

La reforma a la ley de contratación laboral china

Eduardo José Sánchez Sierra
Director de investigaciones, ICP

Resumen ejecutivo

La nueva ley de contratación actúa en concordancia con los principios de la OIT (Organización Internacional del Trabajo). Sin embargo, existen zonas grises sobre las cuales no hay total claridad. Uno de los aspectos fundamentales sobre el cual giran estas dudas es el papel del individuo y su verdadera capacidad de autodeterminación. En la medida en que un sistema de corte socialista como el chino, asume como iguales a todos los individuos, implícitamente niega en sus leyes cualquier diferencia relativa a género, credo, raza u orientación sexual. Surge entonces la inquietud sobre la verdadera capacidad de la ley para reconocer las diferencias entre individuos y ajustarse a las necesidades particulares de ciertos grupos, ¿hasta qué punto el gobierno chino va a aceptar la libre determinación en cuanto a las normas que regulan la contratación? Eso es algo que está por verse.

Por otro lado, es factible pensar que mayores obligaciones contractuales, implican mayores costos. Sin embargo, esto no es necesariamente cierto, pues a diferencia de otras economías que han sufrido de pérdidas de competitividad amén de unas condiciones laborales más estrictas para el empleador. En el caso de China, la relación laboral, tiene un carácter descentralizado.

El 29 de junio de 2007, en el Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional (APN) de la China, fue adoptada una nueva ley de contratación laboral, que entró en vigencia el primero de enero de 2008. En términos generales, esta ley exige a los empleadores otorgar contratos escritos de trabajo a sus empleados en un tiempo no superior a 30 días y de igual forma, define los términos sobre los cuales se pueden establecer dichos contratos.

El proceso legislativo tras esta nueva ley estuvo caracterizado por un alto grado de apertura y concertación por parte del gobierno chino. El proyecto de ley fue presentado originalmente en marzo de 2006 cuando la APN, decidió hacer circular dicho proyecto para posteriores comentarios por parte de los interesados, por primera vez para leyes de esta envergadura. Durante el mes de plazo para la recepción de comentarios, se recibieron alrededor de 200 mil conceptos los cuales fueron estudiados y adaptados al nuevo proyecto de ley.



La ley de contratación laboral

A través de la incorporación de nuevas provisiones normativas a las leyes existentes sobre legislación laboral de 1995, se busca alcanzar tres objetivos: 1) precisar el sistema de contratación laboral definiendo los derechos y deberes tanto de empleados como de empleadores; 2) proveer mayor protección a los derechos e intereses de los empleados, y 3) desarrollar relaciones de trabajo más estables y armónicas.

De acuerdo a esta nueva ley, todas las regulaciones que afectan a los empleados tales como compensaciones, horas de trabajo, descansos, permisos, seguridad industrial e higiene, seguros, beneficios, entrenamiento, disciplina y tiempo de trabajo, deben ser aprobadas por la Asamblea local que represente al trabajador o por la totalidad de los trabajadores y el sindicato que éstos deben formar. Por otra parte, las leyes, regulaciones y decisiones que tengan un impacto directo sobre los trabajadores, deben ser puestas a conocimiento público.

A su vez, a las autoridades laborales a nivel local, en conjunto con los sindicatos y los representantes de las empresas, deben establecer un mecanismo tripartito para coordinar las relaciones de trabajo. De igual manera, los sindicatos deben asesorar a los empleados respecto a los contratos y la legalidad de los mismos.

Si bien se permite una relación de laboral que pueda ser creada sin un contrato inmediato, la nueva ley requiere que todos los empleados reciban un contrato de trabajo escrito en un período no superior a 30 días. La penalidad en caso de que el empleador no provea dicho contrato dentro del tiempo estipulado, es la automática contratación a término indefinido del empleado.

Tanto el empleado como el representante del sindicato pueden en cualquier caso, usar las provisiones de la ley, especialmente las atinentes a la resolución de disputas para solucionar cualquier conflicto que exista en materia de empleo. A su vez, los trabajadores pueden también renunciar a su trabajo después de 30 días a partir de la notificación de su renuncia, y en caso de cualquier incumplimiento de las obligaciones del empleador, pueden hacerlo sin período de notificación alguno.

La posibilidad de los empleadores para rescindir contratos resulta un poco más compleja. Si el contrato de trabajo es a término definido, no existe obligación por parte del empleador de renovar el acuerdo. Sin embargo, en caso de renovarlo, no podrá hacerse por más de dos períodos consecutivos, so pena de convertirse en indefinido. Una vez exista un contrato a término indefinido, el rompimiento del acuerdo requiere una causa

justificada, como por ejemplo, el incumplimiento manifiesto del empleado, incompetencia, incapacidad o una circunstancia de fuerza mayor que obligue a revocar el contrato.

La nueva ley fortalece sin duda el papel de los sindicatos, al ser necesario para el empleador, consultarlos en relación a la formulación de normas y regulaciones, la terminación de contratos y los despidos colectivos. Este desarrollo viene de la mano de las provisiones hechas en 2004 sobre contratos colectivos por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y empresas extranjeras con grandes inversiones en el país como Walmart. Sin embargo, en la medida que una de las prioridades del gobierno es mantener los niveles de producción, el papel de los sindicatos va a estar limitado en cuanto a sus pretensiones y alcances prácticos.

Los alcances de la ley

La ley de contratación laboral, más que una simple regulación, es un claro intento por parte del gobierno chino de establecer, de una vez por todas, el Estado de derecho en su legislación. Así lo demuestran las provisiones legales anteriormente mencionadas, y los artículos de la ley, que más que apuntar a regular aspectos laborales, buscan proteger al individuo y sus derechos. La prohibición explícita de retener las credenciales de identificación a los trabajadores y la obligación de resguardar al trabajador en caso de accidente, así como la capacidad de organizarse en sindicatos y de recibir indemnización en caso de despido, muestran un cambio a favor de la persona y sus derechos y libertades personales.

Ahora bien, ¿es esto suficiente para ajustarse a las normas de la OIT?

La Declaración de la OIT “relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo”, tiene por objeto lograr que el progreso social esté a la par con el progreso económico y el desarrollo.

La declaración establece claramente que estos derechos son universales y que se aplican a todas las personas en todos los países, independientemente del nivel de desarrollo económico que posean; menciona en particular a los grupos con necesidades especiales, tales como los desempleados y los trabajadores migrantes. Reconoce que el crecimiento económico por sí solo no es suficiente para asegurar la equidad, el progreso social, y para erradicar la pobreza.

El reconocimiento de los principios y derechos enunciados en la declaración es cada vez mayor entre las organizaciones, las comunidades y las empresas. Estos principios y derechos establecen criterios de referencia para una conducta empresarial responsable y están incorporados en la declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT. Las líneas directrices de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) para las empresas multinacionales destacan los principios y derechos que figuran en la Declaración de la OIT. Asimismo, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas los promueve como valores universales que han de tenerse en cuenta en las transacciones comerciales en el mundo entero. Un número creciente de códigos de conducta y otras iniciativas similares del sector privado se refieren también a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. (OIT, 2008)

Son cuatro los temas que agrupan los derechos consagrados en la declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998):

- **Libertad de asociación, libertad sindical y reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.**
Todos los trabajadores y todos los empleadores tienen el derecho de constituir libremente grupos y afiliarse a los mismos para promover y defender sus intereses laborales. Este derecho humano fundamental va a la par con la libertad de expresión. Constituye la base de la representación y la gobernanza democrática. Todos ellos deben poder ejercer su derecho a influir en las cuestiones que les conciernen directamente. Dicho de otra manera, su voz debe ser escuchada y tenida en cuenta.
- **Eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio.**
La situación económica puede obligar a las personas a malvender su libertad, y la explotación laboral puede revestir diversas formas. Ahora bien, el trabajo forzoso (para utilizar un término breve y de alcance general) es algo muy específico. Ocurre cuando el trabajo o el servicio es exigido por el Estado o por personas que tienen la voluntad y el poder de amenazar a los trabajadores con severas privaciones como, por ejemplo, privarles de alimentos, de la tierra o la remuneración, ejercer violencia física o abusos sexuales contra ellos, limitar sus movimientos o encerrarlos.
- **Abolición efectiva del trabajo infantil.**
Los niños gozan de los mismos derechos humanos que todas las demás personas. Asimismo, al no tener los conocimientos, la experiencia o el desarrollo físico de los adultos ni el poder de defender sus propios intereses en un mundo de adultos, los niños también tienen derechos específicos a ser protegidos en razón de su edad. Tienen derecho, entre otras cosas, a ser protegidos de la explotación económica y del trabajo que sea perjudicial para su salud y moralidad o que impida su desarrollo.
- **Eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.**

La discriminación en el empleo puede observarse en contextos muy diferentes (desde los altos edificios de oficinas hasta las aldeas rurales) y revestir formas muy variadas. Puede afectar a hombres o mujeres por motivo de sexo, raza o color de piel, extracción nacional u origen social, religión, y opiniones políticas que difieren de las de los demás. Con frecuencia, los países deciden prohibir las distinciones o exclusiones e impedir la discriminación por otros motivos como la discapacidad, el VIH o la edad. La discriminación en el empleo resta oportunidades a las personas y priva a la sociedad de lo que esas personas pueden y deben aportar.

En este sentido, la nueva ley de contratación actúa en concordancia con los principios de la OIT arriba mencionados. Sin embargo, existen zonas grises sobre las cuales no hay total claridad. Uno de los aspectos fundamentales sobre el que se fundamentan estas dudas es el papel del individuo y su verdadera capacidad de autodeterminación. En la medida en que un sistema de corte socialista como el chino, asume como iguales a todos los individuos, implícitamente niega en sus leyes cualquier diferencia relativa a género, credo, raza u orientación sexual. Surge entonces la inquietud sobre la verdadera capacidad de la ley para reconocer las diferencias entre individuos y ajustarse a las necesidades particulares de ciertos grupos, ¿hasta qué punto el gobierno chino va a aceptar la libre determinación en cuanto a las normas que regulan la contratación? Eso es algo que está por verse.

Por otra parte, si bien los sindicatos y las asambleas locales adquieren una especial importancia tanto en la formulación de normas como en la efectiva aplicación de las mismas, el papel y la capacidad de influencia del Estado sobre estas, llevará a que sus alcances sean mucho más limitados en términos prácticos. La cuestión de nuevo radica en la formulación política del Estado chino y su capacidad de influencia sobre todas las instancias de la vida social, cultural y legal de los individuos, la cual muy probablemente terminará por regular de facto algunos de los elementos sobre los cuales los sindicatos y las asambleas negocian los contratos de trabajo, acomodándolos a las necesidades del Estado.

Ahora bien, en términos prácticos ¿qué implicaciones tiene dicha reforma para los otros países? Más allá de un creciente consenso sobre la necesidad de mantener unos estándares laborales similares para los otros países, lo cual sin lugar a dudas, marcará una tendencia a seguir por parte de los demás países. Las consecuencias a corto plazo, apuntan a un muy relativo incremento en los precios de los bienes producidos en la China.

Es factible pensar que mayores obligaciones contractuales, implican mayores costos. Sin embargo, esto no es necesariamente cierto, pues a diferencia de otras economías que han sufrido de pérdidas de competitividad amén de unas condiciones laborales más estrictas

para el empleador. En el caso de China, la relación laboral, tiene un carácter descentralizado, el cual se ajusta a las necesidades particulares de la zona y el mercado allí imperante, y donde los que negocian las condiciones de contratación son los sindicatos, empleadores y las asambleas locales, no el estado central. Por lo tanto, asumir que esta reforma implica una reducción en la competitividad vía aumento del precio de los productos, puede ser un error, pues estos cambios dependen directamente de los resultados que arrojen las negociaciones entre las partes, en cada una de las zonas asignadas y de las condiciones del mercado imperantes.

No es ilógico afirmar que la mejora en las condiciones de contratación de los trabajadores, van a llegar hasta el punto donde el valor del bien que se produce, sea el suficiente para garantizar que no se va a perder mercado por culpa de unas condiciones laborales desproporcionadas.

Por otro lado, en la medida que el Estado chino apunte a brindar a los individuos mayores libertades, es inevitable preguntarse si el sistema político es capaz de sostener una economía de mercado sin reformarse. Evidentemente, una de las razones para establecer esta nueva ley de contratación laboral fue la de responder al creciente descontento de los trabajadores respecto a sus condiciones laborales, y la creciente disparidad en el ingreso entre los trabajadores rurales y urbanos. Sin embargo, si se abren más espacios para el individuo y estos logran un nivel de ingresos más alto, es indudable que el nivel de demandas por las libertades personales va a ser cada vez mayor. La historia muestra que el individuo avanza de un proceso de satisfacción de necesidades básicas a uno de realización personal, donde la búsqueda por mayores libertades personales marca la relación entre Estado e individuo, por lo que, es inevitable pensar que China está llegando a un punto donde debe reorientar el sistema político a la provisión de estructuras de gobierno capaces de brindar mayores libertades personales, al tiempo que se redefine el papel del Estado frente al mercado y la sociedad. Ahora bien ¿implica esto apertura democrática? Desde una perspectiva occidental, es imposible imaginar una economía de mercado sin un sistema político de corte democrático que lo soporte. Sin embargo, China no es occidente.