

## UGANDA

# Inversión y derechos laborales: un estudio de caso



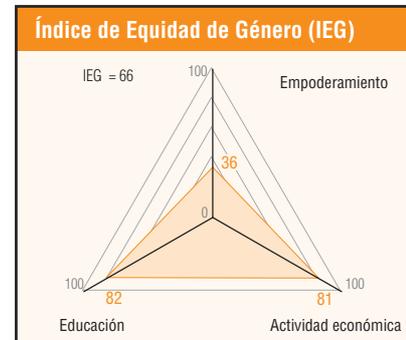
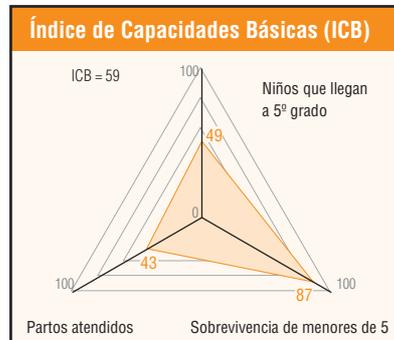
Las inversiones aumentan considerablemente, los derechos laborales continúan siendo vulnerados y los esfuerzos para asegurar el cumplimiento y protección de estos derechos a través de medios legales con frecuencia encuentran interferencia política. La mayoría de los trabajadores de las industrias floral y hotelera desconocen sus derechos legales, por lo que no pueden obtener justicia. El seguimiento, por parte de ministerios, sindicatos y la sociedad civil es necesario, al igual que la investigación sobre problemas laborales, incluyendo el de género y el modo de aplicación de las normas *in situ*.

DENIVA  
David Obot

Uganda ha buscado cada vez más atraer la inversión privada para así estimular el crecimiento económico mediante el liderazgo de mercado<sup>1</sup>. El costo de la mano de obra es menor que en los demás países de África Oriental, lo que lo hace relativamente atractivo para inversores extranjeros<sup>2</sup>. Entre 1990 y 2006 la Inversión Extranjera Directa (IED) en Uganda creció de USD 82 millones a USD 207 millones<sup>3</sup>. En 2007 los ingresos fueron de entre USD 200 y USD 400 millones<sup>4</sup>. De acuerdo con la Autoridad de Inversión de Uganda, en los tres primeros trimestres de 2006-2007 se autorizó un total de 330 proyectos por un valor de USD 1.750 millones, y en 2005-2006, 348 proyectos valorados en USD 761 millones. Estos habrían de crear 42.950 y 33.910 puestos de trabajo respectivamente.

Sin embargo, a pesar de que promover el crecimiento y la creación de trabajo es importante para el desarrollo, el mandato principal del Estado es proteger a sus ciudadanos y asegurarse de que la constitución, las leyes y las políticas faciliten dicha protección. La pregunta es: ¿de qué manera protege los derechos del trabajador el marco jurídico existente?

Para los trabajadores, los empleos con salarios relativamente más elevados creados a partir de tal inversión podrían llevar a un mejor estándar de vida, pero para que esto suceda es necesario que los inversores respeten los derechos humanos, en vez de preocuparse sólo por las ganancias. Las inversiones bien gestionadas, que cumplan con los derechos humanos, tienen más probabilidades de contribuir considerablemente con el desarrollo económico de



un país. Sin embargo, mientras que la Declaración Universal de Derechos Humanos enfatiza el derecho al trabajo, las condiciones laborales justas y favorables, el derecho a la no discriminación en los salarios, y a una remuneración justa y favorable<sup>5</sup>, la mayoría de los inversores en Uganda hacen caso omiso de los derechos humanos.

Éste artículo analizará el grado en que se protegen los derechos del trabajador, centrándose en la inversión y en los problemas de derechos humanos que afectan a trabajadores de las industrias floral y hotelera. La industria floral<sup>6</sup> ha sido elegida debido a sus ganancias por exportación, las cuales aumentaron de USD 17.4 millones en marzo de 2002 a USD 32.6 millones en junio de 2005. La industria hotelera es otra gran contribuyente al producto bruto interno (PBI), el cual, en Factor Costos, fue de 42,9% en abril de 2003 y 47,1% en julio de 2006<sup>7</sup>. Los inversores privados poseen actualmente el 90% de las instalaciones relacionadas con la hotelería, haciendo el gobierno cedido sus intereses totalmente<sup>8</sup>.

### Leyes laborales y de derechos humanos

Los derechos de los trabajadores ugandeses derivan de leyes de derechos humanos internacionales y nacionales. Las Convenciones 87<sup>9</sup> y 98<sup>10</sup> de la Orga-

nización Internacional del Trabajo (OIT) permiten las acciones colectivas y la organización de sindicatos de trabajadores. Algunas convenciones relevantes para los derechos de los trabajadores ratificadas por Uganda incluyen la Convención 105 (1957)<sup>11</sup> sobre la abolición del trabajo forzoso, la Convención 138 (1973)<sup>12</sup> sobre el mínimo de edad para el inicio laboral, y la Convención 182 (1999)<sup>13</sup> sobre la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. El gobierno también ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (1966)<sup>14</sup>, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)<sup>15</sup> y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (1966)<sup>16</sup>. Luego de la adopción de la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT, la cual se espera que los Estados Parte respeten y promuevan, el Parlamento de Uganda promulgó la Ley de Empleo, la Ley de Sindicatos, la Ley sobre Seguridad y Salud en el Trabajo y la Ley (de Arbitraje y Solución) de Conflictos Laborales. Además, la Constitución de 1995 establece “el derecho de las personas a trabajar en condiciones satisfactorias, seguras y saludables; a asegurarse igual pago por igual trabajo, sin discriminación; y a asegurar que todo trabajador tenga horarios de trabajo razonables y vacaciones pagas, así como remuneración los días feriados.”<sup>17</sup>

1 Los países de bajos ingresos obtienen recursos de las fuentes internacionales, continentales, regionales y nacionales en forma de Inversiones Extranjeras Directas (IED) o préstamos y garantías de la Corporación Financiera Internacional, agencias de créditos para la exportación, acuerdos de comercio bilaterales e instituciones financieras regionales.

2 Autoridad de Inversión de Uganda (2000). *Investing in Uganda: The Tourism Industry*. Kampala: UIA, p. 17.

3 UNCTAD (2007). “Informe de Inversión”. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.

4 Base de datos de UNCTAD, FDI/TNC <www.unctad.org/fdistatistics> y tabla anexo B.1.

5 Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Artículo 23 (1).

6 República de Uganda (2007). “Background to the Budget 2007/8”. Kampala: Ministerio de Finanzas, Planeamiento y Desarrollo Económico, p. 19.

7 *Ibid.*, p. 7.

8 UIA (2000), *op. cit.*, p. 9.

9 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), <www.unhcr.ch/html/menu3/b/j\_ilo87.htm>.

10 OACDH, <www.unhcr.ch/html/menu3/b/j\_ilo98.htm>.

11 OACDH, <www.unhcr.ch/html/menu3/b/32.htm>.

12 OACDH, <www.2ohchr.org/english/law/ageconvention.htm>.

13 OACDH, <www.2ohchr.org/english/law/pdf/childlabour.pdf>.

14 OACDH: <www.unhcr.ch/html/menu3/b/a\_ceschr.htm>.

15 OACDH: <www.unhcr.ch/html/menu3/b/e1\_cedaw.htm>.

16 OACDH: <www.unhcr.ch/html/menu3/b/a\_ccpr.htm>.

17 RoU (1995). La Constitución de Uganda, Artículo 40.

Sin embargo, debido en parte a la confidencialidad de los detalles sobre los acuerdos de inversión entre gobierno e inversores, hay poca información disponible sobre los términos y condiciones para el trabajo en las industrias floral y hotelera, parcialmente debido a las dificultades para organizar a los sindicalistas locales, y a la falta de mecanismos para informar a los trabajadores sobre sus derechos. Hay poco conocimiento del derecho laboral en general, debido a la dificultad para acceder a la legislación, y aun más para comprenderla, y hay pocas copias disponibles de las leyes laborales.

Como el Gobierno usualmente aprueba las propuestas de inversión y les brinda privilegios como exoneraciones temporales de impuestos y repatriación de ganancias<sup>18</sup>, los funcionarios del Ministerio de Trabajo deben comparar los términos y condiciones del servicio de los trabajadores como parte de las propuestas de inversión y los contratos de los trabajadores, y tomar medidas apropiadas cuando sea necesario.

La Ley de Sindicatos de 2006 regula las actividades gremiales. Dentro de las industrias floral y de la hotelería, se encuentran el Sindicato de Trabajadores de la Hospitalidad, Ocio y Afines de Uganda, el Sindicato de los Trabajadores de la Hotelería, Alimentación, Turismo y Afines de Uganda y el Sindicato de Trabajadores de la Horticultura y Afines de Uganda. Sin embargo, los gremios dependen de sus socios a nivel local o de sucursal, y actualmente estos están muy mal organizados, incluso luego de la aprobación de la Ley de Sindicatos. La mayoría de los trabajadores informales no pueden ingresar o crear sucursales sindicalistas. Se sospecha que existe una manipulación deliberada de información crítica sobre el empleo para ocultar los acuerdos sobre los derechos de los trabajadores, y estos son generalmente intimidados y amenazados cuando intentan convertirse en miembros de los sindicatos de su preferencia. Algunos empleadores facilitan la creación de sindicatos dentro de las empresas, cuyos líderes son designados por la directiva, y responden solamente a ésta. Cuando los trabajadores se rehúsan a ingresar a dichos sindicatos generalmente son despedidos. Debido a esto, la mayoría de los trabajadores de las industrias hotelera y floral no pueden presentar sus casos legales a arbitraje.

En 2007 se estimaba que el número de inversores florales registrados en Uganda era de 21, mientras que los hoteleros eran estimados en poco más de 50. La mayoría de los inversores en dichas industrias emplean trabajadores informalmente, lo cual los deja por fuera de la legislación referente a salario mínimo, horarios u otras condiciones laborales. Varios interesados han pedido al gobierno que haga más para

proteger los derechos de los trabajadores de estas industrias. Por ejemplo, en su informe 2001-2002 la Comisión de Derechos Humanos de Uganda<sup>19</sup> pedía a los legisladores la reforma de la legislación sobre salario mínimo a fin de eliminar la disparidad de salarios entre trabajadores públicos y privados, y otras pautas que garantizaran condiciones básicas de vida. Sin embargo, en vez de esto, el Presidente de Uganda ha declarado que los legisladores deberían ayudar[lo] “a atraer industrias y abandonar esos lemas sobre salario mínimo y organización de trabajadores en sindicatos”<sup>20</sup>, incentivando de esta manera a los inversores a vulnerar cada vez más los derechos de los trabajadores.

En su informe 2003 la Comisión de Derechos Humanos de Uganda concluía que los sucesivos gobiernos “han sacrificado los derechos de los trabajadores en favor de la inversión extranjera y del liberalismo económico”<sup>21</sup>. El informe también resaltaba los puntos débiles de los sindicatos, que generalmente no son reconocidos por los empleadores. Sobre las industrias hotelera y textil particularmente, el informe señalaba, “los trabajadores se encuentran desamparados porque el gobierno apoya a los inversores independientemente del modo en que estos traten a los trabajadores”. Los inversores ni siquiera se esfuerzan por acatar las leyes existentes, muchas de las cuales estaban desactualizadas hasta 2006, y frecuentemente hostigan a los funcionarios que intentan que las cumplan<sup>22</sup>.

La Organización Nacional de Sindicatos (NOTU)<sup>23</sup> también ha expresado preocupación en relación a la Junta Asesora de Salarios Mínimos y los Consejos de Salarios, los que actualmente enfrentan resistencia tanto de los empleadores como del gobierno. Lo mismo ocurre con la Fundación para las Iniciativas de Derechos Humanos (FHRI)<sup>24</sup> sobre las condiciones inhumanas en el lugar de trabajo y con la Plataforma para la Acción Laboral (PLA)<sup>25</sup> sobre la falta de una política de empleo integral. Los asuntos relacionados con la voluntad política, la aplicación, la efectividad de los sindicatos, y el apoyo por parte de la sociedad civil requieren urgente atención.

## Esfuerzos por respetar los derechos de los trabajadores

A pesar de que la ley faculta al Ministerio de Género, Trabajo y Desarrollo Social para que proteja los derechos de los trabajadores, su invisibilidad en la práctica pone de manifiesto las limitaciones operativas en cuanto a legislación y regulaciones, así como a recursos. Los recursos disponibles para el ministerio son insuficientes, por ejemplo, para poder llevar a cabo consultas en todo el país. El ministerio carece de recursos humanos suficientes, tanto en la oficina central como en cada distrito. El personal cuenta con escaso equipamiento e instalaciones, lo que hace muy desalentadora la tarea de los funcionarios encargados de hacer cumplir las leyes.

La grave y en deterioro situación de los trabajadores ha llevado a varias organizaciones de la sociedad civil a defender los derechos de los trabajadores. Por ejemplo, la Coalición de Defensores del Desarrollo y Medio Ambiente (ACODE), la Red de Desarrollo de Asociaciones Indígenas Voluntarias (DENIVA), la Fundación para las Iniciativas de Derechos Humanos (FHRI), la Red de Investigadores y Usuarios de Investigaciones de Uganda (NURRU), la Organización Nacional de Sindicatos (NOTU), y la Plataforma para la Acción Laboral (PLA), han investigado y se han movilizado por los problemas de los derechos de los trabajadores. Todos estos esfuerzos necesitan incrementarse para así presionar al gobierno y a los legisladores a proteger los derechos de los trabajadores.

El cumplimiento de los derechos humanos necesita ser controlado y evaluado por la Autoridad de Inversión de Uganda, el Parlamento, el Ministerio de Género, Trabajo y Desarrollo Social, la NOTU y la sociedad civil. La investigación de varios problemas, incluyendo género, en todas las áreas de inversión requiere apoyo. Es necesario un análisis crítico de los términos de empleo contenidos en las propuestas de inversión y aplicados a cada sector de inversión. La colaboración internacional, regional, nacional y local de los interesados en la protección de los derechos de los trabajadores debe ser apoyada, fortalecida e intensificada. El gobierno debe regular el salario mínimo y convocar una Junta Asesora de Salarios Mínimos y un Consejo de Salarios. ■

18 UIA (2007). *Invest in Uganda*, Kampala: UIA, p. 20.

19 UHRC (2001). *4th Annual Report*, Kampala: UHRC.

20 Olupot, Milton (2005). “Museveni warns on minimum wage”, *The New Vision*, 6 de abril, pp. 90-93.

21 Comisión de Derechos Humanos de Uganda (2003). *6th Annual Report*, Kampala: UHRC, p. 129.

22 *Ibid.*, p. 137.

23 NOTU (2007). *A simplified trade union guide on new labour laws*, Kampala: NOTU, p. vii.

24 FHRI (2005). *Uganda: Human Rights Status Report 2005*, Kampala: FHRI, p. 83.

25 PLA (2007). *Adult domestic workers in Uganda: An analysis of human rights and social justice*, Kampala: Fountain Publishers, p. 40.