

**PETICION BAJO LA SECCION 301 CONTRA EL GOBIERNO DE CHINA  
Hecha ante el Representante de Comercio de Estados Unidos (USTR)  
RESUMEN EJECUTIVO**

**Para el Consejo Ejecutivo, AFL-CIO, y miembros del Congreso**

**Mark Barenberg**

**Profesor de Derecho, Universidad de Columbia**

**Introducción**

La AFL-CIO ha elaborado una petición bajo la Sección 301 levantando cargos porque el gobierno Chino persistente y sistemáticamente niega los derechos laborales, lastimando a los trabajadores de Estados Unidos y a sus comunidades, también evitando que los trabajadores chinos ejerciten sus derechos laborales reconocidos internacionalmente. Bajo la Sección 301 del Acta de Comercio de Estados Unidos, esta notoria represión de los derechos de los trabajadores es considerada una práctica comercial injusta, y el Presidente tiene la autoridad para imponer sanciones comerciales o llevar a cabo otra acción para inducir al gobierno Chino para cesar su violación a los derechos de sus propios trabajadores.

Hace dos años, la AFL-CIO hizo otra petición similar, que el Representante de Comercio de los Estados Unidos (USTR) se negó a investigar. EL USTR no disputó la evidencia abrumadora presentada en la petición, pero afirmó que acciones alternativas por parte del Presidente avanzarían los derechos laborales en China. No ha habido tales acciones efectivas, y los trabajadores en China y en los Estados Unidos continúan llevando la parte más dura de la falla de nuestra nación en actuar.

La nueva petición Sección 301, presentada por los 9 millones de miembros de la AFL-CIO, nuevamente documenta cómo el gobierno Chino y las corporaciones multinacionales, persistentemente violan los derechos de los trabajadores en las empresas chinas. Esta petición también demuestra, a través de cuatro metodologías, que la represión sistemática del gobierno chino de los derechos humanos de los trabajadores en las empresas, contribuye a la pérdida de más de un millón de trabajos en los Estados Unidos.

En China, millones de trabajadores infantiles y trabajadores forzados producen bienes y servicios, muchos de ellos para exportar. Los trabajadores que protestan o buscan formar sindicatos independientes son despedidos, reprimidos y arrestados. El mercado laboral de China ni tiene semejanza con un mercado libre y competitivo. A millones de migrantes del campo se les niegan los derechos básicos de los residentes urbanos en ciudades y pueblos manufactureros. Son tan pobres que a un trabajador promedio simplemente no le pagan por dos o tres meses de salarios ganados. Mientras tanto, las corporaciones están cosechando enormes ganancias a expensas de los trabajadores de las empresas en China, que son pagados tan bajo como entre 15 a 50 centavos por hora.

La violación por parte del Gobierno Chino de derechos laborales internacionalmente reconocidos, constituye una práctica comercial injusta, como está definido en la Sección 301 del Acta de Comercio de Estados Unidos. La AFL-CIO hace un llamado al USTR y al Presidente para que inmediatamente lleven a cabo una acción, para asegurar que el gobierno Chino cumpla con los derechos laborales reconocidos internacionalmente.

***La Petición Anterior de la AFL-CIO, y la Falla del Presidente en Realizar una Acción Efectiva*** La nueva petición muestra concluyentemente que el Presidente no ha llevado a cabo una acción efectiva para promover los derechos laborales en los dos años que han pasado desde que la primera petición fue presentada. Por lo que el único argumento del USTR para rechazar la petición ha sido negado. El Presidente debe entonces aceptar esta nueva petición, investigar el no cumplimiento del gobierno Chino, e implementar los efectivos incentivos económicos demandados por la AFL-CIO.

Dentro de los siguientes 45 días después de presentada la petición, el USTR debe decidir si se inicia una investigación contra el gobierno Chino. El USTR puede negarse a investigar solo si encuentra que: (1) el gobierno Chino no niega persistentemente los derechos laborales, o (2) la negación del gobierno Chino de los derechos laborales no impone cargas a los trabajadores de Estados Unidos. Una negativa a investigar desafiaría los hechos que son obvios para los trabajadores norteamericanos y que están totalmente documentados en esta petición.

SI el USTR decide investigar, tiene cuando menos un años para completar la investigación y decidir si actúa y cómo, contra las violaciones de los derechos laborales del gobierno de China.

### ***Sección 301***

La Sección 301 del Acta de Comercio de 1974 (según la enmienda) autoriza al Presidente a imponer sanciones comerciales y llevar a cabo alguna otra acción dentro de sus poderes constitucionales, contra países que imponen "cargas" al comercio de Estados Unidos a través de (a) violación de acuerdos comerciales o (b) engancharse en otras "prácticas comerciales no razonables".

La Sección 301 explícitamente define algunas "prácticas comerciales no razonables". Una "práctica comercial no razonable" es una falla persistente de un país en el cumplimiento de cualquiera de los siguientes "derechos laborales internacionalmente reconocidos":

- 1) Libertad de Asociación de los Trabajadores
- 2) Derecho a la organización y negociación colectiva

- 3) Libertad de negarse al trabajo forzado u obligatorio
- 4) Libertad de Trabajo Infantil
- 5) Estándares de salarios mínimos, máximo de horas, y seguridad ocupacional y salud

El Congreso promulgó las previsiones de derechos laborales de la Sección 301 con el propósito explícito de asegurar que los trabajadores norteamericanos no iban a enfrentar competitividad injusta de trabajadores extranjeros cuyos derechos básicos fueran violados, rectificando esas violaciones, y previniendo que las corporaciones estadounidenses movieran los trabajos al extranjero para explotar a esos trabajadores. El Congreso creyó que el desarrollo económico basado en la producción explotadora beneficiaría a elites extranjeras y corporaciones globales pero no a la mayoría de las personas en el país o en el exterior.

La petición anterior de la AFL-CIO, presentada hace dos años, fue la primera en invocar las previsiones de derechos laborales de la Sección 301. (Hasta entonces, empresas estadounidenses y sindicatos habían presentado peticiones de acuerdo a la Sección 301 solo contra prácticas comerciales injustas –tales como violación de acuerdos comerciales, o por fallar en el cumplimiento de los derechos de propiedad intelectual de los inversionistas de Estados Unidos.)

***La Petición Establece los Tres Elementos Requeridos por la Sección 301***  
***1. El Gobierno Chino y las Corporaciones Globales Persistentemente Niegan los Derechos Laborales enlistados en la Sección 301.***

Hay evidencia abrumadora de que el Gobierno Chino niega los derechos laborales enumerados en la Sección 301. La petición acumula evidencia de académicos, del Departamento de Estado, de la OIT, de sindicatos, y de grupos de derechos humanos. La evidencia claramente muestra que:

***a) El Gobierno Chino y las Corporaciones Globales niegan los derechos de Libertad de Asociación y de Negociación Colectiva.*** El gobierno Chino prohíbe las huelgas y reprime implacablemente los intentos de organizar sindicatos que son independientes de la Federación de Sindicatos de Toda China (ACFTU). La ACFTU es controlada por el gobierno Chino. Es oficial y legalmente subordinada a las políticas del liderazgo del Partido y a los funcionarios locales que se benefician de las empresas exportadoras. Los trabajadores que intentan hacer huelga u organizar sindicatos independientes, son despedidos, arrestados, puestos en prisión, golpeados y torturados.

***b) El Gobierno Chino y las Corporaciones Globales Explotan a millones de niños trabajadores.*** Millones de niños trabajan en China, a menudo en empresas exportadoras. Los números están creciendo, ya que los

trabajadores adultos protestan cada vez más el trato inhumano y la empresas buscan trabajadores más baratos y más flexibles.

**c) *El Gobierno Chino y las Corporaciones Explotan Millones de Trabajadores Forzados.*** Millones de prisioneros son encarcelados sin proceso debido y forzados brutalmente a trabajar, a menudo para la producción de exportación. Adicionalmente, la mayoría de los trabajadores en el sector de exportación de China son migrantes temporales del campo. Ellos a menudo se desempeñan bajo trabajo obligatorio, una forma de trabajo forzado. El gobierno Chino refuerza un sistema de controles internos de migración, los cuales ponen en severa desventaja a los trabajadores migrantes, Los trabajadores de empresas son permanentemente registrados para que vivan en sus poblados rurales, y no tienen derechos civiles o políticos cuando ellos trabajan temporalmente en fábricas de pueblos o ciudades. Desde su llegada a las fábricas, los trabajadores migrantes a menudo están enormemente endeudados por tener que pagar grandes "depósitos" y otras tarifas a sus patrones. Ellos pierden el depósito y muchos meses de salario si se salen sin el consentimiento del patrón. De tal modo que son enviados a labores obligadas.

**d) *El Gobierno Chino no hace cumplir los estándares de salarios y horarios.*** Muchas de las manufactureras en China pagan a sus trabajadores mucho menos que los estándares de salarios mínimos establecidos por el gobierno central. El Gobierno y los datos corporativos pretenden mostrar que a los trabajadores se les paga el salario mínimo mensual; pero de hecho muchos trabajadores son requeridos para trabajar enormes números de horas extras cada mes y no se les pagan salarios mínimos de trabajo extra. Los gerentes de las empresas reducen más los actuales salarios debajo de los requerimientos mínimos a través de deducciones mensuales excesivas y de retener varios meses de salarios, los cuales pierde el trabajador al dejar el trabajo o ser despedido. Como resultado, los salarios por hora en China son muy bajos, entre 15 y 50 centavos por hora.

**e) *El Gobierno Chino y las Corporaciones no cumplen los estándares de seguridad ocupacional y salud.*** Muchas manufactureras en China fallan en implementar estándares de seguridad y salud en el centro de trabajo. Los funcionarios gubernamentales no hacen nada por reforzar esos estándares. Como resultado, la tasa de enfermedades y lesiones en China, es la más alta en la historia mundial. De acuerdo al Departamento de

Estado, las estadísticas oficiales revelan que los accidentes de trabajo mataron a 126,760 trabajadores en 2005.

## **2. La Negativa de China de los Derechos Laborales, Impone una "Carga" al Comercio de Estados Unidos**

La Petición muestra que la negativa del gobierno Chino de los Derechos Laborales da una ventaja económica a los productores establecidos en China. Si el gobierno Chino reforzara los derechos laborales, los costos de manufactura se elevarían entre un 10 y 77 por ciento. La petición usa alternativas metodológicas para mostrar que la injusta ventaja económica de los productores establecidos en China, desplaza aproximadamente 1, 235,000 empleos de los Estados Unidos.

**a) Datos a Nivel de Firmas.** Solo dos estudios han intentado crear una base de datos de las Firmas que han movido su producción de los Estados Unidos a China. Los estudios, comisionados por la Comisión de Revisión de Seguridad E. U.-China, concluye que entre 70,000 y 100,000 empleos fueron movidos cada año en los 90' s, y que la tasa de escape de empleos se aceleró después de 2001. La pérdida agregada de empleos es de aproximadamente 1, 160,000.

**b) Datos de Productos y Sector – usando la propia metodología del Presidente.** El Reporte Económico de 2004 del Presidente defendió que el volumen de las exportaciones de China a los Estados Unidos es demasiado pequeño para tomar en cuenta en relación con la gran pérdida de empleos en la manufactura desde 2001. La petición rebatió el argumento del Presidente. Usando la propia metodología del Presidente, la petición muestra que solamente siete sectores de las importaciones de China fueron suficientemente grandes para desplazar mas de 780,000 empleos.

**c) Modelo de la Comisión Internacional de Comercio.** La petición presenta estimados del decrecimiento de los salarios y de los costos de producción en China como resultado de las violaciones de los derechos laborales. Luego presenta un análisis económico del Instituto de Política Económica (EPI), mostrando el impacto de esta injusta ventaja de costos en los empleos de Estados Unidos. Economistas del EPI usaron el modelo creado por la Comisión de Comercio Internacional de E. U. para llegar a un rango estimado de pérdidas de empleo de hasta 1, 235,000 bajo variables diversas. Esta es la mas rigurosa metodología de las cuatro presentadas en esta petición.

**d) Modelo de Intercambio Bilateral.** Este modelo ofrece una "prueba" del Modelo de la Comisión Internacional de Comercio, usando estudios macroeconómicos que calculan la cantidad por la cual la producción y los empleos de E. U. cambiarán, si los precios de importación cambian en una

cantidad dada. Este método concluye que las violaciones a derechos laborales del gobierno de China causan pérdida de empleos en un rango arriba de 1.74 millones de empleos en los E. U. Esto indica que el resultado generado por el Modelo de la Comisión Internacional de Comercio —encuentra una pérdida de empleos superior a 1, 235,000—es un estimado razonable y conservador.

### ***3. El Representante de Comercio de Estados Unidos (USTR) y el Presidente deben tomar acciones de inmediato***

Como se explica arriba, el USTR puede imponer sanciones comerciales o llevar a cabo alguna otra acción dentro de las facultades del Presidente para inducir al gobierno Chino a cesar su violación a los derechos laborales. El Acta de Comercio también autoriza al USTR a negociar acuerdos bilaterales para hacer cumplir los derechos laborales. El Acta también requiere que el USTR monitoree y verifique que el cumplimiento ha sido alcanzado.

La petición demanda que el USTR y el Presidente lleven a cabo cuatro acciones:

a) ***Remedios Comerciales e indicadores de cumplimiento –Incentivos Económicos Positivos para Hacer Cumplir los Derechos Laborales.***

El USTR debe implementar inmediatamente un programa de incentivos económicos positivos para inducir al gobierno Chino y a las corporaciones para que cumplan con los derechos laborales. Como lo demuestra la petición, China viola consistentemente sus obligaciones legales internacionales fundamentales con respecto a los derechos laborales que aplica el gobierno Chino. Como la petición también demuestra, las consistentes violaciones de derechos laborales por parte de China son irrazonables y cargan y restringen severamente el comercio de E. U. Esta petición busca por consiguiente la inmediata terminación de las prácticas violatorias de derechos laborales reconocidos internacionalmente. Si China falla en otorgar los estándares laborales de conformidad con los derechos laborales básicos reconocidos internacionalmente, los Estados Unidos debe aplicar todos los remedios compatibles con los lineamientos de la OMC contra China. El USTR debe entonces reducir los remedios de comercio, e ir eliminándolos, si el gobierno Chino encuentra indicadores específicos y verificables que indiquen que están cumpliendo los derechos laborales. Si el gobierno Chino reincide en algunos indicadores especificados, los remedios comerciales se deben incrementar.

b) ***Acuerdo Obligatorio.*** Si el USTR encuentra que China no esta aplicando en su totalidad las leyes laborales y cumpliendo con los estándares laborales básicos reconocidos internacionalmente, el USTR debe negociar con el gobierno Chino un acuerdo obligatorio compatible con los lineamientos de la OMC. El acuerdo debe estipular que el gobierno Chino cooperará con el

programa de cumplimiento y verificación. A partir de esa fecha, cada seis (6) meses, el USTR evaluará si China esta cumpliendo totalmente con sus obligaciones laborales, y ajustará los remedios en función de esto.

- c) ***Acceso a las Condiciones de Trabajo en las Corporaciones.*** El Presidente debe implementar reglas para requerir a las corporaciones de E. U. el acceso a información sobre salarios, horas, y condiciones de trabajo de sus afiliados y contratistas en China. Estas reglas de acceso son necesarias para verificar que el gobierno Chino y las corporaciones actualmente están cumpliendo con los derechos laborales.