

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"



LAS NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO Y LOS PAISES EN VIAS DE DESARROLLO. SU INFLUENCIA EN LA LEGISLACION NACIONAL Y SU APLICACION PRACTICA

DR. BERNARDO VAN DER LAAT ECHEVERRIA

SUMARIO

	Pág.
<i>I. Introducción</i>	50
<i>II. Determinación de conceptos:</i>	50
A) Normas internacionales del trabajo	50
B) Países en vías de desarrollo	50
<i>III. Planteamiento del tema:</i>	51
¿Deben producirse normas internacionales del trabajo especialmente dirigidas a los países en vías de desarrollo?	51
<i>IV. Análisis de los argumentos:</i>	51
A) ¿Los países en vías de desarrollo ratifican menor número de convenios y recomendaciones?	51
B) ¿La ratificación resulta ser una mera formalidad o por el contrario los estados cumplen sus obligaciones?	52
<i>V. Producción de normas especialmente dirigidas a los países en vías de desarrollo</i>	53
A) Producción de normas por organismos regionales ajenos a la OIT	53
1. Argumentos a favor de la regionalización	
2. Análisis crítico	
B) Producción de normas internacionales dirigidas a los países en vías de desarrollo por la OIT.	54
1. ¿Se justifica esta producción?	
a) Disposiciones constitucionales	54
b) Los mecanismos de elaboración de las normas internacionales	55
c) El Tripartismo	56
d) La importancia numérica de los países en vías de desarrollo.	56
<i>VI. Consideraciones finales.</i>	56

I. INTRODUCCION

El desarrollo adecuado del tema propuesto implica, sin duda, una amplia investigación tanto bibliográfica como probablemente de campo, la que dado el escaso tiempo concedido para la presentación del trabajo, no es posible realizar adecuadamente. Sin embargo, siendo la razón de esta monografía servir de base para ulteriores discusiones en el transcurso del curso, la limitación apuntada tal vez no tenga tanta trascendencia toda vez que las dudas que puedan plantearse y que no encuentren respuesta ante la carencia de mejores elementos de juicio, al menos servirán para introducir más elementos de reflexión a las discusiones que vendrán y que auguro serán muy provechosas y ricas.

El enfoque que se le puede dar al tema propuesto plantea ya al inicio la primera duda. ¿Deben estudiarse los logros alcanzados gracias a las normas internacionales del trabajo?, o sea estudiar el tema desde un punto de vista positivo. O, por el contrario, ¿debemos realizar un análisis crítico cuestionando el papel que las normas internacionales han desempeñado respecto de los países en vías de desarrollo? O, ¿estudiar ambos aspectos? Dada la finalidad del evento y la condición de universitarios de los participantes estimo más importante el enfoque crítico como medio de que al término del encuentro puedan quedar ojalá algunas conclusiones o ideas que puedan significar algún aporte sobre el tema.

II. DETERMINACION DE CONCEPTOS

Para los efectos de la presente monografía se debe precisar el alcance de dos conceptos básicos: normas internacionales del trabajo y países en vías de desarrollo.

A) Normas internacionales del trabajo.

Por normas internacionales del trabajo vamos a entender, fundamentalmente, y siguiendo a VALTICOS, las disposiciones contenidas en los convenios y recomendaciones aprobados por la Organización Internacional del Trabajo.¹ Sin embargo; no es éste el único criterio de distinción que

se puede usar toda vez que otros autores, no obstante reconocer que las referidas son las más importantes² utilizan el término en un sentido más amplio que vendría a confundirse con lo que para VALTICOS³ resulta ser el Derecho Internacional del Trabajo.

B) Países en vías de desarrollo.

Es este un concepto muy utilizado del que existen diversas acepciones y por ello se da por un hecho que todos conocen su alcance.⁴ Sin embargo a la hora de querer citarlo se encuentran bastan-

1. VALTICOS, Nicolás, *"Derecho Internacional del Trabajo"*, Editorial Tecnos, Madrid, 1977, p. 147. En sentido similar VON POTOBSKY, Geraldo, *"Normas Internacionales del Trabajo. Libertad Sindical y Derecho Colectivo de Trabajo"*, En DEVEALI, Mario, *"Tratado de Derecho del Trabajo"*, Ed. La Ley, Buenos Aires, Segunda Edición T.V., p. 833.
2. PHILIP, Christian. *"Normes Internationales du Travail: universalisme ou régionalisme?"* Collection Organisation Internationale et relations internationales, Bruxelles, 1978, p. 29.
3. VALTICOS, op. cit., ps. 142—180. Según el autor el Derecho Internacional del Trabajo comprende: a) el elaborado dentro del marco de la OIT; Normas de fondo de la constitución de la OIT; Los Convenios y las recomendaciones; otras normas de la OIT; la jurisprudencia relativa a las normas internacionales del Trabajo; b) las normas elaboradas por conferencias gubernamentales especiales bajo los auspicios de la OIT y de otras organizaciones internacionales; c) Las normas adoptadas en el marco de las Naciones Unidas; e) Las normas adoptadas en el marco del Consejo de Europa; f) Las normas adoptadas por las Comunidades Europeas; g) Las normas adoptadas en el marco de otras organizaciones regionales; h) Los Tratados Bilaterales.
4. Así nos dicen SUNKEL, Osvaldo y PAZ, Pedro (*"El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo"*, Siglo Veintiuno Editores S.A.; México, decimotercera edición, 1979, p. 15"). El lenguaje corriente utiliza diversos términos como sinónimos para caracterizar un cierto tipo de naciones: países poco desarrollados, o en vías de desarrollo, países pobres, países no industrializados, de producción primaria, países atrasados y dependientes etc. Términos imprecisos y vagos, si se quiere, desde un punto de vista estrictamente académico, ya que tienen connotaciones diferentes; pero transparentes en realidad, para el buen entendedor, sobre el tipo de país aludido.

tes dificultades pues aparentemente no hay un concepto preciso. Hasta donde pude determinar la OIT no tiene una definición propia y una situación similar parece existir a nivel de otros organismos internacionales.

Así pues, que en ausencia de criterios más definidos seguiremos a SUNKEL y PAZ en su concepción de que "El problema fundamental consiste en que el fenómeno que se procura describir empleando estos conceptos es extremadamente com-

plejo, tiene innumerables facetas importantes y se puede examinar también desde ángulos muy diversos. En este trabajo se acepta por eso la hipótesis de que la problemática del subdesarrollo económico consiste precisamente en ese conjunto complejo e interrelacionado de fenómenos que se traducen y expresan en desigualdades flagrantes de riqueza y pobreza, en estancamiento, en retraso respecto de otros países, en potencialidades productivas desaprovechadas en dependencia económica, cultural, política y tecnológica".⁵

III. PLANTEAMIENTO DEL TEMA

Centraremos nuestro análisis en el estudio del argumento que ha sido planteado en diferentes ámbitos⁶ sobre la necesidad de que existan normas internacionales especialmente dirigidas a los países en vías de desarrollo habida cuenta de que usualmente los convenios y recomendaciones contienen disposiciones respecto de las cuales esos países, dado el grado de crecimiento y recursos de que disponen no están en condiciones de asegurar una introducción efectiva en su derecho interno, y, en consecuencia, si las ratifican, la ratificación será puramente formal o, por el contrario, no las ratifican y, por lo tanto, los trabajadores no podrán esperar ningún progreso.⁷ Estas normas, consideran quienes propugnan por ellas, podrían tener un

alcance regional pues los países ubicados en una misma región supuestamente tienen problemas homogéneos, por lo que normas, menos ambiciosas que las producidas en el ámbito de la OIT, más concisas y realistas, permitirían a estos países algún avance, pues en estos supuestos sí podrían cumplir sus compromisos que por las razones dichas, no logran hacer respecto de las normas internacionales.

Desde el punto de vista crítico, por el que nos hemos inclinado, puede, por lo tanto, plantearse el tema analizando la siguiente cuestión: ¿Deben producirse normas internacionales de trabajo especialmente dirigidas a los países en vías de desarrollo?

IV. ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS

En primer lugar estimamos que debemos examinar: a) si efectivamente los países en vías de desarrollo ratifican menos número de convenciones y recomendaciones o, b) si respecto de las ratificadas no cumplen con las obligaciones que de ellas derivan.

A) ¿Los países en vías de desarrollo ratifican menor número de convenios y recomendaciones?

Según refiere una publicación de la OIT,⁸ a la fecha en que ella se hizo, el número de ratificaciones más alto hecho por un Estado era de 97 pero el

5. Ob. cit., p. 15.

6. Por ejemplo, para VALTICOS, (op. cit., p. 548) constituye uno de los problemas o retos a los que debe enfrentar en la actualidad el Derecho Internacional del Trabajo.

7. PHILIP, ob. cit., p. 133.

8. "The Impact of International Labour Conventions and Recommendations", International Labour Office, Geneva, 1976 p. 28.

promedio general resultaba ser de 32 y regiones, así: Europa 50, América 35, África 25, Asia 17 y Oceanía 35. La primera impresión que causan las cifras dadas es que el nivel de ratificaciones, en general, es bajo y mucho más resulta ser el de los países en vías de desarrollo.⁹ Sin embargo, un análisis más detallado de la cuestión hace ver que, en realidad, el asunto no es así. En efecto, la misma fuente de la OIT nos da los siguientes elementos de juicio:

1) Hay un número importante de convenios, alrededor de 60, que conciernen sólo a un determinado número de Estados dada la materia de que tratan: empleo marítimo, pescadores, plantaciones, poblaciones indígenas y tribales,¹⁰ circunstancia esta que pone en evidencia la atención que ha puesto la OIT en el tratamiento de materias respecto de las cuales pueden tener interés sectores de sus integrantes y no necesariamente todos.

2) Un gran número de países en vías de desarrollo tienen apenas unos pocos años de pertenecer a la Organización, y por lo tanto, no han tenido el tiempo suficiente para examinar el complejo conjunto de normas y seleccionar las que pueden ratificar.¹¹

3) Respecto de los países con una estructura federal se plantean muchos problemas que impiden la ratificación dado que las autoridades federales carecen de competencia, en algunas materias que corresponden a la jurisdicción de los Estados.¹² En años recientes, por ejemplo 1975, el número de ratificaciones por parte de países en vías de desarrollo fue proporcionalmente, parecida a la de países en desarrollo.¹³

4) Desde el momento en que un país entra a formar parte de la Organización Internacional del Trabajo adquiere una serie de compromisos y manifiesta su conformidad y apoyo en la consecución de una serie de metas, muchas de ellas que plantean alcanzar elevados ideales; por lo tanto de difícil realización pero cuyo logro constituye un reto y un medio de superación y que tiene una mani-

festación práctica que de seguido veremos. Existe un campo, un cierto espacio, que yo llamaría de los convenios "inflexibles" o "no negociables" que son aquellos que se refieren a derechos humanos fundamentales (libertad sindical, trabajo forzoso, discriminación en el empleo y la profesión)¹⁴ que por la índole de la materia a la que se refieren deben ser observados por todos los Estados, independientemente del grado de desarrollo y respecto de las cuales no tiene trascendencia el que el país, miembro de la Organización, no haya ratificado el Convenio, pues por ejemplo, en materia de Libertad Sindical, los órganos de control de la OIT pueden aún aplicar los procedimientos respecto de ellos por el hecho de formar parte de la organización y consecuentemente haberse comprometido con los fines de éste.¹⁵

Por lo tanto, el número de ratificaciones no parece ser un elemento decisivo en favor de la existencia de normas internacionales para los países en vías de desarrollo.

B) ¿La ratificación resulta ser una mera formalidad o, por el contrario, los Estados cumplen sus obligaciones?

El segundo aspecto que examinaremos es si la ratificación en muchos casos resulta ser solamente una formalidad o si por el contrario los Estados cumplen sus obligaciones. Con fundamento en la información disponible debemos concluir que el grado de cumplimiento es alto y que, por lo tanto, los Estados están en posibilidad de afrontar los compromisos contraídos. En efecto, según relata VON POTOBSKY,¹⁶ con base en varios estudios realizados, se observaron discrepancias entre la legislación nacional y las normas internacionales en un 25 por ciento de los casos examinados; sin embargo, a través de los mecanismos de control de la Organización, en sus diferentes etapas, se lograron eliminar en forma total o parcial las discrepancias en un 61 por ciento de los casos.

9. No obstante lo apuntado el nivel de ratificaciones en el ámbito de la OIT es el más elevado dentro de las organizaciones internacionales, vid. *The impact...* p. 31; VALTICOS, ob. cit. p. 481 nos señala que a marzo de 1977 el número de ratificaciones había superado los 4.300. Entiendo que a la fecha ya se superaron las 5.000.

10. *"The impact..."*, p. 31.

11. *Ibíd.* p. 31.

12. *Ibíd.* p. 32.

13. *Ibíd.* p. 34.

14. VALTICOS, ob. cit., p. 239.

15. VALTICOS, ob. cit., p. 239.

16. VON POTOBSKY, ob. cit., p. 867—9; en igual sentido, VALTICOS, ob. cit., p. 516.

Pero aparte de todos los aspectos que hemos venido comentando resulta también de interés, a fin de centrar el problema en su verdadera dimensión, examinar si los argumentos de quienes son partidarios de normas internacionales para los países en vías de desarrollo son válidas respecto de todos los convenios. Y para estos efectos resulta interesante conocer cómo se clasifican éstos según su contenido. Existen varias clasificaciones como la de VALTICOS¹⁷ y la de PLA¹⁸ pero lo que cabe

retener es que, cualquiera que sea la que se utilice resulta ser que hay convenios de ejecución inmediata y otros que lo que establecen es un compromiso de implementar políticas. La crítica que estudiamos sin duda se refiere especialmente a aquellos convenios de ejecución inmediata por lo que la dimensión del asunto se reduce en forma importante aunque no me es posible por el momento hacer una cuantificación.

V. PRODUCCION DE NORMAS ESPECIALMENTE DIRIGIDAS A LOS PAISES EN VIAS DE DESARROLLO

No obstante que del análisis que hemos venido haciendo parece deducirse que no existen razones poderosas que justifiquen una producción normativa especialmente dirigida a los países en vías de desarrollo, cabe examinar si habrá ventajas con una producción normativa de estas características. En consecuencia vamos a referirnos a ese tema analizándolo desde dos puntos de vista:

- a) Producción de normas por organismos regionales ajenos a la OIT;
- b) Producción de normas dirigidas a los países en vías de desarrollo dentro de la OIT.

a) Producción de normas por organismos regionales ajenos a la OIT.

El asunto planteado no es una elaboración puramente teórica toda vez que ya existe experiencia sobre producción de normas laborales por organismos regionales lo que nos permitirá apreciar su comportamiento práctico.

Diferentes argumentos son los que dan fundamento a la posición de quienes propugnan la regio-

nalización de las normas laborales en el ámbito internacional. Siguiendo la enunciación que se hace con el estudio de PHILIP¹⁹ señalamos las siguientes:

- 1) las normas regionales no son para sustituir las producidas en el ámbito de la OIT sino para complementarlas;
- 2) el hecho de que las normas estén dirigidas a países ubicados en la misma área geográfica supone una homogeneidad en el campo de aplicación dado que tales naciones tendrán características y problemas similares;
- 3) se ha exagerado el interés de que los convenios sean universales;
- 4) el control de cumplimiento es más fácil de realizar a nivel regional.

Sin embargo, PHILIP²⁰ luego de hacer un exhaustivo análisis comparativo entre los convenios y recomendaciones producidas por la OIT y las normas originadas en organismos regionales llegó a conclusiones muy reveladoras:

1. No existen diferencias entre las normas de la

17. VALTICOS, op. cit., p. 233-4. Distingue entre según la naturaleza de "los derechos objeto de las normas internacionales en derechos de aplicación inmediata" y "derecho-programas". Los primeros son los que pueden ser inmediatamente aplicables en los diferentes países como las normas que prescriben la fijación de una edad mínima determinada para la admisión al trabajo. Los segundos consisten en una descripción general de los objetivos perseguidos y, por lo tanto, constituyen más bien programas de acción, a veces a largo plazo, para los gobiernos.

18. PLA, Américo. "Los Convenios Internacionales del Trabajo", Biblioteca de publicaciones oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Montevideo, 1965; p. 233-4. Según el distinguido profesor uruguayo, los convenios pueden clasificarse así: 1) convenios de uniformidad: son los que tienen por fin establecer una norma uniforme que deba aplicarse sobre todo al territorio de los Estados que la ratifiquen. . . 2) convenios de principio: son aquellos que se limitan a establecer los principios directrices que deben inspirar las diversas legislaciones. . . 3) Los convenios de igualdad de derechos: tienen por fin asegurar la igualdad de los derechos de los trabajadores nacionales y los extranjeros en el territorio de cada Estado firmante sobre una materia. . . 4) convenios de procedimientos: los que versan únicamente sobre otros convenios".

19. PHILIP, ob. cit., p. 132-4.

20. PHILIP, ob. cit., p. 127-131.

OIT y las regionales dado que éstas no presentan originalidad en las cuestiones tratadas excepción hecha en alguna medida de la comunidad europea, países industrializados y por lo tanto que no caen dentro del objeto del presente estudio.

2. Las normas regionales no son más precisas que las de OIT. Por el contrario, son más generales, más fáciles de cumplir y no comportan por lo tanto, ninguna mejora respecto de la legislación nacional; no definen los medios de acción para alcanzar los fines que persiguen. También en el presente caso debe hacerse la excepción de los países europeos.

3. Los procedimientos y mecanismos de control son menos elaborados en las regionales y por lo tanto menos eficaces. El prestigio y la fuerza moral que tiene la OIT no existen respecto de los organismos regionales.

4. Las metas que persiguen ambos tipos de normas son las mismas. Pero, observa PHILIP que usualmente cuando un país ratifica un convenio regional ya ha ratificado uno de la OIT sobre la misma materia o tema y que, por lo tanto, no se produce ningún progreso en la legislación.

5. Las normas regionales son muy parecidas a las de la OIT, y generalmente tienen un menor valor. Esta realidad la explica PHILIP²¹ indicando que la originalidad se contrapone al número de ratificaciones y que por lo tanto, si se pretende obtener un número suficiente se cae en la generalidad. Además, nos dice, los organismos regionales en el ámbito de los cuales se producen las normas no son especializados en los problemas del trabajo y su organización administrativa es débil, excepción hecha de la europea, no existiendo oficinas correspondientes en cada país.

Aparte de las consideraciones de PHILIP cabe, con muy buen fundamento, cuestionarse hasta donde, en la práctica, existe la homogeneidad entre países que justifique una producción normativa especialmente concebida y dirigida a ellos. Basta examinar la situación de las diversas regiones de América Latina y veremos que no obstante tratarse de una de las partes del mundo que a primera vista podría ofrecer mayor homogeneidad resulta que son múltiples las diferencias: idioma, costumbres, grupos étnicos, desarrollo, sistemas políticos etc.

Vemos pues, que la alternativa examinada no ofrece ninguna ventaja sobre el sistema actual, al

menos en las circunstancias actuales. Pasemos a analizar la siguiente posibilidad.

b) Producción de normas internacionales dirigidas a los países en vías de desarrollo por la OIT.

La primera cuestión que hay que plantearse es si en la actualidad los mecanismos de producción normativa en el ámbito de la OIT hacen necesario o justifican esa producción habida cuenta de que no se toma en consideración los problemas propios de los países subdesarrollados o que éstos no tengan medios adecuados de exponer sus puntos de vista. Debemos, pues, examinar en otras palabras, si el sistema normativo de la OIT ofrece suficiente flexibilidad para contemplar las especiales circunstancias que el incompleto desarrollo impone a muchas naciones. Estimamos que existe un conjunto de expresiones de la flexibilidad que se da dentro del ámbito de la OIT, en el campo que nos ocupa, a los que pasamos a referirnos.

a) Disposiciones constitucionales.

Por mandato del párrafo 3 del artículo 19 de su Constitución, la OIT tiene la obligación, al elaborar una norma internacional, de tomar en cuenta la especial situación en que se puedan encontrar los países miembros por razones de clima, desarrollo incompleto de su organización industrial u otras circunstancias particulares que hagan esencialmente diferentes las condiciones de trabajo y proponer las modificaciones adecuadas. Por su parte la Declaración de Filadelfia, en su párrafo V, también tomó en consideración que en la aplicación de sus enunciados había que tener en cuenta el grado de desarrollo económico y social de cada pueblo. En la aplicación de estas disposiciones, nos refiere VALTICOS²² que la flexibilidad indicada puede intervenir en dos aspectos "el primero es el del nivel de las normas de fondo, en razón de la diferencia entre las condiciones económicas y sociales de los diferentes países, el segundo es el de los métodos de su aplicación, debido principalmente a la variedad de procedimientos y tradiciones jurídicas existentes en el mundo". Así, nos reseña varias de las fórmulas que en la práctica se utilizan para hacer efectivo el citado mandato constitucional: a) casos en que se deja cierto margen a los gobiernos en cuanto al campo de aplicación del

21. PHILIP, ob. cit., p. 131.

22. VALTICOS, ob. cit., p. 228.

convenio; b) convenios con alternativas; c) convenios que autorizan a determinados países que no han alcanzado un desarrollo suficiente a hacer uso de ciertas derogaciones temporales;²³ d) utilización de términos bastante generales en un convenio que define una política quedando las precisiones en una recomendación complementaria.²⁴

Los ejemplos de la flexibilidad señalada de las normas internacionales son abundantes y constantes, para mejor ilustración referiremos unos pocos. Ya en el convenio número uno, adoptado en Washington en la Primera Reunión, por el que se limitan las horas de trabajo en las empresas industriales a ocho horas diarias y cuarenta y ocho semanales, en los artículos 9, 10, 11 y 12 se incluyeron disposiciones especiales respecto de algunos países (Japón, India, Británica y Grecia) y se indicó que no se aplicaría por el momento a China, Persia y Siam. El Convenio 102 relativo a la norma mínima de seguridad social, en su artículo tercero, estableció disposiciones respecto de los países cuya economía y recursos médicos estaban insuficientemente desarrollados.²⁵ El Convenio 138, sobre la edad mínima de admisión al empleo, contempla en su artículo 2, párrafo 4, que los países miembros cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados podrán previa consulta con las organizaciones de trabajadores y empleadores, especificar inicialmente una edad mínima de catorce años. El Convenio 128, relativo a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, utiliza la fórmula de ofrecer alternativas según lo que establece el artículo 2;²⁶ en tanto que el convenio 129, relativo a la inspección de trabajo en la agricultura, deja margen a los gobiernos sobre el campo de aplicación al prever el artículo quinto²⁷ la posibilidad de extender la inspección de trabajo en la agricultura a otras categorías de personas que trabajan en empresas agrícolas.

b) El mecanismo de elaboración de las normas internacionales.

No obstante que obviamente los procedimientos de elaboración normativa en el seno de la OIT, en cuanto a su flexibilidad, son una manifestación de los preceptos constitucionales referidos en el punto anterior, estimamos del mayor interés recordarlos porque a través de ellos se ofrece a todos los países, y en el caso que nos ocupa, a los países en vías de desarrollo, grandes oportunidades de plantear sus puntos de vista sobre lo adecuado o no de aprobar una determinada regulación así como también los mismos expertos de la Organización tienen la oportunidad, a través de sus estudios, de señalar la situación que existe sobre un determinado tema o materia y prever las posibles dificultades de aplicación por las limitaciones de los países a quienes se aplicarán. En efecto, aunque no pretendamos detallar el procedimiento de elaboración de convenios y recomendaciones²⁸ señalaremos al menos diversos momentos del procedimiento en el que los países interesados tienen oportunidad de hacer ver sus puntos de vista. Así: a) un Estado miembro puede oponerse a la inscripción de una cuestión en el orden del día de la Conferencia, que constituye la primera etapa para la adopción de un convenio o de una recomendación; b) también puede dar a conocer su opinión al contestar el cuestionario que la Oficina Internacional del Trabajo debe remitirle junto con el informe que ésta ha preparado sobre la cuestión; el Gobierno dispone de un plazo aceptable toda vez que se le conceden cuatro meses para evacuar el cuestionario; c) el segundo informe que redacta la Oficina también se le comunica a los Gobiernos que lo conocerán y podrán utilizarlo para la primera discusión; d) los miembros de la organización pueden hacer, dentro de los tres meses siguientes a su recibo sugerencias de reformas a los textos que como proyecto de

23. Ob. cit., p. 229.

24. Ob. cit., p. 230.

25. "1.—Todo miembro cuya economía y cuyos recursos médicos estén insuficientemente desarrollados podrá acogerse, mediante una declaración anexa a su ratificación, —si las autoridades competentes lo desean, y durante todo el tiempo que lo consideren necesario—, a las excepciones temporales que figuran en los artículos siguientes. . .".

26. "Artículo 2. 1.—Todo miembro para el cual esté en vigor este Convenio deberá aplicar: a) la parte I: b) por lo menos una de las partes II, III, y IV; c) las disposiciones correspondientes de las partes V y VI; d) la parte VII". Una fórmula igual utiliza el artículo 2 del convenio 102.

27. "Artículo 5. . . 2.—Todo miembro que haya ratificado el presente Convenio podrá comunicar ulteriormente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, una declaración por la que se compromete a extender la inspección a una o más categorías de personas mencionadas en el párrafo precedente, no comprendidas ya en virtud de una declaración anterior".

28. Para un amplio detalle del tema puede consultarse a VALTICOS, ob. cit., p. 220 y siguientes.

convenio o recomendación elabora la Oficina luego de la primera discusión.

c) El Tripartismo.

Estimamos que esta característica, diferenciadora de la OIT respecto de otros organismos internacionales, también tiene trascendencia en el plano de la flexibilidad de las normas internacionales respecto de los países en vías de desarrollo. En efecto, si tomamos en consideración que entre los argumentos más utilizados para justificar la no aplicación de las disposiciones laborales está la imposibilidad de la economía de hacer frente a las cargas financieras que de la normativa derivan y que quienes usualmente exponen este punto de

vista son los empleadores, al participar ellos en las diferentes etapas e instancias de la elaboración estará en posibilidad de exponer sus argumentos y razones para oponerse a una norma que consideren está por encima de las posibilidades reales de un determinado país.

d) La importancia numérica de los países en vías de desarrollo dentro de la OIT.

Los países en vías de desarrollo son ampliamente mayoritarios en la OIT. En consecuencia resulta difícil de admitir que dichos Estados vayan constantemente a dictar normas de imposible o difícil aceptación o aplicación para ellos.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

Si creemos haber demostrado que el gran número de argumentos y cuestiones que se han planteado sobre los alegados problemas de aplicar las normas internacionales del trabajo a los países en vías de desarrollo no parecen tener fundamento, entonces ¿cuál es la razón real de las críticas? Es difícil probarlo pero probablemente en buena parte sean de índole política pues es un hecho cierto que siempre que se pretende innovar o mejorar en materia laboral es usual escuchar apocalípticas previsiones sobre las graves repercusiones que tendrá una determinada legislación. Cabe preguntarse ¿hasta dónde hay fundamento para esos temores? Mi experiencia me hace ser bastante escéptico. En efecto, hace poco tiempo participé en una comisión encargada de preparar una reforma total o integral a la legislación laboral de mi país. No obstante que la comisión no deseaba divulgar sus trabajos hasta que el proyecto del nuevo Código estuviera totalmente concluido, para evitar presiones, sobre una determinada materia, hubo una infidencia y comenzaron las manifestaciones

públicas por la prensa de diversos sectores interesados presagiando todo tipo de desgracias para el país de adoptarse la reforma propuesta. Tuve la curiosidad de buscar en la prensa de hace cuarenta años las críticas que se hicieron en esa oportunidad al proyecto que se convirtió en el actual Código de Trabajo y para mi sorpresa los argumentos y razones eran prácticamente los mismos y por supuesto nada de lo presagiado había ocurrido.

Y una última reflexión que inspira el tema es la siguiente: si tomamos en consideración que los países en vías de desarrollo conforman cerca del 85 por ciento de los miembros de la OIT y que en los países desarrollados, hay toda una amplia gama de materias que son objeto de negociación colectiva en la que se superan ampliamente los contenidos de las normas internacionales, ¿no será la OIT una fuente de creación de normas especialmente dirigidas a los países en vías de desarrollo, pues los desarrollados es poco lo que pueden mejorar con ellas?