

BOLETÍN N°.3 • MAYO 2011

Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea: agenda complementaria en materia laboral

POR: CAROLINA QUINTEROS

Introducción

El pasado 19 de mayo de 2010 se firmó el Acuerdo de Asociación (AdA) entre la Unión Europea (UE) y Centroamérica (CA). Para junio de 2011 aun no ha entrado en vigor, pues aun no ha sido ratificado por los órganos legislativos de los países de la región, ni en las instancias correspondientes de la UE. Sin embargo, un examen preliminar de los acuerdos alcanzados permite afirmar que el acuerdo contiene varios e importantes vacíos, incluso mayores a los identificados en otros acuerdos comerciales suscritos previamente, especialmente en materia laboral tales como la falta de vinculación entre el empleo y el comercio y/o la inversión, débiles mecanismos para reforzar el cumplimiento de la ley laboral, pocos incentivos para la generación de empleos de calidad; entre otros.

El Acuerdo presenta, además, una mayor debilidad que el DR-CAFTA (Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos) en términos de trabajo, ya que ni siquiera incluye un capítulo especial para abordar esta temática. De hecho, el empleo esta subsumido

en un capítulo especial del acuerdo que no es vinculante, referente al desarrollo sostenible.

El presente boletín tiene como base una investigación más amplia,¹ cuyo objetivo principal es presentar propuestas en materia laboral que sirvan de base para el desarrollo de una agenda complementaria a los compromisos obtenidos en materia laboral en los tratados de libre comercio, especialmente en el AdA. Dicha investigación parte de una apuesta por la integración centroamericana, en el entendido que los problemas laborales son transversales en la región y se requiere del concurso de más de un país para la búsqueda de soluciones.

1. Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea

El AdA mantiene los cumplimientos de derechos laborales en el capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible, y ratifica la importancia de

1. La investigación se denomina "Agenda Complementaria en materia laboral del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea". FUNDE 2010.

los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como un piso en materia de normas laborales. Sin embargo, no establece mecanismos para el seguimiento del respeto a estos convenios. De hecho, se deja muy explícito que esta parte del Acuerdo no está sujeta al mecanismo de solución de controversias. En contraste con la nitidez que se establece para el caso de compromisos comerciales, de propiedad intelectual, normas de origen, servicios y compras de gobierno, para el caso laboral los acuerdos son bastante laxos y no hay mecanismos para su reforzamiento, lo cual es un elemento que anticipa dificultades en su cumplimiento.

Pero no solamente el AdA tiene estándares aún más bajos que el DR-CAFTA en temas laborales, también implica un retroceso en relación con lo establecido en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y especialmente con el SGP plus que la UE mantenía con Centroamérica, en donde el cumplimiento de derechos laborales -entre otros temas que promueven un desarrollo sostenible- era vinculante al disfrute de los beneficios de exoneración de impuestos.

Por otra parte, —al igual que el DR-CAFTA— el AdA no establece un vínculo entre la generación de empleo decente, el comercio y la inversión. Por ejemplo, el empleo no se consideró como criterio para determinar productos sensibles, ni para delimitar las políticas de atracción de inversión extranjera, compras públicas, transferencia de tecnología o cualquier otro mecanismo que pueda ser utilizado por los Estados centroamericanos para promover la generación de un empleo de calidad.

No obstante, el Acuerdo ofrece algunas ventanas de oportunidad que valdría la pena explorar en aras de mejorar el cumplimiento de derechos laborales y la promoción de más empleos en buenas condiciones.

2. ¿Cómo aprovechar mejor el AdA?

Desde nuestra perspectiva, algunas oportunidades abiertas en el AdA, deberían ser vistas a la luz de las distintas propuestas que se han elaborado desde la sociedad civil, organismos internacionales e incluso dentro de algunos países de la región, cuidando de mantener los derechos laborales y la creación de empleos de calidad como el pilar fundamental en la construcción de consensos que posibiliten, no sólo aprovechar el Acuerdo para salir al paso con necesidades de corto plazo, sino más bien, sentar bases para acuerdos más amplios y sostenibles, que respondan a las deudas históricas que los Estados centroamericanos tienen con la ciudadanía, principalmente con el sector laboral.

Si bien, las disposiciones del AdA no son vinculantes, sí abren algunos espacios desde los que es posible intentar construir una agenda a favor de mejores empleos en la región. A algunos de estos espacios nos referimos a continuación.

a) Reconocimiento de derechos laborales

El AdA reconoce los convenios fundamentales de la OIT y concretamente, establece que se implementarán y pondrán en práctica los siguientes: 138 sobre edad mínima para trabajar, 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, 105 sobre trabajo forzoso, 29 sobre la abolición del trabajo forzoso, 100 sobre igualdad de remuneración, 111 sobre la discriminación en el empleo y ocupación, 87 sobre libertad sindical y protección del derecho de asociación, 98 sobre derecho a sindicalización y negociación colectiva.

b) Reconocimiento de la responsabilidad de los Estados en la protección de los derechos laborales

El AdA genera una oficina llamada “Punto de

Contacto” que tendría como misión el monitoreo de los contenidos del capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible, integrado por altos funcionarios de ambas regiones.

De acuerdo a los mecanismos establecidos, de no ser solucionadas las quejas en el plazo establecido, una comisión ad hoc podría estudiar el caso y redactar un informe de carácter público en el que expondrían sus valoraciones y recomendaciones. Éstas no serían vinculantes y no se prevé ninguna sanción para los Estados que se nieguen a no cumplir con las recomendaciones, pero, según los negociadores del Acuerdo se espera que el hecho que el informe sea público, represente un incentivo para el cumplimiento.

Por ello, acá se tiene un espacio para interponer las quejas que vayan resultando de los monitoreos realizados respecto al cumplimiento de este capítulo, así como de las propias denuncias recibidas en sus oficinas.

c) Reconocimiento de la autoridad de la OIT

El AdA establece ciertos procedimientos que, dado el caso en que no haya acuerdo entre los Estados y quienes presenten quejas, es posible que la OIT intervenga brindando asesoría para casos de conflicto durante la administración del tratado. Esto podría dar un margen de confianza a todas las partes involucradas y, especialmente, a las organizaciones preocupadas por el cumplimiento de los derechos laborales.

d) Participación de sociedad civil

La participación de la sociedad civil está prevista dentro de la “Junta de Comercio y Desarrollo” o directamente en el Foro de Diálogo, que sería una instancia bi-regional con reuniones periódicas (al menos una por año) para discutir los avances del Acuerdo. Este foro sería el lugar idóneo para dar a conocer el monitoreo que

los diferentes sectores harían acerca de cómo el Acuerdo les estaría afectando, pero también, para escuchar propuestas.

Sin embargo, siendo que el capítulo completo no está sujeto a los mecanismos de solución de controversias previsto dentro del mismo Acuerdo, este foro tampoco tiene procedimientos a seguir en caso de presentarse denuncias o quejas que no se hayan resuelto favorablemente por los puntos de contacto o la Junta de Comercio y Desarrollo. Al igual que el DR-CAFTA, no se discute acá la forma en que se garantizaría la legitimidad de representantes de la sociedad civil y empresarial. Esta es una batalla que deberá brindar la sociedad civil regional, tanto dentro de sus propios países como dentro de las organizaciones regionales establecidas para la participación de la sociedad civil, tales como el Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana (CC-SICA).

e) Impulso a la integración regional

El acuerdo sostiene que la cooperación en este ámbito pretende reforzar el proceso de integración regional especialmente en áreas de desarrollo y mercado común, fortalecimiento de instituciones regionales, participación de la sociedad civil, desarrollo de políticas comunes y armonización de los marcos jurídicos, incluyendo las políticas económicas.

Siendo que la debilidad institucionalidad es uno de los problemas que se dan a la hora de vigilar el cumplimiento de los derechos laborales, éste es un aporte que es posible aprovechar tanto para algunas iniciativas que se ha propuesto desde la sociedad civil, como para promover el monitoreo de cumplimiento de derechos transversalmente en la región; asunto que adquiere importancia ante situaciones como la migración intra regional y la expansión de empresas

centroamericanas. Esta posibilidad brinda, además, un espacio para darle seguimiento a una de las propuestas de la Iniciativa Mesoamericana de Comercio Integración y Desarrollo (CID) relativa a la instauración de la figura de una Fiscalía Laboral Regional, que podría tener funciones clave en el tratamiento de quejas que pudieran interponerse acerca del cumplimiento del Capítulo de Desarrollo Sostenible.

f) Cooperación en temas de empleo

El tema del empleo y protección social es abordado en el capítulo de cooperación para el desarrollo, particularmente en la sección de desarrollo y cohesión social, lo cual es un avance en cuanto reconoce el papel primordial de éste en esos temas prioritarios.

Específicamente en materia de empleo, según el texto preliminar del Acuerdo “... las partes acuerdan cooperar para fomentar el empleo y la protección social a través de acciones y programas que tienen por objeto particular ... garantizar trabajo decente para todos, crear más inclusiva y buen funcionamiento de los mercados de trabajo, ampliar la cobertura de protección social, el intercambio de mejores prácticas en el ámbito de la movilidad de los trabajadores y transferencia del derecho de pensión; promoción del diálogo social, garantizar el respeto a los derechos fundamentales en el trabajo así establecidos por OIT y en especial los relativos a la libertad de asociación, negociación colectiva y no discriminación, abolición del trabajo forzoso e infantil e igualdad de trato entre hombres y mujeres”.

Los compromisos abarcan asimismo, abordar cuestiones relativas a la economía informal, prestar atención a grupos desfavorecidos, mejorar la educación y la formación profesional, mejorar la salud y las condiciones de seguridad en el trabajo, mediante el fortalecimiento de las inspecciones de trabajo y estimular la creación de empleo y espíritu empresarial. Dependerá de la voluntad política de los gobiernos centroamericanos de impulsar esta agenda en la región.

Conclusiones

Las posibilidades presentadas anteriormente, sin embargo, no son automáticas. El AdA carece de especificaciones acerca de cómo se resolverá la representatividad en todas estas instancias y queda, pues, en manos de las mismas organizaciones la lucha por asegurarse una representación legítima. Sin embargo, estas posibilidades, al igual que la participación en instancias preestablecidas dentro del acuerdo, siguen estando sujetas a la misma capacidad de negociación de las organizaciones laborales interesadas.

El AdA queda debiendo mucho en términos de empleo decente. Sin embargo, las pequeñas opciones que quedan disponibles son espacios para ser usados en provecho del mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida de la población centroamericana.

Con el apoyo de:



funde

Fundación Nacional
para el Desarrollo

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)

Calle Arturo Ambrogi #411, entre 103 y 105 Av. Norte, Colonia Escalón,
San Salvador, El Salvador. P.O. BOX 1774, Centro de Gobierno
PBX: (503) 2209-5300

Fax: (503)2263-0454

E-mail: funde@funde.org • comunicaciones@funde.org

Página web: www.funde.org