CAMBOYA:

Una coalición alza la voz y sienta un precedente jurídico

CAMBOYA: Un panorama político y económico

Camboya sigue luchando por cambios democráticos en el proceso de dejar atrás la dictadura brutal y fanática de los Jemeres Rojos (1975-1979), durante la cual hasta dos millones de camboyanos murieron ejecutados o privados de alimentos. Vietnam, que expulsó a los Jemeres Rojos, gobernó Camboya por 10 años, y una guerra civil seguía esporádicamente hasta 1991.

Hoy día, Camboya tiene una forma de gobierno de monarquía constitucional con parlamento electo y actualmente está en poder el Partido Popular Camboyano (CPP), que tiene la mayoría en la Asamblea Nacional. Un informe del 2011 del Departamento del Estado [de los EE.UU.], dice que el país enfrentaba una variedad de problemáticas en derechos humanos, entre ellos el hecho que las fuerzas de seguridad camboyanas, "supuestamente participaron en ejecuciones arbitrarias", y "personas detenidas fueron maltratados, frecuentemente para arrancar confesiones".

A finales de la década de los noventa, Camboya empezó a dar pasos para abrir su mercado e intentó, aunque sea en forma tentativa, y a veces inconsistente, mejorar las condiciones laborales. De 2004 a 2008, la economía creció aproximadamente 10 por ciento cada año, debido principalmente a la expansión de los sectores de ropa, construcción, agricultura y turismo. Camboya firmó un acuerdo comercial bilateral con los Estados Unidos, su socio comercial más grande, en 1989. El acuerdo, vigente hasta el 2004, tuvo relación con las mejores condiciones laborales en las fábricas camboyanos. En el 2006, los dos países firmaron un Acuerdo Marco de Comercio e Inversiones (TIFA, por sus siglas en inglés).

En 2010 la Coalición de Unión Democrática de Trabajadores Camboyanos de Prenda de Vestir (CCAWDU, por sus siglas en inglés), organizó 200,000 trabajadores, en su mayoría mujeres, en una huelga por un salario mínimo vital la cual duró tres días. El paro significó un momento de transformación para el movimiento sindical camboyano e influyó que las marcas de las cadenas más grandes en Camboya presionaran al gobierno negociar con los trabajadores para mejores condiciones. La exportación de los sectores de prendas y calzado se valora en aproximadamente $4 mil millones anuales y representa 80 por ciento de las ganancias por exportación en Camboya. Los dos sectores emplean unas 350,000 personas, 90 por ciento de las cuales son mujeres, y el salario mínimo mensual es equivalente a $66.

En 1997 la aprobación de una ley laboral nacional que permitió sindicatos independientes y garantiza los derechos a la negociación colectiva y la huelga, fue un importante paso adelante para la participación democrática. Sin embargo, en 2004, el asesinato del dirigente sindical, Chea Vichea, subrayó el estado precario del movimiento sindical independiente. En 2011, el Departamento del Estado [de los EE.UU.] fue ambivalente en su valoración de derechos laborales, citando informes confiables de despedidos de dirigentes sindicales después de organizar huelgas por "justificación falsa".

TRABAJADORES CAMBOYANOS: DESMENUZANDO UNA LEY INJUSTA

Todavía saliendo de su historia oscura de la tiranía de los Jemeres Rojos y guerra civil, Camboya se encuentra a punto de aprobar una nueva ley sindical que las organizaciones no-gubernamentales y activistas laborales dicen que sería entre las más progresistas en la región.

La última versión del anteproyecto de ley es un adenda a la ley laboral integral del 2007. En este momento se encuentra en manos del Consejo de Ministros esperando acción en la Asamblea Nacional que es controlada por el gobierno. Al principio incluía restricciones que activistas consideraban un retroceso sensible para el emergente movimiento de sindicatos independientes.

Pero la incidencia de ciudadanos, en particular una crítica jurídica sin precedentes del anteproyecto de ley hecha por una coalición del naciente movimiento sindical independiente y organizaciones no-gubernamentales (ONGs) de derechos humanos, y las críticas de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), motivó al gobierno de Primer Ministro Hun Sen a modificar condiciones de la legislación en una versión inicial propuesta por autoridades al principios del 2011.

La versión actual del anteproyecto de ley elimina las duras restricciones de la versión inicial en relación al registro de sindicatos y sobre quien puede ser dirigente sindical, además elimina las sanciones severas, incluyendo la privación de libertad, para los dirigentes sindicales quienes violan los términos de la ley integral. An Nan representa la Comisión de Derechos Laborales, un grupo de monitoreo laboral parte del cuasi-judicial Consejo de Arbitraje Laboral, explica que también anula el derecho del gobierno de disolver sindicatos.

David Welsh, el director del Centro de Solidaridad en Camboya, dice que la versión original de la ley de sindicatos fue diseñada para obstaculizar partes clave de la Ley Laboral del 1997, una ley bien visto por los expertos internacionales. "Fue obvio que el gobierno estaba insistente en impulsar [esta ley]", dijo Welsh. "Las primeras propuestas fueron increíblemente duras, incluyendo sanciones penales contra dirigentes sindicales, la encarcelación de dirigentes sindicales, y restricciones sobre quienes podrían ser dirigentes sindicales. Fue claro, entonces, cuando se hizo que la intención fue restringir y evadir lo que fueron bastante buenas reglas en la Ley Laboral (1997)."

Representantes de los trabajadores fueron invitados a lo que parecía ser un proceso transparente incluyendo representantes de todos los grandes sindicatos, industria y el gobierno. No obstante, aunque las sesiones participativas fueron muy concurridas y parecían ser muy consultivas, el sector laboral reconoció que sus insumos no fueron tomados en cuenta. Las sugerencias críticas de las modificaciones propuestas a la ley laboral pocas veces fueron incluidas en versiones posteriores.

En vez de mantenerse al margen mientras se les quitaban sus derechos en una nueva ley, los sindicatos camboyanos y las ONG se unieron a resistir. Una estrategia fue de formar relaciones profesionales con funcionarios de alto rango y los ministros encargados de crear el anteproyecto de ley, específicamente en los ministerios de Comercio, Asuntos Sociales, y Trabajo. Dado que la aprobación de una Ley Sindical reaccionaria parecía inminente, cultivando otras relaciones fue necesario. Finalmente, este acercamiento resultó mucho más efectivo que esperar que los funcionarios de bajo rango encargados del proceso público de consultas iban a entregar a sus superiores las recomendaciones para mejorar la propuesta de ley laboral.

Desde la izquierda: **Art Thorn,** Presidente de la Confederación Laboral Camboyana; **Heng Bong,** Centro Comunitario de Educación Legal; **H.E Sat Samoth,** Subsecretario de Estado, Ministerio de Trabajo en Camboya.

Creando una coalición para la resistencia

Al mismo tiempo, los sindicatos y ONGs empezaron a trabajar juntos como "el Grupo de Apoyo Sindical". Juntos incidieron para que las opiniones de ciudadanía fueran parte del proceso legislativo que históricamente ha excluido este tipo de insumo. Todos los sindicatos fueron invitados a formar parte del proceso, pero los que son aliados al gobierno fueron reacios en hacerlo. Por eso, los sindicatos participantes fueron, casi exclusivamente, los independientes con algunos que son aliados con el partido de oposición, Sam Rainsy. Más importante, la única confederación sindical independiente, la Confederación Sindical Camboyana (CLC, por sus siglas en inglés), es muy activa en todos los sectores importantes, incluyendo hoteles y turismo, construcción y el sector público e informal.

Como resultado, aunque la Ley Sindical tenía la intención ser aplicable principalmente en el sector más grande del país— el sector maquila— la inclusión de federaciones sindicales independientes de otros sectores claves, enfatizaba y reforzaba el hecho que la ley es nacional e iba a ser aplicable a todos los sectores y afectaría los derechos de todos los trabajadores y trabajadoras.

El Grupo de Apoyo Sindical revisó la propuesta de anteproyecto artículo por artículo, haciendo tanto críticas como propuestas para que fuera menos anti trabajador. Con cada versión nueva, fueron cuatro en total que hizo el gobierno, el Grupo de Apoyo Sindical ofreció una crítica integral de los nuevos artículos y difundía las diferentes propuestas entre sus miembros y otros de la comunidad internacional. Esta participación profunda no solamente contribuyó a la creación del anteproyecto de ley, sino también demostró la seriedad del compromiso con el proceso. Al mismo tiempo, el Grupo de Apoyo Sindical promovió su trabajo en los medios de comunicación nacional en inglés.

Las organizaciones de la sociedad civil pueden tener impacto en formas que la persona individualmente no puede dicen Heng Bong y Sary Both Charya, las dos son abogadas laborales con el Centro Camboyano de Educación Legal (CLEC, por sus siglas en inglés). Ellas dicen que el gobierno en general considera que individuos que son activistas son "personas problemáticas". Aparte de CLEC, varios grupos de derechos humanos entraron en el proceso, incluyendo el Consorcio de los Derechos del Trabajador (WRC, por sus siglas en inglés) y representantes locales de una variedad de federaciones sindicales globales como el Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM), así como la OIT.

Logrando el apoyo internacional

Para que el público fuera más consciente y para aumentar el apoyo para una reforma de ley, El Grupo de Apoyo Sindical, presidido por el Centro de Solidaridad en Camboya, aseguró que la comunidad diplomática representante de los países de dónde son las marcas e importadores, se mantuviera al día con el proceso de revisión del anteproyecto de ley y recibieron copias de cada nueva versión. El Grupo de Apoyo Sindical solicitaba la intervención de la comunidad diplomática, cuando fuera posible, con empresarios y el gobierno camboyano para reforzar los derechos laborales, cumplir con las normas internacionales y apoyar las sugerencias del grupo.

La administración Obama del gobierno [de los EE.UU.] también aumentó el contacto con el gobierno de Hun Sen a la par de los pasos hacia reformas laborales. Mientras que estuvo en Phnom Penh en Julio 2012, la ex secretaria del estado, Hilary Clinton, en su segundo viaje a Camboya en menos de dos años, hizo una llamada explicita para la aprobación de la última versión de la ley sindical. Dijo que, "podría servir como modelo en la región". El ex representante de comercio, Ron Kirk, también visitó a Camboya a finales de agosto 2012.

Los miembros del Grupo dicen que la diligencia y paciencia fueron claves en todo el largo proceso, no solamente durante la etapa de la formulación de la propuesta, pero también después de que se presentó al Consejo de Ministros donde quedó estancado 15 meses. El Consejo de Ministros por fin aprobó el anteproyecto de ley después de presiones de representantes de los trabajadores.

Cuando se terminó el análisis de la ley, el Grupo presentó un informe que incluían sus recomendaciones y que fue respaldado por organizaciones de derechos humanos locales e internacionales. El 15 de marzo 2011, las federaciones independientes de los sectores de prendas y turismo presentaron el informe a los representantes de las marcas, lideres

empresarios, oficiales de embajadas, la OIT y funcionarios del gobierno camboyano, así como a los medios de comunicación. Welsh manifestó; que la protesta fue generalizada, y un poco inesperada, provocó que el gobierno camboyano abriera de nuevo las consultas y que en el diálogo subsiguiente con las autoridades quitaran "aproximadamente el 95 por ciento" de las disposiciones de la versión inicial que la OIT y otros críticos vieron como inaceptables. Fundamentándose en las observaciones de los ministerios de Comercio, Trabajo y Asuntos Sociales, los sindicatos camboyanos independientes son un tanto optimista que los cambios que buscan serán incorporados en la ley una vez aprobada.

"Me siento bien empoderado por nuestro trabajo de revisión de los borradores de la ley sindical", dice Sok Narith, CTSWF. "Demuestra que la acción colectiva funciona en Camboya".

Dice Sok Narith, líder de la Federación Camboyana de Trabajadores del Turismo (CTSWF): "Puedo decir que me siento muy empoderado por nuestro trabajo de revisión de los borradores de la ley sindical… Demuestra que la acción colectiva funciona en Camboya".

Welsh atribuye esta victoria importante a la valentía de los trabajadores y las trabajadoras jóvenes dirigiendo los sindicatos y federaciones independientes, así como el apoyo y respaldo de las 15 organizaciones locales e internacionales de derechos humanos y laborales.

La propuesta de ley incluye trabajadores del sector informal

An Nan dice que el primer borrador de la ley fue "[M]uy nefasto, el único propósito era controlar el movimiento sindical y los trabajadores". Indica que "la política no oficial del gobierno en estos últimos cinco o seis años ha sido debilitar a los activistas y el partido de oposición por medio de los tribunales y propuestas de nuevas leyes. Ha llegado a ser mucho más sofisticada porque antes se aplicaba por medio de la violencia". Los expertos dicen que la última versión propuesta de la ley tendrá un efecto opuesto. Si se aprueba, incluirá trabajadores en el sector informal, como trabajadoras del hogar y cuidadoras de niños, los hombres que llevan "rickshaw" entre otros, que representan la mayoría de trabajadores en Camboya. Sin embargo, no está claro los parámetros de la definición del "sector informal" según el gobierno.

De hecho, pese a que la propuesta ley afirme el derecho de los trabajadores del sector informal a formar sindicatos, no explicita en términos prácticos cómo podrían hacerlo. An Nan dice que las disposiciones más importantes, que deben ser conservadas

en la versión final de la ley son la capacidad de formar sindicatos sin dañar a los trabajadores y el derecho a la huelga. Dijo que se incluyen obstáculos a estos derechos en la versión final de ley de última hora, "la situación volverá muy peligrosa".

No todos los activistas sindicales independientes están convencidos de que esta reforma de ley, aún en la última versión propuesta, daría suficiente protección para las y los trabajadores. Ath Thorn, presidente del CLC, cree que la versión modificada aún contiene términos inaceptables, incluyendo restricciones al derecho de la huelga y requisitos onerosos para registrar un sindicato.

"Si comparamos nuestros derechos y libertades bajo la actual ley laboral y la constitución, perdimos nuestros derechos y libertades", dice Thorn. "El alcance de la ley sindical nos los limita, si vemos de cerca….No obstante haber dicho eso, sí reconozco que el presente borrador es mucho mejor que el primero".

La falta de abogados laborales deja los trabajadores sin protección

Thorn y otros activistas camboyanos que fueron entrevistados para el presente informe lamentan la escasez de abogados laborales en el país, justo cuando más sindicatos están presentando quejas ante el Consejo de Arbitraje Laboral. El Consejo fue fundado en el marco del a la ley laboral del 1997, y ayuda a las partes llegar a acuerdos en disputas laborales. Los esfuerzos de crear un sistema de juzgados laborales no han dado resultado.

Dice Thorn que un máximo de uno por ciento los abogados autorizados en el país son abogados laborales, y que el sistema actual es parcializado a favor del gobierno. "El sistema no funciona. Es corrupto y manipulado", dice Thorn. "Francamente, solo quienes son parte del gobierno o miembros del CPP (el partido oficial), son autorizados como abogados. Es muy difícil que un activista llega a ser abogado".

Se busca: abogados laborales

Narith dice que existe una urgente necesidad de apoyo legal más allá de lo que puede ofrecer una ONG, como el Centro Comunitario de Educación Legal de Camboya y el Centro de Solidaridad.

"Los trabajadores y los sindicatos necesitan buenos abogados", dice Narith. "Definitivamente nos urge tener más abogados laborales especializados para prestar servicios a trabajadores y sindicatos según las necesidades de sus organizaciones".

Dice Welsh que solo un 40 por ciento de abogados camboyanos son autorizados cada año, pero que no tiene que estar licenciados de esta forma para poder presentar casos ante el Consejo de Arbitraje Laboral. Dice que existen "un montón" de graduados de estudios de derecho que están disponibles para este tipo de trabajo. El Centro de Solidaridad está facilitando espacios de asesoría legal gratuito semanalmente que incluyen simulacros de audiencias de arbitraje, para preparar a los abogados en los casos que llevan ante el Consejo de Arbitraje Laboral.

"Las necesidades educativas son enormes", dice Sary Both Charya, una abogada laboral y de derechos humanos del CLEC. "Literalmente miles de trabajadores necesitan asistencia legal, pero las ONGs que se enfoquen exclusivamente en temas laborales o de comercio son muy pocas". Parece ser que existe un consenso entre las partes sobre la necesidad de contar con un tribunal nacional laboral, que fue prometido bajo la ley laboral del 1997, pero que se estancó en medio de conflictos entre ministerios. El Sub-secretario del Estado en el Ministerio de Trabajo, Sat Samuth, fue entrevistado para este informe, y dice que es responsabilidad del Ministerio de Justicia crear este tribunal.

"Nuestra posición como gobierno es que, sí, queremos crear este tribunal laboral", dice, "pero el proceso de formarlo depende del Ministerio de Justicia. Existe una estructura para hacerlo, pero también razones para no poder hacerlo en este momento. No tenemos la estructura para poder crearlo, y no podemos obligar al Ministerio de Justicia hacerlo tampoco".

5 COSAS QUE FUNCIONARON

Tener éxito en resistir la aprobación de una ley anti-trabajador sentó precedente en Camboya. Aunque esté todavía bajo consideración para aprobación, los trabajadores y sus sindicatos han aprendido varias lecciones importantes:

1. Pensar como abogado. "Puedes hacer uso de la ley y tener éxito", dice una trabajadora de maquila entrevistada para este informe. Hacer observaciones sobre los artículos en el borrador, utilizando lenguaje legal, hace que trabajadores y activistas entren en el debate como iguales. Formación avanzada en derecho y la asistencia legal pueden ofrecer un análisis más profundo de las leyes, de las decisiones legales y de otras maniobras de los gobiernos.

2. Empezar oportunamente y en múltiples niveles del proceso. Una vez aprobada una ley, es mucho más difícil modificarla . Si no existen nuevas propuestas de ley, "el enfoque deber ser en crear propuestas o reformar leyes laborales existentes, así como en otras leyes vinculadas con derechos laborales", dice Heng Bong del CLEC. Si trabajar con funcionarios de bajo rango no da resultados, intente el enfoque desde arriba para abajo para evitar que los mandos medios distorsionen sus insumos.

3. Ofrecer soluciones, no solo quejas. Las críticas acompañadas por soluciones positivas contribuyen una alternativa, y pueden atraer apoyo de la sociedad civil.

4. Generar apoyo desde más allá de los principales grupos interesados. Un respaldo internacional, con grupos de derechos humanos entre otros, e incluso de sectores no esperados, como las marcas en el extranjero, puede generar presión a favor de un cambio legal positivo. "El empoderamiento es esencial", dice Bong. Los sindicatos y organizaciones de derechos, "necesitan trabajar en coordinación con una sola voz para abogar a favor de libertades y derechos". Un grupo amplio hablando con contactos múltiples a lo largo del proceso, siempre con el mismo mensaje, crea un coro de voces en vez de dar la apariencia de actores individuales.

5. Pensar en el proceso de largo plazo. El trabajo realizado por el Grupo de Apoyo Sindical y lo que parece ser una apertura de parte del gobierno no se logró de la noche a la mañana, dice David Welsh del Centro de Solidaridad. Los primeros insumos no fueron reconocidos, pero con el tiempo, la perspectiva pro-trabajador empezó a ser tomada en cuenta en el proceso. El anteproyecto de ley pasó por cuatro borradores diferentes, y finalmente los trabajadores y promotores de derechos humanos fueron invitados a hacer observaciones sobre la versión final con el Ministro de Trabajo. Los miembros del Grupo dicen que es un éxito en sí, este proceso de haber sido excluidos explícitamente del proceso hasta ser referentes de consulta respetados.

Foto de portada: Federación Laboral Camboyana
Todas las demás fotos: David Holliday

SOBRE ESTE SERIE

La gente trabajadora, sin importar de qué país, desea un gobierno transparente, representativo, y que se responsabiliza ante su ciudadanía, y qué actúa a favor de mejorar la situación económica de toda la ciudadanía. Alrededor del mundo, los sindicatos y organizaciones de trabajadores y trabajadoras juegan un papel importante en abogar por la defensa de los derechos humanos fundamentales, garantizando que las voces y sueños de las y los trabajadores son parte de dialogo nacional, promoviendo políticas públicas que mejor sirven las necesidades de la sociedad civil, el crecimiento económico, y el desarrollo humano. Catalizadores del cambio, un serie producido por el Centro de Solidaridad con el apoyo del National Endowment for Democracy, presenta gente trabajadora, sus sindicatos y las personas activistas quienes están promoviendo los derechos de las y los trabajadores y más igualdad en la sociedad, muchas veces bajo circunstancias difíciles. Su experiencia y esfuerzo nos ofrecen lecciones reales y transferibles para otras personas buscando hacer cambios positivos.

SOLIDARITY CENTER
AFL-CIO

LA MISIÓN DEL CENTRO DE SOLIDARIDAD

La misión del Centro de Solidaridad es contribuir a la construcción de un movimiento laboral global a través del fortalecimiento del poder económico y político de los trabajadores alrededor del mundo por medio de sindicatos efectivos, independientes y democráticos.

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Camboyan Labor Confederation (CLC)
#2,3G, St. 26BT, Tnotchrum Village,
Sangkat Boeung Tompun, Khan Meanchey,
Phnom Penh, Camboya
www.clcCamboya.org
(+855) 12 998 906
clc.Camboya@online.com.kh

Community Legal Education Center (CLEC)
#237 Group 16, Plov Lom, Phum Thmey
Sangkat/Khan Dangkor, Phnom Penh, Camboya
www.clec.org.kh
(+855) 23 215 590
Fax: (+855) 23 211 723
admin@clec.org.kh

Worker Rights Consortium (WRC Camboya)
An Nan, Field Representative, Camboya
www.workersrights.org
(+855) 012 994 818
annan@workersrights.org

RECURSOS

Las fuentes primarias para esta publicación fueron entrevistas en primera persona realizadas por el Centro de Solidaridad. Las notas sobre fuentes se encuentran en el sitio web del Centro de Solidaridad: www.solidaritycenter.org