

Incómodos, pero participando – Los sindicatos de Camboya y el DELP

Incómodos. Así es como se sentían los sindicatos camboyanos cuando comenzaron a discutir sobre el DELP de su país. Incómodos porque los dirigentes sindicales sabían que debían participar, pero desconocían la manera de hacerlo. Incómodos porque eso significaba abordar cuestiones de nivel nacional cuando el movimiento sindical seguía todavía dividido. Incómodos porque se incluían debates que parecían estar más allá de sus capacidades.

Raghwan Raghwan

Oficina de Actividades para los Trabajadores
OIT, Bangkok

Para comprender la situación camboyanas se debe saber algo de su historia reciente. Tras una larga y dolorosa guerra civil interna que comenzó a principios de los años setenta, Camboya inició un lento y largo proceso para volver a la democracia y construir estructuras democráticas. Esto se desarrolla a partir del 23 de octubre de 1991, cuando se firmó el Acuerdo de Paz de París con el que se puso fin a la guerra civil. No obstante, durante muchos años el país continuó siendo muy inestable. El golpe de Estado de 1997 es prueba de ello.

Un movimiento joven y dividido

El movimiento sindical también es joven ya que solamente comenzó a desarrollarse a partir de 1991, después que terminara la guerra. Además, el movimiento sindical está dividido. Actualmente en Camboya están registradas oficialmente en el Ministerio de Trabajo unas 14 confederaciones sindicales nacionales (499 sindicatos), con una afiliación de alrededor del 4 por ciento de los trabajadores, del total de fuerza laboral de 5,7 millones de personas (alrededor del 44 por ciento), sobre una población total de 12,7 millones de personas. Las antiguas alianzas con diversos partidos políticos todavía continúan y eso explica,

en cierta medida, las divisiones existentes dentro del movimiento sindical. Asimismo, actualmente el sector sindicalizado se restringe a la industria manufacturera del cuero y el vestido.

Inclusive antes de que la OIT comenzara a hablar del DELP (NPRS) con Camboya, a comienzos de 2002, algunos de los sindicatos junto con diversas ONG ya se habían reunido y habían presentado una carta de protesta a las embajadas de los países donantes. Esto se hizo con ocasión de una reunión anual de la comunidad donante llevada a cabo en Camboya para discutir la asistencia financiera al gobierno. Desde que terminara la guerra en 1991, la comunidad mundial ha continuado proporcionando asistencia financiera a Camboya para algunos de sus gastos recurrentes. En la carta enviada a las embajadas, los sindicatos pedían a los donantes que exigieran al gobierno que mostrara transparencia en la manera de utilizar el dinero recibido y también pedían que se erradicara la corrupción dentro del gobierno. Los sindicatos sostenían que había mucha corrupción dentro del gobierno y que no había transparencia de la manera de utilizar los fondos de los donantes.

La preparación de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza de Camboya se inició en mayo de 2002 y cinco

meses más tarde se tenía un DELP provisional (DELP-I). Llevó más de dos años completar la estrategia nacional y la versión final apareció en diciembre de 2002. El organismo responsable era el Ministerio de Economía y Finanzas, pero la coordinación estaba a cargo del secretariado general del Consejo de Desarrollo Social (GSCD), un organismo interministerial presidido por Kim Saysamalen, Subsecretario de Estado del Ministerio de Planificación. En marzo de 2003, el gobierno lanzó la Estrategia Nacional y comenzó aplicando algunas de las propuestas. El secretariado GSCD está ahora a cargo de la puesta en práctica de la estrategia nacional.

Apoyo de la OIT

Camboya es uno de los cinco países elegidos por la OIT con el propósito de ayudarle a influir en el proceso del DELP y, al hacerlo, se ha convertido también en asociado de la lucha mundial contra la pobreza. El objetivo de la OIT al brindar este respaldo era integrar el temario de trabajo decente de la OIT en la estrategia nacional. La OIT inició un proceso para ayudar a los sindicatos, la organización de empleadores y los ministerios gubernamentales pertinentes a participar en la estrategia. Comenzó fortaleciendo las capacidades de los dirigentes sindicales camboyanos a través de un seminario llevado a cabo en junio de 2002. En ese seminario, de un día de duración, dirigido por el especialista de los trabajadores de la OIT, se discutió el proceso, las razones por las cuales los sindicatos debían participar en el mismo y la manera en que podían hacerlo. Con respecto a esto, se utilizó intensamente el manual preparado por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) sobre los DELP para reforzar la capacidad de los dirigentes y hacer que se sintieran cómodos con la estrategia nacional. A pesar de que los dirigentes se habían mostrado escépticos con respecto al resultado final, al terminar el seminario los participantes coincidieron en reconocer que la formación recibida los

había ayudado a comprender mejor la globalidad del concepto. Por lo menos, de esta manera se sentían algo más cómodos con el proceso.

Para participar en el proceso, los sindicatos debían plantearse cómo prepararse para los debates sobre tales cuestiones nacionales. Se sentían incómodos al respecto porque su principal ámbito de trabajo hasta el momento había sido el de las cuestiones laborales. La mayor parte del tiempo esto se refería a cuestiones relativas a trabajadores-patronal a escala empresarial. Parte del desafío del proceso de fortalecimiento de las capacidades consistía en hacerles comprender y abordar cuestiones nacionales como la estrategia nacional y también ayudarlos a establecer la conexión entre su labor sindical cotidiana y la lucha contra la pobreza en Camboya.

A este seminario de un día de duración le siguió en agosto de 2002 un seminario bipartito (sindicatos y organizaciones de empleadores) y, más tarde, un seminario tripartito sobre la estrategia. Esas consultas también ayudaron a desarrollar el documento provisional de la OIT sobre la estrategia nacional. «Generando trabajo decente para luchar contra la pobreza en Camboya – La voz de los trabajadores, empleadores y gobierno.» Ese documento reflejaba las opiniones sindicales sobre la lucha contra la corrupción y, al mismo tiempo, se refería a otras cuestiones importantes para los sindicatos, como el refuerzo de las relaciones laborales, el mantenimiento de los salarios mínimos y el suministro de protección social. En el seminario bipartito se determinó que los principales factores que contribuyen a la pobreza son: la corrupción y la falta de transparencia en la administración; un sistema judicial débil, los vacíos legales y la falta de aplicación de las leyes; los bajos niveles de instrucción y de calificaciones y la ausencia de una distribución justa del respaldo a los pobres.

Una de las importantes evoluciones surgidas del seminario tripartito fue que, a través de las intervenciones de la OIT, Kim Saysamalen, presidente de la Estrategia Nacional acordó incluir a dos represen-

tantes sindicales en el proceso consultivo del gobierno sobre la estrategia nacional. Cuando se estructura el DELP en otros países no se asignan escaños especiales para la participación sindical. Al igual que otras ONG, los sindicatos tienen que negociar su posición para ingresar al sistema. Como resultado, el Sr. Chae Vichea – presidente de los Sindicatos Libres de Trabajadores del Reino de Camboya (FTUWKC) –, la Sra. Mom Niham – presidenta de la Federación Nacional Independiente del Sindicato del Textil de Camboya (NIFTUC) – y Noun Rithy – coordinador del proyecto de educación de trabajadores de la OIT – fueron invitados al proceso consultivo gubernamental como participantes. Tanto el Sr. Vichea como la Sra. Niham formaron parte de un comité elegido por los representantes de las federaciones sindicales, encargado de encabezar la participación sindical en la estrategia nacional. Este comité sindical fue uno de los resultados de la actividad inicial de información organizada por la OIT. Antes de ello, los sindicatos solamente podían participar como parte del grupo de ONG y, para hacerlo, tenían que competir dentro del grupo de las ONG a fin de que se los aceptara como representantes ante la reunión.

Logro sindical

Es interesante señalar que en una de las últimas reuniones de consulta realizadas durante la elaboración de la estrategia nacional, los representantes sindicales pudieron presentar exitosamente argumentos en contra de la propuesta de retirar las disposiciones relativas a salario mínimo de la legislación laboral. El argumento presentado por los opositores del salario mínimo consistía en que la abolición del mismo proporcionaría un entorno más competitivo, comparado con otros países como China y Viet Nam, donde los salarios mínimos son inferiores a los camboyanos. El gobierno consideraba que tomando esta medida atraería inversores de otros países. El logro sindical fue considerado importante y no solamente mos-

tró que los sindicatos podían participar en tales debates nacionales sino que también estaban en condiciones de convencer al grupo de que el salario mínimo era un instrumento útil en la lucha contra la pobreza. Esto hizo además que dentro del comité consultivo se respetara a los representantes sindicales.

El comité sindical responsable de las cuestiones referentes a la estrategia nacional continúa funcionando. Se han hecho otros esfuerzos para reforzar gradualmente la capacidad de los dirigentes sindicales de comprender cuestiones que figuran en dicha estrategia a fin de que los sindicatos puedan tener una posición más fuerte en lo referente a monitorear la puesta en práctica de la estrategia, además de sugerir cambios cuando se lleva a cabo la revisión. Entre tanto, a través de la asistencia de la OIT se ha creado un «grupo» comprendido por algunos académicos y personas que conocen bien la estrategia nacional, para que trabaje, asesore y oriente a los dirigentes sindicales con respecto a la estrategia. El «grupo» y los dirigentes sindicales se reúnen periódicamente para prestar asistencia a los sindicatos en el proceso de monitoreo de la estrategia nacional. Derivado de la experiencia camboyanana, también se ha elaborado material de formación y educación que podría resultar de utilidad para orientar a los sindicatos en el proceso de monitoreo y evaluación. Además, el material se utilizará para educación y formación sobre el DELP en otros países.

Los sindicatos comprendieron asimismo que la estrategia nacional trataba sobre la lucha contra la pobreza y, con respecto a esto, sostuvieron que ellos mismos formaban parte de los pobres que trabajan. En Camboya, los trabajadores que desempeñan tareas en la industria del vestido y el cuero están considerados el grupo mejor remunerado, ya que se les paga un mínimo de 45 dólares estadounidenses por mes. Inclusive los empleados públicos cobran mucho menos que ellos. Es un legado de la economía dirigida que tenían antes de 1991. En el seminario tripartito y en reuniones posteriores los sindicatos sostuvieron que el

salario mínimo no era suficiente para cubrir los gastos de las personas dependientes de un trabajador de la industria del vestido. Con relación a esto, gracias a la asistencia recibida con las actividades de educación de la OIT, los sindicatos crearon un «comité de investigación del salario mínimo». Este se ocupó de llevar a cabo una labor de investigación que mostró las deficiencias del actual salario mínimo. No hay ningún salario mínimo ni nacional ni en ningún sector aparte del de los trabajadores de la industria del vestido y el cuero.

En el seminario tripartito de la OIT, un representante gubernamental, al definir el significado de pobreza comentó que se considera que una persona que posee una bicicleta, aunque ésta tenga una sola rueda, está por encima de la línea de pobreza. Esto ayudó a los sindicatos a establecer una relación con lo que ellos entendían por pobreza y los hizo sentir cómodos para presentar sus opiniones con respecto a como veían la erradicación de la pobreza en Camboya. Uno de sus argumentos al respecto era la necesidad de proteger a los trabajadores y de garantizar prácticas laborales justas. Los sindicatos sostuvieron que con la ayuda de tal protección podrían negociar salarios justos que contribuirían a reducir la pobreza. Sostuvieron que con salarios y condiciones de trabajo decentes, el poder adquisitivo de los trabajadores aumentaría y que, a través de esos gastos surgirían oportunidades para aumentar el empleo, especialmente en las industrias de servicios. Sostuvieron que un aumento de los niveles de vida de los trabajadores crearía una mayor necesidad de bienes y servicios y de allí la creación de empleos y en último término, como resultado, la reducción de la pobreza.

Entre las distintas propuestas hechas en la estrategia nacional con respecto a la reducción de la pobreza, se incluyen algunas cuestiones específicas sobre relaciones laborales y seguridad social:

- Difusión de información sobre la legislación laboral a empleadores y empleados y aplicación de dicha legislación;
- Formación y educación sobre relaciones laborales;

- Promoción del diálogo tripartito;
- Refuerzo del Subcomité Nacional de Trabajo Infantil para poner en práctica y monitorear los programas de protección de la infancia;
- Formación en calificaciones para brindar servicios (desarrollo de calificaciones);
- Preparación para crear un Fondo Nacional de Seguridad Social para casos de accidentes, enfermedad, maternidad y jubilaciones.

Con respecto a esto, se considera que los dos proyectos tripartitos de la OIT – el Proyecto de mejoras de las condiciones de trabajo del sector del vestido y el Proyecto sobre la resolución de conflictos laborales – son parte del proceso de lucha contra la pobreza y se los incluyó en la estrategia nacional.

Los sindicatos, como parte de su proceso de monitoreo, han planeado llevar a cabo estudios para mensurar la aplicación de la legislación laboral. Consideran que la falta de aplicación de dicha legislación es un gran impedimento para poder tener buenas relaciones laborales. Vinculan la elevada cantidad de conflictos laborales con la falta de aplicación de la legislación laboral.

Los cursos de educación y de formación han hecho que los sindicatos se sientan cómodos y capaces de participar en el proceso de la estrategia nacional. El establecimiento del comité sindical sobre dicha estrategia y su vinculación con el «grupo académico» continúa ayudando a los sindicatos a comprender cuestiones difíciles y complejas y, de esa manera, los ayuda a participar en el proceso. La estrecha colaboración de los sindicatos y las ONG también ha contribuido a que los sindicatos reforzaran su voz en la comunidad y sus alianzas sobre cuestiones inherentes a la estrategia nacional. En agosto de 2002 la OIT contrató un asesor local, el Sr. Saeng Bunly, para que efectúe un seguimiento de la estrategia nacional. Esto se consideró necesario ya que la OIT no tiene oficinas en Camboya. La continua relación de este ase-

sor con el comité sindical de la estrategia nacional también ha contribuido a que los sindicatos se mantuvieran actualizados e informados sobre la estrategia. El Comité de Asesoramiento del Proyecto de Educación Obrera (PAC) de la OIT-DANIDA continúa brindando un foro para que todas las confederaciones nacionales se reúnan

y actúen como la central sindical nacional *de facto*. El comité sindical sobre la estrategia nacional presenta informes periódicos ante la reunión del PAC.

En el futuro se podrá evaluar la medida en que los sindicatos mantienen el interés y continúan participando en la estrategia nacional.
