

El movimiento sindical árabe como agente de desarrollo: los casos de Túnez y Egipto

The arab trade union movement as an agent of development: the cases of Tunisia and Egypt

ALEJANDRA ORTEGA FUENTES*



PALABRAS CLAVE

Sindicatos árabes; Agentes de desarrollo; Derechos humanos; Libertad sindical; Pluralismo sindical.

RESUMEN El sindicalismo en Túnez y Egipto ha trabajado para defender los derechos humanos y las libertades sindicales entendidas como un derecho fundamental. Los sindicalistas tunecinos y egipcios han luchado por las libertades en sus respectivos países y por convertirse en actores reconocidos del desarrollo.

KEYWORDS

Arab trade unions; Development agents; Human rights; Freedom of association (trade union freedom); Trade union pluralism.

ABSTRACT Trade unionism in Tunisia and Egypt has worked to defend human rights and trade union freedoms as a fundamental right. Tunisians and Egyptians trade unionists have fought for freedom in their countries and to become recognized as development actors.

* Alejandra Ortega Fuentes es doctora en Estudios Árabes e Islámicos (UAM) y máster en Inmigración e Intervención Social (UP Comillas). Estudió árabe en Marruecos y Túnez (1992-1994) y en Siria, donde residió y ejerció como profesora de español en la Universidad de Alepo y en el Instituto Cervantes de Damasco y Ammán (1994-2000). Desde 2006 es responsable para Países Árabes, África y Asia en la CS de Comisiones Obreras de España.

MOTS CLÉS

Syndicats arabes; Agents de développement; Les droits de l'homme; La liberté d'association; Le pluralisme syndical.

RÉSUMÉ Le syndicalisme en Tunisie et en Egypte a travaillé pour défendre les Droits de l'Homme et les libertés syndicales comprises comme un droit fondamental. Les syndicalistes tunisiens et égyptiens se sont battus pour la liberté dans leur pays et pour devenir des acteurs de développement reconnus.

El movimiento sindical internacional ha vivido en estos últimos 15 años grandes acontecimientos que han modificado su destino. Por su parte, los sindicatos árabes y muy particularmente las organizaciones sindicales de Túnez y Egipto no han quedado ajenas a estas dinámicas históricas que han cambiado radicalmente el panorama que conocíamos a principios del siglo XXI. El movimiento sindical en ambos países ha buscado en estos años su legitimación democrática ante las instituciones a través de la modificación de los marcos legales, con diferentes resultados¹.

Así las organizaciones sindicales de ambos países han puesto algunos temas como su propia renovación, el pluralismo sindical y las libertades sindicales en el corazón de su actividad como se puede deducir de la lectura de muchos de los documentos de posición o de las manifestaciones que realizan. De la misma manera, los sindicalistas tunecinos y egipcios asumen el derecho al trabajo digno, la renovación de los marcos legales, y, en general, la protección de los derechos humanos como parte de sus obligaciones en el siglo XXI.

Túnez y Egipto a la luz de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Las instituciones internacionales vinculadas al mundo del trabajo como la OIT y su regional árabe, la Organización Árabe de Trabajo (OAT), habían detectado en la primera década del siglo XXI algunos progresos en los indicadores de desarrollo humano en los países árabes. Sin embargo, señalaban que los desafíos relativos a la desigualdad y a la exclusión permanecían inalterables con tendencia a empeorar²: la discriminación de las mujeres trabajadoras era endémica, las diferencias locales en el desarrollo de las economías de los diferentes países eran notables y

1 A. Ortega Fuentes (2015): *El movimiento sindical en Túnez y Egipto: colaboración, disidencia y renovación* (tesis doctoral), Repositorio académico de la Universidad Autónoma, Madrid, disponible en <https://repositorio.uam.es/handle/10486/669590>

2 Documentos internos de trabajo (no publicados) de la Conferencia de Alto Nivel de la OIT: *Employment for Stability and Socio-Economic Progress in North Africa: Strategy for North Africa*, a la que asistió la autora en abril de 2011 en El Cairo (Egipto).

la desigualdad en el acceso a los servicios y la educación eran consecuencia de todas estas dinámicas³.

La OIT señalaba ya en análisis anteriores que el desempleo, especialmente el paro juvenil en sectores de población con un alto nivel educativo, había generado una gran frustración en las familias y en los jóvenes diplomados. Hecho que quedó claramente plasmado durante el inicio de las revueltas en Túnez y Egipto a finales de 2010 y principios de 2011, respectivamente. Los jóvenes han seguido luchando por su derecho a encontrar una oportunidad decente de trabajo en toda la región.

Túnez se situaba en sexto lugar en cuanto a la media de su tasa de desempleo y Egipto en noveno lugar en una tabla comparativa entre 16 países árabes de 2006 a 2010. La tasa más alta estaba representada por los Territorios Palestinos con un 23,9 de tasa media de paro y el 0,5 de Catar.

Todas las organizaciones internacionales laborales y sindicales y las organizaciones sindicales nacionales que tenían presencia en los países árabes destacaron en sus análisis de los primeros años del siglo XXI un insuficiente número de empleos de calidad. Señalaron déficits estructurales por sectores de actividad que se agravaron con el paso del tiempo sin que las políticas nacionales pusieran freno a estas dinámicas. Recordaron que la alta tasa de empleo en el sector público se hacía insostenible en paralelo a un crecimiento limitado de la productividad.

Detectaron que los servicios públicos de empleo tenían un papel mínimo y que la regulación de un marco para las agencias de empleo privadas era inexistente. Denunciaron que las familias no tenían una protección social adecuada y señalaron que los sistemas educativos eran de baja calidad. Sin duda, todos estos elementos coadyuvaron a un incremento de las migraciones de carácter laboral hacia otras zonas del mundo y a un aumento de la brecha de las diferencias locales en la misma región.

Las organizaciones internacionales también advirtieron de las dificultades que se encontraban a la hora de producir análisis sólidos sobre el mercado laboral y sus políticas en la región. La mayoría de los informes carecían de acceso a bases de datos fiables. La información fidedigna sobre los mercados de trabajo en la región era escasa y el acceso a bases de datos y análisis sobre políticas de empleo ajustados a la realidad en el terreno era limitado.

Por último, las legislaciones laborales no eran acordes con los convenios internacionales de la OIT. O bien si los países habían suscrito los convenios no se respetaban en la práctica. El diálogo social era débil o inexistente en la mayoría de los países. Para las organizaciones internacionales laborales y sindicales era prioritario fortalecer el trabajo de los agentes sociales en la región a través del diálogo social para

3 *Statistical update on Arab States and Territories and North African Countries*, OIT, Ginebra, 2011.

asegurar un marco real de libertad de asociación y negociación colectiva acorde con las normas internacionales. Debían promocionarlo en todos los niveles sectoriales y especialmente entre grupos vulnerables como eran los jóvenes y las mujeres. Dada la debilidad de un verdadero diálogo social en la región, la importancia de asegurar la libertad de asociación y la participación de diferentes actores sociales a través de plataformas de diálogo se revelaba fundamental.

Las primeras revueltas en Túnez y en Egipto de 2010 y 2011 vinieron a confirmar la pertinencia de las peticiones del movimiento sindical árabe en los años inmediatamente anteriores. Junto a uno de los lemas políticos que corearían los manifestantes en las calles de Túnez y Egipto “el pueblo quiere derrocar el régimen”⁴, los ciudadanos iban a reclamar libertad y justicia social en sociedades donde el respeto a los derechos y las libertades civiles se encontraban ausentes casi por completo.

Las protestas de años anteriores por las altas tasas de desempleo (especialmente el paro juvenil), la pobreza, las injusticias sociales, la corrupción y la falta de respeto de los derechos fundamentales culminarían con la caída de los presidentes Ben Alí en Túnez y Mubarak en Egipto en 2011. Al mismo tiempo se producirían también movilizaciones en casi todos los países de la región, seguidas de modificaciones legislativas o bien sangrientos conflictos aún sin resolver en 2016. En todos los casos, las autoridades venían respondiendo con el uso de la represión policial y militar, el bloqueo de las comunicaciones y demás tácticas para frenar las movilizaciones ciudadanas. Por otra parte, a lo largo de la década anterior todos los países vivieron ataques frecuentes a la libertad de expresión y de reunión⁵.

En este contexto el movimiento sindical árabe en el siglo XXI intentaba reestructurarse en los niveles regionales y nacionales en el contexto descrito de grave crisis económica, política y social. Contaba con escasas herramientas internacionales efectivas de las que poder hacer uso en un marco donde apenas se tenía en cuenta la dimensión social en los acuerdos en la región ni en los ámbitos nacionales. Además la mayoría de las organizaciones sindicales nacionales se enfrentaban a condiciones muy complejas para hacer valer los derechos básicos de sindicación, reunión, manifestación y el ejercicio del derecho a la huelga, mientras que las crisis políticas tenían obviamente drásticos efectos en las condiciones de trabajo y vida de los ciudadanos⁶.

El mapa sindical árabe cambió sus fronteras, acciones, reflexiones y objetivos en esa primera década del siglo XXI como resultado de una evolución de las diferentes situaciones políticas y como reacción a la nula o escasa respuesta del sindicalismo

4 *As-shab yurid isqat al-nizam*, en árabe.

5 Documentos internos de trabajo (no publicados) del Consejo General sobre países árabes, Confederación Sindical Internacional (CSI), Ammán, 30 de octubre-1 de noviembre de 2012.

6 Documentos internos de trabajo (no publicados) de la reunión a la que asistió la autora sobre desarrollo sindical en los países árabes y de Oriente Medio, CSI, Bruselas, 12-13 de noviembre de 2007.

histórico en la región y se vieron abocados a elaborar nuevas estrategias. Pasaron de esas antiguas fórmulas ancladas en su origen a los procesos de descolonización (absolutamente desfasadas y carentes de mecanismos efectivos para hacer frente a la situación social) a plataformas informales de coordinación en ausencia de otros mecanismos consolidados, y más tarde a nuevas estructuras formales de coordinación.

Evolución de los marcos legales sobre la actividad sindical en Túnez y Egipto

En el año 2006 la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), antecesora de la actual CSI, daba cuenta de todo tipo de restricciones a la libertad sindical en el mundo. En los países árabes apenas se podía hablar de avances desde principios de esa década y hasta 2006.

En la región árabe prácticamente todos los países imponían limitaciones a la actividad sindical libre. En la mayoría de países contaban con legislaciones que vetaban a los trabajadores la creación de sindicatos y la libertad de afiliación al sindicato de su elección. De esta manera obligaban a la afiliación al sindicato oficialista vinculado al poder dictatorial que ejercía el monopolio sindical, como era el caso de Egipto.

Sin embargo, frente a esta realidad de hecho, las Constituciones vigentes en Túnez y Egipto hasta 2011 garantizaban la creación de organizaciones sindicales y patronales pero durante décadas las organizaciones sindicales y numerosas organizaciones no gubernamentales dedicadas a la observación del respeto a los derechos humanos habían señalado la grave situación en la región árabe. La libertad de asociación, la protección de la actividad sindical, la negociación colectiva y el derecho a la huelga eran derechos permanentemente vulnerados y los sistemas de seguridad social se encontraban también muy deteriorados⁷.

De manera general, tanto Túnez como Egipto consideraban la libertad sindical (como norma fundamental del trabajo descrita en la declaración de la OIT en 1998) como un principio con valor constitucional cuyo ejercicio estaba regulado por diferentes Leyes⁸. Los dos países mantenían en sus Constituciones y Leyes laborales el principio de la libertad de afiliación a un sindicato de elección del trabajador, así como el derecho a retirarse del sindicato elegido y, en el plano colectivo, se aseguraba la constitución de organizaciones sindicales que gozaban de personalidad jurídica.

7 H. Lourdelle (coord.) (2003): *La protección social en los países del sur y este Mediterráneo: balance y perspectivas*, CC OO y Foro Sindical Euromed (FSE), Madrid, p. 44.

8 N. Mzid (coord.) (2004): *Estudio comparado sobre la legislación laboral en los países árabes mediterráneos*, CC OO y FSE, Madrid, p. 21.

Por su parte, el movimiento sindical independiente encontró algunas vías para intentar otras formas de organización en paralelo a las centrales sindicales oficialistas bajo la forma de organizaciones no gubernamentales, fundaciones, asociaciones, etc. El pluralismo sindical comenzaba a surgir en todos los países con diferentes fórmulas pero los marcos legales en vigor no reconocían su existencia. Si bien los textos legales recogían la posibilidad de crear sindicatos, en la práctica se ponían trabas administrativas para su legalización y se ejercía todo tipo de bloqueo para impedir la actividad sindical. En ocasiones, los Gobiernos intentaban coaccionar a los trabajadores para que se afiliaran al sindicato afín al Gobierno o se empleaban tácticas de intimidación para evitar que se crearan otros sindicatos (incluyendo despidos masivos).

En este contexto de vulneración de la libertad sindical y las normas internacionales de la OIT, Túnez y Egipto como se ha señalado partían de situaciones diferentes en cuanto al reconocimiento de la actividad sindical en sus textos legislativos.

Túnez tenía ratificados en 2006 los ocho convenios fundamentales de la OIT pero eso no impedía que las autoridades incurrieran con frecuencia en la violación de la libertad sindical y el derecho de organización. Algunos sectores, como la magistratura, la prensa y el ámbito universitario se vieron especialmente afectados por las restricciones. En Túnez, se reprimió con violencia cualquier tipo de manifestación o acción que reclamara la libertad en el país, especialmente en los últimos años del mandato de Ben Alí. La represión afectó también a periodistas extranjeros que fueron agredidos por sus publicaciones de análisis y denuncia de la situación en Túnez⁹.

Por su parte, Egipto también tenía ratificados a mediados de la primera década del siglo XXI los ocho convenios fundamentales de la OIT. Pero eso no impedía que el Gobierno egipcio violara constantemente los convenios internacionales que había ratificado. Además, en el caso egipcio, se añadía otro elemento: el control del Gobierno sobre la central sindical histórica, la Federación Egipcia de Sindicatos (por sus siglas en inglés, Egyptian Trade Union Federation, ETUF), era absoluto y a su vez, el control que ejercía la ETUF sobre sus federaciones sectoriales era total. Desde la creación de la ETUF en Egipto en 1957 eran solo reconocidos legalmente los sindicatos que se afiliaban a sus federaciones. El derecho de huelga estaba prácticamente prohibido o extremadamente limitado. En definitiva, los derechos sindicales en la práctica eran casi inexistentes.

9 Extracto de las notas recogidas por la autora durante su asistencia al encuentro organizado por la Organización no Gubernamental (ONG) española ACSUR Las Segovias y la Red Euro-mediterránea de Derechos Humanos (REMDH) en abril de 2010 en Madrid sobre el acoso en diversos sectores de actividad en Túnez. En el encuentro participaron las siguientes organizaciones: la Asociación Tunecina de Mujeres Demócratas (ATFD), el Comité para el Respeto de las Libertades y de los Derechos Humanos en Túnez (CRLDHT), el Consejo Nacional para las Libertades en Túnez (CNLT), la Liga Tunecina de Defensa de los Derechos Humanos (LTDH), la Federación de Tunecinos para una Ciudadanía de las Dos Orillas (FTCR) y la Federación Internacional de las Ligas de los Derechos Humanos (FIDH).

Eran notorias las manipulaciones e irregularidades durante las elecciones sindicales en el país y de sobra conocida la colaboración que la ETUF mantenía con las fuerzas de seguridad del Estado, a las que acudía también para declarar ilegales las numerosas huelgas y protestas que se produjeron en Egipto en 2005 y 2006¹⁰ y que se iban a intensificar a partir del año 2008. Era el prelude de las protestas que llegarían en años posteriores especialmente en sectores como la metalurgia, cementeras, textil, telecomunicaciones y transporte aéreo. Se produjeron bloqueos de actividades sectoriales en varias empresas, represión durante jornadas de huelga, represalias contra sindicalistas y trabajadores y despidos injustificados, etc.

La central sindical también controlaba absolutamente los nombramientos de los representantes sindicales y los procedimientos electorales. La práctica de interferir y manipular las elecciones sindicales en el país fue denunciada en numerosas ocasiones por el sindicalismo independiente egipcio y numerosas organizaciones no gubernamentales sin apenas logros. Y en cualquier caso, se prohibía a los sindicatos participar en actividades políticas.

Las organizaciones sindicales de Túnez y Egipto como actores de desarrollo

En este contexto de restricciones a las libertades fundamentales de expresión, reunión y sindicación no fue una casualidad que las revueltas populares en Túnez y Egipto en 2011 vinieran también a recoger las exigencias sobre la libertad, la democracia, los derechos humanos y la justicia social. Muy pronto, las organizaciones sindicales convertirían la exigencia de marcos legales que respetaran las libertades sindicales en el centro de sus reivindicaciones. Eran cuestiones fundamentales para la actividad sindical y el desarrollo de sus países que ya venían reclamando en años anteriores.

A partir de 2011 se intensificaron las demandas en torno a la reforma de los marcos legales que afectaban a la acción de las organizaciones sindicales. Así quedó reflejado en numerosos comunicados y declaraciones emitidos por los sindicatos independientes. Quedaron recogidas por otra parte en las quejas y denuncias presentadas ante los organismos internacionales en este periodo por parte de las organizaciones sindicales árabes.

Las ocho normas fundamentales del trabajo de la OIT establecidas por su Consejo de Administración fueron objeto de vulneraciones constantes en la región árabe. Basta enumerarlas para hacerse una idea del tipo de violaciones de normas y acuerdos: n° 29 Trabajo forzoso (1929), n° 87 Libertad sindical y protección del derecho de sindicación (1948), n° 98 Derecho de Sindicación y de negociación colectiva (1949),

10 La ONG egipcia Land Center for Human Rights (LCHR) estimó que durante 2005 se organizaron 40 concentraciones, 22 huelgas, 20 sentadas y 11 manifestaciones relacionadas con cuestiones laborales en Egipto.

n° 100 Igualdad de remuneración por trabajo de igual valor (1951), n° 105 Abolición del trabajo forzoso (1957), n° 111 Discriminación en el empleo y ocupación (1958), n° 138 Edad mínima de admisión al empleo (1973) y n° 182 Convenio sobre peores formas de trabajo infantil (1999)¹¹.

Las organizaciones sindicales árabes eran conscientes en estos primeros años del siglo XXI de que no era posible el ejercicio libre de la actividad sindical sin un marco legal adecuado que reconociera su actividad. Los sindicatos árabes tanto en el nivel nacional como en los niveles de coordinación regional colocaron en el centro de su actividad la lucha por la defensa de las libertades sindicales, la modificación de los marcos legales y la denuncia sistemática de las violaciones que se producían. Túnez y Egipto, por sus particulares condiciones posrevolucionarias, estuvieron a la cabeza de estas demandas, por más frustradas que fueran en muchos casos.

Túnez y Egipto se convirtieron en ese sentido en una suerte de “laboratorio de la experiencia sindical”, en dos escenarios privilegiados para la observación de las dinámicas del movimiento sindical árabe. Así los sindicatos únicos históricos como la Unión General de Trabajadores de Túnez (UGTT) en Túnez y la ETUF en Egipto representan, respectivamente, la evolución y reforma: el primero se desprende de la dependencia del régimen; el segundo, ahonda en la involución sin margen posible de separación del antiguo régimen. También en ambos países¹² se conoció la aparición legal de nuevas organizaciones sindicales independientes y otras de nueva creación aún por definir en su grado de independencia.

En síntesis, catalizaron también gran parte de la reflexión del movimiento obrero en ambos países y en la región, que se tradujo en el liderazgo de procesos de coordinación regional, en su capacidad para la negociación social y en su protagonismo de acción en las calles. En definitiva, Túnez y Egipto lograron concentrar en este periodo todo un abanico de experiencias en el desarrollo del movimiento sindical árabe y son una buena muestra del dinamismo del movimiento obrero árabe en las décadas anteriores a las revueltas en ambos países en 2011 y un reflejo del intenso activismo de sus respectivas sociedades en situaciones de extrema dificultad.

Conclusiones

A lo largo de este artículo se ha analizado la riqueza y diversidad de las experiencias sindicales conocidas por Túnez y Egipto a partir de la evolución de sus sindicalismos históricos, encarnados por la UGTT de Túnez y la ETUF de Egipto, hasta llegar a la

¹¹ *Las reglas de juego: una breve introducción a las normas internacionales del trabajo*, OIT, Ginebra, 2009, p. 16.

¹² Véanse el capítulo 10 “La pluralidad sindical en Túnez tras 2011” y el capítulo 11 “La difícil pluralidad de Egipto” en A. Ortega Fuentes, *El movimiento sindical en Túnez y Egipto: colaboración, disidencia y renovación* (tesis doctoral), *op. cit.*

aparición de nuevas organizaciones sindicales a partir de 2011, lo cual da cuenta de la emergencia y plasmación del pluralismo sindical en ambos países y sirve para comprender su diverso protagonismo como actores de desarrollo.

El movimiento sindical en ambos países ha participado en la elaboración de propuestas políticas, sociales y económicas conducentes a mejorar los textos constitucionales, las leyes laborales nacionales y, de manera general, las legislaciones que protegen las libertades de asociación y las libertades sindicales.

Los movimientos sindicales en los dos países han utilizado las fórmulas de negociación a su alcance a pesar de las numerosas limitaciones y restricciones reales en el terreno. Además su papel en la defensa de las libertades sindicales y el derecho al trabajo ha sido constante. Así queda analizado de manera evidente en las quejas y denuncias presentadas ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como muestra de la vitalidad de las acciones realizadas por los movimientos sindicales de Túnez y Egipto para la protección de los derechos de sus conciudadanos.

Bibliografía

- ACHCAR, G. (2013): *The people Want. A Radical exploration of the Arab Uprising*, Londres, Saqi Books.
- AL-NASHIF, N. y TZANNATOS, Z. (2013): “Lo que es justo”, *Finanzas y Desarrollo*, nº 50, pp. 18-21.
- BARREÑADA, I. (2012): “Sindicatos y movimientos de trabajadores en los países árabes. Entre el sistema y la sociedad civil”, en I. Álvarez-Ossorio (ed.), *Sociedad civil en Oriente Medio y Norte de África*, Barcelona, CIDOB, pp. 111-137.
- BEININ, J. (2001): “Post-populist reformation of the working class and peasantry”, *Workers and peasants in the Modern Middle East*, Londres, Cambridge University Press, pp. 142-169.
- (2010): *The struggle for worker rights in Egypt*, Washington, The Solidarity Center AFL-CIO.
- CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL (CSI) (2007): Documentos de trabajo de la reunión sobre desarrollo sindical en los Países Árabes y de Oriente Medio, Bruselas, CSI, 12-13 de noviembre.
- (2012): Documentos de trabajo del Consejo General sobre Países Árabes, Ammán, CSI, 30 de octubre-1 de noviembre.
- HIBOU, B.; MEDDEB, H. y HAMDI, M. (2011): *Túnez y su economía política y social tras los acontecimientos del 14 de enero: Los retos de una reconfiguración de la política europea*, Copenhague, REMDH.
- LOURDELLE, H. (coord.) (2003): *La protección social en los países del Sur y Este Mediterráneo: balance y perspectivas*, Madrid, CC OO y Foro Sindical Euromed (FSE), p. 44.

- MZID, N. (coord.) (2004): *Estudio comparado sobre la legislación laboral en los países árabes mediterráneos*, Madrid, CC OO y Foro Sindical Euromed (FSE), p. 21.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (2009): *Las reglas de juego: una breve introducción a las normas internacionales del trabajo*, Ginebra, p. 16.
- (2011): *Actas Conferencia de Alto Nivel Employment for Stability and Socio-Economic Progress in North Africa: Strategy for North Africa*, El Cairo, abril.
- (2011): *Statistical update on Arab States and Territories and North African Countries*, Ginebra.
- ORTEGA FUENTES, A. (2015): *El movimiento sindical en Túnez y Egipto: colaboración, disidencia y renovación* (tesis doctoral), Madrid, Repositorio académico de la Universidad Autónoma, disponible en <https://repositorio.uam.es/handle/10486/669590>
- YOUSFI, H. (2015): *L'UGTT, une passion tunisienne: Enquête sur les syndicalistes en révolution 2011-2014*, Túnez, IRMC.