



Reunión tripartita de expertos en la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Promoción del trabajo decente y protección de los derechos fundamentales para las personas que trabajan en las Zonas Francas Industriales (ZFI)

Algunas propuestas sindicales

La Conferencia Internacional del Trabajo abordó en 2016, en una Comisión específica de trabajo, cómo promover el trabajo decente en las cadenas de suministro (CS) mundiales. Se adoptaron conclusiones para promover el diálogo social, la libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva y los principios y derechos fundamentales en el trabajo, para todas las trabajadoras y trabajadores de las cadenas de producción de las marcas y empresas multinacionales.

Un ámbito específico en el que se plantea esa problemática son ciertamente las ZFI, por lo que, para dar continuidad a las decisiones de la Conferencia, el Consejo de Administración de la OIT organizó del 21 al 23 de noviembre de 2017 en Ginebra una Reunión tripartita de expertos. Participaron representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores de todo el mundo con tal objetivo.

Por cada uno de los tres grupos participamos 8 expertos. Como uno de los 8 expertos sindicales y por parte de Comisiones Obreras (CCOO) participó Víctor Garrido Sotomayor, de CCOO-Industria y Coordinador de IndustriALL Global Union (IGU) para el Acuerdo Marco Global con Inditex.

1.- Las Zonas Francas Industriales (ZFI)¹:

Son enclaves o zonas geográficas, en alguna ocasión incluso países completos, o sólo empresas, creados por los gobiernos con características, con normativas excepcionales

¹ “Puertos Libres”, “Zonas de Libre Comercio”, “Zonas Económicas Especiales”. En la OIT, se definen las zonas francas industriales (ZFI) como "zonas industriales con incentivos especiales establecidos para atraer inversores extranjeros, en los que los materiales importados se someten a cierto grado de procesamiento antes de ser exportados nuevamente".

que interactúan con la economía de fuera de la zona restringida para promover la inversión extranjera directa y las exportaciones.

Las ZFI se han generalizado en los países que buscan el crecimiento económico impulsado por las exportaciones, aunque algunos de ellos han conseguido ya resultados positivos con otras formas de desarrollo. En general establecen específicas regulaciones laborales y administrativas para atraer ingresos en divisas, consiguiendo capitales y materiales esenciales para la producción potenciando la industrialización.

Las ZFI a menudo están exentas de aranceles para que los productores sean más competitivos en los mercados mundiales. En estas zonas se instalan muchas veces filiales de las empresas multinacionales, o empresas a las que éstas subcontratan su producción, integrándose así en sus cadenas de suministro (CS).

Desde el último balance de la OIT tienden a proliferar las ZFI y otros tipos de zonas de libre comercio, así como el número de países que recurren a ellas. Hay pocos estudios recientes sobre las ZFI y sus efectos en relación con las condiciones de trabajo, sobre la protección o desprotección en ellas de los derechos fundamentales del trabajo. En estudios recientes se recurre aún a estudios empíricos de finales del siglo pasado y la primera década de éste. De todo ello se pueden deducir algunas conclusiones:

1. Es muy difícil estimar el número de ZFI y el número de personas trabajando en ellas. El informe de UNCTAD de 2015 apuntaba la existencia de 4.500 ZFI en el mundo, distribuidas como sigue: 47% en Asia, 24% en América Latina y Caribe, 12% en África y 17 % resto del mundo. Diversas fuentes permiten situar su evolución: desde 845 en 1997, 3.500 ya en 2006, para llegar a las 4.500 en el 2015.
2. En cuanto al empleo, el Banco Mundial cifraba en 2005 el empleo en las Zonas Francas en 66 millones de trabajadores: 50 en China, 6 en Indonesia, 1,3 en México, 0,95 en Vietnam, 0,88 en Pakistán y 0,55 en Emiratos Árabes Unidos.
3. En 2014 (19 de mayo en Dubai) se constituyó la "Asociación Mundial de Zonas Francas" que esperan tener 1.000 socios en 2017.
4. La proporción de mujeres varía mucho entre países y sectores industriales, oscilando entre el 90% en Jamaica hasta el 10% en Bahrein.
5. La existencia de ZFI ha provocado que la Inversión Extranjera Directa (IED) se orientara hacia éstas: en los años 90 en China las IED se dirigieron en un 90 % a sus ZFI.

2.- Principales conclusiones alcanzadas en la reunión tripartita de expertos sobre las Zonas Francas Industriales (ZFI):

Las conclusiones adoptadas en esta reunión parten de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el trabajo, del seguimiento de su aplicación desde 1998 y de las condiciones de trabajo en las ZFI. De conformidad con los procedimientos establecidos, se someterán a la consideración del Consejo de Administración de la OIT en su 332.ª reunión².

² Esta tendrá lugar en este mes de marzo, de ahí la publicación de este informe, con sus conclusiones, en estas fechas.

En la reunión tripartita de noviembre 2017 se constataron los desafíos y déficits en materia de derechos fundamentales y trabajo decente en múltiples ZFI. Los trabajadores afrontan a menudo difíciles obstáculos para ejercer su derecho de sindicación, y los sindicatos pueden ser objeto de discriminación. La negociación colectiva sigue siendo escasa.

Las formas atípicas de empleo pueden afectar a estos derechos. Las trabajadoras pueden ser víctimas de acoso y discriminación en el lugar de trabajo. En ocasiones los trabajadores sufren retraso o impago de los salarios adeudados tras el despido y los dispositivos de protección social contemplados en la legislación no siempre se materializan en la práctica. Las primas salariales no siempre significan que los salarios sean adecuados. Los horarios de trabajo suelen ser prolongados y las elevadas cuotas de producción que estas fábricas asumen intensifican el ritmo de trabajo, lo que conlleva un mayor riesgo de accidentes y lesiones en el trabajo. Las horas extraordinarias pueden resultar de hecho de obligado cumplimiento. Los trabajadores migrantes son especialmente vulnerables. Aunque esta problemática no se da únicamente en las ZFI y es una realidad en la economía formal general es estos países, en las ellas se plantea con mayor intensidad.

2.1- En cuanto a los Gobiernos:

Los incentivos para atraer inversiones a las ZFI son en general fórmulas de ayuda a las empresas, de promoción del desarrollo a través de inversiones en infraestructuras con simplificación de los procedimientos administrativos. Sin embargo los incentivos también pueden suponer una disminución de la protección de los derechos de los trabajadores en aquellas ZFI en las que el Gobierno haya considerado que algunas disposiciones de la normativa laboral y de la inspección del trabajo resultan disuasorias para las inversiones.

Los gobiernos, que en general subrayan los beneficios de las ZFI, reconocen a veces que las ZFI suponen retos y oportunidades. Sus políticas deberían garantizar que en ellas se respeten los derechos de los trabajadores y que los principios y derechos fundamentales en el trabajo no se vean comprometidos como consecuencia de en las políticas destinadas a atraer a inversores a las ZFI. Los gobiernos deben garantizar la libertad sindical y proteger el derecho de sindicación y negociación colectiva en las ZFI.

El acceso a los posibles incentivos para invertir en las ZFI debería estar condicionado al compromiso de promoción del trabajo decente. Son necesarios ejemplos de políticas eficaces que ayuden a los gobiernos e interlocutores sociales a atraer inversiones fomentando el trabajo decente y la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Los gobiernos deberían otorgar prioridad al refuerzo de los sistemas de inspección del trabajo, tanto en las ZFI como en la economía general, en los países donde los sistemas vigentes resulten inadecuados para proteger plenamente los derechos de los trabajadores. El acceso a las vías de reparación debería ser rápido y las sanciones por vulnerar los derechos de los trabajadores deberían resultar suficientemente disuasorias.

Debería prepararse a los inspectores del trabajo para incidir en la compleja naturaleza de las cadenas de suministro de las grandes marcas internacionales.

Los gobiernos deberían ratificar convenios, traducirlos en la legislación de cada país y en su práctica, aplicándolos en toda su estructura industrial, incluidas las ZFI, de modo que las autoridades responsables de los derechos laborales las apliquen eficazmente.

Los gobiernos deberían promover la negociación colectiva y velar por un entorno propicio para unas relaciones laborales sostenibles, mejorar las condiciones de trabajo y los dispositivos de protección social, incluida la protección de la maternidad, adoptar medidas apropiadas a fin de que las formas atípicas de empleo no se usen para conculcar los derechos de los trabajadores, desarrollar sistemas de seguridad y salud en el trabajo que también se apliquen en las ZFI, reforzar la inspección del trabajo en las ZFI y facilitar un acceso rápido a vías de reparación efectiva cuando se haya confirmado una vulneración, fomentar el diálogo a nivel nacional, regional y local a fin de identificar los retos que plantean las ZFI, y ayudar a las empresas a desarrollar una debida diligencia.

En términos más generales, deberían adoptar políticas industriales para posibilitar una diversificación con actividades económicas de mayor valor añadido y reforzar el desarrollo de competencias.

2.2- En cuanto a las empresas multinacionales (EMN) y organizaciones empresariales:

Las ZFI suelen estar vinculadas a las cadenas mundiales de suministro de las EMN. Las estrategias de abastecimiento de éstas pueden repercutir de forma notable en los derechos de los trabajadores de las ZFI. Es necesario que exijan que se respeten en sus CS y que los trabajadores tengan acceso a vías de reparación cuando sus derechos sean vulnerados, tal como proponen los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, así como la Declaración tripartita de principios sobre las EMN y la política social (Declaración sobre las Empresas Multinacionales).

Las organizaciones de empleadores deberían alentar y ayudar a las empresas a respetar los principios y derechos fundamentales en el trabajo y promover el trabajo decente; cumplir la legislación nacional; no incurrir en prácticas antisindicales; apoyar la inspección pública del trabajo en las ZFI; ejercer la debida diligencia; y utilizar su influencia con sus socios de negocios en sus cadenas de valor para promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo y el trabajo decente.

Las organizaciones de empleadores también deberían entablar un diálogo social en relación con las políticas encaminadas a promover el trabajo decente en las ZFI.

2.3- En cuanto a los sindicatos, a las organizaciones de las trabajadoras y de los trabajadores:

Las organizaciones de trabajadores deberían ofrecer una asistencia específica a los trabajadores de las ZFI, en particular a las mujeres, los jóvenes, los trabajadores migrantes y los refugiados, organizando a todos los trabajadores de éstas en la defensa de sus intereses y reivindicaciones específicas de forma coordinada con las del conjunto de trabajadores del país. Deberían también entablar un diálogo social a todos los niveles y promover vínculos entre los distintos niveles de las actividades sindicales.

2.4- En cuanto a la OIT:

La OIT podría proporcionar apoyo a los mandantes tripartitos en los países con ZFI para promover el trabajo decente y la protección de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en ellas como elemento esencial para tal objetivo en su país.

La OIT también podría facilitar orientaciones para promover el trabajo decente y proteger los principios y derechos fundamentales en el trabajo en las ZFI.

El apoyo podría consistir en:

- a. Mejorar la base de conocimientos para contar con información actualizada y tener una visión más completa de la naturaleza de las ZFI;
- b. Reforzar la capacidad de los sistemas nacionales de inspección del trabajo, con específica aplicación a las ZFI;
- c. Promover y ampliar el programa "Un entorno propicio para las empresas sostenibles", de la OIT, incluyendo a las ZFI;
- d. Prestar asistencia técnica a los mandantes tripartitos, incorporando orientaciones de cómo pueden contribuir las ZFI al trabajo decente y la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
- e. Promover la ratificación y aplicación de los principales convenios y normas en materia de salud y seguridad en el trabajo y protección social, alentando la cooperación entre los ministerios relacionados con las ZFI, como Trabajo, Finanzas y Asuntos Exteriores, así como con los responsables públicos y privados de las ZFI con el fin de promover la coherencia de las políticas a nivel nacional;
- f. Apoyar a los interlocutores sociales para que participen en las relaciones laborales y en el diálogo social a fin de reducir los déficits en materia de derechos fundamentales y trabajo decente en las ZFI;
- g. Desarrollar la capacidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y a través de ellas de las empresas y los trabajadores activos en las ZFI, en relación con los principios y derechos fundamentales en el trabajo y el Programa de Trabajo Decente, apoyando el desarrollo del diálogo social a todos los niveles.

2.4.1.- En cuanto a lo que respecta al sistema multilateral, por parte de la OIT.-

La asistencia técnica a los mandantes tripartitos en los países con ZFI resulta vital para la protección y promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y el trabajo decente en las ZFI, y debería formar parte de los Programas de Trabajo Decente por País de la OIT. Concretamente:

- a. Intensificar la colaboración y coordinación con organizaciones internacionales como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial para garantizar una mejor comprensión del papel de las ZFI en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible;
- b. Cooperar con las instituciones financieras internacionales y los bancos regionales para promover el trabajo decente y el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo para los trabajadores de las ZFI;
- c. Colaborar con el G20 teniendo en cuenta su reciente compromiso de promover cadenas mundiales de suministro sostenibles en el marco del programa para lograr una globalización más inclusiva, justa y sostenible;
- d. Llevar actividades en el contexto de los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y colaborar con la World Association of Investment Promotion Agencies (WAIPA) para apoyar la promoción del trabajo decente y la protección de

los principios y derechos fundamentales en el trabajo en las ZFI y aumentar la eficacia, la sostenibilidad y la alineación de las ZFI con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Programa de Trabajo Decente;

Todas las acciones citadas deberían ser concretas y tener un calendario, cuando sea preciso, y deberían estar alineadas con los programas de la OIT ya existentes que promueven los principios y derechos fundamentales en el trabajo y el trabajo decente, como el programa de acción sobre el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro de 2016 y el plan de acción dimanante de la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la Conferencia Internacional del Trabajo en su 106.a reunión de 2017.

3.-Algunas iniciativas y propuestas posibles de acción e intervención sindical.-

Es necesario destacar algunas posibles propuestas, vías e iniciativas de acción sindical para la organización, coordinación, convocatoria y orientaciones por parte de las organizaciones sindicales globales, en coordinación con los sindicatos locales, con los correspondientes planes de acción sindical.

Se deberían incorporar también los puntos establecidos en las conclusiones de la Conferencia anual de la OIT de 2016 y su comisión de trabajo relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, principalmente los que se refieren a:

- a. Promover activamente el diálogo social y los principios y derechos fundamentales en el trabajo, el trabajo forzado y obligatorio en los centros de trabajo, si se da, la libertad sindical y de negociación colectiva para todas y todos los trabajadores del país y específicamente los de las ZFI.
- b. Exigir la transparencia a las empresas multinacionales (EMN) sobre la debida diligencia en sus cadenas de suministro.
- c. Conocer todas las EMN cuyas CS se extienden en cada ZFI, y exigir que se respeten los derechos y principios fundamentales en el trabajo.

Sería necesario que se adoptara un plan de acción sindical, que promueva el trabajo decente y la protección de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, para las personas que desarrollan su actividad en esas ZFI, que incluya:

- a. Reuniones confederales y federales con los sindicatos de los países cabecera de las EMN que operan en cada ZFI, convocadas por la CSI y por las Federaciones Sindicales Internacionales de los respectivos sectores;
- b. Reuniones con los sindicatos locales de los principales países donde se sitúan las ZFI, para conocer de primera mano la problemática en cada uno de los enclaves;
- c. Reuniones con las principales EMN operando en cada ZFI;
- d. Reunión con las EMN que tengan concluidos Acuerdos Marco Globales, con participación de los respectivos Coordinadores y Federaciones sindicales sectoriales;
- e. Reuniones con los gobiernos de los países donde se sitúan las casas matrices de las principales EMN operando en las ZFI, para conocer las diferentes problemáticas;
- f. Reuniones con los gobiernos de los países donde se sitúan las principales ZFI;

- g. Reuniones periódicas de los expertos de la OIT para evaluar la evolución del trabajo realizada a partir de esta iniciativa, y así profundizar en el conocimiento de la realidad de las ZFI y los problemas que plantean;
- h. Examen, en una nueva reunión tripartita de expertos, de una posible normativa, Convenio OIT, al respecto

Y como posibles propuestas para incorporar a estas reuniones:

- a. **Designar una EMN como “empresa líder” en cada ZFI para coordinar las específicas iniciativas empresariales y canalizar el diálogo social en la misma;**
- b. **Establecer un “Coordinador sindical” en cada ZFI por parte de los sindicatos locales, con derecho de acceso a todas las empresas de la misma, complementariamente a los derechos sindicales de éstos;**
- c. **Formalizar la relación de estos Coordinadores sindicales con los correspondientes de las principales EMN operando en cada ZFI;**
- d. **Proyecto piloto con visitas de 3 expertos (sindical, empresarial y gubernamental) a las principales empresas de las principales ZFI para una primera investigación. En tales visitas se realizarían 3 tipos de encuentros: 1) con la dirección empresarial, 2) con las representaciones sindicales y 3) individualmente con trabajadores elegidos por la delegación de la OIT en su visita y/o a sugerencia de los 2 primeros encuentros.**

En base a todas estas conclusiones, es necesario señalar la importancia de esta primera reunión tripartita de expertos en el seno de la OIT, que permite impulsar un plan de acción para hacer frente al déficit existente de trabajo decente en las ZFI, exigiendo medidas adicionales, tanto a los gobiernos como a las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Ahora, como resultado de un acuerdo entre todos los grupos de interés citados, promovido por la OIT, es necesario que estas conclusiones no se queden sólo en eso, en conclusiones, sino establecer un plan de trabajo concreto que vaya en esa dirección.

Marzo 2018

Víctor Garrido Sotomayor

Secretaría de Acción Sindical Internacional de CCOO de Industria y Coordinador del AMG de Inditex