

AMNISTÍA INTERNACIONAL

Información para los medios de comunicación

Índice AI: EUR 63/003/2006 (Público)
Servicio de noticias 004/06
<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLEUR630032006>

Embargado hasta las 01:00 horas GMT del 26 de enero de 2006

Bosnia y Herzegovina. Tras las puertas cerradas: Discriminación en el empleo por motivos étnicos

Resumen

Entre 1992 y 1995, los tres grupos étnicos mayoritarios de lo que hoy constituye Bosnia y Herzegovina – musulmanes bosnios, serbios de Bosnia y croatas de Bosnia– libraron una dura batalla por el poder económico y político. La guerra acabó con la vida de decenas de miles de personas y millones fueron expulsadas de sus hogares. Decenas de miles de trabajadores de estos territorios fueron discriminados y despedidos injustamente debido a su origen étnico.

El Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina (Acuerdos de Dayton) del 14 de diciembre de 1995, que puso fin a la guerra, estableció dos entidades semiautónomas en el país, la Federación de Bosnia y Herzegovina y la República Srpska.

Los Acuerdos de Dayton y, en concreto, su Anexo 7 sobre personas refugiadas y desplazadas, reconocieron explícitamente el derecho de retorno como recurso frente a las violaciones de derechos humanos derivadas de las expulsiones o traslados ilegales y como medio de contrarrestar los efectos de la “limpieza étnica”. En los 10 años transcurridos desde el final de la guerra, alrededor de la mitad de los dos millones de personas que se vieron desplazadas por el conflicto han regresado a sus hogares.

Además de las consideraciones relativas a la seguridad, los obstáculos más importantes para un potencial regreso sostenible son las dificultades persistentes y endémicas a las que se enfrentan las minorías para hacer efectivos sus derechos a la educación, la salud, la protección social –incluido el acceso a servicios sociales y pensiones– y, sobre todo, el derecho al trabajo.

La falta de acceso al empleo en condiciones de igualdad tiene su origen en la guerra, cuando los despidos masivos de trabajadores pertenecientes al “otro” grupo étnico, unidos a la expropiación ilegal de sus negocios y otros bienes, constituyeron en muchos casos la primera medida de las agresivas campañas de “limpieza étnica”, que incluyeron homicidios, deportaciones y traslados forzados.

Leyes y normas internacionales

El derecho a no ser objeto de discriminación, también en el ejercicio del derecho al trabajo, se consagra

en distintas normas y tratados internacionales de derechos humanos de los que Bosnia y Herzegovina es Estado Parte. Entre ellos se encuentran el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Protocolo núm. 12 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que prohíbe la discriminación en el ejercicio de cualquier derecho que establezca la ley. La Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales prohíbe toda forma de discriminación basada en la pertenencia a una minoría nacional.

El Anexo 6 de los Acuerdos de Dayton obligaba a las Partes a garantizar a todas las personas bajo su jurisdicción el más alto nivel de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos en varios instrumentos de derechos humanos, muchos de los cuales garantizan de modo explícito el derecho a no ser objeto de discriminación.

El Anexo 6 también preveía el establecimiento de una Comisión de Derechos Humanos. La Comisión estaba integrada por la Oficina del Defensor del Pueblo para cuestiones de derechos humanos y una Cámara de Derechos Humanos, tribunal de composición nacional e internacional con autoridad para emitir resoluciones definitivas y obligatorias para las Partes sobre demandas individuales. El mandato de la Cámara de Derechos Humanos expiró el 31 de diciembre de 2003. En la actualidad, una Comisión de Derechos Humanos especial, que forma parte del Tribunal Constitucional de Bosnia y Herzegovina, se ocupa de resolver las causas que se acumularon ante la Cámara de Derechos Humanos antes de su clausura. La Cámara consideraba la prohibición de la discriminación uno de los objetivos centrales de los Acuerdos de Dayton y le confería una importancia especial. Basándose en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Comité de Derechos Humanos, la Cámara sostuvo que cualquier diferencia de trato es discriminatoria si no tiene una justificación razonable y objetiva. Esto significa que las diferencias de trato constituyen discriminación si no persiguen un objetivo legítimo o si no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo que se pretende.

Las Normas de la ONU sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos contienen una lista exhaustiva de normas de derechos humanos pertinentes para las actividades empresariales. Con arreglo al artículo 2 de dichas normas, las empresas deben garantizar la igualdad de oportunidades y de trato con el fin de eliminar toda discriminación.

Profundización de la brecha: discriminación en el empleo por motivos étnicos

La discriminación en el empleo durante la guerra librada entre 1992 y 1995, así como en el periodo de la posguerra, ha sido un fenómeno endémico que ha afectado a amplios sectores de la fuerza laboral de Bosnia y Herzegovina. Trabajadores de todo el territorio y de todas las comunidades étnicas han sido víctimas de discriminación en el acceso al empleo. Sin embargo, esa discriminación ha sido más amplia y sistemática en algunas áreas bajo control de los serbios de Bosnia y de los croatas de Bosnia, donde las campañas de “limpieza étnica” fueron más virulentas.

Durante todo el conflicto se denunciaron casos de discriminación en el empleo contra los no croatas y los no musulmanes bosnios en áreas de la actual Federación de Bosnia y Herzegovina y contra los no serbios en áreas de la actual República Srpska. En algunos casos, las órdenes de despido discriminatorias no fueron acompañadas de una explicación formal y simplemente se justificaron alegando una “contravención de las obligaciones laborales”, sin mayor especificación, no tenían fecha y fueron fijadas en tabloncitos de anuncios en el interior de las empresas, de modo que los trabajadores que habían sido desplazados o que por otro motivo relacionado con el conflicto no pudieron acudir a su lugar de trabajo, no tuvieron conocimiento de ellas y, por tanto, tampoco pudieron emprender acciones legales

para proteger sus derechos. En otros casos, las órdenes de despido se basaron en la aplicación discriminatoria de una legislación que disponía el cese de los trabajadores que presuntamente tomaron parte en el conflicto y se unieron a las fuerzas enemigas.

Otras disposiciones que se aplicaron de un modo discriminatorio o que discriminaban indirectamente a un grupo étnico en particular tienen relación con el despido por incomparecencia en el puesto de trabajo. En virtud de la legislación de la extinta República Federativa Socialista de Yugoslavia, los trabajadores que se ausentaron de su lugar de trabajo durante cinco días sin justificación serían despedidos. Las disposiciones análogas en la República Srpska y en las áreas bajo control croata redujeron el número de días de ausencia a tres. Existen numerosos informes que sugieren que esas disposiciones se utilizaron de un modo discriminatorio para despedir a trabajadores pertenecientes a grupos étnicos específicos.

La discriminación generalizada en el empleo en los sectores público y privado ha continuado una vez finalizada la guerra y es uno de los obstáculos principales para el regreso de las personas refugiadas y desplazadas internas. En muchos casos, los despidos que han tenido lugar después de la guerra se derivan directamente del periodo de conflicto, dado que han afectado a trabajadores que, debido a su origen étnico, no pudieron trabajar durante la guerra por diversas razones, entre ellas por haber sido incluidos en las denominadas "listas de espera" (la práctica de transferir a trabajadores a listas de espera también fue ampliamente utilizada antes de la guerra para administrar el exceso de mano de obra durante los periodos en que la producción se reducía).

Aplicación en Bosnia y Herzegovina de la prohibición de la discriminación en el ejercicio del derecho al trabajo

Se dispone de muy poca información sobre las demandas pendientes ante tribunales nacionales que tienen relación con despidos y procedimientos de lista de espera discriminatorios, presentadas con arreglo a la legislación laboral de las dos entidades autónomas. Al parecer, uno de los problemas principales a la hora de interponer estas demandas ha sido la dificultad (aparente) de probar ante el tribunal la intención discriminatoria. En muchos casos, tanto durante la guerra como con posterioridad, los despidos a gran escala se han justificado por razones puramente económicas, tales como un descenso de la producción o la reorganización y reestructuración de la empresa. Aunque los despidos afectasen desproporcionadamente a un grupo étnico determinado, hay relativamente pocos casos en los que la condición étnica de los trabajadores se mencionase explícitamente como la razón del despido.

Entre 1996 y 2003, la Cámara de Derechos Humanos de Bosnia y Herzegovina (la Cámara) desempeñó un papel esencial en la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos, ofreciendo provisionalmente protección y reparación a las víctimas de discriminación. En varios casos, resolvió que las autoridades de la parte demandada habían cometido discriminación (o la habían tolerado). En 2002, más de 500 demandas en las que se denunciaba el cese discriminatorio de la relación laboral, mayoritariamente en razón del origen étnico o nacional del trabajador, seguían pendientes ante la Cámara.

Las legislaciones laborales tanto de la Federación de Bosnia y Herzegovina como de la República Srpska contienen disposiciones contra la discriminación. Ambas entidades autónomas también han introducido disposiciones en su legislación laboral para resolver el problema del gran número de trabajadores que fueron despedidos o transferidos a listas de espera durante la guerra (muchos, si no la mayoría, a causa de su origen étnico). Sin embargo, estas disposiciones han resultado ser absolutamente inadecuadas y no han permitido a los afectados ejercer su derecho a interponer un recurso efectivo por los despidos o transferencias a listas de espera basados en motivos discriminatorios.

Entre otros problemas, esas salvaguardias legales no se aplican a todos los trabajadores que

perdieron su empleo a consecuencia de la discriminación, y las indemnizaciones, cuando se han concedido, han sido claramente inadecuadas y en general se consideran “simbólicas”. Igualmente importante es que los mecanismos para revisar las demandas presentadas por antiguos trabajadores y para proporcionar indemnizaciones o son demasiado limitados o simplemente no existen. La gran mayoría de las demandas siguen pendientes de resolución.

Casos

La empresa Aluminij en Mostar (Federación de Bosnia y Herzegovina)

Una de las empresas más rentables de Bosnia y Herzegovina, la fábrica de aluminio Aluminij, se encuentra situada al suroeste de Mostar. Antes de la guerra, Aluminij era una de las empresas más grandes propiedad del Estado de la extinta Yugoslavia. En la actualidad trabajan en ella aproximadamente 970 empleados, menos de un tercio del personal que tenía la fábrica antes de la guerra. Aluminij cuenta entre sus socios comerciales a importantes empresas internacionales tales como la estadounidense Conoco, DaimlerChrysler y Debis de Alemania y Estados Unidos, Norske Hydro de Noruega, FIAT de Italia, Glencore de Suiza y TLM Šibenik de Croacia.

La empresa, que antes de la guerra pertenecía en su totalidad al Estado, desde 1997 ha sufrido cambios drásticos en lo que se refiere a la propiedad de su capital. Sin embargo, la privatización parcial de la empresa no se llevó a cabo con transparencia y al parecer ha tenido consecuencias discriminatorias para los trabajadores no croatas.

Durante la guerra, en la ciudad dividida de Mostar, Aluminij llevó a cabo una política de discriminación étnica, cuyos efectos siguen notándose y algunos de cuyos elementos no han dejado de aplicarse. Aluminij ha pasado de ser una empresa con un número significativo de trabajadores de cada una de las tres comunidades mayoritarias en Bosnia y Herzegovina, a ser una empresa con un personal mayoritariamente croata (en 2003, los croatas suponían alrededor del 93 por ciento de la plantilla).

Nebojša Spajic, serbio bosnio de 38 años que trabajó en el departamento de extinción de incendios de la fábrica entre 1988 y 1992, contó a Amnistía Internacional que durante la guerra había trabajado turnos dobles, es decir, un total de 15 ó 16 horas al día, junto a unos 150 compañeros, mientras que la fábrica era bombardeada. Según relató a Amnistía Internacional: “Durante la guerra, queríamos mantener la fábrica en funcionamiento, a pesar de que estaba siendo bombardeada. Pero luego nos despidieron porque éramos serbios o musulmanes. Yo no digo que soy un trabajador despedido; digo que soy un trabajador serbio, y que por eso me pidieron que no volviera a trabajar”. Nebojša Spajic afirma que lleva 11 años sin trabajar, desde que se le impidió volver a su puesto de trabajo en Aluminij.

La discriminación que siguen practicando grandes empresas como Aluminij, en el contexto de una economía estancada, sigue constituyendo un grave obstáculo para el regreso de las minorías.

Las minas de Ljubija, cerca de Prijedor (República Srpska)

La explotación de mineral de hierro de Ljubija ocupa tres emplazamientos en Ljubija, Tomasica y Omarska, cerca de la ciudad de Prijedor, en la República Srpska, al noroeste de Banja Luka. En 2004, la empresa internacional LNM Holdings (que ahora forma parte de Mittal Steel), y la empresa Rudnici željezne rude Ljubija, RZR (Minas de Hierro de Ljubija), propiedad de la República Srpska, firmaron un acuerdo de fusión para establecer una nueva empresa llamada New Ljubija Mines. El 51 por ciento del capital de la nueva empresa pertenece al inversor extranjero, mientras que la República Srpska controla el 49 por ciento restante.

Durante años las minas de Ljubija han permanecido casi inactivas. La historia de Prijedor y el papel desempeñado por las minas durante la guerra han tenido un efecto importante sobre su funcionamiento. La región y, en especial, las minas fueron escenario de algunos de los crímenes más horribles, incluidos torturas y asesinatos en masa, cometidos durante la guerra.

Cuando las fuerzas de los serbios de Bosnia tomaron Prijedor en 1992, lanzaron una brutal campaña de "limpieza étnica" contra la población no serbia. Después de que la empresa pasase a ser controlada por las autoridades *de facto* serbias de Bosnia, el entonces equipo directivo de las minas de Ljubija discriminó sistemáticamente a 2.000 trabajadores no serbios al menos, al despedirlos en masa sólo debido a su origen étnico. Millares de musulmanes bosnios y croatas de Bosnia fueron recluidos en campos de detención situados en el complejo minero de Ljubija; entre ellos se encontraba el campo de detención de Omarska. Allí se perpetraron torturas y homicidios en masa.

Hasan Causevic, de 65 años, trabajó en la mina de Ljubija durante 30 años. En el año 1992, disfrutó de su periodo anual de vacaciones del 4 de mayo al 5 de junio; después, recibió una comunicación en la que se le informaba de que sus servicios como jefe de equipo habían concluido el 22 de mayo. Contó lo siguiente a Amnistía Internacional: "Todos estábamos trabajando, pero entonces anunciaron en la radio que no fuéramos a trabajar si éramos musulmanes. Recibimos las cartas de cese en julio. Yo presenté una queja por escrito, pero la Comisión [de relaciones laborales de la empresa] la rechazó". La carta que recibió era similar a otras cartas que fueron enviadas en el mismo periodo a centenares de trabajadores.

Hasan Islamovic, de 60 años, trabajó durante 31 años en el departamento de mantenimiento de la mina. "Yo era un obrero, y lo que querían era eliminar a los intelectuales, de modo que no me seleccionaron. Me llevaron a un campo porque consideraron que no era lo bastante importante para matarme", explicó.

Los trabajadores despedidos ilegalmente en Ljubija no han sido readmitidos en sus puestos ni han recibido otra forma de reparación.

Conclusiones y recomendaciones

La herencia, aún sin resolver, de la discriminación étnica en el empleo aplicada durante la guerra y la constante actual de discriminación en el empleo constituyen violaciones de los derechos humanos graves y continuadas, que afectan especialmente a los grupos marginados como las minorías y las comunidades de retornados. La discriminación persistente sigue siendo hoy en día uno de los principales obstáculos para el regreso sostenible de los refugiados y desplazados internos que pertenecen a minorías. La discriminación étnica en el empleo no es sólo legalmente inadmisibles, sino también ineficaz desde el punto de vista económico, ya que reduce el número de potenciales candidatos para cualquier empleo.

No se ha hecho justicia a las víctimas de la discriminación en tiempo de guerra porque las autoridades no han proporcionado un recurso efectivo a los trabajadores afectados por despidos discriminatorios. El miedo a que las indemnizaciones que eventualmente pudieran corresponder supongan una carga económica desproporcionada para los nuevos empresarios no constituye una razón válida para no analizar los diversos recursos disponibles, muchos de los cuales no requieren grandes inversiones económicas. Al cumplir su obligación de proporcionar un recurso efectivo por las violaciones del derecho al trabajo, las autoridades de Bosnia Herzegovina, de la Federación de Bosnia y Herzegovina y de la República Srpska deberían poder contar con el apoyo de aquellos elementos de la comunidad internacional que se hallen en disposición de ofrecer ayuda, suministrando apoyo y recursos para el establecimiento de un sistema eficaz de reparaciones, que incluya, por ejemplo, la creación de fondos permanentes para indemnizar a los trabajadores –y a sus familias– afectados por las políticas de

discriminación en el empleo aplicadas en tiempo de guerra.

En una serie de recomendaciones, Amnistía Internacional insta:

a las autoridades de Bosnia y Herzegovina, a que adopten un plan de acción global y coherente para resolver la discriminación en el empleo y garantizar que todas las víctimas de discriminación en el ejercicio del derecho al trabajo obtienen plena reparación;

a las autoridades de la Federación de Bosnia y Herzegovina y de la República Srpska, a que adopten medidas concretas y selectivas para eliminar la discriminación en las prácticas relativas a contratación, despido, promoción profesional y nivel salarial tanto en la administración pública como en el sector privado, y a que elaboren y pongan en práctica medidas especiales o planes de “acción afirmativa” para incrementar la representación en la fuerza laboral de personas retornadas pertenecientes a minorías étnicas (esas medidas pueden incluir el establecimiento de cuotas);

a los miembros de la comunidad internacional que se hallen en disposición de ayudar o que ya estén ayudando a Bosnia Herzegovina en la estabilización y reconstrucción después de la guerra, a que prosigan y redoblen sus esfuerzos de promoción de políticas y prácticas de empleo justo y se comprometan activa y positivamente en la labor de encontrar una solución al problema de los antiguos trabajadores que fueron despedidos ilegalmente o transferidos a una lista de espera por razones étnicas mediante, entre otras medidas, la dotación de asistencia económica y de otro tipo;

a la dirección de Aluminij, New Ljubija Mines y otras empresas de Bosnia y Herzegovina, a que garanticen la igualdad de trato y de oportunidades, tal y como establecen la legislación nacional pertinente y las Normas de la ONU sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos, con el fin de eliminar la discriminación en el empleo, con independencia de lo que la motive;

a la dirección de Mittal Steel y de otras empresas internacionales que han invertido significativamente en Bosnia Herzegovina, o son socios comerciales importantes de empresas de este país, a que garanticen que en todos los contratos y transacciones con sus socios en Bosnia Herzegovina se aplican las disposiciones pertinentes en materia de discriminación de las Normas de la ONU sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos.

Véase: *Bosnia y Herzegovina: La discriminación generalizada bloquea el retorno de los refugiados*, (Índice AI: EUR 63/002/2006) <http://web.amnesty.org/library/Index/ESLEUR630022006>

Bosnia and Herzegovina: Behind closed gates: ethnic discrimination in employment, (Índice AI: EUR 63/001/2006) <http://web.amnesty.org/library/index/engneur630012006>