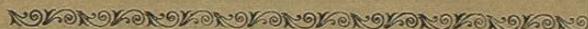


Y su dificultad, porque todo es nuevo en esta materia y data apenas de ayer. Se han colocado ya algunos jalones y establecido algunas reglas, pero los huecos que aun hay que llenar son inmensos, y cual ocurría tiempo atrás con los mapas del continente africano, hay aquí aún numerosos espacios en blanco, muchas regiones inexploradas.

Al estudio de esos países, apenas sospechados, consagraremos las páginas que siguen. De antemano nos excusamos de las lagunas, imperfecciones ú oscuridades inherentes á la materia misma que nos proponemos estudiar. Mas así como en otro tiempo los exploradores portugueses y españoles emprendían, llenos de entusiasmo, arriesgados viajes para conquistar nuevas provincias á la fe católica, así también nosotros tenemos, para alimentar nuestro ardor, la convicción íntima de que estas cuestiones son de una importancia vital y de una actualidad urgente; ya que, después de todo, se trata nada menos que del progreso social y de pacíficas conquistas, de una marcha lenta, sí, pero firme, hacia un ideal—tal vez pronto una realidad—de justicia internacional.



II

Bosquejo de una división racional del Derecho internacional obrero.

El Derecho internacional obrero se halla hoy en estado de formación, y es, por lo tanto, prematuro intentar una exposición completa y sistemática del mismo. Esto no obstante, se siente la necesidad de empezar á poner un poco de orden en esta confusión, de clasificar los nuevos problemas que se plantean y cuya solución se persigue actualmente. El fin que nos proponemos con este estudio consiste simplemente en disponer en series los problemas, indicando de paso, respecto de cada punto, el grado de elaboración que alcanza en la hora presente.

El hecho económico que da lugar al nacimiento del Derecho internacional obrero, es la movilización creciente de la mano de obra en nuestra época; gran número de obreros extranjeros llegan á un país en busca de trabajo: ¿cuál será la situación de estos obreros en un país que no es el suyo? Tal es el problema, muy general, que se propone resolver el Derecho nuevo.

Ahora bien: la situación de estos obreros se

halla, ante todo, sujeta á la legislación nacional del pueblo en que á la sazón trabajan, ya esté dicha legislación concebida en términos explícitos y formales, ya resulte de los principios generales del Derecho. En una palabra, hay que tener en cuenta, ante todo, lo que muy bien podríamos llamar *legislación nacional* de cada país.

Por otra parte, las Potencias, á las cuales pertenecen estos obreros, tienen interés en que la situación de sus nacionales sea lo mejor posible; pero en este terreno chocan naturalmente con la soberanía nacional, con la autonomía de los países en que sus súbditos se hallan trabajando. El único medio de conseguir algún resultado en este punto es, pues, el de entenderse con esta soberanía, celebrando con ella acuerdos y tratados. De ahí lo que podemos llamar *legislación internacional*.

Legislación nacional y legislación internacional, tales son las dos grandes partes del Derecho internacional obrero. Esta división se basa sin duda en la realidad misma de los hechos y corresponde á las dos tendencias que se disputan el porvenir del Derecho nuevo. Es éste, si así podemos expresarnos, un punto de vista dinámico y seguramente temporal; pero es también el único que permite por ahora clasificar los hechos y ordenar los problemas.

No dejemos de la mano estas dos partes y veamos cuáles son los problemas que cada una de ellas entraña.

I

Legislación nacional.

La legislación nacional comprende las soluciones que resultan únicamente de la legislación interna de cada país.

Colocados en este terreno, son numerosos los problemas que se plantean: ante todo—y será ésta la primera de las subdivisiones—¿Tendrá derecho el obrero extranjero para venir á trabajar en Francia? ¿Encontrará aquí trabajo? ¿Se le reconocerá el derecho de emplearse y de ganarse la vida con su propio esfuerzo? Es el problema conocido ya con el nombre de *problema de la mano de obra extranjera*.

En la actualidad, todas las principales Potencias civilizadas de Europa han reconocido ya este derecho á los obreros extranjeros (1), si bien con sujeción á determinadas condiciones (2).

Mas en otras partes, en los países nuevos, en Nueva-Zelanda, por ejemplo, y hasta en los Estados Unidos (Ley federal de 17 de Marzo de 1894), niégase formalmente este derecho á ciertas categorías de extranjeros, á los chinos principalmente (3).

Se podría comparar con bastante precisión este

1) En los tiempos modernos, este derecho se desprende en Francia del decreto de 2 y 17 de Marzo de 1791, que establece la libertad del trabajo.

2) Cf. nuestra ley francesa de 8 de Agosto de 1893, que exige una declaración de residencia, sin sanción eficaz por cierto.—Cf. Pic, *Traité de législation industrielle*, p. 153 y sigs.

3) Cf. Cailleux, *La question chinoise aux Etats-Unis et dans les possessions des puissances européennes*, 1 vol., Paris; Rousseau, 1898.

primer problema con el de la nacionalidad en Derecho internacional privado: del mismo modo que los Estados han fijado reglas, ya sea para la adquisición de la nacionalidad originaria, ya para la naturalización, también reglamentan la inmigración, que viene á ser algo así como un segundo nacimiento para los trabajadores extranjeros.

Esta parte del Derecho internacional obrero, precisamente á causa de los urgentes y difíciles problemas económicos que le son inherentes, es la que se halla más adelantada (1).

Tal es el primer problema.

Se presenta enseguida otro, *el de la situación jurídica de los obreros extranjeros* (2). ¿Cuáles son,

(1) Existe, acerca de esto, una bibliografía sumamente abundante.—Ce. *Tables Clunet*, III, V^o *Emigration*, p. 731; IV, V^o *Vie internationale*, p. 1053, y V^o *Xenonomia*, IV, p. 1075. —Ce., igualmente, «Bibliographie général du droit international privé et du droit pénal international», *Revue de dr. int privé*, 1905, p. 871.

Citaremos especialmente á los siguientes: A. Blanc, *L'immigration en France et le travail national*, Th. Lyon 1901; Chandéze, *De l'intervention des pouvoirs publics dans l'émigration ou l'immigration au XIX^e siècle*, 1898.—The problem of the immigrant. A brief discussion, with a summary of condition, laws, and regulations governing the movements of population to and from the British Empire, United States, France, Belgium, etc.; 1 vol. in 8^o; Londres, 1905; Turgeon, «Les droits de l'Etat et les droits de l'immigration étranger», *Revue de droit public*, 1894, p. 389 423; Boño, «Notes sur la législation et la Statistique comparée de l'émigration et de l'immigration», *Revue économique internationale*, 1905, vol. II, p. 345 372; A. Leroy-Beaulieu, «L'immigration et l'unité nationale aux Etats Unis», *Réforme sociale*, 1905, p. 269 y 382.

(2) Ce. Pic, «La condition juridique des travailleurs étrangers», *Journal de droit international privé*, 1905, p. 273 y 860.—En tiempos anteriores: Paul Leroy-Beaulieu, «La question des étrangers en France au point de vue économique», *Journal de droit international privé*, 1889, p. 169; P. Pic, «La condition légale des étrangers en France», *Revue d'Economie politique*, 1902, p. 481.

con relación al trabajo, los derechos que se les reconocen? ¿El derecho de asociación profesional? ¿El derecho de huelga?... ¿Hasta qué punto serán aplicables al obrero extranjero las leyes que determinan la duración de la jornada y en general, las leyes protectoras del trabajo?

En este aspecto, bien se puede decir que el Derecho francés ha evolucionado mucho en sentido progresivo, adoptando en la generalidad de los casos el principio de asimilación del obrero extranjero al nacional.

Finalmente (permítasenos conceder un puesto especial á esta cuestión, que no deja, sin embargo, de relacionarse lógicamente con la anterior), ¿en qué medida se permitirá á los obreros extranjeros disfrutar de los beneficios de los seguros sociales? ¿Cuáles son, respecto á esto, las disposiciones del Derecho interno, y qué reformas serían de desear? (1).

Desde este tercer punto de vista, el Derecho francés actual, sin negar el beneficio del seguro al obrero extranjero, parece tender no obstante á constituir para éste un régimen especial que no es idéntico al que rige para el obrero francés (2).

Por consiguiente:

La mano de obra extranjera;

(1) Raynaud, *Les accidents du travail des ouvriers étrangers*, 1902; Weiss, *Traité théorique et pratique de droit international privé*, t. II, p. 137 y siguientes.

(2) Ce. artículo 3.^o, último párrafo, modificado por la ley de 31 de Marzo de 1905, de la ley de 9 de Abril de 1898.—Ce. igualmente, el artículo 4.^o del Proyecto de ley, referente á los retiros, votado por la Cámara de Diputados en 25 de Enero de 1906.—Ce. *infra*, p. 101, 113 y 121.

La situación jurídica de los obreros extranjeros, y

Los seguros sociales, son las tres principales cuestiones de la legislación nacional. Las tres categorías de problemas se hallan según ya hemos insinuado, desigualmente exploradas: mientras los dos primeros problemas, muy particularmente la mano de obra extranjera, son ya hoy terreno conocido y estudiado, el problema de los seguros sociales se nos presenta, por el contrario, como completamente nuevo, y se está aún muy lejos de un acuerdo acerca de los principios que deberán inspirar su solución.

Sea lo que fuere, lo cierto es que la legislación interna ha hecho ya su composición de lugar con relación á estos diversos puntos y empieza á contestar á las cuestiones de esta índole con disposiciones, que tal vez no sean siempre todo lo favorables que fuera de desear para los interesados; pero al fin empieza á contestar. Principio quieren las cosas.

II

Legislación internacional.

Hay un segundo orden de cuestiones que hemos agrupado bajo la denominación genérica de legislación *internacional*; nos referimos á la influencia ejercida por los Estados extranjeros, respecto de la situación de sus súbditos dentro del Estado en que éstos desempeñan sus oficios y profesiones.

Para formarse cabal concepto de la acción de esta influencia, el método más fácil y asequible es el de ir examinando todas las hipótesis, procediendo siempre de lo simple á lo complejo.

Ante todo— y será este el primer estadio—podrá el Estado de que proceden los obreros interesados, entenderse por medio de acuerdos ó tratados con el Estado en cuyo territorio trabajan esos obreros y estipular para ellos condiciones más favorables.

En principio, al menos, todos los puntos de la legislación nacional pueden de este modo ser objeto de Tratados.

Por eso han podido celebrarse Convenios relativos á la admisión de la mano de obra extranjera (1);

Convenios concernientes, en su conjunto, á los derechos reconocidos á los trabajadores extranjeros (2);

Y Convenios, en fin, que se relacionan especial y exclusivamente con uno ó varios de los seguros obreros (3).

Con todo, estos diferentes problemas se prestan más ó menos á ser resueltos por medio de Tratados, según que afecten ó no á la autonomía y libertad de los Estados: así, las cuestiones de inmigración son reglamentadas por Convenios internacionales con menos frecuencia que las cuestiones referentes á los seguros.

Nosotros daremos á todos estos Tratados, sea cual fuere por otra parte su objeto, el nombre de *Tratados de trabajo*.

1) Tratados entre China y los Estados Unidos de 17 de Noviembre de 1880, 12 de Marzo de 1888 y 17 de Abril de 1894. *Journal de droit international public*, 1894.

(2) Véase *infra*, Tratado franco-italiano acerca del trabajo: Apéndice I.

(3) *Ibidem*, Apéndices IV, V, VI y VII — *Ce. Congrès des accidents du travail*, Vienne, 1905.

En fin, el problema se complica, y origina un nuevo orden de cuestiones; el de la protección legal internacional. He aquí como: sábase que el establecimiento de una legislación protectora del trabajo en cada país, repercute directa é inmediatamente en el coste de producción é influye en la competencia internacional. De ahí la idea de una inteligencia entre todos los países interesados, para regular de común acuerdo y reglamentar conjunta y simultáneamente ciertas cuestiones de protección legal sumamente delicadas y en extremo importantes, como son, por ejemplo, el trabajo nocturno de las mujeres, la cuestión de la limitación del trabajo para los adultos y en su día, tal vez, la cuestión del trabajo á domicilio.

Este terreno del Derecho internacional obrero es, sin duda, el más nuevo y también el menos explorado. Escasamente podríamos indicar algunos puntos ya conocidos; y que, á modo de jalones, señalasen, aunque muy débilmente, el camino que habrá que seguir. Pero lo esencial aquí es insistir en las dificultades que hay que resolver; dos de entre ellas llaman principalmente nuestra atención.

Por una parte, la dificultad de llegar á un consentimiento unánime de las potencias respecto á cuestiones en que todas están interesadas, y cuando todas se hallan desigualmente adelantadas en lo que se refiere á la protección del trabajo; esto explica el que ninguna de las bases de convenio sentadas por la Conferencia de Berna, haya logrado la totalidad de las firmas de los Estados representados.

Respecto á la prohibición del empleo del fósforo, Inglaterra no la considera necesaria: «Lo que nos-

otros estimamos preciso—dice el delegado de este país—es la aplicación de los reglamentos y especialmente la inspección obligatoria de los dientes de los obreros.» Es también Suecia la que no quiere obligarse á causa de su comercio de exportación, en pro del cual ha mantenido el empleo del fósforo blanco (1).

En cuanto á la prohibición del trabajo nocturno, tampoco quiere obligarse Inglaterra, so pretexto de que todas sus leyes actuales garantizan á los obreros un período de descanso superior á once horas. Por su parte, el representante de Suecia alega que sólo se le confirieron poderes para firmar una convención *ad referendum* (2).

De otro lado—y es la segunda dificultad—la casi imposibilidad, por ahora al menos, de un registro internacional de las decisiones adoptadas por las potencias.

Así como en Derecho industrial la ley es vana é ineficaz sin la inspección del trabajo, del mismo modo en Derecho internacional obrero resultará igualmente ineficaz el convenio internacional, á no existir un medio de inspección cualquiera.

Es difícil prever lo que será esa inspección: hasta ahora, puede decirse que no hay en este punto más que votos completamente preliminares,

(1) Dinamarca niega igualmente su firma; pero débese esto á que la reforma se ha realizado ya en este país, careciendo por consiguiente de interés práctico el Convenio en cuestión; Noruega se niega también por razones análogas á las de Suecia.—*Ce. Actes et procès verbaux officiels de la Conférence, Apéndice IX.*

(2) Estas negativas puramente temporales no entorpecen en nada el éxito de la Conferencia ni el resultado obtenido por medio de la segunda Convención.

como lo prueba el siguiente de la Conferencia de Berna (1905):

«Es de desear que se cree, ó si ha lugar, se perfeccione, por parte de cada una de las potencias contratantes, un cuerpo de vigilancia encargado de inspeccionar la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres, de manera que ofrezca toda clase de garantías respecto de la estricta y rigurosa observancia de sus disposiciones. Es de desear, además, que los diversos Estados se comuniquen mutuamente las relaciones anuales de sus respectivos inspectores» (1).

La comunicación de las relaciones anuales de los inspectores: he ahí en que estado se encuentra aún el registro internacional. No hay motivos, sin embargo, para dejarse arredrar exajeradamente por esta dificultad: tal vez haya que inspirarse para resolverla en el reciente tratado de trabajo franco-italiano. Italia, á cambio de las ventajas obtenidas para sus nacionales, adquiriría obligaciones relativas al progreso de su legislación obrera y á la organización de su inspección del trabajo.

Día vendrá, tal vez, en que las naciones más adelantadas desde el punto de vista de la protección obrera, y más resueltas también á progresar en este sentido, obtengan, por medio de Tratados, compromisos firmes de otras Naciones más atrasadas. El temor de perder las ventajas así obtenidas (2), podrá ser un estímulo para la acción de

(1) Esta proposición fué presentada por M. Millerand, uno de los representantes de Francia en la Conferencia de Berna, *Bulletin de l'Office du travail*, 1905, p. 536

(2) Ca., por ejemplo, el art. 5.º del Tratado franco italiano: «Cada una de las dos partes contratantes se reserva la facultad

cada Estado y desempeñar, hasta cierto punto, el papel de registro de inspección internacional.

Siguese de lo dicho que de las dos partes que, en sentir nuestro, integran el Derecho internacional obrero, la legislación nacional es, con mucho, la más adelantada. La legislación internacional, es decir, la legislación aplicable á los extranjeros, en virtud de Tratados y compromisos internacionales, se encuentra aún, como si dijéramos, en la infancia, por más que los Tratados de trabajo hayan adquirido, en estos últimos y muy recientes tiempos, notable extensión.

¡Ojalá se llenen cuanto antes los numerosos huecos y lagunas que se descubren en estos cuadros y encuentren feliz solución todos estos problemas sociales en el estudio y en el acuerdo pacífico de los interesados! ¡Ojalá, en fin, evolucione progresivamente el Derecho internacional obrero, proporcionando á los individuos, á las naciones y á la humanidad entera el bienestar y la paz!

Mas acerca de todos estos puntos, sólo el porvenir podrá facilitarnos, en el transcurso de la evolución económica, las soluciones viables y las anheladas respuestas á las dificultades de la hora presente.

de denunciar en cualquier época el presente Convenio y los arreglos previstos en el art. 1.º, dando á conocer su intención con un año de anticipación, siempre que se pueda comprobar que la legislación relativa al trabajo de las mujeres y de los niños no ha sido respetada por la otra parte, respecto de aquellos puntos enunciados, especialmente en el art. 4.º, párrafo 2.º, ya por falta de inspección suficiente, ó ya porque el legislador haya disminuido, respecto de esos mismos puntos, la protección acordada en favor de los trabajadores.»