través de las demandas por su ratificación y puesta en vigor.<sup>8</sup> Asimismo, se pone en evidencia la estrecha relación entre los argumentos sobre la igualdad jurídica y los derechos de las mujeres sostenidos en las discusiones de la CIM y aquellos presentados en el marco de la Conferencia Regional al momento de discutir la protección de las trabajadoras mediante seguros de maternidad.

Aun cuando pudieran sostenerse argumentos igualitaristas sobre el salario y las responsabilidades laborales, la figura de la “madre trabajadora” en cumplimiento de una función social establecía el límite a las demandas irrestrictas en este sentido. En términos de Política Social nos encontramos

frente a un momento de transición en la implementación de seguros sociales obligatorios como mecanismo de previsión. Apoyado por la OIT, aún tenía relativa aceptación como tal en el marco de la endeble estructura institucional de los Estados de América Latina. Se sostenía, sin embargo, en el consenso sobre la protección de la maternidad como responsabilidad económica y moral de los Estados. Tal como señala Queirolo (2017) la demanda de equiparación salarial permaneció subsumida a tal protección, que sería uno de los ejes principales de trabajo en segunda conferencia.

## Segunda Conferencia: La Habana (1939)

Ahora, cuando los derroteros de la justicia social parecen ser momentáneamente más áridos en otras tierras, es capital que los pueblos de América prosigan su propio esfuerzo. Es por esto, que la Conferencia tiene ante sí, la oportunidad única de poder servir a América y al mundo (OIT, 1941, p. 29).

La segunda *Conferencia del trabajo de los Estados de América miembros de la Organización Internacional del Trabajo* se llevó a cabo en La Habana, Cuba en noviembre de 1939, en los inicios de la Segunda Guerra Mundial. La comisión que trató el temario relativo al trabajo de las mujeres, los niños y los jóvenes, estuvo conformada por diez representantes gubernamentales, cinco representantes de los patrones y cinco representantes de los obreros. Se reunió durante cuatro sesiones. Sus actas fueron publicadas en castellano, dos años después, en Montreal, asiento provisional de emergencia de la OIT durante la guerra. La presidenta de la comisión era Mary N. Winslow era también delegada oficial ante la CIM. La comisión trabajó sobre la base de un extenso y detallado informe previo sobre el trabajo de las mujeres que revisaba los avances sostenidos en su regulación desde lo establecido en Santiago de Chile sobre el particular (OIT, 1938). Allí se señalaba que:

El esfuerzo que los estados americanos han realizado para procurar encontrarle solución invita, no obstante, a volver a ocuparnos de una manera más profunda de los principios en que se basa la organización de una *protección completa de la mujer asalariada* contra los riesgos de diversa especie que pueden amenazarla en el momento en que desempeña *una función de vital interés para la sociedad* (riesgo de perder su salud o sus medios de subsistencia). Una protección adecuada requiere, en consecuencia, medidas complejas combinadas armónicamente (OIT, 1938, p. 113, grifos nossos).

La complejidad con la que debía lidiar la legislación, de acuerdo con este reporte previo involucraba, por un lado, la discusión de los mecanismos para establecer y garantizar salarios mínimos destinados a la mano de obra femenina y, por otra, a la aplicación del principio de igualdad entre varones y mujeres postulado por la Organización. El informe final de la comisión destacaba el espíritu de colaboración y activo trabajo de sus integrantes. Asimismo, señalaba que se había extendido el trabajo a principios “mucho más avanzados” que los establecidos en la reunión regional de Santiago de Chile y que las discusiones se habían detenido extensamente en la cuestión de la mujer trabajadora. Según señalaba la presidenta de la comisión:

En mi manera de pensar ninguna solución satisfactoria se podrá dar a esta situación hasta que las familias trabajadoras tengan las seguridades económicas suficientes que garanticen que las mujeres encintas y las madres que crían a sus niños no tengan necesidad de salir a trabajar para contribuir a las entradas económicas de la familia” (OIT, 1941, p. 158).

Sin embargo, comprendía que ésta no era la situación en todos los países y por lo tanto debía tomarse inevitablemente en consideración (OIT, 1941, p. 158). Así, en lo que refiere a la protección de las madres trabajadoras, la comisión acordó la prohibición del despido por casamiento y por embarazo “[...] a menos que hubiera razón bastante fijada por la ley” (OIT, 1941, p. 281). También estipuló una licencia de seis semanas antes y de seis semanas después del alumbramiento que debería prolongarse en el caso de que la asalariada se viera imposibilitada de reanudar su trabajo por cuestiones médicas relacionadas con el embarazo o el parto. Tal como en 1936, se preveían dos suspensiones de tareas de media hora para amamantar, sin disminución de su jornal.

El subsidio de maternidad debía bastar para el sostenimiento de la madre y el niño “en buenas condiciones de higiene”, equivalente a su salario normal (OIT, 1941, p. 282) y entregado durante las seis semanas anteriores y posteriores al alumbramiento. Tal subsidio debería pagarse también durante cualquier período de incapacidad para el trabajo por causa de enfermedad como consecuencia de embarazo o alumbramiento. Según consta en la transcripción de las actas, la comisión “preconizó muy especialmente” que las llamadas “prestaciones maternales” se efectivizaran por un sistema de *seguros sociales*, y en su defecto, el monto cubierto por fondos públicos (OIT, 1939, p. 275) considerado por la organización como el “[...] medio más racional y más eficaz para dar a los trabajadores la seguridad social a la cual tienen derecho” (OIT, 1938, p. 5). Sin embargo, para evitar que el establecimiento de los seguros produjera una discriminación negativa en el empleo de las mujeres, se proponía que “[...] los tipos de imposición de cualquier impuesto deberán ser proporcionales a la importancia total del personal ocupado, masculino y femenino, con objeto de evitar que se establezca una relación directa entre la contratación de la mujer trabajadora y el pago de las contribuciones relativas a la maternidad” (OIT, 1941, p. 282).

Una vez más, la prestación de subsidios iba, en la propuesta, acompañada de vigilancia médica. Si los subsidios eran suministrados por una institución de seguros ésta debía organizar la vigilancia médica. En su defecto, debía “[...] organizarse por un servicio público de maternidad con asistencia médica o de comadrona titulada en el alumbramiento” (OIT, 1941, p. 282). Así como en la Conferencia de 1936 se solicitó la ampliación de las actividades reguladas, sin resultados, en las conclusiones de 1939 se volvió a demandar la necesidad de reglamentar el trabajo de las mujeres ocupadas en el servicio doméstico y los trabajos agropecuarios por una legislación social adecuada que comprenda normas sobre salarios, duración y otras condiciones de trabajo.

Nuevamente, surgió y fue aprobada la propuesta de la creación de un “[...] número suficiente casas-cunas y guarderías infantiles que ofrecieran a las mujeres asalariadas los medios de asegurar el cuidado de sus hijos, lactantes o en edad pre-escolar, en condiciones de higiene y de seguridad, durante sus horas de trabajo” (OIT, 1941, p. 283). Estos establecimientos, debían situarse “[...] teniendo en cuenta las conveniencias de la madre y del niño, de tal manera que evite el transporte de los niños a largas distancias” (OIT, 1941, p. 282). Complementariamente con el pago de los subsidios, se estipulaba que la creación, sostenimiento y dirección de estas casas-cunas y guarderías, era responsabilidad de los organismos encargados de la asistencia maternal. Asimismo, la comisión acordó la necesidad de establecer “[...] servicios de visitadores sociales y de enfermeras tituladas, con el objeto de enseñar los principios de higiene y puericultura y colaborar en la atención de los niños y mujeres asalariadas” (OIT, 1941, p. 282).

Respecto de los salarios, tal como en 1936 se discutió en torno a los métodos técnicos para la fijación de salarios mínimos legales para las mujeres y en materia de aplicar el principio de “salario igual por un trabajo igual” sin distinción de sexos. Sin embargo, se dio en la comisión una discusión prolongada sobre la expresión “salarios mínimos” su alcance y significado. En este marco, el miembro gubernamental chileno hizo notar que los tipos mínimos legalmente fijados, eran, según su experiencia, insuficientes para asegurar a la trabajadora un nivel de vida conveniente, y expresó la opinión de que sería útil indicar, en la resolución, que los tipos mínimos legalmente fijados deberían asegurar, al menos, un salario vital. Finalmente, se convino agregar la expresión “vitales” luego de salarios mínimos para indicar equivalencia entre ambos. Asimismo, la comisión acordó la necesidad de que ese establezca una “vigilancia estrecha” para controlar el pago de salarios no estuviese por debajo de los tipos mínimos legalmente fijados.

El trabajo a domicilio por cuenta ajena ocupó parte importante de la discusión. Aun cuando las disposiciones sobre trabajo a domicilio de la OIT no señalaban el sexo de los trabajadores destinatarios, ésta era una forma extendida de contratación de mujeres (BORIS, 1994). La comisión estipuló que los tipos de salarios mínimos por piezas fijados para la industria a domicilia deberían calcularse “[...] tomando como base el salario que perciben por una obra idéntica o similar, de calidad y perfección equivalente, las obreras que trabajan según el mismo o análogo procedimiento en fábricas o en talleres” (OIT, 1941, p. 277) estableciendo como obligatoria la colocación de una etiqueta que identifique las mercaderías comercializadas como confeccionadas a domicilio.

El trabajo a domicilio generó posiciones encontradas. Finalmente, se estableció que la propuesta de abolición sostenida por la OIT sólo tendría posibilidad de concreción en el marco de los países latinoamericanos “[...] mediante una transformación de la organización industrial, cuyos efectos no afectarían únicamente a las mujeres y a los menores, y que el estudio profundo de este problema podría llevarla más allá de su competencia” (OIT, 1941, p. 277) por lo tanto la resolución contenía, una medida intermedia: mientras esta forma de trabajo subsistiera debía regularse de modo de lograr una protección para las trabajadoras a domicilio y haciendo extensivas, en favor, de las mismas, las normas de la legislación social y los beneficios de los seguros sociales.

Sin embargo, estas iniciativas no podían tener “[...] éxito completo mientras no se otorgue a la mujer, como persona, el goce de la totalidad de los derechos de ciudadanía, reconocimiento necesario para aplicar todo programa que contemple la justicia social para todos”. En este sentido, la comisión solicitaba al consejo de administración la necesidad de conceder a las mujeres en los países donde no se haya dado, el derecho a organización para celebrar contratos colectivos, así como el derecho de representación en todos los organismos “responsables de la preparación y aplicación de la legislación social”. Esto involucraba también el derecho de votar y desempeñar un oficio (OIT, 1941, p. 286).

Así, si bien el núcleo de las discusiones en la comisión estuvo en la protección a la maternidad en tanto “función social”, también se reclamó por la igualdad jurídica de las mujeres y su participación en las decisiones que las involucraban como garantía de justicia social. La “mujer trabajadora” en la industria y servicios, en la fábrica y el taller a domicilio era un hecho, más allá de las ambivalencias de la presidente de la comisión sobre la necesidad es establecer las condiciones necesarias para que sus tareas fueran desempeñadas sólo al interior de los hogares. En ese sentido, son relevantes la prohibición de despido por casamiento y por embarazo que permitían la continuidad laboral de las mujeres casadas.

En las discusiones sostenidas en la conferencia de 1939 crece el rol de la intervención social de los Estados demandada. Por un lado, en la responsabilidad de organizar un sistema de seguros sociales obligatorios y garantizar atención de salud centralizada, pero también en la fijación de salarios mínimos y la implementación de sus controles. Esta presencia estatal no sólo se presenta a nivel jurídico normativo, sino también en el campo de la implementación de Políticas Sociales y laborales en consonancia. Se destaca en ello, la mención a las inspecciones y la formación y presencia (muy destacada en el debate) de asistentes sociales y puericultoras en los sistemas de protección a la maternidad. Se incorpora asó, una noción más amplia e integrada respecto de la protección de las mujeres y los niños como bienestar social a cargo del Estado. Sin embargo, siguen sin ser contempladas en las recomendaciones de la comisión las trabajadoras domésticas y rurales, esto muestra también la definición de la mujer trabajadora como una figura urbana, y propia del trabajo industrial, en el taller y/o en el domicilio por cuenta ajena.

## A modo de cierre

La cooperación de las mujeres a la obra de la protección legislativa de las trabajadoras puede considerarse como una medida de estricta justicia, capaz, de facilitar, por una parte, la adopción de decisiones internacionales adaptadas a las necesidades de las interesadas y, por otra, de hacer más eficaz la aplicación de aquellas decisiones (OIT, 1935, p. 58).

Las discusiones respecto a la protección a la maternidad y la propuesta de los seguros sociales constituyen un prisma que nos permite observar, por un lado, la construcción de la figura de la mujer trabajadora en la estandarización de las regulaciones laborales propuestas por la OIT a mediados de la década de 1930 en la región, sus alcances y límites; y por otro, su relación con la igualdad jurídica y el status legal de las mujeres debatido vehementemente por feministas y organizaciones de mujeres en el marco de la CIM.

En 1936 la implementación de *seguros sociales* o subsidios de maternidad emergía como una propuesta algo limitada debido a la inexistencia de cajas de previsión específicas en la mayoría los países de América Latina. En este sentido, se recomendaba que el empleador absorbiera “transitoriamente” sus costos. En 1939, la noción de seguros sociales obligatorios entendidos como una herramienta de política social a ser aplicada por los Estados se mostraba consolidada en el marco de un conjunto de medidas más amplio que involucraban, además, iniciativas sanitarias.

La situación de los estados latinoamericanos para hacer frente a estas propuestas era dispar. Los testimonios de la delegación obrera chilena en 1936 sostenían la inexistencia de cualquier criterio igualitario en la práctica tanto en relación determinación de los salarios como a la efectiva protección de las trabajadoras. Sin embargo, hacia 1939 se habían establecido algunos avances respecto de la ratificación y la implementación de convenciones y el tratamiento de legislación específica sobre protección de las madres trabajadoras en varios países entre los que se destacaban Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. La efectividad de estas medidas era muy baja en la capacidad de mejorar las condiciones de vida y trabajo de las mujeres que se desempeñaban en las distintas actividades contempladas. Con todo, las propuestas discutidas en ambas conferencias establecían parámetros de referencia para los países integrantes y elevaban el piso de las protecciones plausibles de ser consideradas en un momento de construcción de las estructuras estatales destinadas a la previsión social.

En la discusión de estas propuestas se presenta claramente la tensión entre protección e igualdad. Si en 1936 en el marco de las discusiones de la OIT se citaba a la CIM como referencia para argumentar sobre la igualdad irrestricta y a las convenciones de Ginebra para establecer sus límites, tras la conferencia de la CIM realizada en Lima en 1938, las posiciones igualitaristas a ultranza habían sido matizadas en el marco de la “declaración de los derechos de las mujeres” allí firmada que contemplaba tanto la igualdad jurídica y el sufragio, como la protección de la mujer trabajadora. Este desplazamiento de posiciones se hizo más claro aún en la conferencia de la Habana, en 1939, que centró su discusión en la protección a la maternidad mientras hacía un llamamiento a la igualdad en sus conclusiones en pos de garantizar la justicia social.

La figura “mujer trabajadora” y los procesos históricos que le han dado forma en el debate público han sido estudiados, a través de la contraposición entre “protección” e “igualdad” como posiciones irreconciliables. Sin embargo, a la hora de analizar las discusiones en foros internacionales, esta escisión entre ambas posiciones, se revela como inadecuada para comprender su configuración latinoamericana. Las conferencias regionales promovidas por la OIT, brindan una interesante oportunidad para observar estas zonas grises y articulaciones estratégicas. Así, una posición de carácter singular se construyó a partir de un proceso de internacionalización de los debates sobre la “mujer trabajadora” en distintos foros de discusión en los que organizaciones de mujeres y feministas de norte y sur establecían vínculos y defendían estrategias muchas veces contrapuestas. En este sentido, un análisis con perspectiva de género de las disposiciones de la OIT a nivel regional requiere inscribir los debates allí suscitados en las trayectorias múltiples de discusiones en curso tanto en el marco de las Conferencias de la CIM, como en los comités específicos sobre la cuestión de la mujer establecidos por la Liga de las Naciones. Las definiciones allí sedimentadas no constituyen un mero antecedente técnico o legislativo, sino que establecen los alcances y límites de la discusión posible.

## Referencias

- AGUILAR, Paula. *El Hogar como problema y como solución. Una mirada genealógica a la domesticidad a través de las Políticas Sociales. Argentina. 1890-1940*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación, 2014.
- AGUILAR, Paula. *Motherhood at the heart of Labour regulation: Argentina, 1907-1941*. In: BORIS, Eileen; HOEHTKER, Dorothea; ZIMMERMANN, Susan. *Women's ILO transnational networks, global labour standards, and gender equity, 1919 to present*. Leiden; Boston: Brill, 2018.
- ANSALDI, Waldo. Prólogo. In: ANSALDI, Waldo. (comp.). *Tierra en llamas. Una Introducción a América Latina en los años 30*. La Plata: Ediciones Al Margen, 2003.
- BARRY, Carolina (ed.). *Sufragio femenino: Prácticas y debates políticos, religiosos y culturales en la Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2011.
- BARTKOWSKI, Marceij. *Comparative Study of Women's Activities in the Inter-War Intergovernmental Organizations: The League of Nations, the International Labour Organization and the Pan American Union*. *International Forum of Electronic Publications*: Rubikon. Mayo 2002.
- BERREBI-HOFFMANN, Isabelle; GIRAUD, Olivier; RENARD, Léa; WOBBE, Theresa. *Categories in Context: Gender and Work in France and Germany, 1900-Present*. Nueva York: Berghahn Books, 2019.
- BORIS, Eileen. *Home to work: Motherhood and the politics of industrial homework in the United States*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- BORIS, Eileen; HOEHTKER, Dorothea; ZIMMERMANN, Susan. *Women's ILO transnational networks, global labour standards, and gender equity, 1919 to present*. Leiden; Boston: Brill, 2018.

BORIS, Eileen. *Making the woman worker: Precarious labor and the fight for global standards, 1919-2019*. Oxford: Oxford University Press, 2019.

CARUSO, Laura; STAGNARO, Andrés; FERRERAS, Norberto (eds.). *A conexão OIT América Latina: Problemas regionais do trabalho em perspectiva transnacional*. Niteroi: Mauad X, 2018.

CARUSO, Laura; STAGNARO, Andrés (coords.). *Una historia regional de la OIT: Aportes sobre regulación y legislación del trabajo latinoamericano*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Estudios-Investigaciones; n. 62. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 2017. Disponible en: <http://www.libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/b>. Acceso en: 23 enero 2020.

COBBLE, Dorothy. The Other ILO Founders: 1919 and Its Legacies. *Women's ILO*, p. 27-49, 2018. Disponible en: [https://doi.org/10.1163/9789004360433\\_003](https://doi.org/10.1163/9789004360433_003). Acceso en: 23 enero 2020.

DEUTSCH, Sandra McGee. Mujeres, antifascismo y democracia: la junta de la victoria, 1941-1947. *Anuario IEHS*. Tandil: Universidad Nacional del Centro, v. 28, p. 157-175, 2013.

ECKERT, Andreas (ed.). *Global histories of work*. Berlin: De Gruyter Oldenbourg, 2015.

FERRERAS, Norberto. El Panamericanismo y otras formas de relaciones internacionales en las Américas en las primeras décadas del Siglo XX. *Revista Eletrônica da ANPHLAC*, n. 15, p. 155-174, jul./diciembre. 2013. Disponible en: <http://revistas.fflch.usp.br/anphlac/article/view/1431>. Acceso en: 09 feb. 2020.

FERRERAS, Norberto. La construcción de una Communitas del Trabajo: Las relaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y América del Sur durante la década de 1930. *Dimensões*, n. 29, p. 3-21, 2012. Disponible en: <http://periodicos.ufes.br/dimensoes/article/view/5397>. Acceso en: 23 enero 2020.

FERRERAS, Norberto. *La OIT y los países del cono sur en el período de entreguerras: El inicio de una larga amistad*. Montevideo: Fundación Electra, 2019.

GAUDIER, Maryse. *The development of the women's question at the ILO, 1919-1994: 75 years of progress towards equality*. Estados Unidos: International Institute for Labour Studies, 1996.

GIORDANO, Verónica. *Ciudadanas incapaces: La construcción de los derechos civiles de las mujeres en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay en el siglo XX*. Buenos Aires: Teseo, 2012.

JENSEN, Jill. From Geneva to the Americas: The International Labor Organization and Inter-American Social Security Standards, 1936-1948. *International Labor and Working-Class History*. Cambridge: Cambridge University Press: JSTOR, n. 80, p. 215-240, 2011. DOI: [doi.org/10.2307/41307205](https://doi.org/10.2307/41307205). Acceso en: 23 enero 2020.

KOTT, Sandrine; DROUX, Joelle (eds.). *Globalizing social rights: The international labour organization and beyond*. London: Palgrave Macmillan, 2013.

LAVRIN, Asunción. *Women, feminism, and social change in Argentina, Chile, and Uruguay, 1890-1940*. Lincoln: University of Nebraska Press, 1995.

MARINO, Katherine. *Feminism for the Americas: The making of an international human rights movement*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2019.

MAUL, Daniel. *La Organización Internacional del Trabajo: 100 años de políticas sociales a escala mundial*. Ginebra: OIT, 2019.

MILLER, Carol. "Geneva - the key to equality": Inter-war feminists and the league of nations. *Women's History Review*, v. 3, n. 2, p. 219-245, 1994. DOI: [doi.org/10.1080/09612029400200051](https://doi.org/10.1080/09612029400200051).

MILLER, Francesca. *Latin American women and the search for social justice*. Hanover: University Press of New England, 1991.

MILLER, Francesca. The International Relations of Women of the Americas 1890-1928. *The Americas*, Cambridge: Cambridge University Press: JSTOR, v. 43, n. 2, p. 171-182, 1986. DOI: [doi.org/10.2307/1007437](https://doi.org/10.2307/1007437).

NARI, Marcela. *Políticas de maternidad y maternalismo político: Buenos Aires, 1890-1940*. Buenos Aires: Biblos, 2004.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Actas de las Sesiones. *Conferencia del trabajo del los estados de américa miembros de la organización internacional del trabajo*, Ginebra: OIT, 1936. Disponible en: [https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO\\_INST/j3q9on/alma995021892202676](https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO_INST/j3q9on/alma995021892202676). Acceso en: 30 enero 2020.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Actas de las Sesiones. La Habana, Cuba. Noviembre 21 a diciembre 2 de 1939. *Segunda conferencia del trabajo de los estados de américa miembros de la organización internacional del trabajo*, Montreal: OIT, 1941. Disponible en: [https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO\\_INST/j3q9on/alma993937363402676](https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO_INST/j3q9on/alma993937363402676). Acceso en: 30 enero 2020.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Informe sobre el trabajo de las mujeres. *Conferencia del trabajo de los estados de américa miembros de la organización internacional del trabajo Santiago de Chile enero 1936*, Ginebra: OIT, 1935. Disponible en: [https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO\\_INST/j3q9on/alma995023192902676](https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO_INST/j3q9on/alma995023192902676). Acceso en: 22 enero 2020.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Informe sobre los seguros sociales. *Conferencia del trabajo de los estados de américa miembros de la organización internacional del trabajo*, Ginebra: OIT, 1935. Disponible en: [https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO\\_INST/j3q9on/alma995045292202676](https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO_INST/j3q9on/alma995045292202676). Acceso en: 22 enero 2020.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Informe de la Oficina Internacional del Trabajo acerca de las medidas tomadas para dar cumplimiento a las resoluciones adoptadas por la Conferencia de Santiago de Chile*. Ginebra: OIT, 1938. Disponible en: [https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO\\_INST/j3q9on/alma993937363402676](https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO_INST/j3q9on/alma993937363402676). Acceso en: 23 enero 2020.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Law and Women's Work: a Contribution to the Study of the Status of Women*. Geneva: International Labour Office, 1939. Disponible [https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO\\_INST/j3q9on/alma993200733402676](https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO_INST/j3q9on/alma993200733402676). Acceso en: 31 enero 2020.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Report on minimum wage fixing machinery. *Conferencia internacional del trabajo*, Ginebra: OIT, 1928. Disponible en: [https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO\\_INST/j3q9on/alma993083963402676](https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO_INST/j3q9on/alma993083963402676). Acceso en: 06 feb. 2020.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *The international Labour Organization and Women's Work*. Ginebra: OIT, 1926. Disponible en: [https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO\\_INST/j3q9on/alma992283633402676](https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO_INST/j3q9on/alma992283633402676). Acceso en: 20 feb. 2020.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *The protection of women in industry and commerce before and after childbirth; a comparative study of legislation*. Ginebra: OIT, 1929. Disponible en: [https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO\\_INST/j3q9on/alma992282103402676](https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO_INST/j3q9on/alma992282103402676). Acceso en: 18 feb. 2020.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Women's Work Under Labour Law: a Survey of Protective Legislation*. Geneva: International Labour Office, 1932. Disponible en: [https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO\\_INST/j3q9on/alma993200713402676](https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO_INST/j3q9on/alma993200713402676). Acceso en: 18 feb. 2020.

QUEIROLO, Graciela. Igual salario por igual trabajo: La Organización Internacional del Trabajo y el Estado argentino frente al trabajo femenino (1919-1960). In: CARUSO, Laura; STAGNARO, Andrés (coords.). *Una historia regional de la OIT: Aportes sobre regulación y legislación del trabajo latinoamericano*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Estudios-Investigaciones, v. 62. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 2017. Disponible en: <http://www.libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/b>. Acceso en: 10 jun. 2020.

RAMOS, J. Latin America and the International Labour Conference. *International Labour Review*, v. 25, n. 6, p. 733-741, 1932.

RODGERS, Gerry; LEE, Eddy; SWEPSTON, Lee; VAN DAELE, Jasmien (eds.). *The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919-2009*. Ginebra: International Labour Office, 2009.

SCOTT, Joan. *Las mujeres y los derechos del hombre: Feminismo y sufragio en Francia, 1789-1944*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2012.

SHARP, Ingrid; STIBBE, Matthew. Women's International Activism during the Inter-War Period, 1919-1939. *Women's History Review*, v. 26, n. 2, p. 163-172, 2017. DOI: [doi.org/10.1080/09612025.2016.1181332](https://doi.org/10.1080/09612025.2016.1181332).

SHEININ, David. (ed.). *Beyond the ideal: Pan Americanism in Inter-American affairs*. Westport: Greenwood Press, 2000.

STIENSTRA, Deborah. *Women's movements and international organizations*. London: Palgrave Macmillan, 2014.

THÉBAUD, Françoise. Difficult Inroads, Unexpected Results: The Correspondence Committee on Women's Work in the 1930's. In: BORIS, Eileen; HOEHTKER, Dorothea; ZIMMERMAN, Susan (eds.). *Women's ILO*

*transnational networks, global labour standards, and gender equity, 1919 to present*. Leiden y Boston: Brill, p. 50-74, 2018. DOI: [doi.org/10.1163/9789004360433\\_004](https://doi.org/10.1163/9789004360433_004).

TOWNS, Ann. The Inter-American Commission of Women and Women's Suffrage, 1920-1945. *Journal of Latin American Studies*, v. 42, n. 4, p. 779-807, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0022216X10001367>.

VALOBRA, Adriana. Feminismo, sufragismo y mujeres en los partidos políticos en la Argentina de la primera mitad del siglo XX. *Amnis. Revue de civilisation contemporaine Europes/Amériques*, n. 8, 2008. DOI: <https://doi.org/10.4000/amnis.666>.

VALOBRA, Adriana; NÁLLIM, Jorge. Nuevas perspectivas historiográficas sobre mujeres, género y antifascismos en Argentina. *Arenal. Revista de historia de las mujeres*, v. 23, n. 1, p. 143-169, 2016. DOI: [doi.org/10.30827/arenal.v23i1.5002](https://doi.org/10.30827/arenal.v23i1.5002).

VAPNEK, Lara. The 1919 International Congress of Working Women: Transnational Debates on the «Woman Worker». *Journal of Women's History*, v. 26, n. 1, p. 160-184, 2014. DOI: [doi.org/10.1353/jowh.2014.0015](https://doi.org/10.1353/jowh.2014.0015).

WHITWORTH, Sandra. Gender, international relations and the case of the ILO\*. *Review of International Studies*, v. 20, n. 4, p. 389-405, 1994. DOI: [doi.org/10.1017/S0260210500118182](https://doi.org/10.1017/S0260210500118182).

YÁÑEZ ANDRADE, Juan. *La OIT en América del Sur: El comunismo y los trabajadores chilenos (1922-1932)*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2016.

ZIMMERMANN, Susan. Equality of Women's Economic Status? A Major Bone of Contention in the International Gender Politics Emerging During the Interwar Period. *The International History Review*, v. 41, n. 1, p. 200-227, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1080/07075332.2017.1395761>.

## Notas

<sup>1</sup> Según señala Ferreras (2012) entre 1934 y 1937 se desarrollaron cinco misiones de la OIT a los países latinoamericanos, una de ellas encabezada por su Director Harold Butler, en 1936 visitando Brasil, Uruguay, Argentina, Chile y Cuba.

<sup>2</sup> Tal como señala Cobble (2018) el relato de la primera Conferencia Internacional del Trabajo realizada en Washington, en 1919, suele omitir la realización al mismo tiempo del Congreso Internacional de Trabajadoras (*International Congress of Working Women*) Cuyas resoluciones incluyeron, entre otras demandas, el pago de beneficios por maternidad, la jornada de 8 horas y 44 semanales, la prohibición de trabajo nocturno para mujeres y varones, la abolición del trabajo para menores de 16 años, la igualdad de salarios y derechos para trabajadores extranjeros y la incorporación de una oficina sobre trabajo femenino en la OIT, así como también representatividad proporcional para las mujeres en la organización (COBBLE, 2018, p. 35). La mayoría de las 23 mujeres que asistieron a la reunión de la OIT, también lo habían hecho en aquel congreso. No tenían derecho formal a votar y su participación era restringida en la reunión plenaria.

<sup>3</sup> En este punto es importante destacar algunos antecedentes de colaboración transnacional. La organización de los Congresos Panamericanos del Niño entre 1916 y 1924 en los que participaron numerosas educacionistas, profesoras y médicas, los Congresos Científicos Internacionales y la Conferencia Panamericana de Mujeres realizada en Baltimore, EEUU en 1922 habían construido una base de prácticas y discusiones fundamental para la construcción de la CIM. Esta red de expertas y viajes constituyó una de sus condiciones de posibilidad.

<sup>4</sup> Luego de la ya mencionada reunión de Montevideo de 1933, durante la *Conferencia Extraordinaria para el mantenimiento de la Paz*, realizada en Buenos Aires en 1936, la discusión del sufragio y la igualdad jurídica se entrelazó con defensa de la democracia de mercado y la oposición al avance del fascismo (TOWNS, 2010; VALOBRA, 2008). La Conferencia Panamericana convocada en Lima, en 1938, la CIM adquirió carácter de órgano permanente. Allí se suscribió una *Declaración de los derechos de las mujeres*, que urgía a los estados americanos a establecer la legislación necesaria que garantizara avances en la igualdad civil y política, oportunidades laborales y protección para aquellas que fueran madres (BARTKOWSKI, 2002). Estas declaraciones contribuyeron como antecedentes a la incorporación de la igualdad jurídica de las mujeres en el momento de constitución de las Naciones Unidas durante la segunda posguerra.

<sup>5</sup> En su libro *Feminismo Panamericano*, Marino (2019) identifica la reunión del Comité Mundial de Mujeres en contra Guerra y Fascismo realizado en 1934 como un hito en la articulación de lo que denomina *Feminismo de Frente Popular* que combinaba inquietudes por "igualdad de derechos de las mujeres trabajadoras, legislación de bienestar social que aborda las necesidades de las madres y los niños, y apoyo a la democracia y la paz" (MARINO, 2019, p. 128, traducción propia). La articulación política de estas posiciones también se puso de manifiesto en la Conferencia Extraordinaria por la Paz de Buenos Aires en 1936. La lucha antifascista y las redes de apoyo ante la Guerra Civil Española constituyeron un catalizador fundamental de la lucha de las mujeres latinoamericanas en la década de 1930 (VALOBRA; NALLIM, 2016; GEEDEUSTCH, 2013).

<sup>6</sup> Ambas funcionarias reclamaron una mayor participación de las mujeres tanto en las comisiones como en los departamentos nacionales del trabajo de cada país. Sus designaciones formaron parte de la estrategia del Gobierno de Roosevelt para desarmar el liderazgo en la CIM de Doris Stevens (1888-1963) líder del *National Womens Party* (NWP) y promotora de una política igualitarista a ultranza que rechazaba cualquier política de regulación específica para mujeres trabajadoras, posición restrictiva para los modos de entender la cuestión de la mujer que circulaban entre las feministas latinoamericanas.

<sup>7</sup> Según señala Graciela Queirolo (2017) “Fue en el contexto de la segunda posguerra que la equidad salarial entre mujeres y varones cobró importancia en la agenda de la OIT y de los organismos internacionales que emergieron, producto de un nuevo incremento de la participación femenina en el mercado en el contexto de la contienda armada” (QUEIROLO, 2017, p. 99-100).

<sup>8</sup> En el informe que revisa los avances en la legislación sobre el trabajo de las mujeres post 1936, la propia OIT señala “[...] las medidas adoptadas con posterioridad a Santiago no parecen estar en relación directa con los trabajos de la Conferencia; pero ésta ha contribuido, sin duda, a *crear el ambiente favorable para las realizaciones* y ha dado al movimiento de los seguros sociales una nueva fuerza que permitirá alcanzar resultados eficaces y duraderos” (OIT, 1938, p. 6).

**Recibido em: 09/02/2020**

**Aprovado em: 20/06/2020**