



Trabajador de caña de azúcar en la República Dominicana. | FOTO POR WALTER ASTRADA

## CAFTA-RD y los derechos de los trabajadores: *pasando del papel a la práctica*

*Después de 3 años de investigación, WOLA concluyó que la inversión de Estados Unidos a proyectos destinados a fortalecer el ejercicio y cumplimiento de los derechos laborales en los países miembros del CAFTA-RD ha sido insuficiente para hacerle frente a la debilidad institucional y a la impunidad penetrante.*

### Resumen ejecutivo

Este año, el 111 Congreso de Estados Unidos y la Administración del Presidente Barack Obama se alistan a avanzar en los tratados de libre comercio pendientes con Panamá, Colombia y Corea del Sur. La aprobación de estos acuerdos se ha estancado por una variedad de preocupaciones, incluyendo sobre las prácticas de derechos laborales, especialmente en Colombia y Panamá. La discusión actual es sobre como trazar un plan de acción

para los gobiernos antes de que el Congreso de EE. UU. vote los tratados de libre comercio, tales como establecer metas razonables y oportunas para demostrar avances en alguna área específica y autorizar un cuerpo internacional para monitorear su cumplimiento.

Preocupaciones legislativas similares sobre los derechos laborales casi provocaron la derrota del Tratado de Libre Comercio para Centroamérica y la República Dominicana en 2005 en las dos cámaras legislativas. Para garantizar su aprobación, el ex Representante Comercial de EE. UU., Robert Portman, y el Senador Jeff Bingaman (D-NM) acordaron otorgar alrededor de \$20 millones de dólares para mejorar las prácticas y el cumplimiento de los derechos laborales, basándose en las recomendaciones señaladas en el Libro Blanco “Las Dimensiones Laborales en Centroamérica y la República Dominicana - Construyendo sobre el



*En 2005, las preocupaciones del Congreso sobre las violaciones laborales y la falta de protecciones laborales en Centroamérica y la República Dominicana casi descarrilan la aprobación de los acuerdos comerciales.*

progreso: Fortaleciendo el Cumplimiento y Mejorando la Capacidad”. A mediados de 2006, WOLA empezó a monitorear el CAFTA-RD, las condiciones laborales y el financiamiento de EE. UU. a los proyectos del Libro Blanco en los seis países y cree que este reporte puede proveer una aproximación y recomendaciones útiles para los debates sobre los tratados de libre comercio con Panamá y Colombia.

WOLA concluye que a pesar de que los fondos enfocados a la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco apoyan proyectos recomendables y novedosos, el dinero es insuficiente para resolver los problemas laborales que continúan a plagar la región. A pesar de las promesas de los gobiernos y los fondos de EE. UU., las condiciones en los países del CAFTA-RD no han mejorado y las violaciones continúan sin cesar. WOLA también concluye que los gobiernos son incapaces o no tienen el interés de reformar las leyes laborales identificadas en el Libro Blanco, y que el sistema judicial continúa siendo ineficiente e incapaz de hacer cumplir los dictámenes.

WOLA cree que la Administración Obama y el Congreso tienen una oportunidad única para hacer cambios que pueden tener un impacto directo en los derechos laborales de los países del CAFTA-RD. Las recomendaciones incluyen el fortalecimiento de los mecanismos de cumplimiento a través de la implementación de las sanciones contra los empleadores; brindar apoyo directo a los sindicatos laborales; y alentar a los gobiernos a establecer leyes que regulen el empleo de subcontratación. La Administración Obama debe también fortalecer los tratados de comercio para que las violaciones laborales pesen igual que las comerciales, como se hizo con los tratados de comercio con Colombia y Perú. Finalmente, WOLA urge tanto a la Administración como al Congreso a trabajar con los gobiernos para crear empleos en el sector formal como forma de reducir la pobreza y estabilizar los mercados laborales. Tomar estos pasos mejoraría las prácticas en la República Dominicana y en Centroamérica. Las lecciones aprendidas en este

estudio deberían informar los debates sobre los tratados de comercio pendientes.

## Introducción

El CAFTA beneficia a todas las partes. Para las nuevas democracias emergentes de Centroamérica, CAFTA traería nuevas inversiones que se traducen en buenos trabajos y estándares laborales más altos para sus trabajadores.

— George W. Bush, Jardín de rosas,  
Casa Blanca, 12 de mayo de 2005

Conozco varios instantes cuando trabajadores [de Guatemala] fueron tratados en una manera contraria a las leyes laborales básicas de Estados Unidos. El empleo es el corazón del desarrollo. Sabemos que condiciones laborales precarias resultan en una mala economía. Sin derechos laborales que conlleven la aplicación de sanciones por falta de cumplimiento como parte de los acuerdos comerciales, no se subirán los estándares laborales, no se subirán los estándares de vida, los salarios no subirán y los trabajos continuarán desangrándose de los Estados Unidos.

— Testimonio del Cardenal de Guatemala Álvaro Ramazzini ante el subcomité para el Hemisferio Occidental, 13 de abril de 2005.

En 2005, las preocupaciones del Congreso sobre las violaciones laborales y la falta de protecciones laborales en Centroamérica y la República Dominicana casi descarrilan la aprobación de los acuerdos comerciales tanto en el Senado como la Cámara de Representantes. El 30 de junio de 2005, el Senado aprobó la Ley de Implementación del Tratado de Libre Comercio para la República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos, con una votación de 54 a 45. En la Cámara de Representantes, el voto ocurrió el 28 de julio, logrando ser aprobado por una mayoría de apenas 217 votos a favor y 215 en contra.

Para asegurar una votación favorable en el Senado, el Representante Comercial estadounidense, Robert Portman, y el Senador Jeff Bingaman (D-NM) llegaron al acuerdo de apoyar con \$40 millones de dólares, los esfuerzos para fortalecer la capacidad comercial de los países firmantes durante los años fiscales 2006-2009. Divididos casi a la mitad, los fondos serían usados para proyectos que fortalecieran la práctica y el cumplimiento de los derechos laborales, así como la protección del medio ambiente en cada uno de los países firmantes. Adicionalmente, \$3 millones serían destinados para que la Organización Internacional de Trabajo, OIT, monitoreara el progreso de los gobiernos firmantes en cuanto a mejorar la aplicación de la ley laboral y las condiciones de trabajo, y para publicar un reporte sobre el progreso cada seis meses.

Los proyectos se basan en los retos identificados por cada país y en las recomendaciones señaladas en el documento “Las Dimensiones Laborales en Centroamérica y la República Dominicana – Construyendo sobre el progreso: Fortaleciendo el Cumplimiento y Mejorando la Capacidad” (de aquí en adelante referido como el Libro Blanco) – una autoevaluación de los gobiernos sobre las prácticas y condiciones en cada país con un conjunto específico de recomendaciones nacionales y regionales para mejorar la situación. Según la OIT, los seis países firmantes se comprometieron “voluntariamente” a lograr estos avances.<sup>1</sup> El Libro Blanco fue escrito por los entonces vice-ministros de comercio y trabajo de los países del CAFTA-RD con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y fue publicado en abril de 2005 cuando los debates sobre los acuerdos comerciales se estaban llevando a cabo en el Congreso de EE. UU. A pesar de haber sido publicado durante las negociaciones, la OIT asegura en sus reportes de verificación que el Libro Blanco no tiene ninguna vinculación legal con el tratado de comercio.<sup>2</sup>

El Libro Blanco identifica seis áreas de enfoque prioritarias para “mejorar los derechos de los trabajadores, fortalecer la capacidad y promover la ampliación de la cultura de cumplimiento de los estándares laborales”.<sup>3</sup> El documento delinea los obstáculos compartidos en la región como bloque, pero también reconoce que cada país enfrenta obstáculos diferentes. Los problemas específicos de cada país y las recomendaciones para mejorar en cuanto a la práctica de los derechos laborales están listados por país. Las seis áreas prioritarias son:

- ▶ reformar las leyes laborales y mejorar su implementación;
- ▶ incrementar el presupuesto y satisfacer las necesidades del personal en los ministerios de trabajo;
- ▶ fortalecer el sistema judicial de derecho laboral;
- ▶ establecer protecciones contra la discriminación en los lugares de trabajo;
- ▶ eliminar las peores formas de trabajo infantil; y
- ▶ promover una “cultura de cumplimiento”.

La primera área, leyes laborales e implementación, toca el tema de las debilidades dentro de las leyes, regulaciones y políticas relacionadas a la implementación y administración del derecho laboral, específicamente en relación a la libertad de asociación, sindicatos y relaciones laborales, así como también en relación a la inspección y el cumplimiento. Un resumen de las recomendaciones por país de esta sección puede encontrarse abajo en el cuadro número 1, el cual está ampliamente basado en el documento de la OIT de 2003: “Los principios y derechos fundamentales en práctica: Un estudio de la ley laboral de Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua”. Las recomendaciones están diseñadas para incrementar la confianza de los empleadores y trabajadores en cuanto a la aplicación de la ley laboral.

Durante el debate del CAFTA-RD, expertos en temas laborales reportaron que las leyes y la capacidad de cumplimiento de los países Centroamericanos son deficientes, cayendo a corto de los estándares internacionales. Sin embargo, en la región se cree ampliamente que las leyes son adecuadas y que el problema principal está en su aplicación y como asegurar que los empleadores cumplan la ley. El área de reformas al derecho laboral intenta buscar que estos países puedan alcanzar el mismo nivel de los estándares internacionales.

La sección sobre presupuesto y sobre las necesidades del personal de los ministerios de trabajo señala las limitaciones financieras y de recursos humanos que enfrentan los ministerios. Los autores argumentan que el progreso en cuanto al cumplimiento laboral está obstaculizado por la falta de personal, computadoras o vehículos para que los inspectores puedan viajar a los lugares de trabajo, especialmente en el campo. Similarmente, los obstáculos por falta de recursos son tratados en la tercera área de prioridad, la cual se enfoca en el fortalecimiento del sistema judicial de derecho

## REFORMAS A LA LEY LABORAL Y SU IMPLEMENTACIÓN

## COSTA RICA

- Clarificar el estatus legal de la negociación colectiva en el sector público: revisar la decisión de la Cámara Constitucional de 2000<sup>a</sup>, aprobar la ley 14675 propuesta, e iniciar el entrenamiento dado por la OIT sobre los estándares de la OIT en cuanto a la negociación colectiva.<sup>b</sup>
- Alterar las regulaciones sobre la afiliación a sindicatos: cambiar la ley que prohíbe a los extranjeros ser electos o ejercer influencia en los sindicatos (propuesta de ley presentada en 2002).<sup>c</sup>
- Fortalecer las protecciones de sindicalistas: aprobar la ley 15590 propuesta (fuero sindical), El Inspector Nacional de Trabajo debería entregar reportes sobre la reinserción de trabajadores ilegalmente despedidos.<sup>d</sup>

## REPÚBLICA DOMINICANA

- Asegurar las protecciones al derecho a la negociación colectiva: revisar los onerosos estándares de establecer sindicatos o confederaciones, y el requisito de que el sindicato cuente con un 40% de membresía antes de que el derecho a la negociación colectiva sea reconocido.<sup>e</sup>
- Garantizar el derecho a huelga: eliminar el requisito de apoyo por parte del 51% de los miembros (a diferencia de aquellos que votan).<sup>f</sup>
- Incrementar los esfuerzos por reformar el estatus de la negociación colectiva y los requisitos para reconocer legalmente a los sindicatos, con la ayuda de la OIT.<sup>g</sup>

## EL SALVADOR

- Debe ratificar las Convenciones 87 y 98 de la OIT.<sup>h</sup>
- Eliminar las limitaciones dentro del artículo 47 de la constitución contra la creación de sindicatos dentro del sector público.<sup>i</sup>
- Hacerle frente a las preocupaciones sobre la creación de listas negras, el despido ilegal de trabajadores y prácticas anti-sindicatos de empleo.<sup>j</sup>

## GUATEMALA

- Reformar los elementos que limitan la membresía a sindicatos, como la prohibición a extranjeros y el requisito de que los funcionarios de los sindicatos trabajen en la instalación.<sup>k</sup>
- Remover las condiciones para ir a huelga: 50% + 1 de todos los trabajadores (no sólo del voto total) deben votar a favor.<sup>l</sup>
- Cumplir con la reinserción de los trabajadores ilegalmente despedidos.<sup>m</sup>
- Restablecer la autoridad del Ministerio de Trabajo para imponer multas.<sup>n</sup>

## HONDURAS

- Corregir las excepciones a la aplicación del Código Laboral, especialmente en el sector agrícola.<sup>o</sup>
- Borrar los requisitos costosos para la creación de sindicatos, tal como el requisito de lograr un mínimo de 30 miembros, la exclusión de extranjeros de las posiciones de liderazgo y límites en el número de sindicatos oficiales por instalación.<sup>p</sup>
- Reformar los elementos que limitan el derecho a huelga: las federaciones y confederaciones no se les permite ir a huelga, los sindicatos del sector público se les niega su derecho a la huelga, y las huelgas deben ser apoyadas por 2/3 de todos los trabajadores en la compañía.<sup>q</sup>
- Requerir de una consulta con el Consejo Económico para cualquier reforma a las leyes laborales.<sup>r</sup>

## NICARAGUA

- Reestablecer las leyes que protegen los derechos de los sindicatos del sector público que dependen de la incorporación de regulaciones sobre implementación.<sup>s</sup>
- Eliminar las restricciones sobre la participación de extranjeros en los sindicatos.<sup>t</sup>
- Repudiar las leyes que rigen la afiliación de sindicatos (las cuales deben ser determinadas por los propios sindicatos y no por ley nacional).<sup>u</sup>
- Reconocer el derecho a la huelga de las federaciones y confederaciones y cambiar el arbitraje obligatorio después de 30 días de huelga en el servicio público.<sup>v</sup>

a CAFTA-RD Secretarías de Economía y Trabajo. "La Dimensión Laboral en Centroamérica y la República Dominicana". Abril 2005, página 20.

b *Ibíd.*, página 13.

c *Ibíd.*, página 14.

d *Ibíd.*, páginas 15 y 17.

e *Ibíd.*, páginas 23 y 28.

f *Ibíd.*, página 28.

g *Ibíd.*

h *Ibíd.*, página 31.

i *Ibíd.*

j *Ibíd.*, página 36.

k *Ibíd.*, página 40.

l *Ibíd.*

m *Ibíd.*

n *Ibíd.*, página 45.

o *Ibíd.*, página 48.

p *Ibíd.*, página 48-49.

q *Ibíd.*, página 48.

r *Ibíd.*, página 55.

s *Ibíd.*, página 57.

t *Ibíd.*

u *Ibíd.*

v *Ibíd.*

laboral, lo que dificulta una pronta resolución de casos. No es anormal que un caso de violación laboral tome de tres a cinco años antes de llegar a una sentencia. Las recomendaciones incluyen incrementar los presupuestos de los ministerios de trabajo; crear mejores condiciones de trabajo para reducir los altos índices de cambio de personal y salarios bajos; y proveer más recursos para infraestructura técnica y transporte. En un par de países, como Nicaragua y la República Dominicana, las recomendaciones se enfocaron en la infraestructura física de los ministerios de trabajo. Adicionalmente, las recomendaciones van más allá del sistema de las cortes, enfocándose en vez en la conciliación y mediación, supuestamente para reducir los continuos cuellos de botella en las cortes.

La cuarta área se enfoca en la protección contra la discriminación en el trabajo y los esfuerzos por hacerle frente a las condiciones de trabajo de mujeres, especialmente en el sector maquila<sup>4</sup>, donde el 75% al 85% de todos los empleados son mujeres. El Libro Blanco se enfoca específicamente en los exámenes de embarazo forzados. A pesar de que los códigos de trabajo de estos países prohíben el despido de las mujeres embarazadas y otorgan ausencias por maternidad, las mujeres son rutinariamente despedidas cuando se embarazan. Las recomendaciones incluyen hacer campañas para crear conciencia pública y educar a las mujeres sobre sus derechos.

La quinta área de prioridad identificada en el Libro Blanco se trata del problema de trabajo infantil en los países del CAFTA-RD, reconociendo el compromiso hecho por los países para erradicar las peores formas de trabajo infantil y delineando el progreso alcanzado por las Naciones Unidas bajo el Programa Internacional para Eliminar el Trabajo Infantil (IPEC). Las recomendaciones solicitan proveer más recursos humanos y financieros, llevar a cabo evaluaciones para determinar las necesidades continuas para enfrentar mejor el problema, y en el caso de Guatemala, dar prioridad a remover a los niños de la industria de los fuegos artificiales en el país.<sup>5</sup>

El último área priorizado para mejorar las prácticas laborales en la región es “promover una cultura de cumplimiento” entre todos los interesados — gobierno, empleadores y el sector laboral. Crear una cultura de cumplimiento asume que ni los empleadores ni los empleados conocen sus derechos laborales y obligaciones. Las recomendaciones se enfocan en construir un entendimiento más amplio

de los derechos y las obligaciones, en otorgar entrenamiento sobre cómo implementar las leyes y como promover un uso más efectivo de las comisiones consultativas tripartitas (formadas por sindicatos, el sector privado y el gobierno) en cada país.<sup>6</sup>

### **Proyectos financiados para implementar las recomendaciones del Libro Blanco**

Los fondos coordinados por el Buró de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo del Departamento de Estado, el Buró de Asuntos Internacionales Laborales en el Departamento de Trabajo (DOL-ILAB) y la Agencia Internacional para el Desarrollo estadounidense (USAID) otorgan asistencia técnica y apoyo financiero a las ONG nacionales e internacionales en la región para proyectos relacionados al Libro Blanco. A continuación presentamos un análisis de los proyectos financiados y sus montos, y algunos logros registrados según la información que está disponible.

#### **EL FORTALECIMIENTO DE LOS MINISTERIOS DE TRABAJO**

Coordinado por el ILAB, \$6.92 millones fueron otorgados al proyecto Cumple y Gana (para el periodo de julio 2006 a febrero de 2009) para todos los países excepto Costa Rica,<sup>7</sup> para fortalecer la labor de los ministerios de trabajo y prevenir la discriminación de género.<sup>8</sup> En Costa Rica, el proyecto es implementado por una organización nacional, la Fundación para la Paz y Democracia (FUNPADEM). Los fondos han sido destinados a: proveer más equipo como computadoras para darle seguimiento a los casos y vehículos para que los inspectores laborales puedan ir a los sitios de trabajo para hacer inspecciones; entrenamiento para los mediadores nacionales y regionales sobre negociaciones individuales y colectivas; y la implementación de campañas de concientización para los trabajadores y empleadores sobre los estándares de la ley laboral. FUNPADEM también recibió \$4.2 millones del DOL para ayudar a los ministerios de trabajo a maximizar sus recursos al dirigir estratégicamente sus inspecciones, con la experiencia del trabajo previo de Cumple y Gana.<sup>9</sup>

Parte del financiamiento (\$2 millones) fue destinado al área prioritaria del Libro Blanco de eliminar la discriminación de género y otros tipos de discriminación y incluyó el establecimiento de oficinas de género dentro de los ministerios de trabajo; al otorgar entrenamiento para los inspectores

sobre cómo investigar casos de discriminación de género; y brindar educación para los empleados y empresarios sobre las leyes laborales relacionadas a la discriminación de género. El enfoque principal de esta área ha sido eliminar la práctica ilegal de llevar a cabo pruebas de embarazo para determinar si se contrata, o si permanece contratada, una empleada. Para coordinar el trabajo, oficinas de Cumple y Gana se fundaron en los ministerios de trabajo de cada país, las cuales están compuestas por 1 o 2 personas. De igual manera, las oficinas de género están compuestas por personal de los ministerios.

El proyecto Cumple y Gana enumera una serie de logros, principalmente cuantitativos. Por ejemplo, una página de Internet ([www.leylaboral.org](http://www.leylaboral.org)) con las leyes laborales para los empleadores y empleados fue desarrollada para cada país y hasta marzo de 2008, ésta tenía más de 2 millones de visitas. Adicionalmente, 3.3 millones de copias de materiales educativas sobre derechos laborales fueron distribuidos a trabajadores y empleadores; 52 anuncios de radio sobre derechos laborales han sido emitidos al aire en todos los siete países a una tasa de 1,800 por mes; 10,000 personas han sido entrenadas en leyes y procedimientos laborales; oficinas de género han sido fortalecidas en cinco países con 394 personas entrenadas en temas de discriminación de género; e infraestructura, como vehículos y computadoras han sido otorgadas a las oficinas nacionales y regionales.

Unos \$5.6 millones adicionales otorgados bajo esta categoría fueron destinados a Servicios Católicos de Ayuda (CRS, por sus siglas en inglés) para el establecimiento de centros para los derechos de los trabajadores (para mayo 2007 a 2011). El proyecto de cuatro años llamado Todos y Todas Trabajamos: Derechos Laborales para Todos fue diseñado para proveer servicios legales de calidad a los trabajadores y para ayudarles a determinar si un reclamo es apropiado. CRS está trabajando junto con las organizaciones locales en cada país, incluyendo el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Centroamérica (IDHUCA) en El Salvador, la Misión de Justicia y Paz de León y Chinandega, Nicaragua, Caritas en Costa Rica, La Comisión para la Verificación de Códigos de Conducta (COVERCO) en Guatemala; y los Servicios Jesuitas de Refugiados (JRS, por sus siglas en inglés) en la República Dominicana. Según el DOL, los centros han sido lanzados en Nicaragua, El Salvador, Honduras y

Guatemala y el personal entrenado está otorgando consultas a los trabajadores. Hasta la fecha, los centros han atendido a más de 12,000 trabajadores.

SRA Internacional, una agencia en Washington DC, recibió \$2 millones por parte de USAID para implementar, de septiembre 2006–2008, un diagnóstico integral sobre el uso de información y tecnologías de comunicación dentro de los ministerios de trabajo y para desarrollar sistemas de manejo integral de tecnologías de información con el fin de mejorar el seguimiento a casos y la comunicación al interior de las agencias. A partir de la primavera de 2008, el diagnóstico integral finalizó en los ministerios de trabajo de todos los países excepto en Costa Rica, y el manejo integrado está siendo desarrollado en cada ministerio.

Finalmente, bajo esta categoría, \$1 millón de dólares fue otorgado a la OIT, para el periodo de 2007 a 2010, para el fortalecimiento de la cultura del servicio civil dentro de las oficinas de inspección laboral. Se espera que el proyecto analice las legislaciones existentes del servicio civil y los reconocimientos dentro de los ministerios de trabajo; desarrolle propuestas para implementar el servicio civil y la carrera profesional para el personal de los ministerios de trabajo con el fin de reducir el cambio de personal con la llegada de cada nueva administración, y el entrenamiento del personal del ministerio en la implementación de nuevas políticas. Los reportes indican que el documento del proyecto ya fue escrito y que el diálogo y la planeación con las oficinas de inspección laboral son continuos.

### MODERNIZANDO LA JUSTICIA LABORAL

La OIT recibió \$2 millones del DOL para implementar, de agosto 2006 a agosto 2008, un programa de entrenamiento para el personal judicial sobre leyes laborales nacionales, la aplicación de estándares internacionales de trabajo y la preparación de casos. Los reportes dicen que 501 representantes legales, entre ellos jueces, oficinas de trabajo, consejeros legales y profesores universitarios han sido entrenados en temas de estándares internacionales de trabajo. Ciento cuarenta jueces también han sido entrenados en técnicas de admisión de evidencias, especialmente en áreas de despido de empleados u organización de sindicatos en el trabajo. Finalmente, un sitio de Internet ([www.justicia-laboral.org](http://www.justicia-laboral.org)) fue establecido para brindar acceso a todas las actividades y materiales de entrenamiento.

*Al revisar el contenido del reporte de verificación y las declaraciones del personal, los avances cuantitativos son más notables que los avances sustantivos.*

USAID recibió \$6.94 millones de dólares, empezando en marzo de 2007 y concluyendo en 2009, para mejorar la administración de justicia laboral a través del desarrollo de una estrategia integral y un programa de entrenamiento para agilizar los casos laborales que incluya técnicas de conciliación y mediación, procedimientos orales, reclamos pequeños y otros procedimientos. Los fondos para este proyecto fueron otorgados a la Gestión de Ciencias para el Desarrollo (MSD, por sus siglas en inglés), organización con sede en Washington DC y con oficinas en la región. Los logros incluyen la implementación de diagnósticos y la facilitación del diálogo que resultó en la agilización del proceso de apelaciones en Guatemala, al cual el gobierno se había comprometido en el Libro Blanco. Otros logros incluyen la identificación de cursos piloto para la implementación de procedimientos simplificados en El Salvador, Guatemala y Costa Rica, y el diseño de un programa piloto de maestría judicial que se enfoca en temas laborales en El Salvador.

Dos millones de dólares en fondos adicionales fueron dados, a través de USAID para el período de abril 2007 a 2008, al proyecto del Mejoramiento Continuo en la Maquila (CIMCAW, por sus siglas en inglés) para la reducción de la discriminación de género y otras formas de discriminación. Establecido en 2004, el CIMCAW entrena a los trabajadores y a la administración a ejercitar sus derechos y responsabilidades bajo las convenciones, leyes nacionales y códigos de conducta de la OIT. Se enfoca en temas de discriminación, libertad de asociación, y salud y seguridad ocupacional. Según los logros reportados hasta la fecha, este proyecto ha distribuido información sobre derechos laborales a 40,000 personas, entrenado a 433 empleados y administradores de tres países (Nicaragua, Guatemala y la República Dominicana), entrenado a 353 inspectores de los ministerios de trabajo en todos los países menos Costa Rica; y desarrollado materiales de entrenamiento e información sobre las mejores prácticas. Los \$2 millones otorgados a través de USAID al CIMCAW se suman a fondos adicionales de otras fuentes.

Según el acuerdo entre el representante del USTR Robert Portman y el Senador Bingaman, mencionado

anteriormente, \$3 millones de dólares fueron dados a la OIT para verificar la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco de 2006 a 2012. En esta capacidad, la OIT trabaja con los ministerios de trabajo, organizaciones de empleadores y sindicatos para verificar como progresa la implementación de las recomendaciones. La OIT ha establecido metas para cada uno de los países para facilitar la verificación del progreso. También prepara un reporte de verificación base y una evaluación del progreso por país cada seis meses. El último reporte de verificación en la página de Internet de la OIT en Costa Rica se publicó en abril 2008.<sup>10</sup> Adicionalmente, la OIT ha formado equipos tripartitos compuestos de representantes de sindicatos, empresas y gobiernos para monitorear el proceso de implementación y para participar en foros regionales. Parece que los grupos están funcionando en casi todos los países.

Bajo el enfoque de crear una cultura de cumplimiento, el Buró de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo dentro del Departamento de Estado (DRL), otorgó \$2 millones de dólares a la organización no gubernamental Empresariado para la Responsabilidad Social (BSR, por sus siglas en inglés), con sede en San Francisco. Los objetivos del proyecto son promover estándares y prácticas laborales responsables para mejorar la competitividad de industrias claves en los países del CAFTA-RD, promover el diálogo entre todos los actores claves sobre empleo y trabajo responsable, y trabajar con productores locales para hacer mejoras prácticas. El proyecto dura de septiembre 2007 a septiembre de 2010, y hasta ahora ya se finalizó el diseño del proyecto, el reclutamiento personal y de visitas a cada país para reunirse con las personas involucradas en el tema.

El DRL otorgó \$2 millones adicionales al Fideicomiso para las Américas dentro de la Organización de Estados Americanos (OEA) para trabajar con los trabajadores y organizaciones empleadoras para construir la capacidad organizacional de cabildeo, monitoreo de cumplimiento e investigación y representación de casos. El proyecto dura de febrero 2007 a septiembre 2009. Similarmente, el DRL otorgó \$1 millón al

*También ha habido menos progreso en los temas más difíciles como la reforma a la ley laboral o el mejoramiento del sistema judicial para facilitar resoluciones más justas y prontas a las quejas laborales.*

Centro Americano para la Solidaridad Laboral Internacional, mejor conocido como el “Centro de Solidaridad” (ACILS por sus siglas en inglés), para entrenar a los sindicatos sobre las leyes laborales básicas y los instrumentos laborales internacionales, y para mejorar las capacidades administrativas, la efectividad y rendición de cuentas de los sindicatos.

A través de *Alexius International*, con sede en Washington DC, el DOL está patrocinando un proyecto para desarrollar sistemas, crear conciencia y promover un proceso de transparencia para cuando los empleadores hagan contribuciones al sistema de seguridad social en El Salvador. El proyecto está diseñado para permitir que los trabajadores verifiquen la transferencia adecuada a la agencia correcta, de las deducciones hechas a sus salarios, y garantizar que los trabajadores reciban los beneficios de cuidado de salud.<sup>11</sup> Este es un proyecto relativamente nuevo que está intentando hacerle frente a la práctica constante de los empleadores de restar los pagos del seguro social a los salarios de los empleados (como es requerido por la ley), pero fallar en transferir los fondos a las instituciones del seguro social. Esta forma de enriquecimiento ilícito de los empleadores es persistente en los seis países del CAFTA-RD.

Por último, el DOL comprometió \$2, 749,000 para fortalecer el cumplimiento de las leyes laborales en el sector de agricultura, otorgados a Responsabilidad Social Internacional (SAI, por sus siglas en inglés), basada en Nueva York. El propósito del proyecto es trabajar con comunidades agrícolas específicas para diseñar e implementar planes de acción para mejorar el cumplimiento de las regulaciones laborales, especialmente en relación a la seguridad y salud ocupacional. Para comenzar, SAI llevó a cabo diagnósticos integrales sobre las condiciones laborales y la situación del cumplimiento en Nicaragua, República Dominicana y Honduras. En resumen, los proyectos patrocinados para implementar las recomendaciones del Libro Banco en cada país se han enfocado en otorgar infraestructura, como vehículos, computadoras y tecnología; desarrollar e implementar campañas

de concientización social, como las páginas de Internet de la Ley Laboral, anuncios en los medios de comunicación y materiales educacionales; entrenamiento para los inspectores laborales, personal del Poder Judicial, representantes del sector privado, sindicatos y trabajadores; promover el diálogo ya sea a través de los sistemas tripartitas o entre la administración y los trabajadores sobre derechos laborales; y, apoyar el trabajo de la OIT. Inicialmente, los proyectos estaban altamente enfocados en el sector maquila de cada país, pero recientemente han incluido a los trabajadores agrícolas, como agricultores de melón en Honduras y trabajadores de caña en la República Dominicana. Los proyectos han empezado a tocar temas de corrupción, tales como la falla de los empleadores de transferir los fondos de los empleados al seguro social.

### **Reportes de progreso de la OIT**

Los siguientes son resúmenes del progreso de cada país en cuanto a la implementación de recomendaciones basadas en el reporte de verificación de la OIT para el periodo de agosto de 2007 a enero de 2008, publicado en abril de ese año. Al revisar el contenido del reporte de verificación y las declaraciones del personal, los avances cuantitativos son más notables que los avances sustantivos. Por ejemplo, el número de materiales producidos y distribuidos o el número de entrenamientos sobre algún tema son fácilmente identificables pero no está claro si éstos han resultado en reducciones de violaciones laborales o el mejoramiento de las condiciones laborales. Tampoco está claro que un incremento en el personal del ministerio de trabajo ha resultado en el incremento de multas por violaciones a los derechos laborales. En Nicaragua, por ejemplo, el Ministerio de Trabajo reportó que 4,383 inspecciones laborales fueron llevadas a cabo en 2007, de las cuales solamente 65 (menos del .01%) resultaron en multas.<sup>12</sup> Este número parece ser bajo para un país en donde los derechos laborales no son respetados. También ha habido menos progreso en los temas más difíciles como la reforma a la ley laboral o el mejoramiento del

sistema judicial para facilitar resoluciones más justas y prontas a las quejas laborales.

### **COSTA RICA**

La OIT dice que el gobierno de Costa Rica ha asumido los compromisos del Libro Blanco y ha distribuido el documento a través de los directores de las instituciones públicas correspondientes. En las áreas de libertad de asociación y relaciones laborales, los avances señalados por la OIT incluyen la organización de un foro dado por la Suprema Corte sobre normas internacionales para la negociación colectiva en el sector público, la reactivación de diferentes propuestas de ley en la legislatura a través del ministerio de trabajo y la distribución de circulares para promover las ordenes de reinserción en el caso de trabajadores despedidos ilegalmente. El presupuesto del ministerio de trabajo también ha crecido junto con mayor infraestructura y equipo. Para fortalecer las cortes laborales, la OIT reporta que el Poder Judicial ha creado nuevas posiciones para jueces y asistentes judiciales, ha organizado una nueva corte para los reclamos pequeños, y ha continuado entrenado a agentes de justicia laboral. Sobre la discriminación de género, la OIT señala los esfuerzos de entrenamiento sobre la protección de los derechos laborales de las mujeres como un avance iguala la elaboración de un proceso para desarrollar una política institucional con orientación de género para la igualdad y equidad de género. En cuanto a los esfuerzos por eliminar el trabajo infantil, Costa Rica ha fortalecido su Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (OATIA, por sus siglas en inglés) y se ha enfocado en la explotación y tráfico de menores y niños, al aprobar un plan, para entre 2008 y 2012, de eliminar tales prácticas y en hacer cumplir la Ley para Fortalecer la Lucha contra la Explotación Sexual de Menores. Por último, en relación a crear una cultura de cumplimiento en cuanto a los derechos laborales, la OIT reporta que se ha distribuido información a todas las personas interesadas y que se ha otorgado entrenamiento.

### **REPÚBLICA DOMINICANA**

En la República Dominicana, la OIT reconoce los avances del gobierno, incluyendo el incremento al presupuesto del Departamento de Trabajo para llevar a cabo más inspecciones en torno a quejas

o inspecciones preventivas, y llevar a cabo más inspecciones en las plantas de azúcar. La OIT también reconoce el incremento en entrenamiento y campañas de concientización sobre la discriminación de género entre todos los interesados y los esfuerzos por promover la educación sobre los derechos de las personas que sufren de VIH/SIDA. El gobierno continuó a implementar un plan establecido en 2006 para reducir las peores formas de trabajo infantil, especialmente en el sector azucarero. Sobre la creación de una cultura de cumplimiento, el reporte de progreso menciona los pasos tomados para distribuir información sobre derechos laborales entre los trabajadores y empleadores. Entre las áreas señaladas para agilizar el cumplimiento del Libro Blanco, la OIT se pronuncia a favor de incluir los compromisos del Libro Blanco en los planes y las políticas del gobierno; fortalecer los lazos con la Suprema Corte de Justicia para mejorar los planes de acción relacionados a las cortes laborales; y avanzar en la redacción de la propuesta para la reforma legal para fortalecer los derechos de los sindicatos y las negociaciones colectivas.

### **EL SALVADOR**

En cuanto al tema de libertad de asociación, las relaciones laborales y otras libertades de sindicatos, la OIT establece que El Salvador ha diseminado información sobre los derechos laborales y atendido las solicitudes de inspección. De la misma manera, se distribuyó información sobre las regulaciones contra la discriminación de género y se llevaron a cabo foros sobre el tema. En los últimos tres años, se ha incrementado sostenidamente el presupuesto del ministerio de trabajo e incrementado el número de inspecciones y reinspecciones. Adicionalmente, se llevaron a cabo entrenamientos con los jueces y magistrados sobre cómo fortalecer las cortes laborales. En cuanto a la cultura de cumplimiento, se identificaron iniciativas con el sector privado para promover la responsabilidad social. Entre otras cosas, para acelerar la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco, la OIT sugiere diseminar más información sobre los derechos laborales, llevar a cabo un estudio sobre las infracciones y el sistema de sanciones en las áreas judiciales y administrativas, y tomar medidas para resolver la lista de espera que existe en los juicios laborales.



Costa Rica, agosto de 2006 "TLC = Engaño"

### GUATEMALA

En general, la OIT reconoce la voluntad de la administración de Álvaro Colom de implementar las recomendaciones del Libro Blanco acordadas por su antecesor. La OIT señala que el gobierno de Guatemala ha logrado avances en términos del fortalecimiento de los ministerios de trabajo y sistemas judiciales al incrementar los presupuestos, personal e inspectores en los ministerios de trabajo y el sistema de las cortes. También destacan los logros en términos de campañas de concientización tales como anuncios en los medios, distribución de información de derechos laborales y entrenamientos en temas relacionados a discriminación de género. En cuanto a erradicar las peores formas de trabajo infantil, la OIT celebra al gobierno por ratificar la Convención para la Protección Infantil y Cooperación (*Convention on Child Protection and Cooperation*) y por la aprobación de una ley internacional sobre adopciones. Para acelerar la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco, la OIT establece en su reporte de verificación que el gobierno necesita progresar más en la promoción de discusiones tripartitas — especialmente en cuanto a las propuestas de reforma legal sobre sanciones — y continuar

incrementando el número de inspectores, mediadores y abogados, e inspecciones a las fábricas de fuegos artificiales, para prevenir el uso de trabajo infantil.

### HONDURAS

La OIT destaca la voluntad del gobierno de Manuel Zelaya de avanzar en los compromisos establecidos en el Libro Blanco y de diseminar el plan de implementación al involucrar a las organizaciones de trabajadores y empleadores. El presupuesto del ministerio de trabajo ha crecido, se ha llevado a cabo entrenamiento y la provisión de infraestructura para fortalecer el proceso de inspecciones. En cuanto a las cortes laborales, el personal

ha recibido entrenamiento y se ha incrementado el presupuesto destinado a las jurisdicciones laborales. En cuanto a temas de discriminación de género y discapacitados, el ministerio de trabajo ha diseminado información y llevado a cabo entrenamientos sobre derechos laborales y la no-discriminación en los lugares de trabajo. En el área de eliminar las peores formas de trabajo infantil, se estableció una estrategia para los años de 2008 a 2015 y se llegó a un acuerdo, entre todos los actores involucrados formalmente, para establecer una lista de trabajos peligrosos. Para acelerar el proceso, la OIT exige al ministerio de trabajo para incrementar la diseminación de los compromisos del Libro Blanco entre las diferentes ramas del gobierno, y para apoyar al Consejo Económico y Social, CES, para lograr un consenso sobre cómo llevar a cabo las reformas legales especificadas en el Libro Blanco.

### NICARAGUA

En Nicaragua, la OIT reconoce el papel positivo del Ministerio de Trabajo en cuanto a la incorporación de los compromisos del Libro Blanco, la formación de un Comité Tripartita para darle Seguimiento a los Compromisos del Libro Blanco (*Tripartite Committee*

for Follow-up of the White Paper Commitments) y diseminación del Libro Blanco entre las autoridades y representantes de las organizaciones de trabajadores y empleadores. Los avances también incluyen un mejoramiento en la infraestructura y equipo, entrenamiento a defensores de la justicia e incrementos presupuestales para la aplicación de leyes y jurisdicciones laborales. En cuanto a temas de discriminación de género y discapacitados, el Ministerio de Trabajo ha diseminado información y llevado a cabo entrenamiento sobre los derechos laborales y la no-discriminación en los lugares de trabajo. En cuanto a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, el gobierno ha empezado a trabajar en un segundo plan estratégico. Los sectores de gobierno y empleadores han acordado prohibir la contratación de niños menores a los 14 años de edad y la contratación de niños menores a 18 años para trabajos peligrosos. Para acelerar la implementación del Libro Blanco, la OIT sugiere una diseminación más amplia de los compromisos del Libro Blanco, sincronizar las legislaciones nacionales con las Convenciones 87 y 98 de la OIT, adoptar medidas más efectivas para encarar la lista de los casos laborales en espera de juicios y la instalación del Consejo Laboral Nacional.

### **Análisis del Libro Blanco y el progreso**

El Libro Blanco es notable en que nunca antes los ministerios de trabajo, en coordinación con los ministerios de comercio, habían desarrollado un análisis sobre leyes laborales y su cumplimiento en sus países, o delineado una serie de recomendaciones para mejorar la situación. Más aún, cuando los países signatarios firmaron el CAFTA-RD con el gobierno de Estados Unidos, comprometieron a sus gobiernos a implementar las recomendaciones. Para ayudar a los gobiernos a darle seguimiento a sus compromisos, la OIT fue encargada con la tarea de hacer monitoreo y reportar el progreso.

Sin embargo, la falta de participación del sector privado, sindicatos y grupos de derechos humanos (incluyendo organizaciones de mujeres) en la redacción del Libro Blanco expuso al Libro Blanco a la ardua crítica de que el documento era superficial, erróneo y no confiable. El Libro Blanco era visto, por aquellos opuestos al acuerdo comercial, con la sospecha adicional de que estaba vinculado a las políticas comerciales y no simplemente enfocado al mejoramiento de la situación de los derechos

laborales. Fuentes creíbles también argumentan que los gobiernos no querían comprometerse a implementar las recomendaciones del Libro Blanco, y que ni siquiera hicieron el esfuerzo de distribuir las 500 copias que cada gobierno recibió, lo que contribuyó a la creencia de que el momento y la publicación del documento fueron usados como una táctica para ganar los votos necesarios en el Congreso de EE. UU. A pesar de que la falta de una participación más amplia debilita el compromiso nacional y reduce la posibilidad de obtener resultados positivos, el Libro Blanco tiene sus aspectos positivos.

Es significativo, por ejemplo, que el Libro Blanco reconozca que una de las áreas de más preocupación expresada en la región es la falta de cumplimiento de las leyes sindicales, el derecho a la libertad de asociación y a relaciones laborales, como lo son el derecho a la negociación colectiva y los estándares para la membresía de sindicatos.<sup>13</sup> Por ejemplo, para Costa Rica, el Libro Blanco recomienda que el gobierno lleve a cabo reformas que consoliden las leyes sobre la negociación colectiva en el sector público, que incremente las protecciones de los trabajadores que son ilegalmente despedidos por sus actividades sindicales y remueva las restricciones legales que tienen los extranjeros en cuanto a los sindicatos. Para El Salvador, hace un llamado al gobierno para que ratifique la Convención 87 de la OIT — que trata sobre la Libertad de Asociación y la obligación del estado de proteger el derecho de los trabajadores a organizarse — la Convención 98 de la OIT, que trata sobre el derecho a la organización y negociación colectiva, y las protecciones otorgadas a los organizadores sindicales. Por último, en Guatemala, las recomendaciones del Libro Blanco hacen un llamado al gobierno de Guatemala a restablecer la autoridad del Departamento de Trabajo para imponer penalidades por violaciones laborales, lo que fue declarado inconstitucional en agosto de 2004 después de llegar a la corte por el impulso del sector empresarial.

Los grupos interesados, sindicatos especiales, grupos de derechos humanos y los implementadores de proyectos, también reconocieron la importancia de incrementar los recursos de los ministerios de trabajo. Es históricamente cierto que los presupuestos destinados para los ministerios de trabajo han sido bajos y que el trabajo de los ministerios ha bajado en prioridad. En cada visita a la región, los entrevistados reiteraron al personal de WOLA que los ministerios de trabajo necesitan más recursos para llevar a cabo su

trabajo de una manera más efectiva. Por ejemplo, una persona del Centro de Derechos de Mujeres, CDM, declaró que en el departamento de Santa Bárbara en Honduras, en donde hay una gran concentración de maquilas, sólo hay una persona encargada de hacer las inspecciones.<sup>14</sup> En áreas rurales, existen limitaciones institucionales similares que previenen el monitoreo de las condiciones laborales.

Desde 2006, algunas organizaciones han notado mejoras en los ministerios de trabajo, especialmente en la República Dominicana. Por ejemplo, en una entrevista el 13 de abril de 2008 con el Centro de Investigación para la Acción Femenina, CIPAF, una persona declaró que en la República Dominicana la capacidad de los inspectores había mejorado gracias al entrenamiento y a la aprobación de una ley que requiere que los inspectores sean abogados entrenados. Adicionalmente, el presupuesto del ministerio de trabajo creció, lo que incluye un aumento del 110% en los salarios de los inspectores de trabajo, haciendo que este trabajo sea uno de los mejores pagados en el país. El incremento en el sueldo de los inspectores claramente demuestra que los gobiernos pueden escoger fortalecer los ministerios de trabajo para mejorar las condiciones laborales. Por último, se identificó que el trabajo de los ministerios de trabajo se descentralizó, saliendo de la capital y logrando así que los servicios a través del país estén más accesibles. Incluso con estos avances, todavía se reconoció ampliamente que más vehículos y asistencia técnica se necesita, especialmente en las áreas fuera de Santo Domingo. Opiniones similares fueron escuchadas en otros países pero no tan fuertemente. En Honduras, por ejemplo, el personal de la Asociación para una Sociedad Más Justa, ASJ, aseguró que el Ministerio de Trabajo tiene la voluntad de apoyar al sector laboral pero no tiene los recursos o el presupuesto. En muchos casos, si el ASJ no hubiera patrocinado los costos de todas las inspecciones (tales como transporte, comunicación y copiado), nada se hubiera hecho con los casos que llevaron ante el Ministerio.

Muchos de los proyectos del Libro Blanco son vistos positivamente por los sindicatos y organizaciones de derechos humanos, como el sitio de Internet Ley Laboral y los materiales educativos desarrollados por Cumple y Gana. Por ejemplo, el personal de ASJ en Honduras y del CIPAF en la República Dominicana dijeron haber usado este sitio frecuentemente y pensado que la información fue útil para su trabajo.<sup>15</sup> Los Centros de Derechos de los

Trabajadores han sido especialmente elogiados por los servicios legales que otorgan a los trabajadores. Se cree que estos centros son particularmente exitosos gracias a que están localizados a fuera de los ministerios, en las zonas en donde se concentran los trabajadores. Por ejemplo, en Nicaragua, los centros están localizados en Chinandega y León, en donde están las maquilas. El personal del Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador, GMIES, agregó que los centros podrían hacer un recuento más realista del tipo de violaciones laborales y la frecuencia con la que ocurren, y que es importante que las agencias implementadoras tengan una reputación sólida.<sup>16</sup>

En El Salvador, la gente vio de manera muy positiva al proyecto piloto que confirma que los empleadores sí hagan los pagos al seguro social. No es poco común que a un trabajador del sector formal se le descuenta de su salario los pagos al seguro social, y que éste se de cuenta durante una emergencia médica de que su empleador nunca transfirió este dinero al sistema de salud, tal como establece la ley. En tales situaciones, los trabajadores no pueden recibir los servicios de salud, a pesar de que los pagos hayan sido deducidos de sus salarios. Esto es típico en la región.

Por último, el Libro Blanco era poco conocido en 2006, esto cambió un tanto dos años después. Para el 2008 ciertas organizaciones y sindicatos en cada región habían empezado a ver el documento como una herramienta de cabildeo que puede ser usada para responsabilizar a los gobiernos de los compromisos que hicieron en Washington en 2005 y para empujar las reformas a la ley laboral en las asambleas legislativas.

En el Libro Blanco, los gobiernos participantes reconocieron que la preocupación más grande era la ausencia de cumplimiento de las leyes laborales. Sin embargo, su hipótesis fundamental es que la falta de cumplimiento se debe principalmente a que los trabajadores y empleadores no conocen sus derechos laborales y sus obligaciones. Segundo, también creen que la falta de recursos humanos e infraestructura evita que los ministerios de trabajo lleven a cabo sus tareas. Sin duda en los países en donde el nivel de educación es bajo, es posible que las personas no conozcan sus derechos, y la falta de educación puede causar cuellos de botella innecesarios en las cortes. De igual forma, la falta de transporte para llegar a las zonas rurales y/o tecnología para monitorear los

casos, puede dificultar la tarea de los inspectores laborales. Como consecuencia, los fondos de EE. UU. han sido enfocados a muchas actividades cuantificables, diseñadas para educar tanto a los trabajadores como a los empleadores sobre los derechos laborales. La pregunta que se necesita hacer, sin embargo, es ¿Qué tanto ha ayudado esto?

En las entrevistas que WOLA ha hecho desde 2006, los representantes de sindicatos, abogados laborales y organizaciones de derechos humanos consistentemente mantienen que las prácticas de derechos laborales en sus países no han mejorado desde la firma del CAFTA-RD. Algunos incluso advierten que en vez de que los derechos laborales mejoren a través de una reforma legislativa, hay una campaña activa en cada uno de los países para minar los derechos laborales ganados en las décadas de los 70 y 80. La falta de progreso en la implementación de ciertas recomendaciones claves del Libro Blanco, como lo es la reforma a la ley laboral, y los abusos laborales ocurridos desde 2005 parecen sustentar este argumento.<sup>17</sup>

### Derechos laborales en un clima de represión

“Estamos viviendo una situación que no habíamos experimentado antes; es riesgoso ser un abogado laboral”.<sup>18</sup>

— Abogado y personal del ASJ en Honduras,  
24 de abril de 2008

En su investigación, WOLA encontró que a pesar de los compromisos establecidos por los gobiernos para la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco, el mejoramiento de las condiciones laborales en los países miembros del CAFTA-RD no se ha materializado y los abusos continúan sin cesar. Los organizadores sindicales y los trabajadores siguen siendo un blanco de los asesinatos así como las violaciones laborales, incluyendo la violación al derecho a la libertad de asociación, despidos ilegales, horas extras forzadas, listas negras y el cierre ilegal de fábricas. Los empleadores continúan demostrando una falta de respeto por los derechos laborales y los gobiernos siguen siendo demasiado débiles para hacerlos cumplir.

Sin embargo, tal como fue señalado acertadamente por una persona guatemalteca dentro de Cumple y Gana, el Ministerio de Trabajo y las organizaciones están llevando a cabo actividades que no hubieran sido posibles hace diez años — en parte por el

financiamiento estadounidense de los proyectos del Libro Blanco. Por ejemplo, en Guatemala hay anuncios de radio sobre derechos laborales en múltiples idiomas y comerciales sobre ciertos derechos en el transporte público.<sup>19</sup> Otras campañas mediáticas similares están siendo llevadas a cabo en

otros países. Sin embargo, la persona entrevistada advirtió que la persecución de líderes y organizadores sindicales continúa, pero que los métodos han cambiado; los gobiernos continúan teniendo una falta de voluntad política para forzar a los empleadores a cumplir las leyes laborales.<sup>20</sup> Entonces, no es sorprendente, que la OIT declaró recientemente que Centroamérica se ha convertido en la región más peligrosa del mundo para los sindicalistas debido a la persecución que existe contra ellos, y que la situación laboral en estos países se ha deteriorado desde 2002. Ejemplos de los actos de persecución y de las violaciones a los derechos laborales que han ocurrido desde la firma del tratado de comercio están a continuación.

### Crímenes recientes y violaciones laborales ASESINATOS

El asesinato de líderes laborales no es tan frecuente como en las décadas pasadas ya que se emplean otras tácticas para intimidar a los trabajadores, como el despido o el uso de listas negras. Sin embargo, el activismo sindical sigue siendo un trabajo peligroso, y los líderes y miembros sindicalistas siguen siendo asesinados en los seis países miembros, con un índice alarmante, particularmente en Guatemala. Desde enero de 2007, seis líderes sindicales han sido asesinados, cuatro de éstos en 2008. La siguiente es una lista de los cinco líderes sindicales asesinados en Guatemala desde la firma del CAFTA-RD:

- 15 de enero de 2007: Pedro Zamora, Secretario General del Sindicato de Portuarios, en Quetzal.



Miguel Ángel Vásquez, Dirigente del STSEL, El Salvador, Asesinado el 17 de julio de 2007

**004 Bananera Mata de Limón S.A.**  
Liquidación laboral

EMPLEADO : 0000003207 GOMEZ PEREZ LESTER PRUDENCIO  
Departamento : 003 CAMPO FINCA TRES  
Sección : 0302 CAPATA 02: JAIME MORA CAMPOS

Tipo de Liquidación : Liquidación laboral      Fecha : 20/02/2008      Dias en la empresa : 225      0.616438  
Responsabilidad :      Ingreso : 10/07/2007

**DETALLE DE ESTA LIQUIDACION**

LIQUIDACION DEL EMPLEADO CON RESPONSABILIDAD PATRONAL  
MOTIVO DE LIQUIDACION: LIDER SINDICALISTA

| DEVENGADOS | Dias         | CUANTIA |
|------------|--------------|---------|
| 2008/FEB   |              |         |
| 2008/ENE   |              |         |
| 2007/MES   |              |         |
| 2007/DIC   | 193,147.00   | 20      |
| 2007/NOV   | 216,313.00   | 21      |
| 2007/OCT   | 206,463.00   | 22      |
| 2007/SET   | 102,122.00   | 11      |
| 2007/SET   | 107,597.00   | 12      |
| 2007/AGO   | 170,882.00   | 21      |
| 2007/JUL   | 37,657.00    | 5       |
| 2007/JUN   |              |         |
| 2007/MAY   |              |         |
| 2007/ABR   |              |         |
| 2007/MAR   |              |         |
| Totales :  | 1,599,696.50 | 172     |

**MOTIVO DE LIQUIDACION: LIDER SINDICALISTA**

0 ← Ley Vieja  
14 ← Ley nueva

Vacaciones : 65,976.81  
Aginaldo : 47,126.29  
Bruto : 343,485.75

Otras deducciones :  
Deducciones de ley :  
Aporte Patronal :

**PAGO NETO : 343,485.75 Colones**

Recibí la suma de: **TRESCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO COLONES CON 75/100** en pago completo y total de la liquidación detallada anteriormente. Con esto declaro totalmente liquidado mi contrato de trabajo y satisfechas todas y cada una de las sumas y prestaciones a que tenía derecho por los servicios prestados a la compañía, y por consiguiente declaro que no se me adeuda suma alguna relacionada con los terminos de mi contrato de trabajo ni tengo reclamaciones pendientes por hacer por algún motivo, relacionadas directa o indirectamente con mi empleo en la COMPAÑIA.

Preparado por \_\_\_\_\_ Recibido Conforme \_\_\_\_\_ V° B° \_\_\_\_\_ Tramitado por \_\_\_\_\_

Documento de terminación de empleo de un trabajador bananero en Costa Rica. El documento dice que la razón del despido se debe a que el empleado era un líder sindical.

- ▶ 23 de septiembre de 2007: Marco Tulio Ramírez Portela, Secretario de Cultura y Deportes del Comité Ejecutivo del Sindicato de Trabajadores Bananeros de Izabal.
- ▶ 29 de abril de 2008: Carlos Enrique Cruz Hernández, miembro del Sindicato de Trabajadores Bananeros de Izabal.
- ▶ 13 de mayo de 2008: Sergio García, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud.
- ▶ 22 de septiembre de 2008: Israel Romero Estacuy, Secretario General del Sindicato de la Municipalidad de Retalhuleu.

Desde 2005 han ocurrido asesinatos en otros países aunque no al mismo nivel que en Guatemala. Por ejemplo, el Secretario de Finanzas del Sindicato

de Trabajadores del Sector Eléctrico, STSEL, en El Salvador, desapareció el 17 de julio de 2007. Al día siguiente, su cuerpo fue encontrado con dos balazos en la cabeza. Sus asesinos nunca han sido encontrados. En Honduras, Altagracia Fuentes, Secretaria General de la Confederación de Trabajadores Hondureños, fue asesinada el 23 de abril de 2008 junto con un colega y su conductor. Le dispararon 16 veces. Sigue siendo poco claro por qué fue asesinada. También, en Honduras, un abogado laboral del ASJ, Dionisio Díaz García, fue asesinado el 4 de diciembre de 2006 cuando iba de camino a la corte a ayudar a diez guardias de seguridad cuyos derechos habían sido violados por compañías de seguridad privada. A pesar de que los que cometieron el crimen fueron detenidos, no se sabe quiénes ordenaron el asesinato.<sup>21</sup>

### LIBERTAD DE ASOCIACIÓN

La libertad de asociación es rutinariamente violada en el sector maquila, pero también en la industria de servicio — tales como en los restaurantes de comida rápida, hoteles y agencias de seguridad — y en el sector de agricultura. Un ejemplo emblemático es el del sindicato TOS Dominicana en la República Dominicana. TOS Dominicana pertenece a y es operada por Hanesbrands, Inc. y es una de las fábricas de textiles más grandes en la región.<sup>22</sup> Aproximadamente, 1,100 personas trabajan en esa fábrica. Las quejas de los empleados que motivaron a la creación de un sindicato incluyen horas extras forzadas y subcompensadas; acoso verbal y abuso; falta de pagos obligatorios para los trabajadores que laboran el turno de la noche; y el forzar a los trabajadores para que firmen nuevos contratos. Los trabajadores empezaron a organizar un sindicato en 2006.

Bajo las leyes dominicanas e internacionales, los derechos de los trabajadores a la libertad de asociación y a la negociación colectiva están protegidos. El artículo 333 del Código Dominicano de Trabajo prohíbe a los empleadores a involucrarse en una gama de prácticas que obstruyen los esfuerzos de los trabajadores de juntarse en sindicatos como el hecho de prohibir como política de la compañía que los trabajadores se vuelvan miembros de algún sindicato o llevar a cabo represalias contra los trabajadores, como el despido o la suspensión en relación a la participación en un sindicato.

El 24 de abril de 2007, el sindicato solicitó formalmente su reconocimiento y emitió una

propuesta de acuerdo de negociación colectiva en la fábrica de textiles Hanesbrand Inc. Poco después de entregar los papeles a la Secretaría de Trabajo (SET), 30 miembros sindicales fueron despedidos.<sup>23</sup>

A principios de octubre de 2007, el SET publicó un reporte que concluyó que todos los requisitos para establecer el sindicato habían sido satisfechos, sin embargo Hanesbrand se rehúso a reconocer el sindicato, argumentando que el reporte del gobierno no era legítimo. Sólo con una presión internacional intensa fue que finalmente Hanesbrands aceptó reconocer al sindicato y empezó a negociar un contrato laboral. A pesar de que eventualmente se acordó un contrato laboral en agosto de 2008, la compañía puso en práctica tácticas de obstrucción y llevó a cabo una campaña de acoso constante contra los líderes sindicales durante el proceso de negociación. Por ejemplo, a pesar de que la compañía aceptó entrar en negociaciones, ninguna negociación se llevó a cabo hasta principios de marzo de 2008, y frecuentemente con abogados que no tenían autorización para tomar decisiones. El 4 de marzo, los miembros del sindicato reportaron que un cierto representante los amenazó, diciéndoles que Hanesbrand cerraría la fábrica si el sindicato hacía grandes peticiones. No fue hasta el 24 de abril de 2008 que el sindicato recibió la primera contrapropuesta de la compañía.

Los reportes indican que en el caso de Hanesbrands, el tema no fue si el SET fracasó en hacer su trabajo. Por el contrario, este fue un claro ejemplo de cómo la administración de una compañía (internacional en este caso), buscó activamente prevenir la creación de un sindicato en sus instalaciones. Los líderes sindicales recibieron amenazas de muerte, los trabajadores fueron advertidos de no afiliarse al sindicato, y los representantes de la compañía amenazaron con cerrar la planta y con la pérdida de empleos para asustar a los trabajadores y lograr que no ejercieran sus derechos.

Este no es un caso inusual para cualquier de estos países. Por ejemplo, el 18 y 19 de agosto de 2006, diez empleados de la empresa Dominican Cartones del Caribe fueron despedidos mientras intentaban crear un sindicato. A pesar de que el SET ordenó que los trabajadores fueran reinstalados mientras el caso era investigado, la orden fue ignorada por el administrador de recursos humanos de la compañía. El caso fue transferido al sistema judicial y sigue pendiente. De forma similar, en Nicaragua, 35

trabajadores fueron despedidos por *KB Manufacturing* y 20 por *Atlantic Manufacturing* por intentar crear un sindicato en sus respectivas instalaciones. Los trabajadores de Atlantic acababan de solicitar, el día anterior, el estatus legal de sindicato antes de ser despedidos. Un ejemplo final sucedió en Costa Rica, en donde Lester Prudencio Gómez Pérez fue despedido de su trabajo en la compañía Bananera Mata de Limón el 20 de febrero de 2008. La razón del despido del Sr. Gómez Pérez, como claramente establece su documento de terminación de empleo, copiado en la página anterior, es que él era un líder sindical.

A pesar de que una corte laboral reconozca que un trabajador fue ilegalmente despedido por organizar un sindicato y ordene su reinserción, los empleadores no cumplen los dictámenes. Esto obliga a los trabajadores a entrar en costosas y largas batallas legales para obtener justicia. En la mayoría de los casos, los trabajadores no tienen ni el tiempo ni los recursos para buscar las vías legales.

También es común que cuando un trabajador es ilegalmente despedido por organizar un sindicato o por ser miembro, él o ella no puede encontrar trabajo en otras industrias en el sector maquila; esto, por la existencia de las listas negras. Las listas negras son listas informales compartidas entre empleadores para identificar a los trabajadores involucrados en la formación de sindicatos y prevenir su contratación. La amenaza de las listas negras también es usada para desalentar fuertemente a los trabajadores de unirse o asociarse a los sindicatos. Para citar un ejemplo reciente, en el caso Russell mencionado abajo, antes del despido masivo de trabajadores en junio de 2007, un administrador les dijo a los trabajadores “les estamos haciendo saber que si se involucran al sindicato, van a tener problemas con la compañía y no van a poder encontrar trabajo...”<sup>24</sup> A pesar de que esto es difícil de probar, por la falta de evidencia física, la práctica es usada comúnmente en la región e incluso reconocida en los reportes de derechos humanos anuales del Departamento de Estado.

### EL CIERRE ILEGAL DE PLANTAS

El cierre ilegal de instalaciones o la amenaza del cierre de instalaciones son tácticas frecuentes que los empleadores y administradores usan para evitar la sindicalización, o para desalentar a los trabajadores de unirse a los sindicatos o de participar en las actividades sindicales. Jerzees de Honduras es un ejemplo clave. Jerzees de Honduras es una planta

*A pesar de que los códigos de trabajo de estos países prohíben el despido de las mujeres embarazadas y otorgan ausencias por maternidad, las mujeres son rutinariamente despedidas cuando se embarazan.*

de ensamblaje de prendas de vestir localizada en Honduras en la zona de libre comercio Indhelva, y que emplea cerca de 1,800 trabajadores. Le pertenece a, y es operada por, la Corporación Russell, una compañía estadounidense basada en Atlanta, Georgia, que le sule a *Fruit of the Loom, Inc.* En octubre de 2008, la Corporación Russell anunció que cerraría su planta Jerzees de Honduras en Choloma, Honduras. El anuncio llegó después de una larga lucha para crear un sindicato en la instalación. La Corporación Russell respondió a los esfuerzos de los trabajadores de formar un sindicato con hostilidad, amenazas y el despido masivo de 145 empleados en 2007. Como en otros países del CAFTA-RD, la ley hondureña y la ley internacional protegen el derecho a la asociación. En la investigación exhaustiva del caso, el Consorcio de los Derechos del Trabajador (WRC, por sus siglas en inglés) reportó que la represión a la libertad de asociación en la instalación de Jerzees era la “más descarada y sistemática” que la organización había visto jamás.<sup>25</sup> También se reportó que la administración amenazó con cerrar la instalación debido a la decisión de los trabajadores de organizarse.<sup>26</sup> El 3 de octubre de 2008, la compañía cumplió con su amenaza y anunció su inminente cierre. A pesar de que la Corporación Russell negó haber cerrado a causa del sindicato, el reporte del WRC firmemente indica lo contrario.

En los casos de cierres ilegales, los trabajadores son abruptamente dejados sin empleos, no reciben un pago final y no reciben una indemnización según los años de empleo. Esta es otra práctica común en todos los seis países. En El Salvador, la maquila INCAS S.A., la cual incluía las fábricas Confecciones Omega, Confecciones Maya y Confecciones Faro del Pacífico, cerró sus puertas la noche del 6 de noviembre de 2008. No llevó a cabo los pasos legales requeridos para cerrar una fábrica y no garantizó que a los trabajadores se les pagara lo que legalmente les correspondía. Más de 1,600 trabajadores fueron afectados, entre ellos 35 mujeres embarazadas que perdieron su acceso a los servicios de salud.<sup>27</sup> En la República Dominicana, la fábrica B. J. & B, que

producía productos para las vestimentas Nike, cerró su fábrica después de que la administración no pudiera evitar la creación de un sindicato. Antes de cerrar sus puertas, la administración removió las máquinas y luego argumentó que los trabajadores habían apoyado esta decisión.<sup>28</sup>

Con frecuencia, los trabajadores, proveedores y vendedores buscan pagos con los activos en venta cuando alguna instalación cierra inesperadamente y enfrenta procesos judiciales en su contra. Típicamente, los trabajadores no son los primeros en la línea para recibir compensaciones, como ocurrió en *Hermosa Manufacturing S.A.* en El Salvador en 2003.<sup>29</sup> Seis años después, todavía falta que el caso sea resuelto satisfactoriamente. A pesar de ser un caso antiguo, es emblemático de lo que continúa pasando. Los líderes sindicales y las organizaciones de derechos humanos también aseguran que muchas de las fábricas que cierran, frecuentemente abren en otra parte de la ciudad o el país bajo otro nombre, como ocurrió con el dueño de *Hermosa Manufacturing*.

## DISCRIMINACIÓN DE GÉNERO Y OTRAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN

Las recomendaciones y proyectos del Libro Blanco se enfocan en eliminar los exámenes de embarazo ilegales en los lugares de trabajo, particularmente en el sector maquila. Frecuentemente, los empleadores fuerzan a las trabajadoras o potenciales trabajadoras a tomar exámenes de embarazo para determinar si las van a emplear o no. Esto ha sido una práctica constante en las maquilas y en otras industrias. Según el ASJ, las empleadas hondureñas en las industrias de comida rápida no sólo tienen que presentar prueba de que no están embarazadas sino que también tienen que realizarse los exámenes de embarazo cada dos semanas.<sup>30</sup> Una líder sindical en la República Dominicana dijo que el 50% de las mujeres conocen sus derechos en cuanto a las pruebas de embarazo y otros temas de discriminación, pero que aún así, no los ejercen por miedo a perder sus trabajos. “Las mujeres toleran mucho con tal de que no pierden su trabajo”, ella dijo. Incluso si las trabajadoras

embarazadas no son despedidas, frecuentemente son transferidas a labores más demandantes físicamente, o no se les otorga el tiempo de cuidado pre o pos natal o tiempo para amamantar como según establece la ley, lo que frecuentemente las obliga a renunciar.<sup>31</sup>

A pesar de que los exámenes de embarazo son un serio problema, éste no es el único tipo de discriminación que existe contra las mujeres. Las mujeres también enfrentan discriminación de edad en el sector maquila, en el cual el promedio de edad es de 18 a 35 años. Mujeres de mayor edad no son contratadas o son obligadas a renunciar, ya que no logran satisfacer las cuotas diarias que demandan en las maquilas.<sup>32</sup> Las mujeres entrevistadas dijeron que en todas las áreas las trabajadoras también sufren de una paga desigual por el mismo trabajo.<sup>33</sup> Finalmente, las mujeres son sometidas a acoso sexual, ya sea en las industrias de servicio, agricultura o maquila. Esto es común en la región y no es tratado en el Libro Blanco. Por ejemplo, la organización de mujeres salvadoreñas Melida Anaya Montes (MAM) denunció el asalto sexual de una trabajadora en el Hotel Radisson Plaza en San Salvador por el director de alimentos y bebidas, el 8 de noviembre de 2007. Según MAM, la empleada embarazada fue despedida después, por haber resistido al hombre.<sup>34</sup> En Nicaragua, unos trabajadores de la federación nacional de textiles denunciaron haber sido asaltados sexualmente por un superior, además de haber sido maltradas verbalmente y despedidas ilegalmente.<sup>35</sup> En Honduras, el ASJ denunció que los asaltos sexuales en los restaurantes de comida rápida son comunes. Estos son apenas unos ejemplos.

Otra área no tratada en el Libro Blanco es la discriminación y explotación de los trabajadores inmigrantes e indígenas, particularmente en la República Dominicana y Guatemala. A pesar de ocurrir principalmente en las zonas rurales, la discriminación racial y la explotación también ocurren en el sector de la construcción en las zonas urbanas. En la República Dominicana, por ejemplo, trece por ciento de la población que trabaja en el sector de la construcción es de Haití, con cifras más altas en la industria de la caña de azúcar. El veinticinco por ciento de esta cifra no tiene documentos legales. La falta de documentación, según los Servicios Jesuitas de Refugiados y Migrantes, les impide acceder a todos los otros derechos. Generalmente, a estos trabajadores se les paga menos del salario mínimo, pero trabajan más



Mujeres trabajando en una fábrica en Honduras.

horas y no reciben días libres. A pesar de que la ley laboral dominicana establece que los empleadores deben pagar seguro social para todos sus empleados — más allá del estatus migratorio del trabajador — y de que los pagos son diligentemente sustraídos de sus salarios, los haitianos no tienen acceso a los servicios de salud.<sup>36</sup> Esta situación se agudiza durante crisis económicas. En una entrevista, en abril de 2008, el Padre Mario Serrano dijo que los empleadores estaban demandando mucho a los inmigrantes haitianos, como para reducir costos. El Padre Serrano agregó que había “una enorme brecha entre las necesidades de la economía y los derechos humanos”.

Trabajadores indígenas en Guatemala enfrentan condiciones similares en las industrias bananeras y de caña de azúcar. Según un estudio por el Centro Internacional para Investigaciones de Derechos Humanos, CIIDH, en Guatemala, y llevado a cabo por el Consejo Nacional de Obreros Campesinos, CNOC, la mayoría del trabajo en estas plantas es subcontratado. Los empleados trabajan 12 horas o más, no están bien alimentados y se les proporciona drogas



FOTO POR WALTER ASTRADA

Trabajadores de caña de azúcar en la República Dominicana

para que resistan las enfermedades y los efectos secundarios de los pesticidas. Tal como la mayoría de los trabajadores que están subcontratados en la región, no reciben vestimenta de seguridad para protegerse de los pesticidas y químicos. El trabajador promedio tiene entre 18 y 32 años de edad, aunque el trabajo infantil es evidente. La industria azucarera argumenta que los sindicatos no son necesarios porque “las condiciones son buenas”, sin embargo, el estudio mencionado anteriormente documenta que los trabajadores tienen demasiado miedo para organizarse entorno a sus derechos.<sup>37</sup> Debido al racismo y al mito de que la gente indígena no quiere trabajar, también hay bastante abuso físico. En una entrevista, un abogado laboral, citando a un inspector laboral durante un viaje reciente a una plantación bananera, dijo “esta gente no quiere trabajar... ellos sólo así entienden, tiene que tratárseles mal para que produzcan”.<sup>38</sup>

### TRABAJO INFANTIL

El trabajo infantil en los países CAFTA-RD continúa existiendo a pesar de los antiguos programas del IPEC y los proyectos del Libro Blanco. Un reporte de la OIT de 2008 afirma que en promedio en la región 9.9% de los niños entre 5 y 14 años trabajan, los índices varían por país. Costa Rica reporta el índice más bajo

(5.8% hasta 2005) y Guatemala el más alto (16.1%), seguido muy de cerca por la República Dominicana (14.5%). El Salvador, Honduras y Nicaragua varían entre 7 y 9 por ciento. Tal como demuestran las gráficas siguientes, la mayoría de los niños trabajadores están en el sector de agricultura, seguido por el sector de servicios e industria, con la excepción de la República Dominicana, donde según la OIT, los niños trabajan desproporcionadamente en las industrias de servicio.

Los cálculos de la OIT son considerados conservadores y no correspondientes a la prevalecía del trabajo infantil. Por ejemplo, un abogado asociado al Proyecto Cultivar, declaró que el trabajo infantil en Honduras es de por lo menos 15%. Otros argumentaron que los plantadores de tabaco en Nicaragua y las plantaciones de azúcar en la República Dominicana y Guatemala dependen del trabajo infantil.<sup>39</sup> Sin duda, es complicado determinar los porcentajes exactos, ya que es difícil obtener las cifras de los niños que trabajan como sirvientes domésticos o en los negocios familiares. Sin embargo, las personas entrevistadas también señalaron las contradicciones en las leyes. A los niños se les prohíbe legalmente trabajar, pero hay leyes que establecen que sí pueden trabajar con el permiso de sus padres. Segundo, y tal vez más significativo, las personas argumentaron durante sus entrevistas con WOLA que los niños trabajan por necesidad económica, especialmente cuando los padres no consiguen empleo. Un líder sindical de la Central Sandinista de Trabajadores “José Benito Escobar”, CST -JBE, en Nicaragua, señaló que la dificultad en combatir el trabajo infantil está en la falta del gobierno de generar empleos.<sup>40</sup> Una persona de la organización Movimiento de Mujeres Domina-

Haitiana, MUDHA, declaró que “el trabajo infantil está relacionado con el estado de pobreza extrema en el que vive la gente”.<sup>41</sup>

### JUSTICIA Y EL SISTEMA JUDICIAL

A pesar de haberse mejorado la infraestructura y la provisión de entrenamiento, los reportes indican que los procesos en las cortes laborales siguen siendo lentos. Por ejemplo en el caso de la Manufacturera KB mencionado anteriormente, después de dos años y medio, todavía falta que los trabajadores sean reinstalados.<sup>42</sup> Al contrario, los gobiernos parecen estar promoviendo más resolución de casos y mediaciones fuera del sistema de las cortes. Los líderes sindicalistas y grupos de derechos humanos creen que la resolución de casos y las mediaciones son llevadas a cabo sin el apoyo de la ley y consecuentemente resultan en que los trabajadores no reciban lo que merecen. La resolución de conflictos y las mediaciones son promovidas debido a los largos retrasos existentes en el proceso judicial, pero en vez de arreglar el proceso judicial, los gobiernos promueven un sistema que los trabajadores perciben como desfavorable y riesgoso para ellos. Los reportes también indican que el personal dentro del sistema de justicia, e incluso los magistrados, alientan a los trabajadores a aceptar el 50 o 70 por ciento de una sentencia, en vez de esperar cinco años en el proceso de las cortes.<sup>43</sup> En muchos casos, los trabajadores son forzados a aceptar un monto menor porque no pueden darse el lujo de no hacerlo. El representante en Costa Rica de *Management Sciences for Development*

(MSD), un receptor de los fondos estadounidenses, declaró que hay una falta de cumplimiento generalizada y que el sistema de justicia en el país es tan lento que no hay justicia.<sup>44</sup>

### PROMOVIENDO UNA CULTURA DE CUMPLIMIENTO

Desde el principio, el Libro Blanco reconoció que el tema de más preocupación es la falta de cumplimiento en torno a la protección de los derechos laborales como lo son la libertad de asociación y la negociación colectiva. Por lo tanto, las recomendaciones del Libro Blanco hacen un llamado a que se reformen las leyes, regulaciones y políticas relacionadas a la implementación y administración de la ley laboral, principalmente en relación a 1) la libertad de asociación, sindicatos y relaciones laborales, y 2) el mejoramiento de la inspección y del cumplimiento.

Sin embargo, muy pocas reformas han sido llevadas a cabo debido a la activa oposición del sector empresarial y gobiernos que continúan sin la voluntad o capacidad de forzar un cambio. Hay dos ejemplos claves en Guatemala y El Salvador. Desde que se firmó el CAFTA-RD, el Ministerio de Trabajo de Guatemala no ha sido capaz de imponer ninguna pena a las compañías que violan los derechos laborales, a pesar de los compromisos hechos por el gobierno en 2005. Debido al activo cabildeo de los grupos de poder económico, el sector privado y el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, CACIF, la Corte Constitucional de Guatemala decidió en agosto

## TRABAJO INFANTIL

### TRABAJO INFANTIL, NIÑOS ENTRE 5 Y 14 EN LOS PAÍSES DEL CAFTA-RD

|                      |       |
|----------------------|-------|
| Costa Rica           | 5.8%  |
| República Dominicana | 14.5% |
| El Salvador          | 7.2%  |
| Guatemala            | 16.1% |
| Honduras             | 9.2%  |
| Nicaragua            | 9.9%  |

### TRABAJO INFANTIL EDADES 5-14 POR SECTOR

|                    | Costa Rica | República Dominicana | El Salvador | Guatemala | Honduras | Nicaragua |
|--------------------|------------|----------------------|-------------|-----------|----------|-----------|
| <b>AGRICULTURA</b> | 57.0       | 20.0                 | 53.2        | 62.6      | 59.1     | 58.7      |
| <b>INDUSTRIA</b>   | 12.1       | 13.8                 | 16.1        | 14.0      | 12.4     | 10.4      |
| <b>SERVICIOS</b>   | 30.9       | 66.2                 | 30.7        | 23.4      | 28.5     | 30.9      |

Fuente: Estas estadísticas fueron compiladas por la organización individual de *Breves de País de Datos de Trabajo Infantil* por cada país producido por OIT en enero de 2008.



A la entrada de las zonas de libre comercio, un letrero dice: “Estamos aquí porque confiamos en el trabajador hondureño”.

de 2004 que era inconstitucional que el Ministerio de Trabajo impusiera penas administrativas contra las compañías que violen los derechos laborales. Todavía falta que el gobierno de Guatemala revierta esta decisión, a pesar de haberse comprometido a ello durante las negociaciones comerciales con EE. UU., y de haberse comprometido de nuevo a esto en el Libro Blanco. El Libro Blanco señala que el gobierno estaba “considerando dos posibles opciones legales que permitirían la imposición de multas de una manera rápida y efectiva”.<sup>45</sup> Cuatro años después, no ha habido progreso en este tema y los empleadores continúan violando las leyes laborales porque no enfrentan sanciones significativas. Como dijo un funcionario de una de las embajadas en la región, “las empresas están muy concientes de que los gobiernos no pueden hacer nada”.

La Asamblea Nacional de El Salvador ratificó las Convenciones 87, 98, 135 y 151 de la OIT, mientras el país negociaba un pacto comercial con la Unión Europea. Sin embargo, en octubre de 2007, la Cámara Constitucional de la Suprema Corte de Justicia declaró al Artículo 2 de la Convención 87 inconstitucional. Este artículo reconoce el derecho de los empleados del sector público a organizarse, dice: “Los trabajadores y empleadores, sin ninguna distinción en lo absoluto, deben tener el derecho a establecer y, según las reglas de la organización en cuestión, de unirse a organizaciones propias sin autorización previa”.<sup>46</sup> Sin embargo, el argumento de

la Corte fue que la Convención 87 viola el artículo 47 de la Constitución del país, el cual específicamente prohíbe a los trabajadores del sector público de ejercer la libertad de asociación, a pesar de que el Artículo 8, en la sección 2 de la Convención 87, dice que la ley del país no puede ser usada para impedir las garantías provistas en la Convención. En el momento en que la Cámara declaró a la Convención inconstitucional, seis posibles sindicatos del sector público que habían presentado sus papeles para ser reconocidos formalmente fueron rechazados.<sup>47</sup>

En un retroceso mayor, los sindicatos y organizaciones de derechos humanos sostienen que se han producido cambios que disminuyen los derechos laborales existentes y reducen las protecciones laborales. Quizás el ejemplo más ilustrativo es el de Honduras y su diferenciación en las escalas de pago. En enero de 2007, el Presidente Zelaya dio la Orden Ejecutiva STSS 041-07 que permite que las maquilas en cinco departamentos en el sur del país paguen a los trabajadores 28.34 lempiras (\$1.50 dólares) menos del salario mínimo al día, en un esfuerzo por atraer la inversión a la región. El salario promedio en Honduras es cerca de \$200 dólares al mes y esto le estaría ahorrando a las compañías \$33 dólares por trabajador. Los críticos de la diferenciación en la escala de pagos dicen que ésta viola el derecho a la igualdad de paga y mismos derechos, y rápidamente señalan que las maquilas ya reciben beneficios — incluyendo el no tener que pagar impuestos municipales, o subsidios de electricidad y agua — y excepciones de tarifas para los materiales importados.<sup>48</sup>

En otro ejemplo, Costa Rica presentó el proyecto de ley 16.030 titulado “Ley para Actualizar las Jornadas de Trabajo Excepcionales y Resguardar los Derechos de Los Trabajadores”<sup>49</sup> en 2006 que propone dos nuevos modelos para la semana laboral. La primera es la fórmula conocida como 4 x 3, en la cual los trabajadores laboran 12 horas diarias por cuatro días y descansan tres. El segundo es incrementar el día laboral a diez horas por cinco días. Los opositores argumentan que de ser aprobado, el proyecto de ley eliminará la paga por horas extras trabajadas y obligará a que los trabajadores laboren más horas por menos paga. Los opositores también argumentan que el proyecto de ley también limitaría el tiempo de descanso y reduciría la oportunidad de estudiar para avanzar profesionalmente. Para las mujeres, quienes son por mucho responsables del trabajo doméstico,

*Sin sanciones más fuertes, los empleadores no cumplirán y una cultura nueva no será creada.*

una jornada laboral de doce horas sería todavía más problemática. Por último, los opositores argumentan que la falta de especificidades en el proyecto de ley permitiría más abusos porque no define cuáles son las industrias que se beneficiarían de las leyes ni los mecanismos de control.

Los grupos laborales y las organizaciones de derechos humanos ven a los proyectos de ley tales como el 16.030 como ejemplos de los esfuerzos del gobierno y sector privado para debilitar las redes de seguridad laborales tradicionales. Adicionalmente, los empleadores cada vez más se apoyan en trabajadores contratados temporalmente. A esto se le refiere comúnmente como la “flexibilización” del mercado laboral. La flexibilización altera las relaciones laborales tradicionales porque los empleadores ya no contratan directamente a los empleados, sino que lo hacen a través de agencias que subcontratan a los trabajadores.<sup>50</sup> La flexibilización reemplaza los trabajos permanentes y de tiempo completo, a la par, el empleo casual se define por los altos niveles de precariedad laboral en términos de estabilidad, derechos laborales y mecanismos de seguridad ocupacional. Bajo estas circunstancias, la agencia contratadora es la que se hace responsable de pagar los salarios, reduciendo así los costos operativos del empleador. Debido a que los contratos frecuentemente son temporales, los trabajadores no reciben los mismos beneficios, como seguridad social, y ciertamente no tienen ninguna seguridad laboral. Las compañías de limpieza, seguridad privada, electricidad y agro empresas son algunas de las industrias que subcontratan el trabajo. En los países del CAFTA-RD, no hay políticas gubernamentales o sistemas regulatorios que monitoreen a las agencias contratadoras.

Como resultado, el nivel de abusos laborales a manos de las compañías subcontratadoras es bastante alto. Frecuentemente, los trabajadores no reciben paga, son forzados a trabajar horas extras y están expuestos a peligrosas condiciones de trabajo sin la vestimenta de seguridad apropiada, lo que resulta en heridas permanentes o en la pérdida de vida. Por ejemplo, el ASJ reportó que las mujeres contratadas para limpiar las oficinas del Ministerio



Trabajador eléctrico subcontratado en El Salvador, 20 de mayo de 2007.

de Trabajo no recibieron su pago por tres meses a principios de 2008.<sup>51</sup> Similarmente, la organización de derechos laborales reporta que guardias de seguridad aceptan trabajar jornadas de 12 horas en hoteles, bancos o restaurantes aunque solamente se les paga por ocho y se les solicita firmar una hoja en blanco como prerrequisito para el empleo.<sup>52</sup> En El Salvador, un empleado eléctrico subcontratado se electrocutó y perdió la vida el 20 de mayo de 2007. Como muestra la foto, no tenía casco, guantes o cinturón de seguridad que lo protegieran. Los empleados subcontratados no tienen derechos, y no forman sindicatos porque si lo hacen, sus contratos no serán renovados y se unirán a la lista de desempleados. La subcontratación de trabajo y, en general, la flexibilización del mercado laboral minimiza los esfuerzos bien intencionados por crear una cultura de cumplimiento, y presentan un desafío complejo para el respeto a los derechos laborales en los países miembros del CAFTA-RD. En estos casos, no es la falta de conocimiento de los derechos laborales, sino el miedo al desempleo lo que inhibe a los trabajadores a ejercer sus derechos laborales.



Niños guatemaltecos trabajando en una fábrica de fuegos artificiales

### LA POBREZA Y EL DESEMPLEO

Que contraste, aquellos que sostienen la economía viven en las peores condiciones

— Padre Mario Serrano, Centro Bono, Santo Domingo, República Dominicana, abril 2008.

Se sabe ampliamente que la pobreza y la desigualdad son problemas históricos y persistentes en Centroamérica y la República Dominicana. Y es en el contexto de los altos índices de desempleo y el incremento de la flexibilización del trabajo que la capacidad o incapacidad para disfrutar los estándares laborales base debe ser entendida. La escasez de oportunidades de empleo formal en estos países fuerza a la mayoría de las personas a trabajar en el sector informal, en el cual no existen los derechos laborales. En la mayoría de los países, esto implica a más de la mitad de la población. Por ejemplo, en El Salvador, el porcentaje de las personas que trabajan en el sector informal es de 54.5%, en la República Dominicana es de 55%, y hasta del 75.4% en Guatemala.<sup>53</sup> La misma fuente del BID muestra que desde 1992, el sector informal ha crecido en la mayoría de los países, incluyendo Costa Rica. Por ejemplo, en Costa Rica, el porcentaje de gente joven entre 5 y 24 años de edad que trabaja en el sector informal creció de 28.68% en 1994 a 37.68% en 2004, casi diez puntos en diez años. El alto porcentaje de trabajadores en el sector informal erosiona la capacidad de organización en torno a los derechos

laborales en los países del CAFTA-RD, ya que la gente tiene miedo de perder sus empleos formales.

Con el fin del Acuerdo Multifibras (AMF) y la crisis económica en marcha, la tendencia hacia el trabajo en el sector informal continuará a medida de que se pierdan más empleos en el sector formal en Centroamérica y la República Dominicana. En la República Dominicana, por ejemplo, se han perdido más de 80,000 trabajos en el sector maquila desde 2006<sup>54</sup> y en Honduras, el cierre de fábricas ha causado en la pérdida de 8,500 trabajos, de septiembre a octubre de 2008.<sup>55</sup> Desafortunadamente, parece que los gobiernos no tienen planes para responder a la crisis y en vez están dándole más concesiones a los empleadores. Bajo tales condiciones precarias de empleo, ni los trabajadores formales ni los informales tienen mucho poder para demandar el respeto a sus derechos laborales.

La inhabilidad de los trabajadores en la República Dominicana y Centroamérica de gozar de los derechos laborales internacionalmente reconocidos también tiene que ser comprendida en el contexto de las campañas constantes del sector privado en contra de los sindicatos de la región. Los empleadores apuntan hacia los sindicatos y las leyes laborales que protegen a los trabajadores como las razones por las cuales los extranjeros no invierten. Por ejemplo, el presidente de Asociación de las Zonas de Libre Comercio, Fernando Capelin, declaró el 3 de septiembre de 2008 que uno de los más grandes impedimentos para el crecimiento del sector es el código laboral.<sup>56</sup> Ciertamente, el nivel de sindicalización ha venido cayendo y se estima que actualmente se encuentra en un 5%, significativamente más bajo que en décadas anteriores.<sup>57</sup> Frecuentemente, los gobiernos anuncian los bajos índices de sindicalización como un punto de venta para las inversiones extranjeras.<sup>58</sup> En 1990, Nicaragua, por ejemplo, tenía un total de 591 sindicatos con un total de 41,012 miembros registrados. Once años después, el número de sindicatos ha disminuido a 142 con tan sólo 5,133 miembros registrados.<sup>59</sup> No es sorpresa que no haya sindicatos en las zonas de libre comercio en El Salvador,<sup>60</sup> y en Guatemala, la última maquila sindicalizada, Choy & Shin's, cerró sus puertas en diciembre de 2008 sin pagarle a sus empleados sus salarios o indemnizaciones.<sup>61</sup>

En vez de que las condiciones laborales mejoraran como resultado de los tratados comerciales, como argumentaban aquéllos a favor, los gobiernos han

violado los tratados comerciales al no garantizar los derechos laborales internacionalmente reconocidos y al introducir legislaciones que reducen los derechos laborales. En el tratado comercial, los gobiernos hicieron el compromiso de 1) esforzarse para garantizar que tanto los principios laborales base de la OIT como los derechos laborales internacionalmente reconocidos fueran aceptados y protegidos por las leyes domésticas; 2) a no renunciar o derogar sus propias leyes laborales para promover el comercio o las inversiones. Los ataques contra los sindicatos, la persecución de los organizadores sindicales, el incremento en el uso de trabajadores subcontratados y la introducción de proyectos de ley para debilitar las leyes laborales, demuestra la falta de voluntad política de los gobiernos o su inhabilidad de cumplir los compromisos. Los gobiernos tampoco han logrado los compromisos hechos en el Libro Blanco. Los dólares de los impuestos estadounidenses que patrocinan la implementación de los proyectos del Libro Blanco, mientras que apoyan a organizaciones y proyectos novedosos y encomiables, son insuficientes para resolver los antiguos problemas y la impunidad que plaga la región.

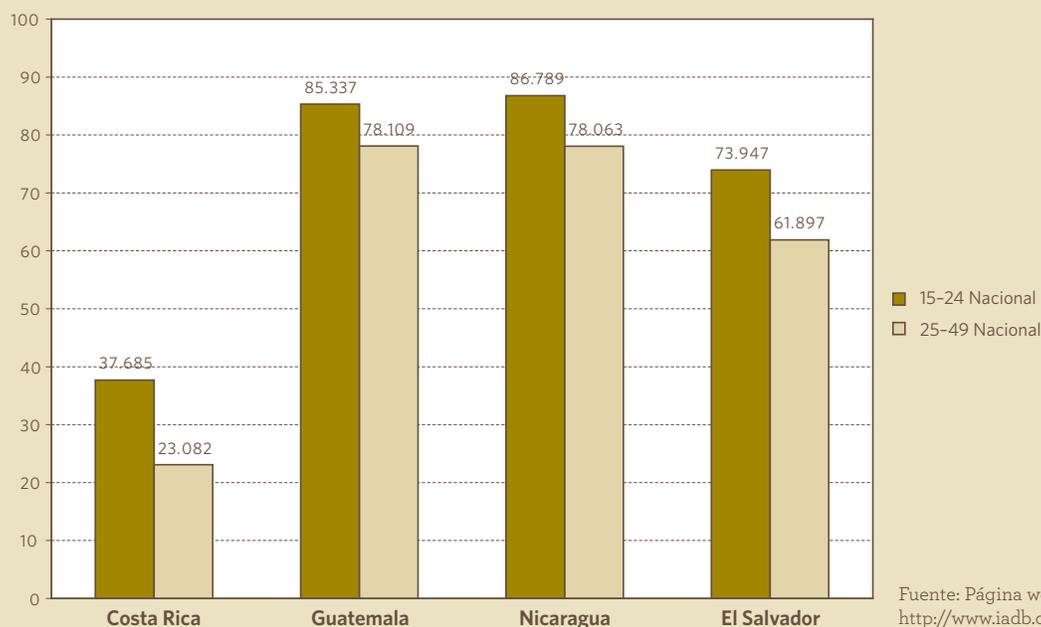
## Recomendaciones y conclusiones

“En el sector público, no existe el derecho a la sindicalización. No hay sanciones contra los empleadores. Hay derechos pero no en la práctica y no hay mecanismos en el Libro Blanco para lograr que esto suceda”.<sup>62</sup>

— Maria Eugenia Trejos, Economista de la Universidad Nacional de Costa Rica

Sin duda las precarias condiciones laborales y la impunidad de los empleadores existía antes de la aprobación del tratado de libre comercio. WOLA también reconoce que no hay soluciones rápidas para resolver el desempleo que viene de largo y el crecimiento del sector informal en los países del CAFTA-RD. Sin embargo, los negociadores comerciales y los Congresistas de EE. UU. perdieron la oportunidad histórica para utilizar a los tratados comerciales ya sea para incluir mecanismos de cumplimiento o para requerir cambios a las leyes domésticas, antes de que el tratado de comercio entrara en efecto, así como se hizo con las provisiones comerciales tituladas “deficiencias de implementación”. Por ejemplo, el gobierno salvadoreño hizo los cambios al código legal insistidos

## PORCENTAJE DE TRABAJADORES INFORMALES EN COSTA RICA, GUATEMALA, NICARAGUA Y EL SALVADOR POR GRUPO DE EDAD.



Fuente: Página web del BID:  
<http://www.iadb.org/sociometro/index.html>

por Estados Unidos como una condición para la implementación de CAFTA-RD en diciembre de 2005. Los cambios incluían fortalecer las leyes de propiedad intelectual y las penalidades. También adoptaron el programa de inspección de carne USDA — esquivando así el derecho de El Salvador de inspeccionar las empacadoras de carne en los Estados Unidos o de reinspeccionar la carne estadounidense en la frontera. También se les requirió a los otros países aprobar leyes similares antes de que el acuerdo comercial entrara en vigor. Después de las consultas con los sindicatos y grupos de derechos humanos en la región, WOLA cree que hay pasos concretos que el Congreso de EE. UU. y la Administración deben tomar para fortalecer los derechos laborales en los países del CAFTA-RD. Nuestras recomendaciones son las siguientes.

El gobierno de EE. UU. debería seguir fortaleciendo el trabajo de los ministerios de trabajo, las cortes y los proyectos que han sido altamente elogiados en la región — como los centros de derechos laborales en Nicaragua, Guatemala y El Salvador coordinados por el Buró de Asuntos Laborales Internacionales del Departamento de Trabajo (DOL). En segundo lugar, los fondos deben ser redirigidos para apoyar el trabajo de los sindicatos laborales y los grupos no gubernamentales que monitorean las prácticas y la implementación de los acuerdos internacionales, esto por el importante papel de cabildeo que juegan ante sus gobiernos en representación de los trabajadores. Por ejemplo, los fondos podrían apoyar al Instituto Nacional de Entrenamiento Laboral y Desarrollo de Nicaragua, establecido por ley en diciembre de 2007, pero el cual todavía no entra en función por falta de fondos. El único propósito del Instituto es educar a las personas sobre derechos laborales y sobre cómo crear sindicatos.<sup>63</sup>

Tercero, los departamentos estadounidenses que proveen los fondos deberían tener la autoridad de repartir los gastos a través del año para garantizar un proceso de revisión más completo en la expedición de los patrocínios. Los financiamientos anuales representan procesos largos y tediosos que frecuentemente resultan en el financiamiento de proyectos fácilmente identificables pero que no necesariamente son los más apropiados. Con la autoridad para gastar a través del año, los fondos pueden apoyar con más precisión los proyectos que alcanzan las metas propuestas.

A la par, el dispendio de fondos tanto a organizaciones gubernamentales como civiles, debería estar basado en logros concretos y en puntos de referencia cualitativos dentro de un determinado período de tiempo, sobre todo en cuestiones más controvertidas como la reforma laboral. Los puntos de referencia acordados entre la OIT y los gobiernos para la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco podrían proveer un marco. Adicionalmente, los departamentos necesitan tener flexibilidad para reprogramar los fondos de acuerdo con las necesidades. Si un proyecto no logra obtener las metas establecidas, los fondos deberían ser redirigidos a los grupos que obtengan los objetivos identificados.

Más allá de los temas de financiamiento de proyectos en el Libro Blanco, el Departamento de Estado debería incrementar el tiempo que el personal de las embajadas invierte en temas laborales. También debería requerir que los agregados tomen un papel más público y activo a favor de los sindicatos y que usen su influencia para ejercer presión en cuanto a la resolución de disputas laborales, especialmente en los casos que involucran a compañías internacionales. Actualmente, las embajadas sólo tienen un empleado laboral de medio tiempo. Ha sido demostrado en repetidas ocasiones que sin el apoyo internacional, los conflictos, como el de TOS Dominicana y Hanesbrands Inc. mencionados anteriormente, no serían resueltos.

Hay un par de pasos, relativamente fáciles, que EE. UU. puede tomar para otorgar apoyo continuo para el acceso a la educación de los derechos laborales, el fortalecimiento de los ministerios de trabajo y la resolución de conflictos. Sin embargo, como este estudio demuestra, el potencial de impacto de estos proyectos continuará siendo minado severamente, a menos de que se tomen pasos más fuertes en cuanto al cumplimiento y las sanciones contra los empleadores que violen las leyes laborales.

El Presidente Obama ha mencionado en repetidas ocasiones su interés de modernizar los tratados comerciales existentes para fortalecer el cumplimiento de los derechos laborales. Para fortalecer el cumplimiento, EE. UU. debería requerir que el gobierno de cada país firmante incorpore las leyes laborales de la OIT a la ley nacional, imitando el compromiso acordado entre la Cámara de Representantes y la Administración de Bush el

*...los gobiernos han violado los tratados comerciales al no garantizar los derechos laborales internacionalmente reconocidos y al introducir legislaciones que reducen los derechos laborales.*

10 de mayo de 2007. El acuerdo comprometió a los países con tratados pendientes a incorporar los cinco principios base de la OIT a la ley nacional antes de que el tratado entrara en efecto, y a prohibir explícitamente la disminución de los estándares laborales.<sup>64</sup> Al incorporar los principios base de la OIT a la ley nacional, se cree que se cumplirán de forma más exitosa.<sup>65</sup> Esto no se hizo en el tratado de comercio con Centroamérica y la República Dominicana, el cual sólo requiere que los gobiernos hagan un buen esfuerzo por cumplir con los derechos laborales internacionalmente reconocidos y por no debilitar las leyes laborales existentes para incentivar la inversión extranjera. Estados Unidos debería requerir también que los países del CAFTA-RD hagan esto en un periodo de tiempo establecido y con límites.

Adicionalmente, la Administración Obama y los países firmantes deberían hacer que las violaciones a los derechos laborales sean equivalentes a las violaciones a los acuerdos comerciales. En vez de tener dos procesos distintos y separados para resolver disputas y dos conjuntos de castigos, el proceso se agilizaría si las mismas penas aplicaran. Bajo los acuerdos actuales, las sanciones por violación son más débiles para los derechos laborales que para los comerciales. En teoría, si un país viola una obligación comercial, las sanciones pueden ser impuestas y los beneficios del comercio retirados. Cuando una compañía demuestra que ha sufrido pérdidas financieras como resultado a una violación comercial, ésta recibe compensación financiera. Este no es el caso para las violaciones a los derechos laborales, cuando el gobierno simplemente se paga una multa a sí mismo. Los fondos de estas multas deben apoyar supuestamente los programas laborales domésticos, a pesar de que no existen mecanismos para garantizar que así se haga. Los trabajadores cuyos derechos fueron violados no reciben ninguna compensación bajo este sistema. Un tratado comercial fortalecido debe ser parejo entre las violaciones comerciales y las laborales en el texto base del acuerdo, para crear una cultura de cumplimiento con los derechos laborales.

Por lo menos simbólicamente, esto comunica el mensaje de que los derechos laborales son igual de importantes que los comerciales.

Además de estos cambios al tratado de comercio, los gobiernos necesitan una política clara y declarada públicamente de que castigarán criminalmente a las compañías nacionales y transnacionales que violen los derechos laborales y que a aquellos que los violen les será removido su status preferencial. Los gobiernos deberían declarar pública y repetidamente que no harán contratos con compañías que violen los derechos laborales de los empleados contratados permanentemente o subcontratados temporalmente.

Segundo, si las industrias maquiladoras van a contribuir al desarrollo económico y social de los países, entonces los gobiernos necesitan establecer criterios para que las compañías reciban estatus preferencial. Estos criterios deben incluir: un historial probado de respeto a los derechos laborales; un listado público de la cantidad y calidad de los trabajos creados; y las contribuciones otorgadas para el desarrollo de las comunidades y regiones en las que operan. Estos criterios deberían ser publicados altamente junto con el listado de las compañías que son elegibles para recibir estatus preferencial.

WOLA cree que la crisis económica actual, además de los problemas estructurales de los países del CAFTA-RD, incrementa la posibilidad de que los derechos laborales continúen siendo violados. Claramente, a largo plazo, Estados Unidos y los países involucrados tendrán que invertir más recursos para la creación de empleos en el sector formal, incluyendo en los sectores rural y agrícola, para así crear más seguridad económica y de empleo para los trabajadores, y disminuir los factores que contribuyen a la migración hacia los países vecinos y hacia Estados Unidos. En un plazo inmediato, la implementación de las recomendaciones señaladas en este reporte ayudará a mejorar las prácticas de los derechos laborales en la República Dominicana y Centroamérica, y a progresar en la considerable inversión de fondos de los contribuyentes de Estados Unidos.

## Notas Finales

- 1 Ver página de Internet: [http://web.oit.or.cr/index.php?option=com\\_content&task=section&id=34&Itemid=247](http://web.oit.or.cr/index.php?option=com_content&task=section&id=34&Itemid=247). Según Alejandro Argueta, un abogado laboral de Guatemala que participó en las negociaciones del CAFTA-RD, había resistencia por parte del gobierno de comprometerse a implementar las recomendaciones del Libro Blanco bajo el monitoreo de la OIT.
- 2 Reporte de verificación de la OIT sobre la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco, “*Verification Report on the Implementation of the White Paper Recommendations*”, periodo de agosto de 2007 a enero de 2008, publicado en mayo de 2008, página 9.
- 3 CAFTA-RD Ministros de Comercio y Economía “*The Labor Dimension in Central America and the Dominican Republic*”, abril de 2005, página viii.
- 4 Una *maquila* es definida típicamente como una fábrica localizada en las zonas de libre comercio que importa materiales y equipo para montaje o manufacturación y luego re-exporta el producto terminado.
- 5 CAFTA-RD Ministros de Comercio y Economía. “*The Labor Dimension in Central America and the Dominican Republic*”, abril de 2005, página 49.
- 6 CAFTA-RD Ministros de Comercio y Economía. “*The Labor Dimension in Central America and the Dominican Republic*”, abril 2005, página x.
- 7 Costa Rica no pudo volverse beneficiario de muchos de los proyectos del CAFTA-RD porque no aprobó el pacto de comercio hasta octubre de 2007.
- 8 Este proyecto se basa en el financiamiento otorgado anteriormente a FUNPADEM de \$8.75 millones en el Año Fiscal 2003-2004 para proyectos de fortalecimiento laboral.
- 9 Documento titulado *07 DOL CAFTA\_DR projects*. Correo electrónico recibido del personal de ILAB, 26 de noviembre de 2008.
- 10 Una copia del reporte de verificación puede ser encontrada en: [http://web.oit.or.cr/index.php?option=com\\_content&task=section&id=34&Itemid=247](http://web.oit.or.cr/index.php?option=com_content&task=section&id=34&Itemid=247)
- 11 *2007 DOL CAFTA\_DR projects*. Correo electrónico recibido del personal de ILAB, 26 de noviembre de 2008.
- 12 Reporte de verificación de la OIT sobre la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco, “*Verification Report on Implementation of the White Paper Recommendations*”, periodo de agosto de 2007 a enero de 2008, publicado en mayo de 2008, página 263.
- 13 *Ibíd.*
- 14 Entrevista con individuo del personal del Centro de Derechos de Mujeres (CDM), 19 de abril de 2008.
- 15 Entrevista con individuo del personal ASJ, 27 de abril de 2008, y entrevista con CIPAF, 13 de abril de 2008.
- 16 Entrevista con el personal de GMIES en Washington DC, octubre de 2008.
- 17 Varias entrevistas y discusiones, incluyendo Puntos de Referencia y Verificación de la OIT, Oficina sub-regional para el Caribe en “*Strengthening Compliance and Enhancing Capacity: United States Assistance with Central America and the Inter-American Development Bank*”, 5 de febrero de 2008.
- 18 Entrevista con personal del ASJ y abogado laboral en Honduras, 24 de abril de 2008.
- 19 Entrevista con personal de *Cumple y Gana*, Ciudad de Guatemala, Guatemala, 8 de mayo de 2008.
- 20 *Ibíd.*
- 21 El caso laboral en el que Dionisio estaba trabajando trataba sobre los derechos laborales de unos guardias de seguridad en la industria creciente y poderosa de servicios de seguridad privados, la cual no está regulada.
- 22 Hanesbrands también opera en Honduras en donde violaciones laborales similares han sido reportadas. Entrevista con personal de CGT, 22 de abril de 2008.
- 23 Para un informe completo del caso de Tos Dominicana vea el reporte del Consorcio de los Derechos del Trabajador (CWR): [http://www.workersrights.org/Freports/TOSDominicana\\_Report\\_06-06-07.pdf](http://www.workersrights.org/Freports/TOSDominicana_Report_06-06-07.pdf)
- 24 <http://www.workersrights.org/freports/Jerzees%20de%20Honduras%2011-07-08.pdf>
- 25 *Ibíd.*, página 5
- 26 *Ibíd.*
- 27 Federación de Asociaciones Independientes de El Salvador (FEASIES), “Comunicado de prensa”, noviembre de 2008.
- 28 Correspondencia electrónica con Ygnacio Hernández, FEDATRAZONAS, 13 de abril de 2007.
- 29 En este caso, la Fabrica Hermosa no pagó los salarios de los trabajadores por un total de \$800,000, tampoco pagó los fondos del seguro social. Los trabajadores se organizaron en un sindicato pero el dueño se negó a negociar. Sesenta y dos trabajadores fueron puestos en una lista negra y muchos perdieron sus casas.
- 30 Entrevista con personal de ASJ en Honduras, 24 de abril de 2008.
- 31 Entrevista con personal de CIIDH en Guatemala, 5 de mayo de 2008.
- 32 Entrevista con personal de CODEMUH, agosto de 2006, y con personal CALDH, 6 de mayo de 2008.
- 33 Entrevista con personal de *Women’s Issues for FEDETRAZONAS* en la República Dominicana el 17 de abril de 2008, y personal de CIIDH en Guatemala, 5 de mayo de 2008.
- 34 Correo electrónico recibido de C. Castrillo, CRS, noviembre de 2007.
- 35 Federación Nacional de Sindicatos Textil Vestuario Piel y Calzado. Denuncia nacional e internacional, 1ero de mayo de 2008.
- 36 Entrevista con el Padre Mario Serrano, Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes, 14 de abril de 2008.
- 37 Basada en la presentación del reporte de CIIDH/CNOC’s en la Casa de Azúcar, 6 de mayo de 2008.
- 38 Entrevista con personal de C & N, 10 de mayo de 2008. Cita: “*esta gente no quiere trabajar... ellos sólo así entienden, tiene que tratarles mal para que produzcan*”.
- 39 Entrevista con abogado y consultor laboral, Honduras, 25 de abril de 2008.
- 40 Entrevista con representantes de sindicatos en la Central Sandinista Trabajadores José Benito Escobar, 13 de mayo de 2008.
- 41 Movimiento de Mujeres Dominico-Haitiana, (MUDHA), República Dominicana, entrevista el 15 de abril de 2008.
- 42 Entrevista con representantes de sindicatos en Central Sandinista Trabajadores José Benito Escobar, 13 de mayo de 2008.
- 43 Entrevista con personal de COVERCO, Guatemala, 6 de mayo de 2008.
- 44 Entrevista con personal de MSD, Costa Rica, 19 de mayo de 2008.
- 45 *Ibíd.*, página 171.
- 46 <http://www.ilo.org/iloex/english/convsp1.htm>
- 47 Los sindicatos hubieran sido SINEJUS (Sindicato Nacional de Empleados Judiciales de El Salvador), SITTOJ (Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del Órgano Judicial), SINTMSPASS (Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social), SITRASPES (Sindicato de Trabajadores del Sector de Seguridad Privada de El Salvador) y SITCOM (Sindicato de Industria de Trabajadores de Telecomunicaciones). Los tres primeros grupos son asociaciones de trabajadores federales, quienes tienen una larga historia intentando crear un sindicato. Para el sindicato de los guardias de seguridad, el gobierno ha rechazado su aplicación de reconocimiento legal desde 2005, caso que trascendió a la OIT. El gobierno argumenta que ellos prohíben a grupos armados a organizar sindicatos. Es interesante notar que el reporte de verificación de la OIT, publicado en abril de 2008, cita la aprobación de la Convención

- 87 de la OIT como uno de los avances del gobierno de El Salvador en torno a la protección de los derechos laborales.
- 48 Artículo, “*Differentiated Pay Salary: Maquila Operations Begin in Southern Zone of Honduras*”, <http://www.laboralred.net/leer.php/298>.
- 49 “*Ley para Actualizar las Jornadas de Trabajo Excepcionales y Resguardar los Derechos de Los Trabajadores*”
- 50 Orlando Caputo define flexibilidad laboral como “disminuir el salario base e incrementar el salario variable; flexibilidad en el número de horas trabajadas; en la capacidad de despedir a trabajadores, incremento en el desempleo...liberación del mercado laboral”. Citado en “Flexibilización del Mercado laboral en Nicaragua: Una aproximación a su medición y un aporte al debate sobre sus implicaciones de género” por Marbel Gamboa, Almachiari D’Angelo y Sara Cries. UNIFEM, 2007. Página 16.
- 51 Entrevista con personal de ASJ, 29 de abril de 2008.
- 52 *Ibíd.*
- 53 Sitio del BID: <http://www.iadb.org/sociometro/index.html>
- 54 Las estadísticas oficiales no incluyen a los trabajadores del sector informal quienes son impactados por la pérdida de trabajos en el sector formal.
- 55 “Maquilas cierran 8,569 empleos en dos meses.” Público en <http://www.aseprola.org>
- 56 DominicanToday.com, “*Dominican Free Zones tout figures, list needs*”, 4 de septiembre de 2008.
- 57 Entrevista con personal de ASEPROLA, 25 de agosto de 2006.
- 58 “Situación del Convenio 87 de la OIT ante la declaratoria de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia”, Mesa Permanente por la Justicia Laboral, El Salvador. Documento sin fecha, página 2.
- 59 Estas cifras son de la Dirección de Asociaciones Sindicales, del Ministerio del Trabajo de Nicaragua citadas en [http://www.laboralred.net/media\\_files/download/Nicaragua-eningles.pdf](http://www.laboralred.net/media_files/download/Nicaragua-eningles.pdf). Página 15. ASEPROLA. “*Flexibility: The Labor Strategy of Free Trade: An Examination of Six Basic Labor Rights in Nicaragua*.” 2002, Página 15.
- 60 Entrevista con el Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador (*Independent Monitoring Group of El Salvador*), abril de 2008
- 61 <http://www.usleap.org/guatemala-workers-last-maquila-union-shop-demand-justice>. En abril de 2003, el congresista Sander Levin visitó la fábrica Choy & Shin, lo que movilizó al gobierno a que forzara a la compañía a reconocer el sindicato.
- 62 Entrevista con María Eugenia Trejos, economista de la Universidad Nacional de Costa Rica, con un doctorado en Estudios Laborales de la Amherst Collage, agosto de 2006.
- 63 Por ejemplo, este año el Empresariado para la Responsabilidad Social (BSR) recibió \$2 millones de dólares para mejorar la responsabilidad social corporativa en los países del CAFTA-RD en los sectores textil, tecnológico y agricultor. Representantes de la federación de sindicatos argumentan que sería más efectivo y eficiente financiar a los sindicatos porque sería, de alguna manera, respaldar con dinero lo que dicen en discurso, pero también porque conocen los derechos laborales y frecuentemente son organizadores expertos.
- 64 Los países con tratados pendientes son Colombia, Perú, Panamá y Corea del Sur.
- 65 A pesar de que la incorporación de los principios base de la OIT a la ley nacional es un paso significativo, es importante notar que el Tratado de Libre Comercio con Perú fue certificado, a pesar de que Perú no mejoró, tal como se requiere, sus leyes laborales para satisfacer los estándares de la OIT.

## Siglas

|                     |  |
|---------------------|--|
| <b>ACILS</b>        | El Centro Americano para la Solidaridad Laboral Internacional (Centro de Solidaridad), en inglés <i>American Center for International Labor Solidarity (Solidarity Center)</i> |
| <b>AFL-CIO</b>      | La Federación Americana del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales, en inglés <i>American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations</i>                |
| <b>ANEP</b>         | Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados, Costa Rica   |
| <b>ASEPROLA</b>     | Asociación Servicios de Promoción Laboral, Costa Rica  |
| <b>ASJ</b>          | Asociación para una Sociedad Más Justa, Honduras   |
| <b>BID</b>          | Banco Interamericano de Desarrollo   |
| <b>BSR</b>          | Empresariado para la Responsabilidad Social, en inglés <i>Business for Social Responsibility</i>   |
| <b>CACIF</b>        | Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, en Guatemala  |
| <b>CALDH</b>        | Centro de Acción Legal en Derechos Humanos, Guatemala  |
| <b>CDM</b>          | Centro de Derechos de Mujeres, Honduras  |
| <b>CES</b>          | Consejo Económico y Social, Honduras   |
| <b>CGT</b>          | Central General de Trabajadores, Honduras  |
| <b>CIIDH</b>        | Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos, Guatemala   |
| <b>CIMCAW</b>       | Mejoramiento Continuo en la Maquila (MECOMAQ), en inglés <i>Continuous Improvement in the Central American Workplace</i>   |
| <b>CIPAF</b>        | Centro de Investigación para la Acción Femenina, República Dominicana  |
| <b>CODEMUH</b>      | Colectiva de Mujeres Hondureñas, Honduras  |
| <b>CNOC</b>         | Coordinadora Nacional de Obreros Campesinos, Guatemala   |
| <b>COSEP</b>        | El Consejo Superior de la Empresa Privada, Nicaragua   |
| <b>COVERCO</b>      | Comisión para la Verificación de Códigos de Conducta, Guatemala  |
| <b>CST-JBE</b>      | Central Sandinista de Trabajadores “José Benito Escobar”, Nicaragua  |
| <b>DR-CAFTA</b>     | Tratado de Libre Comercio para la República Dominicana y Centro América  |
| <b>DRL</b>          | Buró de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo el Departamento de Estado, en inglés <i>State Department’s Bureau of Democracy, Human Rights and Labor</i>                      |
| <b>EMIH</b>         | Equipo de Monitoreo Independiente de Honduras  |
| <b>FEDETRAZONAS</b> | Federación de Trabajadores de las Zonas Libres, República Dominicana   |
| <b>FESPAD</b>       | Fundación de Estudios para la Aplicación de Derecho, El Salvador   |
| <b>FUNPADEM</b>     | Fundación para la Paz y la Democracia, Costa Rica  |
| <b>GMIES</b>        | Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador  |
| <b>IDHUCA</b>       | Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Centroamérica, El Salvador  |
| <b>ILAB</b>         | Buró de Asuntos Laborales Internacionales del DOL, en inglés <i>International Labor Affairs Bureau</i>   |
| <b>IPEC</b>         | Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil, Naciones Unidas   |
| <b>JRS</b>          | Servicio Jesuita a Refugiados, en inglés <i>Jesuit Refugee Services</i>  |
| <b>MAM</b>          | Movimiento de Mujeres Melida Anaya Montes, El Salvador   |
| <b>MSD</b>          | Gestión de Ciencias para el Desarrollo, en inglés <i>Management Sciences for Development</i>   |
| <b>MUDHA</b>        | Movimiento de Mujeres Dominico-Haitiana, República Dominicana  |
| <b>OATIA</b>        | Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora en Costa Rica   |
| <b>OEA</b>          | Organización de Estados Americanos, en inglés <i>Organization of American States</i>   |

|                   |   |
|-------------------|---|
| <b>OIT</b>        | Organización Internacional de Trabajo en inglés <i>International Labor Organization</i>                                       |
| <b>PASE</b>       | Profesionales para la Auditoría Social y Empresarial en Nicaragua   |
| <b>SAI</b>        | Responsabilidad Social Internacional, en inglés <i>Social Accountability International</i>                                    |
| <b>SET</b>        | Secretario de Trabajo de la República Dominicana  |
| <b>SINEJUS</b>    | Sindicato de Empleados Judiciales de El Salvador  |
| <b>SINTMSPASS</b> | Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social   |
| <b>SITRASSPES</b> | Sindicato de Trabajadores del Sector de la Seguridad Privada de El Salvador   |
| <b>SITCOM</b>     | Sindicato de Industria de Trabajadores de Telecomunicaciones  |
| <b>STSEL</b>      | Sindicato de Trabajadores del Sector Eléctrico  |
| <b>USAID</b>      | Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, en inglés<br><i>U.S. Agency for International Development</i> |
| <b>USDOL</b>      | Departamento de Trabajo de EE. UU., en inglés <i>U.S. Department of Labor</i>   |
| <b>USDOS</b>      | Departamento de Estado de EE. UU., en inglés <i>U.S. Department of State</i>  |
| <b>USTR</b>       | Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos, en inglés<br><i>United States Trade Representative</i>                 |
| <b>WOLA</b>       | Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, en inglés<br><i>Washington Office on Latin America</i>                   |
| <b>WRC</b>        | El Consorcio de los Derechos del Trabajador, en inglés <i>The Worker Rights Consortium</i>                                    |

## Acerca de WOLA

La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) promueve los derechos humanos, la democracia y la justicia socioeconómica en América Latina y el Caribe. Fundada en 1974, WOLA juega un papel clave en los debates políticos sobre Latinoamérica en Washington. WOLA facilita el diálogo entre actores gubernamentales y no gubernamentales, analiza el impacto de las políticas y los programas de gobiernos y organizaciones internacionales, y fomenta alternativas mediante la publicación de informes, campañas de educación y la incidencia política.

***Esta publicación fue escrita y publicada** con el generoso apoyo de la Fundación Levi Strauss, la familia Lippincott y otros donantes. Los autores extienden su agradecimiento a Madeline Sopko y Joseph Bateman, pasantes en WOLA, quienes colaboraron con la investigación y la organización documental. También quisieran agradecer a Joy Olson, Geoff Thale, Ashley Morse, Fellow de CHC Michelle Petrotta y otros por su asistencia editorial y de producción. Finalmente, un agradecimiento especial a los representantes de los sindicatos, grupos de mujeres y grupos de derechos humanos de la República Dominicana y Centroamérica, quienes han trabajado con WOLA desde hace muchos años.*

ISBN: 0-929513-82-7

## Para solicitar más publicaciones de WOLA

WOLA cuenta con una amplia gama de publicaciones disponibles sobre derechos humanos en América Latina y la política estadounidense. Visite nuestro sitio web para obtener una lista completa de publicaciones. Por favor no dude en comunicarse con nuestra oficina para solicitar copias de las publicaciones más antiguas.

## Para ponerse en contacto con nosotros

Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA)  
1666 Connecticut Avenue NW | Suite 400 | Washington DC 20009  
Teléfono: 202.797.2171 | Fax: 202.797.2172  
Correo electrónico: [wola@wola.org](mailto:wola@wola.org) | Página web: [www.wola.org](http://www.wola.org)

