



Organización
Internacional
del Trabajo

Pacto Mundial para el Empleo Estudio nacional

Indonesia



Organización Internacional del Trabajo

Pacto Mundial para el Empleo; Estudio nacional,

Indonesia

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2010

Primera edición 2010

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org. La Oficina Internacional del Trabajo acoge con beneplácito estas solicitudes.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante organizaciones de derechos de reproducción pueden realizar copias de conformidad con las licencias que les hayan sido expedidas para tal propósito. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

ISBN 978-92-2-324212-1 (impreso)

ISBN 978-92-2-324213-8 (web pdf)

Las designaciones empleadas en las publicaciones de la OIT, que son acordes con la práctica de las Naciones Unidas, y la presentación del material incluido no reflejan opiniones de la Oficina Internacional del Trabajo con respecto a la situación jurídica de ningún país, área o territorio, ni sobre sus autoridades o la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad relativa a las opiniones expresadas en artículos, estudios u otras aportaciones firmados es asumida únicamente por sus respectivos autores, y su publicación por la Oficina Internacional del Trabajo no implica que ésta avale tales opiniones.

La referencia a empresas o productos y procesos comerciales no implica que la Oficina Internacional del Trabajo los avale, como no denota la desaprobación por la OIT la falta de mención de una empresa, o de un producto o proceso comerciales en particular.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en las oficinas locales de la OIT en muchos países, o bien directamente de Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. En la dirección anterior o en la dirección de correo electrónico pubvente@ilo.org hay disponibles, de forma gratuita, catálogos o listas de nuevas publicaciones.

Visite nuestro sitio *web* en: www.ilo.org/publns.

Fotocomposición e impresión a cargo de la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra Suiza.

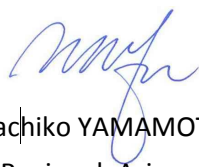
Prólogo

Diversos dirigentes de gobiernos y organizaciones patronales y sindicales adoptaron el Pacto Mundial para el Empleo en la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2009 como cartera de políticas probadas y comprobadas en las que se coloca al empleo y la protección social en un lugar central de la respuesta a la crisis. Dicho Pacto se basa en el Programa de Trabajo Decente de la OIT, así como en los compromisos asumidos por los mandantes de la Organización en la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008. En el Pacto se aborda la repercusión social de la crisis mundial en el empleo, y se proponen políticas encaminadas a la creación de puestos de trabajo, la extensión de la protección social, el respeto de las normas del trabajo y el fomento del diálogo social, para que los países las adapten con arreglo a sus respectivas necesidades nacionales. El apoyo al Pacto sigue creciendo con el respaldo, entre otras entidades, de la Asamblea General de las Naciones Unidas y el Grupo de los Veinte Estados (G-20). La OIT presta asistencia técnica y ayuda financiera a aquellos de sus mandantes que optaron por aplicar el Pacto a sus contextos nacionales. A raíz de una petición del Gobierno de Indonesia, la OIT ha colaborado con los mandantes de este país con el fin de facilitarles la aplicación del Pacto Mundial para el Empleo.

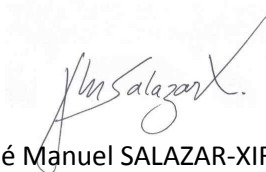
El presente Estudio nacional para Indonesia fue elaborado por la Oficina Internacional del Trabajo, y se puso a disposición de los mandantes como base para la puesta en marcha de sus procesos nacionales de diálogo sobre políticas y formulación de las mismas. Se examina la situación del país y las políticas aplicadas como respuesta, utilizando el Pacto como marco para el análisis. La estructura del Estudio se basa en el Pacto Mundial para el Empleo. En este sentido, refleja fielmente la información que necesitan los responsables de la formulación de políticas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores para responder con eficacia a la crisis, y para preparar políticas que aceleren una recuperación intensiva en el uso de mano de obra. El presente borrador del Estudio se presentó a los mandantes en varias ocasiones para obtener sus comentarios y opiniones. Los mandantes proporcionaron una información de inestimable valor, que no se encontraba disponible en ningún otro sitio. Les agradecemos sus aportaciones; nos fueron de gran utilidad.

En la elaboración del presente informe participaron expertos del Equipo de Trabajo Decente de la Oficina Regional de Bangkok, dirigidos por William Salter, miembros del personal de la Oficina de la OIT en Yakarta, coordinados por Peter van Rooij y Kazutoshi Chatani, y expertos de la sede central de la OIT, coordinados por David Lamotte. Queremos expresar nuestro agradecimiento a todos los que intervinieron en la creación de este informe.

Confiamos en que constituya un instrumento de utilidad para el diálogo sobre políticas en Indonesia.



Sachiko YAMAMOTO
Director Regional, Asia y el Pacífico



José Manuel SALAZAR-XIRINACHS
Director Ejecutivo, Sector de Empleo

Índice

Introducción	8
Parte I: Visión general de la repercusión de la crisis en el trabajo decente en Indonesia.....	9
1. Efecto en las principales variables macroeconómicas.....	9
2. Repercusión en la economía real. Principales sectores afectados y diferencias regionales.....	9
3. Efecto en el mercado de trabajo y el empleo.....	10
4. Repercusión en los sistemas de protección social.....	12
5. Efecto en los salarios y las condiciones de trabajo.....	14
6. Efecto en las normas del trabajo, incluidas las relativas a la libertad sindical y al derecho a la negociación colectiva	15
Brechas de conocimiento importantes en la interpretación del efecto de la crisis que han de salvarse para mejorar la formulación de políticas.....	16
Parte II: Descripción de las políticas de respuesta a la crisis y recuperación.....	17
A. Aceleración de la creación de empleo, recuperación de puestos de trabajo y sostenimiento de las empresas.....	17
1. Medidas para impulsar una demanda efectiva y contribuir al mantenimiento de los niveles salariales, mediante la inclusión de políticas macroeconómicas como:	17
2. Inversión en infraestructuras, servicios públicos, producción ecológica, e I+D+I	
3. Protección de los trabajadores con medidas de mantenimiento del empleo contempladas en programas adecuadamente formulados y aplicados mediante el diálogo social y la negociación colectiva	21
4. Ayudar a los trabajadores a encontrar empleo con medidas activas del mercado laboral como las que siguen:	21
5. Abordar el desempleo juvenil mediante la provisión de formación técnica y profesional y el desarrollo de destrezas empresariales	23
6. Otros programas orientados, como los sistemas públicos de garantía del empleo, las obras públicas de urgencia y otros regímenes directos de creación de puestos de trabajo	23
7. Apoyo a las empresas públicas y privadas (incluidas cooperativas) y las microempresas, con medidas como las que siguen:	23
8. Apoyo a la creación de empleo en todos los sectores de la economía, reconociendo el valor del sector agrario y la necesidad de la infraestructura, la industria y el empleo rurales	25
Brechas importantes en cuanto a conocimientos.....	27
B. Refuerzo de los sistemas de protección social y salvaguarda de la población	28
1. Planes de transferencia de efectivo	28
2. Lograr una protección social adecuada para todos, sobre la base de una red básica de protección social	29
3. Extensión de la duración y la cobertura de las prestaciones de desempleo .	31
4. Garantizar que los desempleados de larga duración mantengan el contacto con el mercado laboral	31

5.	Provisión de garantías de prestación mínima en países con una financiación inadecuada.....	31
6.	Medidas para mejorar el diseño del fondo de pensiones y proteger el ahorro de los trabajadores	31
7.	Provisión de una cobertura adecuada para trabajadores temporales y con empleo no permanente	32
8.	Ayudar a los grupos vulnerables más duramente afectados por la crisis mediante una combinación de provisión de renta, desarrollo de capacidades y ejecución de derechos a la igualdad y la no discriminación.....	32
9.	Medidas para evitar espirales salariales deflacionarias a través del diálogo social, la negociación colectiva y el establecimiento de salarios mínimos obligatorios o negociados	32
10.	Medidas para la revisión y la actualización periódicas de los salarios mínimos32	
11.	Medidas para garantizar que se respeten los niveles salariales negociados en los contratos públicos.....	33
12.	Medidas para reducir las brechas entre los dos géneros en cuanto a remuneración	33
13.	Medidas para la protección y la asistencia a trabajadores migrantes nacionales e internacionales en los países de destino, y para garantizar la protección de los trabajadores migrantes en caso de regreso al lugar de procedencia	33
C.	Fomento del respeto por las normas internacionales del trabajo.....	35
1.	Refuerzo de la vigilancia para lograr la erradicación y la prevención de un aumento de toda forma de trabajo forzoso, trabajo infantil, tráfico de seres humanos y discriminación en el trabajo.....	35
2.	Medidas para fomentar el respeto por la libertad sindical, el derecho a sindicarse, y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva	37
3.	Medidas con las que se reconoce la pertinencia de los Convenios y Recomendaciones internacionales del trabajo.....	37
4.	Medidas de fomento de la aplicación de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT, incluidas las empresas de la cadena de suministro	40
D.	Diálogo social: determinación de prioridades, fomento de la acción, negociación colectiva	40
1.	Acuerdo nacional mediante el diálogo social tripartito	40
2.	Convenios colectivos a todas las escalas.....	41
3.	Mecanismo tripartito de seguimiento de la ejecución de políticas	42
4.	Refuerzo de las capacidades para la administración laboral y la inspección de trabajo.....	43
5.	¿Han participado los interlocutores sociales en la formulación y la ejecución de las medidas de respuesta a la crisis?	44
	Parte III: Conformación de una globalización equitativa y sostenible.....	45
A.	Coordinación y coherencia de las políticas, y cooperación entre ministerios públicos45	
B.	Políticas que promuevan un comercio eficaz y bien regulado, y mercados que benefician a todos y eviten el proteccionismo. Las diferencias en cuanto a nivel de	

desarrollo de los países deben tenerse en cuenta al suprimir las barreras de acceso a los mercados nacionales y extranjeros.....	46
C. Políticas, incluidas las industriales, que fomenten la diversificación económica mediante el refuerzo de capacidades para la producción y los servicios de valor añadido, con el fin de estimular la demanda interna y externa	47
D. Marco nacional de supervisión y regulación del sector financiero que sirva a los intereses de la economía real, promueva las empresas sostenibles y el trabajo decente, y proteja mejor el ahorro y las pensiones de la población.....	48
E. Políticas que contribuyen a lograr una protección social adecuada para todos, sobre la base de una red básica de protección social, con inclusión de: acceso a la atención sanitaria, seguridad de los ingresos para las personas de edad avanzada y con discapacidades, y prestaciones a la infancia y seguridad de los ingresos, combinados con regímenes públicos de garantía del empleo para los desempleados y los trabajadores pobres	49
F. Políticas que garanticen que los jóvenes dispongan de la educación, las destrezas y las oportunidades adecuadas para participar en la economía	51
G. Políticas que abordan el empleo informal en áreas urbanas y rurales, y fomentan la transición al empleo formal para reducir desigualdades y promover economías más integradoras	53
H. Políticas que facilitan el cambio a una economía más respetuosa con el medio ambiente y con un bajo nivel de emisiones de carbono, que facilite en el proceso la aceleración de la recuperación del empleo, la reducción de las brechas sociales, el apoyo a la consecución de los objetivos de desarrollo, y la realización del trabajo decente	55
I. Medidas de política, como las que atañen a los salarios mínimos, capaces de atenuar la pobreza y la desigualdad, elevar la demanda, y contribuir a la estabilidad económica.....	56
J. Estrategias para la generación de un margen de maniobra fiscal que permita poner en práctica programas sistemáticos y pluridimensionales, dotados de los recursos adecuados para crear oportunidades de trabajo decente y empresas sostenibles	57
Bibliografía.....	59

Lista de acrónimos y términos indonesios

AC-FTA	Acuerdo de Libre Comercio ASEAN-China
Apindo	Asosiasi Pengusaha Indonesia (Asociación de Empleadores de Indonesia)
ASEAN	Asociación de las Naciones del Sureste Asiático
BAD	Banco Asiático de Desarrollo
BAPPENAS	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Agencia Nacional de Planificación del Desarrollo)
BI	Banco de Indonesia
BLK	Centro Regional de Formación
BNP2TKI	Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (Agencia Nacional para la Colocación y la Protección de Trabajadores Indonesios en el Extranjero)
BPS	Badan Pusat Statistik (Oficina de Estadísticas de Indonesia)
CC	Convenio colectivo
CEARC	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios Ratificados
DPR	Parlamento Nacional de Indonesia
EFTP	Educación y formación técnica y profesional
ETAE	Encuesta sobre Tendencias de la Actividad Empresarial
HRSCCI	Hoja de Ruta Sectorial sobre el Cambio Climático de Indonesia
IBC	Institutos Bipartitos de Cooperación
IDR	Rupia indonesia
IOE	Igualdad de Oportunidades en el Empleo
Jamsostek	Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Fondo Nacional de Seguridad Social)
JEJAKMU	Jejaring Lapangan Kerja Bagi Kaum Muda (Secretaría de la REJI)
KSBSI	Konfederasi Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (Confederación de Sindicatos de Trabajadores de Indonesia)
KSPI	Kongres Serikat Pekerja Indonesia (Congreso de Sindicatos de Indonesia)
KSPSI	Konfederasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (Confederación General de Sindicatos de Indonesia)
KUR	Kredit Usaha Rakyat (Crédito Empresarial Popular)
LSPs	Centros de Regulación y Certificación
MPYME	Microempresas y pequeñas y medianas empresas
MRHM	Ministerio de Recursos Humanos y Migraciones
MT	Pengadilan Hubungan Industrial (Magistratura de Trabajo)
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PEI	Pacto sobre el Empleo de Indonesia
PIB	Producto interior bruto
PIBUIMO	Programas de Infraestructuras Basados en la Utilización Intensiva de Mano de Obra
PME	Pacto Mundial para el Empleo
PNPM	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (Programa Nacional de Capacitación de las Comunidades)
PYME	Pequeña y mediana empresa
REJI	Jejaring Lapangan Kerja Bagi Kaum Muda (Red de Empleo Juvenil de Indonesia)
RENSTRA	Rencana Strategis (Plan Estratégico)
RPJM	Rencana Pembangunan Jangka Menengah (Plan de Desarrollo a Medio Plazo)
SPN	Serikat Pekerja Nasional (Asociación Nacional de Trabajadores)
SYB	Programa “Inicie su negocio” de la OIT
UE	Unión Europea

¹Introducción

El daño infligido al empleo por la crisis económica y financiera ha provocado penurias para numerosos trabajadores, familias y comunidades, y ha agravado la situación de pobreza. Bajo la premisa de que la recuperación no podrá sostenerse si no se crean y mantienen puestos de trabajo decentes y productivos, en el Pacto Mundial para el Empleo, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2009, figura una cartera de políticas encaminadas a la promoción del empleo, la protección de la población y el reequilibrio de las políticas para procurar un futuro más sostenible e incluyente, sobre la base del Programa de Trabajo Decente, y de un modelo equitativo de globalización. El Pacto representa un marco de actuación para el período venidero, y un recurso constituido por políticas prácticas y destinado al sistema multilateral, los gobiernos, los trabajadores y los empleadores, que permitirá a cada país formular un paquete de políticas para la recuperación sostenible.

Desde el comienzo de la crisis, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha venido asistiendo a los Estados miembros, a petición de estos, en su respuesta a la crisis y sus medidas de recuperación. Tal apoyo se ha organizado en torno medidas de política específicas relacionadas con la crisis, solicitadas por los Estados miembros y consideradas prioritarias en los Programas nacionales de trabajo decente. Para tal labor se han considerado todas las áreas del programa de trabajo decente: el empleo, la protección social, las normas del trabajo y el diálogo social.

El Gobierno de Indonesia solicitó asistencia a la OIT, con el fin de considerar la aplicación del Pacto como un paquete de políticas integrado. Los representantes de los mandantes tripartitos de la OIT en Indonesia se reunieron el 18 de febrero de 2010. Las organizaciones participantes en la reunión llegaron a la conclusión de que el Pacto Mundial para el Empleo concierne a Indonesia a causa de su naturaleza tripartita, y de su marco de políticas integrado y avalado internacionalmente, destinado a proteger a la población y fomentar una recuperación basada en la utilización intensiva de mano de obra. Por otra parte, los representantes que asistieron a la reunión consideraron esencial que:

- el Pacto Mundial para el Empleo se adapte de manera específica a las necesidades de Indonesia, dando lugar a la formulación de un Pacto Indonesio para el Empleo;
- el desarrollo del Pacto Indonesio para el Empleo se base en el compromiso y la implicación de empleadores y trabajadores para la acción conjunta con el Gobierno; y
- el Pacto Indonesio para el Empleo se elabore de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo a Medio Plazo (RPJM) de la Administración, y con el fin de facilitar la aplicación de éste.

Para promover el desarrollo del Pacto Indonesio para el Empleo, el Gobierno y las organizaciones patronales y sindicales (los interlocutores sociales) han constituido formalmente un Comité Directivo tripartito, con el apoyo de la Oficina del Vicepresidente. Este órgano procura la asistencia técnica de la OIT para desarrollar el Pacto y sus políticas y programas asociados.

Un elemento esencial de la estrategia de la OIT para facilitar a los mandantes la aplicación del Pacto Mundial del Empleo es la preparación del *“Estudio nacional sobre el Pacto Mundial del Empleo”*. Con el presente documento se pretende exponer la repercusión de la crisis en el país, ofrecer una descripción detallada de las políticas aplicadas como respuesta (utilizando la cartera del PME) como lista de comprobación), y formular recomendaciones respecto al modo en que las políticas nacionales pueden contribuir a conformar una globalización equitativa y sostenible. Se examina la situación del país y las respuestas políticas “desde la perspectiva” del Pacto, y se divide lo expuesto en tres partes esenciales:

¹ Nota: a lo largo del informe se aplica el siguiente tipo de cambio: 1 dólar de Estados Unidos = a 9.000 rupias

- Parte I: Visión general de la repercusión de la crisis en el trabajo decente en el país.
- Parte II: Descripción de las políticas de respuesta a la crisis y recuperación.
- Parte III: Conformación de una globalización equitativa y sostenible.

En el presente documento se ofrece el Estudio sobre el Pacto Mundial para el Empleo en Indonesia. Se ha concebido para asistir a los mandantes en las tareas de extensión y revisión de los paquetes de políticas de respuesta a la crisis, y para ser utilizado como herramienta en los procesos de diálogo sobre políticas y formulación de las mismas.

Parte I: Visión general de la repercusión de la crisis en el trabajo decente en Indonesia

1. Efecto en las principales variables macroeconómicas

La economía indonesia creció al 6,1% en 2008, y al 4,5% en 2009, es decir, a un ritmo muy inferior al de ejercicios anteriores. En el cuarto trimestre de 2009, el crecimiento de la economía superó en un 5,4% al registrado en el mismo trimestre de 2008², y se apreciaron unos primeros indicios de recuperación. Se prevé que la economía se expandirá en una proporción de entre el 5 y el 6% en 2010.

Entre los factores que han amortiguado los efectos del inestable entorno mundial en la economía indonesia figuran los que siguen: una prudente gestión de las condiciones macroeconómicas por parte del Gobierno, el refuerzo de la supervisión del sector financiero, y la naturaleza relativamente cerrada de la economía. En 2008, las exportaciones generaron en torno al 30% del producto interior bruto (PIB), lo que supone una proporción escasa en comparación con muchas de las economías del este y el sudeste asiático. Por otra parte, con una población superior a 225 millones de habitantes, el consumo de los hogares representa en torno al 60% del PIB (cuadro 1).

Cuadro 1 – Distribución porcentual del producto interior bruto a precios corrientes del mercado (en %)

Tipo de gasto / ejercicio	2000	2004	2008	2009
consumo privado	61,7	66,8	61,0	58,6
consumo general de la Administración	6,5	8,3	8,4	9,6
formación bruta interior de capital fijo	19,9	22,4	27,7	31,1
variación de existencias	2,4	1,6	0,1	-0,1
discrepancia estadística*	-0,9	-3,8	1,6	-2,0
exportación de bienes y servicios	41,0	32,2	29,8	24,1
menos importación de bienes y servicios	30,5	27,5	28,6	21,3

* Diferencia entre el PIB por sector y el PIB por gasto.

Fuente: BPS

2. Repercusión en la economía real. Principales sectores afectados y diferencias regionales

La crisis mundial y el declive asociado de la demanda global dieron lugar a una cadena de efectos en el sector de la exportación de Indonesia. Las exportaciones cayeron en un 28,9% en la primera mitad de 2009, en comparación con el semestre inicial de 2008. Las exportaciones de gas y petróleo fueron las más afectadas, y se redujeron en un 55,4%, mientras que las de manufacturas disminuyeron en un 26,9%. Las exportaciones de equipos electrónicos, por ejemplo, descendieron en un 30,9% en los seis primeros meses de 2009 respecto al mismo período de 2008; los vehículos, en un

² Salvo que se indique lo contrario, todas las estadísticas proceden de la Oficina de Estadística de Indonesia (BPS).

57,0%, y el hierro y el acero, en un 61,8%. Con la ralentización y la caída hacia la recesión de la economía mundial, la inversión extranjera directa (IED) en Indonesia registró un acusado descenso. El valor total de los flujos de IED hacia el país en 2008 ascendió a 9.300 millones de dólares de Estados Unidos y, en 2009³, esa cifra se redujo a 4.900 millones.

3. Efecto en el mercado de trabajo y el empleo

La caída del crecimiento económico ha ejercido numerosos efectos en el mercado de trabajo. Se produjo un drástico descenso en la tasa de aumento del empleo asalariado, que creció al 1,4% entre febrero de 2008 y el mismo mes de 2009, frente al 6,1% de incremento registrado el año anterior. Como reflejo del declive en el valor de las exportaciones, el empleo en los sectores comerciales se elevó únicamente en un 1,1% entre los meses de febrero de 2008 y 2009. Por su parte, el empleo en los sectores no comerciales aumentó en un 4,0%.

La crisis financiera mundial también ha dado lugar a un número significativo de puestos de trabajo perdidos. De acuerdo con la Asociación de Empleadores de Indonesia (Apindo), se despidió a más de 237.000 trabajadores entre octubre de 2008 y marzo de 2009. En el sector del textil y la confección se suprimieron 100.000 puestos de trabajo; en las plantaciones de aceite de palma, 50.000; en la industria de la automoción y los repuestos, 40.000; en la construcción, 30.000; y en el sector del calzado, 14.000. Los trabajadores subcontratados, eventuales y temporales en sectores orientados a la exportación han llevado la peor parte de tales recortes, debido a la caída de la demanda de exportaciones, y porque es más fácil y menos costoso despedir a este personal que a los miembros permanentes de las plantillas. Según Apindo, del 90 al 95% de los que perdieron su empleo eran trabajadores eventuales o subcontratados⁴. En cualquier caso, muchos de los trabajadores desplazados parecen haber encontrado otro empleo, fundamentalmente en la economía informal, ya que la tasa de desempleo mantuvo su tendencia a la baja, al pasar del 8,4% de agosto de 2008, al 8,1% de febrero de 2009.

La crisis ha ejercido efectos diversos en los trabajadores y las trabajadoras (cuadro 2). En primer lugar, el empleo femenino aumentó en un 2,8% entre 2008 y 2009, significativamente por encima de la tasa de crecimiento previa a la crisis, que se situó en el 1,5% entre 2000 y 2008. Un patrón similar se observó durante la crisis financiera asiática de 1997. Al parecer, cuando las mujeres encaran un descenso de la renta como resultado del retroceso de las actividades económicas de los perceptores de la misma varones, tratan de complementar los ingresos del hogar mediante su participación en el mercado de trabajo. No se observó ninguna desviación significativa en la tasa de crecimiento del empleo masculino entre 2008 y 2009 respecto a tendencias de ejercicios anteriores. En segundo lugar, los sectores con las mayores contracciones en la tasa de crecimiento del empleo de varones y mujeres fueron diferentes. En el caso de los varones, la caída más acusada se dio en el sector de la construcción, donde dicha tasa pasó del 5,9% (2000-2008), al 0,8% (2008-2009). Por su parte, en el caso de las mujeres, las tasas de crecimiento en el sector del transporte, el almacenamiento y la comunicación se redujeron del 18%, al 17,6%. Esta evolución refleja en parte las diferencias entre géneros existentes en el mercado laboral. En tercer lugar, se produjo un traslado claramente distinguible en el empleo, del sector de los servicios de financiación, seguros, inmobiliarios y empresariales, a los de comercio, restauración y hostelería, y de servicios comunitarios, sociales y personales. El sector del comercio, la restauración y la hostelería absorbió mano de obra a costa de la productividad. Su crecimiento entre 2008 y 2009 ascendió al 0,2%, significativamente inferior al de ejercicios anteriores.

³ CNUCD: *World Investment Report 2010* (Informe sobre las inversiones en el mundo).

⁴ The Jakarta Post: *Total workers laid off reach over 200,000* (La cifra total de trabajadores despedidos supera los 200.000): *Apindo*, (12 de marzo de 2009).

Dada la tendencia continua a la caída de los niveles de desempleo, podría parecer, desde una perspectiva superficial, que la crisis financiera mundial ha ejercido únicamente un efecto mínimo en el empleo en Indonesia. Sin embargo, con el estancamiento de la creación de empleo en el sector formal, la cifra de trabajadores empleados en la economía informal se elevó en unos dos millones (0,66 millones de varones, y 1,36 millones de mujeres) entre agosto de 2008 y febrero de 2009 (figura 1). Tal tendencia compensó mejoras previas logradas mediante la caída regular y constante de la proporción de empleo informal. La expansión del empleo informal se ha convertido en un motivo de preocupación para los responsables de la formulación de políticas, ya que los ingresos y la productividad son menores, la protección social es escasa o nula, y los canales de representación y participación son limitados.

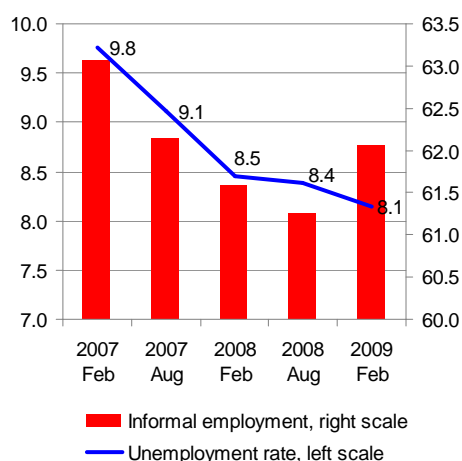
Las tendencias relativas a la situación del empleo ponen de relieve un descenso de la calidad del mismo. El número de trabajadores eventuales se elevó en un 5,2% entre los meses de febrero de 2008 y 2009; la cifra de trabajadores no remunerados, en un 4,0%, y la de trabajadores por cuenta propia, en un 3,6% (cuadro 3). Tal evolución es acorde con un crecimiento del empleo asalariado de tan sólo el 1,4% en el mismo período. La caída aparentemente paradójica del desempleo y la expansión simultánea del empleo informal no resultan sorprendentes. Con frecuencia, en situaciones en las que existen niveles de pobreza elevados, y faltan redes de seguridad social, a los trabajadores que pierden un empleo asalariado en la economía formal, u otro tipo de puesto de trabajo, no les queda más alternativa que recurrir a actividades económicas “informales” y de menor productividad.

Cuadro 2. Tasas de crecimiento del empleo por sector (en %)

	Hombres		Mujeres	
	2000-2008	2008-2009	2000-2008	2008-2009
Agricultura	0,7	1,1	-0,5	0,0
Minería y cantería	12,3	8,4	6,2	4,2
Manufactura	0,7	1,3	1,2	3,7
Electricidad, gas y agua	13,9	9,9	15,0	21,6
Construcción	5,9	0,8	-1,2	3,3
Comercio, restauración y hostelería	1,0	2,2	2,5	4,6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	2,9	1,2	18,0	-17,6
Finanzas, seguros, servicios inmobiliarios y empresariales	6,4	2,1	6,8	1,1
Servicios comunitarios, sociales y personales	3,5	5,3	4,7	9,0
Total	1,8	1,9	1,5	2,8

Fuente: BPS

Figura 1. Tasa de desempleo y proporción de empleo informal (en %)



Fuente: Oficina de Estadística de Indonesia (BPS)

Cuadro 3: tendencias de la situación del empleo, 2008-2009

	Feb, 2008 (en millones)	Feb, 2009 (en millones)	Variación en %
Empleados	28,52	28,91	1,4
Empleadores	24,58	24,61	0,1
con trabajadores permanentes	2,98	2,97	-0,3
con trabajadores temporales	21,60	21,64	0,2
Trabajadores por cuenta propia	20,08	20,81	3,6
Trabajadores eventuales	10,93	11,50	5,2
En la agricultura	6,13	6,35	3,6
No en la agricultura	4,80	5,15	7,3
Trabajadores no remunerados	17,94	18,66	4,0
Total	102,05	104,49	2,4

Fuente: BPS

4. Repercusión en los sistemas de protección social

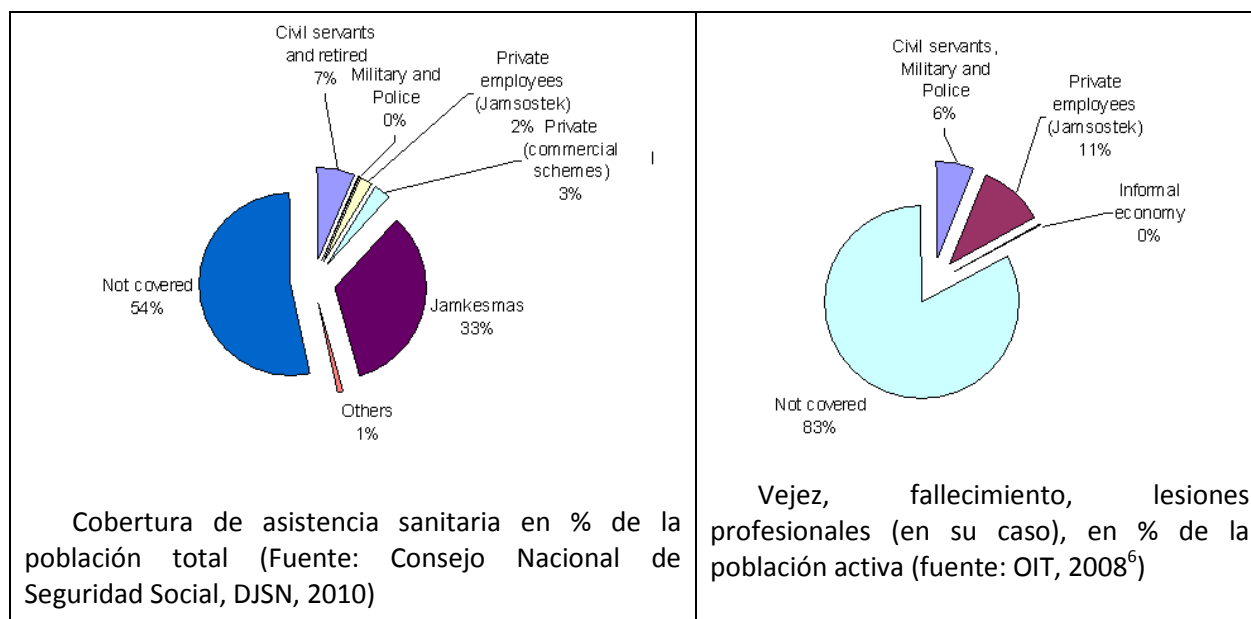
Actualmente no se dispone de estadísticas precisas relativas al número de trabajadores del sector formal que fueron despedidos y recibieron el montante total de las indemnizaciones a las que tenían derecho. No obstante, incluso algunos de los que sí percibieron tales indemnizaciones pueden haberse visto obligados a recurrir a la búsqueda de otras formas de empleo, o a los miembros de su familia para procurarse seguridad en la obtención de ingresos. Los despidos realizados como resultado de la crisis pueden haber ejercido un efecto significativo en la incidencia de la pobreza. De hecho, la cifra de hogares que viven en condiciones de pobreza se elevó en unas 659.300 unidades en 2009⁵.

Con la promulgación de la Ley sobre el sistema nacional de seguridad social de 2004 (nº. 40), y el Decreto ministerial asociado de 2006 (nº. 24), el Fondo Nacional de Seguridad Social (Jamsostek) comenzó a extender su cobertura a los trabajadores de la economía informal. Antes de 2004, sólo a los trabajadores de la economía formal les asistía el derecho a cobertura. Unos 400.000 trabajadores del sector informal de la economía son beneficiarios actualmente de este régimen, aunque sigue habiendo aspectos mejorables. El Gobierno hizo hincapié asimismo en la ampliación de la protección de la seguridad social para la población desfavorecida y vulnerable, lo que ha dado lugar a la extensión de la cobertura de salud a unos 76,4 millones de personas; es decir, que un tercio de la población total es beneficiario del sistema de Jamkesmas.

A pesar de los esfuerzos dedicados a la extensión de la protección social, en torno al 54% de la población total carece de acceso a este tipo de cobertura de salud, y el 83% de los trabajadores no obtiene otras prestaciones de la seguridad social (vejez, fallecimiento, lesiones profesionales). La mayoría de los excluidos son trabajadores en la economía informal y sus familias. La cobertura de los programas de transferencia de efectivo y otros regímenes de transferencia de renta se ha ampliado, pero estas iniciativas siguen alcanzando únicamente a una parte limitada de la población (para más información, véase la parte B, apartado B).

⁵ Overseas Development Institute, *The Global Financial Crisis and Developing Countries: Synthesis of the findings of 10 countries case studies*, Documento de trabajo No. 306. (Londres, 2009).

Figura 2. Cobertura de seguridad social



En una reciente Encuesta de la OIT (2009)⁷ sobre trabajadores en el sector informal en Indonesia, se determinó que en torno al 80% de los consultados no dispone de la protección de la seguridad social. En el estudio se estableció asimismo que el 54% de los trabajadores encuestados cree que la crisis ha repercutido en su situación laboral personal, y que se han visto afectados por la incorporación a la economía informal de trabajadores despedidos de empresas del sector formal. En esa misma Encuesta se refiere que el 40% de los empleadores del sector informal se encuentra con mayores dificultades para obtener pedidos de sus servicios desde el inicio de la crisis. Una mayor proporción de mujeres que de varones en la muestra indicaron que, a su parecer, la crisis había repercutido en su situación laboral personal. En el estudio se examinó asimismo el efecto de la crisis en 15 trabajadores de la economía formal a los que se había despedido de diversas fábricas en Java Central en los sectores del textil, la confección y el mueble. De los 15 trabajadores despedidos a principios de 2009, sólo 4 seguían desempleados en las fechas de realización de la Encuesta (mediados de 2009), mientras que más de la mitad (ocho) ya habían encontrado trabajo en el sector informal. Es necesario avanzar en el estudio de los efectos de la crisis en la economía informal y la protección social.

La aplicación de la legislación en materia de protección de la seguridad social dirigida a trabajadores del sector formal también se enfrenta con dificultades. Por ejemplo, más del 90% de los trabajadores del norte de Sumatra quedaron desprotegidos a causa de una ejecución inadecuada de la ley de seguridad social. Los datos de Jamsostek ponen de relieve que sólo 450.000 de los cinco millones de trabajadores de la provincia (menos del 10%) eran beneficiarios de la cobertura vinculada a las cotizaciones empresariales a regímenes de seguridad social. Endang Sunarto, Presidente de la División de Yakarta de la Asociación Nacional de Trabajadores, señaló que entre el 95 y el 97% de las

⁶ OIT: *Social security in Indonesia: Advancing the development agenda*. (Yakarta, 2008)

⁷ Van de Loop, T: *Social security for informal economy workers in Indonesia; Looking for flexible and highly targeted programmes*, (Yakarta, OIT, 2009). ITUC: *Annual Survey of violations of trade union rights 2009: Indonesia*, (2010) (CSI: Encuesta anual sobre infracciones de los derechos sindicales en 2009: Indonesia).

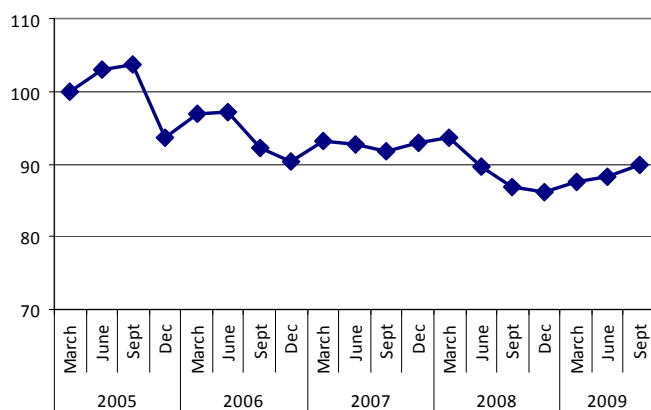
empresas en las que trabajan afiliados sindicales no ofrecen seguros de vida y de accidente a sus empleados, contrariamente a lo dispuesto en la normativa⁸ al respecto.

5. Efecto en los salarios y las condiciones de trabajo

La crisis ejerció una presión a la baja sobre los salario, cuya repercusión se ha visto compensada por el bajo nivel de inflación en Indonesia. La caída de la demanda exterior de bienes y servicios indonesios por parte de los países industrializados presionó a la baja el salario real medio de los trabajadores de la producción, hasta situarlo por debajo del nivel mínimo establecido por ley para el sector (figura 3) a lo largo de 2008. No obstante, los salarios reales se recuperaron en 2009, una vez superado el peor período de la crisis.

El descenso de la inflación, del 11,06% en 2008, al 2,78% en 2009, parece haber atenuado el impacto de la crisis en la capacidad adquisitiva de los trabajadores. El sueldo medio real se redujo entre 2004 y 2008, pero se elevó en términos generales, tanto en el caso de los varones, como en el de las mujeres, entre los meses de agosto de 2008 y 2009. A excepción de los que desarrollan su labor en los sectores agrícola, silvícola, de la caza y de la pesca, los salarios reales medios de los trabajadores varones crecieron en todos los sectores entre los meses de agosto de 2008 y 2009. Las trabajadoras obtuvieron asimismo aumentos casi universales de sus sueldos reales medios, con la excepción de las que operan en los sectores del comercio mayorista y minorista, la restauración y la hostelería. En el pasado, los aumentos de sueldo se han situado por debajo de la inflación. Un notable ejemplo de tal situación se dio en 2005, cuando los trabajadores se vieron gravemente afectados por las fuertes subidas de los combustibles debidas a los recortes en las subvenciones a este tipo de productos.

Figura 3 Salario medio real de los trabajadores de la producción por debajo del nivel mínimo establecido en el sector (marzo de 2005 = 100)



Fuente: Oficina de Estadística de Indonesia (BPS)

El promedio de los sueldos mínimos regionales⁹, aunque existen amplias discrepancias entre regiones en cuanto a los salarios mínimos, viene elevándose¹⁰ desde 2005, pero su tasa de incremento

⁸ ITUC: *Annual Survey of violations of trade union rights 2009: Indonesia*, (2010) (CSI: Encuesta anual sobre infracciones de los derechos sindicales en 2009: Indonesia).

⁹ Dit. Pengupahan & Jamsostek, Ditjen PHI & Jamsostek, Depnakertrans, Upah Minimum Propinsi 2010, <http://www.gajimu.com/main/Gaji%20Minimum>

se ha mantenido dentro del límite que marca el crecimiento de la productividad de la mano de obra. El coeficiente entre el salario mínimo y el salario medio se elevó de 0,65 en 2004, a 0,76 en 2009. Aunque algunos observadores señalan que el aumento de los salarios mínimos perjudica a la economía y distorsiona el mercado de trabajo, es posible que el estancamiento de los salarios medios respecto al crecimiento de la productividad de la mano de obra requiera la atención de los responsables de la formulación de políticas.

La Encuesta sobre tendencias de la actividad empresarial¹¹ del último trimestre de 2008 puso de relieve una tendencia a la baja de las horas de trabajo en las grandes y medianas empresas de los sectores de la manufactura y la minería y la cantería. Las compañías han ajustado sus insumos laborales mediante la limitación de las horas extraordinarias, la reducción de los turnos diarios (en el caso del personal en fábricas), el recorte de las jornadas laborales, y la disposición de suspensiones temporales de la prestación de los trabajadores asociadas a una remuneración base (sin asignaciones para el transporte), antes de tomar una decisión contraria a la renovación de los contratos laborales de duración determinada. Aunque una reducción del total de horas de trabajo de una empresa puede evitar la disminución del número de trabajadores empleados, cabe señalar que algunos miembros de las plantillas pueden resultar muy perjudicados por la pérdida de la retribución derivada de las horas extraordinarias.

La distribución de los trabajadores por número de horas trabajadas por semana evidencia asimismo el efecto de la crisis en las jornadas de labor. Entre los meses de febrero de 2008 y 2009, se redujo la cifra de varones que trabajaban 45 o más horas por semana, y aumentó notablemente la de los que realizaban jornadas semanales de 10 a 34 horas. Se ha producido además una caída del crecimiento del número de varones que trabajan entre 35 y 44 horas por semana¹². En el caso de las mujeres, se observó el aumento del número de las que realizan jornadas semanales de 5 a 34 horas, mientras que puede apreciarse una lenta subida, e incluso un descenso, de las que trabajan 35 o más horas por semana.

6. Efecto en las normas del trabajo, incluidas las relativas a la libertad sindical y al derecho a la negociación colectiva

La repercusión de la crisis en las normas del trabajo no se ha evaluado formalmente. Por el momento, es demasiado pronto para determinar tendencias generales o cambios sustanciales de tales normas. Tampoco se dispone de información precisa al respecto, debido a las limitaciones en la recogida y la gestión de los datos por la inspección de trabajo. Es posible suponer que, puesto que el sector formal se caracteriza en general por la existencia de normas del trabajo y salarios que, como

¹⁰ Aunque algunos observadores afirman que el rápido aumento de los salarios mínimos perjudicó la competitividad de Indonesia, los datos empíricos no respaldan necesariamente tal afirmación. Véase (Islam and Chowdhury).

¹¹ El índice de tendencia empresarial (ITE) cayó por debajo de 100 en cuanto a las horas de trabajo en estos dos sectores (93,2 y 96,3 respectivamente), como reflejo de la reducción de la demanda internacional. La ETAE corre a cargo de la BPS, en colaboración con el Banco de Indonesia, y engloba a unas 2.000 grandes y medianas empresas en todas las provincias. El índice oscila entre 0 y 200. Un valor del ITE de 100 indica la ausencia de variaciones de las condiciones empresariales. Una cifra inferior a 100 denota un cambio a la baja de las condiciones empresariales, y si es superior a 100, un cambio al alza..

¹² Fuente: Oficina de Estadística de Indonesia (BPS).

promedio, son mejores que los aplicados en la economía tradicional o informal en Indonesia¹³, el crecimiento de esta última como resultado de los despidos en el sector regulado ha dado lugar a un aumento del número de trabajadores expuestos a una protección y unas normas laborales más deficientes, así como a unas relaciones de empleo de mayor precariedad en el país.

No queda claro si la crisis ha contribuido o no a un aumento de las infracciones de los derechos laborales. En este mismo sentido, faltan datos desagregados por género sobre el efecto de la crisis en varones y mujeres. En cualquier caso, siguen produciéndose violaciones de los derechos de los trabajadores, muchos de ellos encaran graves déficit de trabajo decente en toda Indonesia, y han continuado apareciendo durante la crisis¹⁴ diversos casos de deficiencias en la aplicación y la ejecución de la legislación laboral. En Indonesia, algunas empresas no respetan las disposiciones básicas del Derecho del trabajo del país. En ocasiones, incluso allí donde se han establecido convenios colectivos (CC), los empleadores hacen caso omiso de lo previsto en estos acuerdos, así como de los derechos que asisten a los trabajadores con arreglo a la legislación laboral. Por otro lado, los sindicatos se encuentran a menudo con barreras para velar por la ejecución de derechos, como resultado de su limitada capacidad para representar a los trabajadores a través del sistema regulado de resolución de conflictos, o a causa de las dificultades que afrontan los inspectores de trabajo en el ejercicio de sus funciones. Los datos no contrastados aportados por representantes sindicales indonesios indican que el derecho a la libertad sindical y la negociación colectiva se ha visto comprometido en diferentes ocasiones durante la crisis.

Actualmente, se encuentran pendientes tres nuevos casos sobre libertad sindical presentados ante el Comité de la OIT competente en la materia. Estos tres casos se presentaron entre septiembre y diciembre de 2009, y atañen a diversas violaciones del derecho a la libertad sindical en empresas de titularidad pública. Uno de ellos pone de relieve la escasa sensibilización de las administraciones locales respecto a la libertad sindical. En este sentido, los casos referidos son indicativos de algunos de los retos de la descentralización de la Administración indonesia en lo que se refiere a la aplicación y la ejecución de las disposiciones legales y reglamentarias en materia laboral. Asimismo, se encuentran pendientes aún de consideración las recomendaciones y solicitudes de información formuladas por el Comité de Libertad Sindical en relación con casos anteriores. Estos obstáculos al reconocimiento de la libertad sindical reflejan las deficiencias en la protección frente a la discriminación contra los sindicatos, y las dificultades que afrontan los trabajadores para establecer convenios colectivos en el ámbito empresarial. Estas dificultades para la negociación colectiva y la libertad sindical se agravan en el caso de los trabajadores inmersos en relaciones laborales precarias, como los externalizados, los eventuales, y aquéllos con contratos de duración determinada.

El efecto de la crisis en las infracciones del derecho a la libertad sindical, y en las trabajadoras, requiere análisis, un mayor estudio, y la realización de encuestas por muestreo, para procurar la mejora de la formulación de políticas.

Brechas de conocimiento importantes en la interpretación del efecto de la crisis que han de salvarse para mejorar la formulación de políticas

Una información estadística precisa y oportuna es indispensable para analizar la repercusión de una crisis de la demanda a gran escala, y dar respuesta a esta situación. Es necesario potenciar las estadísticas del trabajo en Indonesia. En la actualidad, la periodicidad de las encuestas de población activa es bianual, y sus resultados se publican en un plazo aproximado de seis meses tras su

¹³ Agencia Nacional de Planificación del Desarrollo: *Plan nacional de desarrollo a medio plazo (RPJM) 2010-2014: creación de empleo*.

¹⁴ ITUC: *Annual Survey of violations of trade union rights 2009: Indonesia*, (2010) (CSI: Encuesta anual sobre infracciones de los derechos sindicales en 2009: Indonesia).

culminación. Las limitaciones en cuanto a disponibilidad de datos afectaron a la capacidad para comprender oportunamente el impacto de la crisis en el mercado de trabajo. La Oficina de Estadística de Indonesia (BPS) prevé que comenzará a realizar las encuestas de población activa cada trimestre.

Además de lo que atañe a la frecuencia de dicha encuesta, es necesario actualizar su cuestionario, con el fin de reflejar los cambios acaecidos en las relaciones laborales. Crece el número de trabajadores a los que se incorpora a las plantillas con arreglo a contratos de corta duración, lo que permite a los empleadores evitar legalmente el pago de primas de seguridad social e indemnizaciones por despido. La externalización se ha convertido asimismo en una práctica común, conforme a la cual, los trabajadores son reclutados por contratistas, y trabajan para empresas distintas a la que les contrata. Como se señala en el presente informe, fueron fundamentalmente los trabajadores con contratos de corta duración o precarios los que fueron despedidos en primer lugar cuando estalló la crisis. No obstante, debido a las limitaciones en lo que se refiere a la recogida de datos, no existe una estimación precisa de la cifra de trabajadores sujetos a contratos de corta duración, ni de los que participan en relaciones de empleo triangulares.

Parte II: Descripción de las políticas de respuesta a la crisis y recuperación.

A. Aceleración de la creación de empleo, recuperación de puestos de trabajo y sostenimiento de las empresas

1. Medidas para impulsar una demanda efectiva y contribuir al mantenimiento de los niveles salariales, mediante la inclusión de políticas macroeconómicas como:

- a) La política monetaria, y en concreto, la expansión cuantitativa (*quantitative easing*) y la expansión del crédito.

La postura prudente adoptada actualmente en materia de política macroeconómica en Indonesia ha ayudado al país a superar la reciente recesión mundial. El Banco de Indonesia aprobó formalmente un régimen de determinación de objetivos para la inflación en 2005, y la tasa a la que se aspira en 2010 y 2011 equivale al 5%, con un margen de un punto porcentual. El tipo de cambio se utiliza como ancla nominal, y forma parte de la estrategia antiinflacionista del Banco. El Gobierno indonesio utiliza asimismo una cuenta de capital abierta. En lo que atañe a la política fiscal, se ha mostrado relativamente conservador. Indonesia presenta un déficit presupuestario estimado en torno al 2% del PIB, y un coeficiente de deuda respecto al PIB que ha caído por debajo del 30% (un nivel considerado prudente). Además, el Gobierno planea la ulterior reducción de dicho coeficiente.

En respuesta a la recesión, el Banco de Indonesia redujo los tipos de interés de los préstamos, y flexibilizó los criterios de aprobación de créditos. Las pequeñas y medianas empresas (PYME), que desempeñan un importante papel en la economía y en el mercado laboral, se habían visto perjudicadas por unos tipos de interés relativamente elevados, y una escasa disponibilidad de créditos. Puesto que el 70% de la financiación comercial depende de los préstamos bancarios, tal disponibilidad resulta esencial para la supervivencia y el crecimiento de las PYME¹⁵. Aunque el Banco de Indonesia el tipo director (tipo del BI) al 6,5%, frente a su anterior máximo del 9,% en noviembre de 2008, en un intento de reducir el coste del capital para apoyar la actividad empresarial, los tipos de interés medios de los préstamos bancarios se mantuvieron a un nivel elevado, en concreto al 14,5% a finales de marzo de 2009¹⁶. Durante la recesión, los bancos actuaron con cautela respecto a la concesión de préstamos, debido a la percepción de un aumento del riesgo de créditos fallidos en un

¹⁵ The Jakarta Globe: *Banks' stubborn rate freeze will stall growth*: BI, (13 de mayo de 2009).

¹⁶ Ibid.

entorno empresarial adverso¹⁷. Aunque el Banco de Indonesia flexibilizó los criterios de aprobación para impulsar el otorgamiento de créditos, la escasa disponibilidad de estos para las PYME de manera continuada dificultó la consecución de una recuperación económica de mayor solidez y la absorción de mano de obra.

b) Política fiscal; por ejemplo, paquetes de estímulo.

En febrero de 2009, el Gobierno aprobó un paquete de medidas económicas de estímulo por un valor de 73,3 billones de rupias (unos 8.100 millones de dólares de Estados Unidos), lo que equivale aproximadamente al 1,4% del PIB, en previsión de los efectos de la crisis económica mundial. Con tales medidas se pretendía, fundamentalmente: mantener la capacidad adquisitiva de la población; sostener la resistencia del sector empresarial para afrontar la crisis mundial, y potenciar la absorción de mano de obra mediante una política de desarrollo de infraestructuras basada en una utilización intensiva del factor trabajo. Las medidas comprendían las reducciones de impuestos y las deducciones fiscales, propiciaron la caída de los precios del diesel y las tarifas eléctricas para la producción industrial, y dieron lugar a la expansión del Programa Nacional de Capacitación de las Comunidades, y de diversos programas de infraestructuras.

Cuadro 4. Componentes del paquete de estímulo y realización presupuestaria

	Presupuesto (en billones de rupias)	Gastos (en billones de rupias)	% del presupuesto
I. Reducción de impuestos	56.300	45.849	81,4
Renta de las personas físicas	31.000	24.707	79,7
Sociedades	19.300	19.300	100,0
Impuesto sobre el valor añadido	3.500	1.835	52,4
Aranceles de importación	2.500	7	0,3
Subtotal	56.300	45.849	81,4
II. Gasto público			
Subvenciones	4.523	4.158	91,9
Transferencias públicas a empresas	500	500	100,0
Gastos de infraestructura	11.335	10.812	95,4
Programa Nacional de Capacitación de las Comunidades	602	602	100,0
Subtotal	16.358	15.470	94,6
Total	73.259	61.920	84,5

Fuente: Gobierno de Indonesia

c) Estabilizadores sociales

La indemnización a la terminación de la relación de empleo constituye la única garantía de percepción de ingresos para los trabajadores desempleados de la economía formal, y no existe ningún régimen de seguro de paro en Indonesia. El cumplimiento de la legislación sobre indemnizaciones era muy desigual, incluso antes de la crisis: únicamente el 7% de los trabajadores con derecho a percibir las

¹⁷ Véase, Banco de Indonesia, *Financial stability review, No.12*, (marzo de 2009).

recibía el importe completo de las mismas en 2008¹⁸. Los datos no contrastados acumulados indican que el índice de cumplimiento disminuyó durante la crisis financiera. En el caso de los trabajadores del sector informal, diversos programas sociales, incluidos los regímenes de transferencia de efectivo, ofrecen protección frente a la pérdida de ingresos. El Gobierno ha elevado las asignaciones presupuestarias para la atenuación de la pobreza, como parte de su paquete de medidas de respuesta a la crisis, y ha redoblado sus esfuerzos continuos para establecer una red de protección social (véase la Parte B, apartado B).

2. *Inversión en infraestructuras, servicios públicos, producción ecológica, e I+D*

El paquete de estímulo comprendía la dotación de 12,2 billones de rupias (1.400 millones de dólares de Estados Unidos) para programas de desarrollo de infraestructuras y capacitación destinados a la población residente en áreas rurales. Los planes incluían la mejora de autopistas, puertos, puentes, carreteras rurales y sistemas de riego, y se prevé que den lugar a la creación de un millón de oportunidades de empleo a corto plazo. Al finalizar 2009, el 93,1% de los componentes del paquete de estímulo del Gobierno ya había sido utilizado, lo que propició la creación de más de un millón de nuevos puestos de trabajo en la economía indonesia (véase el cuadro 4). La duración media de estos empleos osciló entre 40 y 50 días, según un reciente estudio de la OIT¹⁹. Cabe señalar que, a fin de garantizar la ejecución oportuna del paquete de medidas de estímulo, y de aprovechar las estructuras administrativas existentes, a numerosos planes de obras públicas llevados a la práctica o en curso de ejecución se les otorgó financiación adicional. Por otra parte, los nuevos programas siguieron los procedimientos administrativos normalizados, y gran parte de la dotación de fondos se dividió en subvenciones de menor cuantía que se destinaron a pequeños contratistas y trabajadores locales. Para potenciar los resultados en cuanto a empleo del componente relacionado con las infraestructuras, el Gobierno abogó por la utilización de agentes locales, entre los que figuraron contratistas, trabajadores y proveedores.

Cuadro 5. Estimaciones de la creación de empleo derivada de los programas de desarrollo de infraestructuras y capacitación financiados por el paquete de medidas de estímulo de 2009

Gobierno Ministerio/Departamento	Asignación presupuestaria		Nº. de puestos de trabajo creados
	Miles de millones de rupias	% del total	
Obras públicas	6.601	54,1	952.674
- Centrales	3.617	29,6	160.708
- Regionales	2.984	24,5	791.957
Transporte	2.198	18,0	72.898
Energía y recursos minerales	500	4,1	6.434
Vivienda pública	400	3,3	5.000
Asuntos marítimos y pesca	100	0,8	12.590
Trabajo y emigración	300	2,5	10.983
Sanidad	150	1,2	146
Comercio	335	2,7	7.653
Cooperativas y PYME	100	0,8	4.234
Otros departamentos	1.515	12,4	0
Total	12.199	100,0	1.072.603

Fuente: Ministerio Coordinador de Asuntos Económicos (2009)

¹⁸ Banco Mundial: Indonesia Jobs Report: *Towards better jobs and security for all* (Informe del empleo en Indonesia: hacia la mejora del empleo y la seguridad para todos). (Yakarta, 2010).

¹⁹ Allen, E: *Recovery through increasing investments in social and economic assets: Infrastructure, job creation and fiscal stimulus*. (Yakarta: Próximamente)

En el paquete de medidas de estímulo de 2009 se asignaron al Departamento de Obra Públicas 6,6 billones de rupias (733 millones de dólares de Estados Unidos), que se invirtieron mayoritariamente en el desarrollo de recursos hídricos, carreteras y sistemas de saneamiento. Una encuesta²⁰ de la OIT realizada en Java a finales de 2009 confirmó que los grupos desfavorecidos fueron los principales beneficiarios de estas medidas: el 71,3% de los puestos de trabajo se destinaron al grupo de hogares constituido por el 50% de los más pobres, el 60,6% de los beneficiarios contaba con menos de seis años de escolarización, el 47% de los empleos fueron ocupados por jóvenes (de 15 a 29 años), y el 67% de los componentes de la muestra había estado desempleado. No obstante, a pesar de la adecuada elección de objetivos en la ejecución, los resultados del estudio muestran que las mujeres tuvieron un acceso limitado a las oportunidades de empleo generadas mediante los estímulos fiscales. Este hecho pone de relieve la necesidad de potenciar la consideración de las cuestiones de género en los programas de creación de empleo, y en particular, en aquellos dirigidos a grupos vulnerables y que se marcan como objetivo la atenuación de la pobreza.

Las inversiones en infraestructuras contempladas en el paquete de estímulo han sido eficaces en el tratamiento de las necesidades inmediatas de transferencia de renta e inyecciones de efectivo en las economías locales, y han impulsado además el desarrollo económico a largo plazo mediante la mejora de la calidad de las infraestructuras. Por ejemplo, las inversiones en el transporte han ejercido un efecto positivo en la renta de los hogares de los agricultores, y han contribuido en potencia a la reducción de la pobreza entre los pequeños propietarios agrícolas, que dependen en gran medida del transporte terrestre para la distribución de sus cosechas²¹. Existen indicios de que la mejora de la infraestructura de carreteras rurales ha contribuido asimismo al fomento de las oportunidades de empleo, y a la obtención de mayores ingresos por parte de las empresas rurales no agrarias²².

Durante la formulación del paquete de medidas de estímulo en 2009, el Gobierno procuró avanzar en el conocimiento del efecto del gasto público en el empleo y la rentabilidad de las distintas estrategias. A petición del Ministerio Coordinador de Asuntos Económicos, la OIT ha desarrollado un instrumento de diagnóstico, una matriz dinámica de contabilidad social que puede utilizarse para analizar el efecto directo, indirecto e inducido del gasto público en el empleo. El análisis preliminar del sector de la construcción indica que la inversión en obras de realización de carreteras basadas en el uso intensivo de mano de obra genera el doble de puestos de trabajo que las inversiones en construcción de carreteras y sistemas de riego fundamentadas en la utilización intensiva de capital. En consecuencia, si el principal objetivo de las políticas es generar empleo para trabajadores de cualificación escasa o nula, la construcción de carreteras basada en el uso intensivo de mano de obra ejercerá el mayor efecto multiplicador en el empleo, y permitirá obtener la mayor rentabilidad de la inversión.

El Gobierno ha puesto en marcha un plan para la creación de un Fondo Climático dotado con 1.000 millones de dólares de Estados Unidos, encaminado fundamentalmente a la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación, y ha adoptado diversas medidas para redoblar sus esfuerzos en el terreno de la consideración de los aspectos ecológicos en la economía. Entre tales medidas figura

²⁰ *ibid.*

²¹ Hartono, D. e Irawan, T: *Infrastructure improvement and its impacts on Indonesia economic performance*, (Universidad de Indonesia, Yakarta, 2009)

²² Gibson, J. y Olivia, S: *The effect of infrastructure access and quality on non-farm enterprises in rural Indonesia*, Working Paper in Economics 17/08, (Departamento de Economía, Universidad de Waikato, Nueva Zelanda, 2008).

la provisión de créditos a las empresas a tipos de interés inferiores a los vigentes en el mercado, de manera que los equipos obsoletos puedan sustituirse por una tecnología más avanzada y eficiente.

3. *Protección de los trabajadores con medidas de mantenimiento del empleo contempladas en programas adecuadamente formulados y aplicados mediante el diálogo social y la negociación colectiva*

Aunque no existen estadísticas sobre el número de convenios colectivos en los que se contemplan medidas de mantenimiento del empleo, se dispone de datos no contrastados indicativos de que algunas empresas se sirven de mecanismos de diálogo social para llevar a cabo reducciones de jornadas de trabajo a beneficio de la conservación de puestos de trabajo. Por ejemplo, los gestores de una gran fábrica textil ubicada en Java Occidental consultaron con el sindicato la manera de hacer frente a una reducción de los pedidos estimada entre el 10 y el 15%. Como resultado de un diálogo constructivo, la empresa optó por invertir en la formación de su plantilla, y por aminorar las horas extraordinarias. La empresa creyó que la decisión de mantener a trabajadores con experiencia y potenciar la productividad mediante la inversión en formación del personal reforzaría su posición en el mercado cuando se recuperaran los pedidos.

4. *Ayudar a los trabajadores a encontrar empleo con medidas activas del mercado laboral como las que siguen:*

a) Servicios públicos de empleo

Aunque no existe relación directa con la recesión económica, el Ministerio de Recursos Humanos y Migraciones (MRHM) ha priorizado el papel de los servicios públicos de empleo con el fin de obtener mejores resultados en el mercado de trabajo, y ha creado un tablón de anuncios en línea para la publicación de vacantes, denominado “Bursa Kerja On-Line” (Mercado laboral en línea)²³.

b) Medidas de orientación laboral

No se adoptaron medidas de orientación laboral específicas de recuperación o como respuesta ante la crisis. No obstante, como parte del paquete de medidas fiscales de estímulo, y con el fin de mejorar los centros de formación profesional y de potenciar las reformas en curso de los sistemas de EFP, se desarrollan actualmente planes de estudio para la orientación profesional y laboral.

c) Medidas especiales de fomento del empleo juvenil

La Agencia Nacional de Planificación del Desarrollo (BAPPENAS) decidió reforzar el papel y la función de la Red de Empleo Juvenil de Indonesia (REJI) mediante la constitución de una Secretaría permanente, y la asignación de funcionarios de la plantilla del Ministerio a la coordinación de medidas políticas y actividades en materia de empleo juvenil. La Secretaría se inauguró en abril de 2010, y recibe la denominación en indonesio de JEJAKMU²⁴.

Con ocasión de una reunión de partes interesadas organizada por BAPPENAS en julio de 2010, los organismos públicos relacionados con las medidas de fomento del empleo juvenil convinieron en establecer vínculos formales con la Secretaría mediante la designación de funcionarios de enlace.

²³ LPPM Universitas Surabaya: *Final Report for Pasuruan Employment Service Center*. (2010).

²⁴ Véase <http://jejakmu.BAPPENAS.go.id>

d) Incentivos/subvenciones a la contratación

En Indonesia no se ofrecen incentivos o subvenciones a la contratación específicos, aunque el paquete de medidas fiscales de estímulo contribuyó indirectamente al mantenimiento de puestos de trabajo mediante la reducción del impuesto de sociedades y otros tributos, y la subsidiarían del diesel y la electricidad, que facilitó la a minoración de los costes de explotación de las empresas.

e) Desarrollo y actualización de capacidades y reconversión profesional para mejorar la empleabilidad²⁵

En respuesta a la recesión en curso, el Gobierno asignó 300.000 millones de rupias (33,3 millones de dólares de Estados Unidos al MRHM, elevando el presupuesto anual de dicho Ministerio a 3,3 billones de rupias (366,7 millones de dólares de Estados Unidos). Unos 136.000 millones de rupias (15,1 millones de dólares) se dedicaron a la formación adicional de solicitantes de empleo, trabajadores despedidos y migrantes de regreso a su lugar de procedencia, y 164.000 millones de rupias (18,2 millones de dólares), a la mejora de la infraestructura física de los Centros de formación y educación profesional (BLK).

El MRHM distribuyó el presupuesto de formación adicional entre regiones con arreglo a tres criterios: crisis, y capacidad existente de los BLK para impartir formación de calidad. La financiación de medidas de estímulo dio lugar a la creación de 3.000 nuevos cursos, y 50.000 solicitantes de empleo más recibieron formación a corto plazo en todo el país.

Las administraciones locales definieron los cursos de formación sobre la base de las necesidades identificadas. Fueron en su mayoría de índole técnica, en áreas como la reparación de motocicletas y automóviles, la soldadura, la construcción, la costura, la informática y el aprendizaje de idiomas. Los BLK impartieron asimismo formación para la iniciativa empresarial. Las alianzas de entidades públicas y privadas reforzaron la eficacia y la pertinencia de la formación: las administraciones locales se asociaron a proveedores privados que impartieron más de 670 cursos para la adquisición de destrezas en materia empresarial y gerencial. La mayoría de BLK son gestionados por las administraciones locales, lo que les lleva a situaciones de escasez en cuanto a capacidades y financiación. En consecuencia, parte de los fondos de estímulo del MRHM se destinaron a reforzar las infraestructuras de los BLK mediante la renovación de los centros de formación obsoletos, y la adquisición de nuevos materiales y equipos docentes.

La utilización eficaz de los presupuestos adicionales para formación en un período breve (seis meses en el momento de redactar estas líneas) ha constituido un reto para el Gobierno, dadas las limitadas capacidades de las administraciones locales para planificar y ejecutar las evaluaciones de necesidades de formación, planificar e impartir formación de alta calidad con la participación de las empresas, y garantizar la colocación y la empleabilidad de los trabajadores instruidos.

f) Programas de desarrollo de destrezas empresariales

Aunque el desarrollo de destrezas empresariales no formó parte directamente de la respuesta a la crisis, constituye una de las prioridades presidenciales. El RPJM y el plan del Departamento de Educación del Ministerio de Educación Nacional comprenden la integración de la formación para la iniciativa empresarial en los planes de estudios de los institutos de enseñanza secundaria de primer y segundo ciclo. Se espera que la introducción a la empresa y la actividad empresarial brinde a los jóvenes de ambos géneros la oportunidad de percibir el empleo por cuenta propia y la creación de empresas como una alternativa atractiva y viable al empleo asalariado en el sector formal.

²⁵ Véase el documento de referencia y la presentación: *Indonesia: APEC Forum on Human Resource Development 2009* (Foro de APEC sobre desarrollo de recursos humanos). *Implementing Public TVET Programme in the Midst of the Financial Crisis*. (Chiba 18-20 de noviembre de 2009).

5. *Abordar el desempleo juvenil mediante la provisión de formación técnica y profesional y el desarrollo de destrezas empresariales*

El Gobierno indonesio identificó claramente una amplia expansión de la educación y la formación profesional como elemento esencial para dotar a los jóvenes de las destrezas necesarias para triunfar en el mercado laboral. En este mismo sentido, se han emprendido notables iniciativas de reforma destinadas a ampliar el acceso a la formación no reglada para grupos vulnerables como los que conforman los residentes en comunidades rurales, las mujeres, los jóvenes y los hombres y mujeres desempleados y subempleados. Las reformas en curso de la educación y formación técnica y profesional (EFTP), así como otras iniciativas diversas a cargo del Ministerio de Educación Nacional y el MRHM, pretenden mejorar en la práctica la calidad y la eficacia de la formación, con el fin de reducir el desajuste entre oferta y demanda de destrezas, abordar cabalmente la escasez de capacidades en sectores de rápido desarrollo, y reforzar la empleabilidad general de la población activa indonesia.

6. *Otros programas orientados, como los sistemas públicos de garantía del empleo, las obras públicas de urgencia y otros regímenes directos de creación de puestos de trabajo*

Con arreglo al paquete de medidas de estímulo, el Gobierno elevó la asignación presupuestaria a programas de obras públicas, con el fin de crear empleo temporal (véase la parte B, apartado A-2).

7. *Apoyo a las empresas públicas y privadas (incluidas cooperativas) y las microempresas, con medidas como las que siguen:*

a) **Facilidades crediticias, acceso al crédito, garantías**

El acceso al capital, y en especial, a los créditos bancarios, ha sido crucial para la supervivencia de numerosas PYME durante la crisis. Como se ha señalado anteriormente en el presente informe, el Banco de Indonesia redujo el tipo director para apoyar a las empresas. No obstante, existía una brecha sustancial entre dicha referencia, y los tipos de interés medios de los préstamos bancarios, debido a la postura conservadora respecto al crédito de los bancos comerciales. El ministro de Industria procuró que el Banco de Indonesia presionara a estas entidades financieras para que redujeran los tipos de interés de los préstamos ofrecidos a las PYME²⁶. El ministro ejerció presiones asimismo para reducir los tipos de interés de los préstamos otorgados a través del Crédito Empresarial Popular (KUR) del 16 al 12%²⁷.

El KUR se constituyó en 2007, con el objetivo de reforzar la capacidad de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (MPYME) para obtener financiación y expandirse. Por extensión, la política relativa a este órgano se ha formulado con el fin de contribuir a la consecución de objetivos más generales como la reducción de la pobreza y la creación de empleo²⁸. Además de aminorar los tipos de interés aplicados a ciertos tipos de préstamos, el Gobierno indonesio se comprometió a dedicar 2 billones de rupias (222 millones de dólares de Estados Unidos) a la creación de un "servicio

²⁶ The Jakarta Globe: "Indonesia to Help Small Firms Get Lower Interest Rates", 27 de octubre de 2009

²⁷ Ibid.

²⁸ Retnadi, D: "People Based Small-Business Loan KUR: Prospects and Challenges " Economic Review No. 212, 2008 <http://www.bni.co.id/Portals/0/Document/Loan%20KUR-June2008.pdf>.

de garantía crediticia” para el KUR²⁹. La ampliación del acceso al crédito facilitará posiblemente el desarrollo de las MPYME, lo que, a su vez, podría redundar en beneficio del crecimiento del empleo y la atenuación de la pobreza.

b) Facilidades de pago

No se han aplicado estrategias específicas en materia de facilidades de pago en Indonesia desde el inicio de la recesión económica.

c) Acceso a licitaciones públicas

En el momento de redactar el presente informe, no se han modificado en modo alguno las normas y reglamentos³⁰ de la Administración en materia de adquisiciones desde el agravamiento de la crisis en octubre de 2008.

d) Subsidios de diversa índole (costes laborales no salariales, facilidades en el crédito a la exportación)

Con el fin de reforzar la competitividad, la resiliencia de las empresas y las exportaciones, el Gobierno adoptó medidas de estímulo como el establecimiento de recortes fiscales, la provisión de diversos subsidios y la facilitación del acceso al capital. Las medidas de recorte fiscal comprendieron la reducción del impuesto de sociedades, del impuesto sobre la nómina, de los derechos de importación, y del IVA. Los subsidios dieron lugar a la reducción de las tarifas eléctricas para los usuarios industriales, así como de los precios del diesel de automoción.

e) Facilidades para los programas de formación, el desarrollo y la actualización de destrezas y la reconversión profesional

Como se ha referido anteriormente, el Gobierno promovió planes de formación dirigidos a trabajadores despedidos y desempleados, migrantes de regreso a sus lugares de procedencia, microempresas y mujeres. Tales planes comprendieron la puesta en marcha de cursos de formación de corta duración impartidos por instituciones de enseñanza regladas, y por servicios de formación itinerantes. No se subvenciona a las empresas que conservan y forman a sus trabajadores en lugar de proceder al recorte de sus plantillas.

f) Medidas especiales para PYME, microempresas y cooperativas³¹

En 2008, el Gobierno de Indonesia promulgó una nueva Ley sobre instituciones de garantía crediticia y regarantía crediticia (nº. 222/2008, Ministerio de Hacienda, y Ley presidencial nº. 2/2008). Con estas nuevas leyes, la forma jurídica de tales instituciones se amplió para incluir a empresas privadas y públicas, y cooperativas. La nueva legislación estableció el requisito de capital mínimo para constituir una institución de garantía crediticia en 50.000 millones de rupias (5,6 millones de dólares de Estados Unidos) en el caso de las entidades de ámbito provincial, y en 100.000 millones de rupias (11,1 millones de dólares), en el de las instituciones que operan en el conjunto del país. La provincia de Java Occidental ha establecido ya una institución de garantía crediticia, y el banco central y el

²⁹ Suharmoko, A: “Government relaxes rules on micro credit,” *The Jakarta Post*, 13 de enero de 2010, <http://www.thejakartapost.com/news/2010/01/12/govt-relaxes-rules-micro-credit.html>.

³⁰ Las normas sobre contrataciones de la Administración se estipulan en los siguientes Decretos: Decreto presidencial, 2003 (nº 80) relativo a las directrices para la ejecución de los contratos públicos de adquisición de bienes y servicios; Decreto presidencial, 2004 (nº. 61) que modifica al Decreto presidencial nº. 80; y Decreto nº. 339/KPTS/2003, publicado por el Ministerio de Residencia e Infraestructura Regional y relativo a las directrices para la ejecución de los contratos públicos de construcción por instituciones de la Administración.

³¹ Las políticas relativas a la aceleración del desarrollo del sector real y la capacitación de las MPYME se basan en el Decreto presidencial, 2007 (nº. 6) relativo a las políticas de fomento del desarrollo del sector real y capacitación de las MPYME.

Ministerio de Hacienda promueven activamente la constitución de tales entidades en otras provincias, puesto que un régimen de garantía crediticia reduce los riesgos percibidos asociados a los créditos fallidos y, por tanto, se espera que dé lugar al aumento del número de créditos concedidos a PYME.

g) Reducciones fiscales

El Gobierno redujo el tipo del impuesto de sociedades en 3 puntos porcentuales, hasta dejarlo en el 25% en 2010. Para más información sobre otros incentivos fiscales, véase la parte B, apartado A-1 b.

h) Entorno regulador propicio para la creación de empleo mediante el mantenimiento de empresas sostenibles

Se trata más de un objetivo de desarrollo a largo plazo, tratado en el RPJM 2010-2014 que se formuló en 2009 y se puso en marcha a principios de 2010. No se emprendieron acciones específicas como respuesta a corto plazo a la crisis.

8. Apoyo a la creación de empleo en todos los sectores de la economía, reconociendo el valor del sector agrario y la necesidad de la infraestructura, la industria y el empleo rurales

Como se ha mencionado anteriormente, el paquete de medidas de estímulo comprendía la financiación de la inversión en infraestructuras para la creación inmediata de empleo. En los regímenes de obras públicas se subrayó el valor del sector agrario, y la necesidad de mejorar las infraestructuras rurales, incluidas las redes viarias y el desarrollo de los recursos hídricos. Por otra parte, se asignaron fondos para revitalizar los centros de formación profesional, ubicados en algunos casos en áreas rurales.

Recuadro 1. Orientación ecológica de la economía y retos para afrontar esta tarea

El Gobierno de Indonesia ha adoptado medidas encaminadas a facilitar el cambio a una economía más respetuosa con el medio ambiente y con un bajo nivel de emisiones de carbono. Ha desarrollado un marco estratégico a largo plazo para atenuar el cambio climático, haciendo especial hincapié en el sector energético, y presentando un paquete de políticas relativas a la energía geotérmica, el cambio en el uso de la tierra y la silvicultura³². De conformidad con el Acuerdo de Copenhague, de diciembre de 2009, el Gobierno se comprometió a reducir las emisiones de gases causantes del efecto invernadero en un 26% para 2020, y si cuenta con la asistencia internacional pertinente, hasta en un 41%. En este contexto, el Gobierno ha puesto en marcha un plan para la constitución de un Fondo Climático dotado con 1.000 millones de dólares de Estados Unidos, y la inversión de éste en proyectos de reducción de emisiones en todo el país, y en especial, para la atenuación de las emisiones derivadas de la deforestación³³, con arreglo al Plan de reducción de emisiones

³² Ministerio de Hacienda: *Libro verde sobre estrategias de política económica y fiscal para la atenuación del cambio climático en Indonesia*, (2009).

³³ Se espera que una asignación inicial de 100 millones de dólares de Estados Unidos de la Unidad de Inversiones Públicas destinada al nuevo Fondo de Inversión Medioambiental de Indonesia facilite la obtención de los 900 millones de dólares restantes de inversores institucionales y gobiernos de países industrializados que se han comprometido a financiar proyectos con un bajo nivel de emisiones de carbono en los países en desarrollo. Está previsto que el fondo aumente hasta alcanzar los 5.000 millones de dólares de Estados Unidos en los próximos cinco años.

debidas a la deforestación y la degradación, y para el uso de la energía geotérmica y otras formas de energía “ecológica”³⁴.

Indonesia afronta diversos desafíos que ha de abordar en su camino hacia la adopción de una economía más “ecológica”. Actualmente, subvenciona los combustibles pesados, lo que puede dar lugar a patrones de consumo y producción insostenible, y contribuir a un uso excesivo de energía³⁵. Además, las subvenciones a la energía pueden ralentizar el desarrollo y la utilización de fuentes más limpias y sostenibles³⁶. En los últimos años, el Gobierno ha introducido con éxito el Programa de conversión del queroseno al gas licuado de petróleo³⁷. Al animar a los hogares a optar por un combustible más limpio, el programa ha propiciado la reducción de las emisiones de gases causantes del efecto invernadero, ha proporcionado de manera indirecta a los hogares un ahorro estimado en 11 dólares de Estados Unidos al mes, y ha permitido en 2010 el ahorro de unos 1.100 millones de dólares de Estados Unidos en subvenciones a combustibles³⁸.

En respuesta a los recientes repuntes en los costes de la energía, el Gobierno ha elevado de manera significativa las subvenciones totales en materia energética en el presupuesto de 2010. No obstante, ha declarado asimismo su intención de ir reduciendo gradualmente tales ayudas hasta 2014, manteniendo de manera simultánea las medidas de protección a los pobres³⁹, y su compromiso con la declaración política de la Cumbre del G20 de 2010⁴⁰. En este contexto, el Gobierno ha recortado las subvenciones a la energía en un 7,1%

³⁴ Ministerio de Hacienda, Grupo de trabajo sobre política fiscal para el cambio climático: *Climate Change & Fiscal Policy Issues: 2009 Initiatives* (Cambio climático y cuestiones de política fiscal: iniciativas en 2009). (2009).

³⁵ CESPAP: *Turning Crisis into Opportunity: Greening Economic Recovery Strategies*. (2009).

³⁶ Ministerio de Hacienda, Grupo de trabajo sobre política fiscal para el cambio climático: *Climate Change & Fiscal Policy Issues: 2009 Initiatives* (Cambio climático y cuestiones de política fiscal: iniciativas en 2009). (2009).

³⁷ El consumo de queroseno se redujo en un 80% mediante la distribución de un horno y una bombona de gas licuado de petróleo a determinados hogares seleccionados. El gasto en subvenciones al queroseno (7.000 millones de dólares de Estados Unidos en 2008) se redujo drásticamente en el proceso.

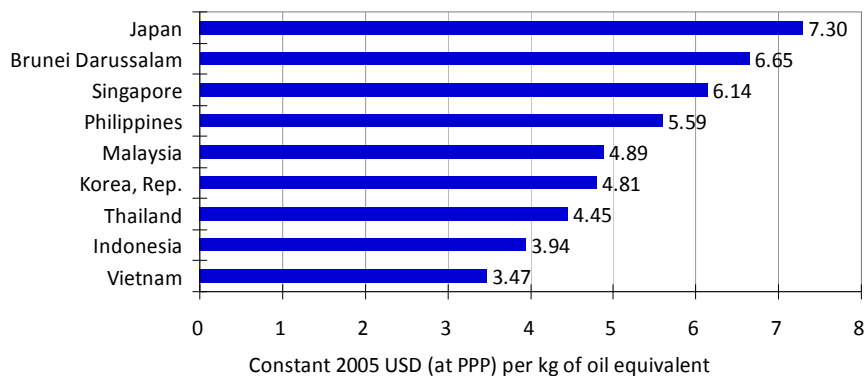
³⁸ Xinhua: *Indonesia to conclude kerosene to LPG conversion by mid 2010*. 23 de diciembre de 2009. www.chinaview.cn

³⁹ Jakarta Globe: *Indonesia to End Energy Subsidies 'by 2014'*. 22 de marzo de 2010. <http://www.thejakartaglobe.com/business/indonesia-to-end-energy-subsidies-by-2014/365233> El anuncio se produjo inmediatamente después de un importante aumento de las subvenciones a la energía en febrero de 2010, lo que dio lugar al segundo mayor presupuesto para tales subvenciones de los diez últimos años. <http://www.thejakartaglobe.com/home/indonesia-to-increase-fuel-food-subsidies/360981>.

⁴⁰ Los dirigentes políticos reunidos en la Cumbre de Pittsburgh del G20 se comprometieron a reducir gradualmente las subvenciones a combustibles fósiles ineficientes hasta su supresión a medio plazo, y a asistir de manera específica a los hogares más desfavorecidos, con el fin de mejorar la seguridad energética, promover la inversión en fuentes de energía limpias, fomentar el crecimiento ecológico, y liberar recursos para atender necesidades sociales acuciantes como las que atañen a la salud, la seguridad alimentaria, y la protección del medio ambiente. <http://www.pittsburghsummit.gov/>.

en el proyecto de presupuestos del Estado de 2011⁴¹. La reducción de las subvenciones al combustible generará un margen de maniobra fiscal para las inversiones en medidas de atenuación de la pobreza, educación, programas sociales e infraestructuras⁴².

Figura 5: PIB por unidad de uso de energía (PPC constante en dólares de Estados Unidos de 2005, por kg. de equivalente de petróleo)



Fuente: Banco Mundial, Indicadores Mundiales de Desarrollo

Brechas importantes en cuanto a conocimientos

Una debilidad observada al ejecutar las medidas contempladas en el paquete de estímulo, así como en el desembolso y la entrega de fondos, ha sido la ausencia de una evaluación oficial del efecto de las medidas adoptadas como respuesta a la crisis. Es necesario reforzar la capacidad técnica, incluidas las destrezas para el seguimiento y el análisis, con el fin de comprender mejor la repercusión del gasto público en el empleo y la atenuación de la pobreza en los grupos fijados como objetivo (en todos los sectores y áreas geográficas), y evaluar la rentabilidad de las distintas estrategias de inversión. Se requiere asimismo ampliar la investigación y la formación para la mejora de tal capacidad.

Otro de los retos existentes reside en la estructura administrativa descentralizada de Indonesia, que conforma la ejecución de políticas y la planificación de programas tanto a escala provincial, como de distrito. La asistencia técnica y el refuerzo de capacidades son necesarios en el ámbito local para potenciar el análisis, la planificación y la ejecución de estrategias centradas en el empleo, el trabajo decente y el desarrollo de la población activa. Por último, deben reforzarse las tareas de recogida de datos a escala local sobre las tendencias del mercado de trabajo y las brechas existente en materia de destrezas, con el fin de facilitar la movilidad laboral.

⁴¹ Al Azhari, M.; Bisara, D: *Praise for subsidy cuts, mixed with concern over rising costs*. *Yakarta Globe*. 22 de agosto de 2010. <http://www.thejakartaglobe.com/business/praise-for-subsidy-cuts-mixed-with-concern-over-rising-costs/392298> [10 Oct. 2010]

⁴² BAD, OIT e IDB: *Indonesia: critical development constraints*. (Indonesia: restricciones esenciales al desarrollo) (Manila, 2010)

B. Refuerzo de los sistemas de protección social y salvaguarda de la población

1. Planes de transferencia de efectivo

En 2007, el Gobierno de Indonesia puso en marcha el Programa de esperanza para las familias, que consistía en un plan de transferencia de efectivo. Los hogares beneficiarios de esta iniciativa reciben las transferencias de efectivo conforme a una escala móvil y en función de las características de cada uno de ellos. Las transferencias están sujetas al cumplimiento de determinados requisitos en materia de salud y educación; por ejemplo, las madres embarazadas y lactantes están obligadas a someterse a exámenes de salud, y a que en sus partos⁴³ exista asistencia médica, y a los niños de hasta seis años de edad se les exige asimismo vacunarse y pasar controles médicos periódicos⁴⁴. Existen asimismo normas respecto a la matriculación escolar y la asistencia a clase, y los menores de 15 años de edad están obligados a mantener una tasa de asistencia mínima del 85%⁴⁵. La prestación en efectivo media por hogar pobre asciende a 1.390.000 rupias (154 dólares de Estados Unidos) al año. Las transferencias de efectivo condicionadas desempeñan además un papel fundamental en el desarrollo de una red de protección social, ya que proporcionan una seguridad mínima en la percepción de ingresos a las familias con hijos, y facilitan el acceso a la educación y a los servicios básicos de asistencia sanitaria. Este programa, planificado previamente al inicio de la crisis, llegó en el momento adecuado para apoyar a los hogares vulnerables y desfavorecidos durante la recesión. Aunque el número de hogares que cubre en la práctica el programa ha registrado un crecimiento regular, al pasar de 392.813 en 2007, a 498.095 en 2009, este incremento dista mucho del previsto inicialmente, ya que se pretendía asistir a 0,5 millones de hogares en 2007, e ir añadiendo otros 1,25 millones más (cobertura total de 1,75 millones de hogares) en 2008, 2,25 millones (4,0 millones en total) en 2009, y 2,5 millones (6,5 millones en total) en 2010.

⁴³ Durante la gestación, las madres embarazadas debe someterse a exámenes médicos en cuatro ocasiones en instalaciones sanitarias, y tomar la pastilla de hierro. Al dar a luz, las madres deberán ser asistidas por personal sanitario. Las madres lactantes deben someterse a un examen médico al menos en dos ocasiones durante los primeros 28 días posteriores al parto.

⁴⁴ Los niños de edades comprendidas entre 0 y 11 meses han de someterse a una vacunación completa, así como a un control de peso periódico (mensual); los de 6 a 11 meses, han de ingerir vitamina A al menos dos veces al año; los de 12 a 59 meses han de recibir vacunaciones adicionales y debe someterse a mediciones de su peso corporal cada tres meses; los niños de 5 a 6 años han de someterse a controles de peso cada 3 meses, o asistir a centros de enseñanza preescolar si existen tales instalaciones cerca de su lugar de residencia.

⁴⁵ Las familias muy pobres con hijos de edades comprendidas entre los 6 y los 15 años están obligadas a matricular a estos en escuelas de enseñanza elemental y secundaria, y los niños deben asistir al 85% de las clases cada mes a lo largo del curso escolar. Si en un hogar residen hijos de edades comprendidas entre los 15 y los 18 años de edad que no hayan completado los 9 años de educación básica, dicho hogar podrá recibir la transferencia de efectivo si se matricula a los hijos en las escuelas cercanas o se les envía a un programa de convalidación de estudios. Las escuelas de las áreas circundantes pueden impartir programas de recuperación de estudios dirigidos a estos niños

Cuadro 6. El régimen de prestaciones del Programa “esperanza para las familias”

Prestación fija	Prestación anual por hogar IDR 200.000 IDR (22 USD)
Prestación por hogar pobre con:	
• niños menores de 6 años de edad, madre embarazada/lactante;	IDR 800.000 IDR (89 USD)
• niños en edad de asistir a la escuela primaria;	IDR 400.000 IDR (44 USD)
• niños en edad de acudir a la escuela de enseñanza secundaria de primer ciclo	IDR 800.000 IDR (89 USD)
Prestación media por hogar	IDR 1.390.000 IDR (154 USD)
Prestación mínima por hogar	IDR 600.000 IDR (67 USD)
Prestación máxima por hogar	IDR 2.200.000 IDR (244 USD)

2. Lograr una protección social adecuada para todos, sobre la base de una red básica de protección social

El Gobierno de Indonesia respondió con rapidez a la crisis mediante el refuerzo de los programas de protección social existentes⁴⁶, sobre la base de las prioridades fijadas al respecto en 2006, en las que se establecía una serie de medidas de protección social vinculadas a la atenuación de la pobreza, el empleo y la participación comunitaria⁴⁷. Cuando la recesión se hizo sentir, el Gobierno pudo mitigar los efectos de la crisis financiera mundial mediante el fomento de estos mecanismos de protección social existentes y el aumento de sus correspondientes asignaciones presupuestarias. Entre las medidas adoptadas figuraron las que siguen:

- programa de entrega de arroz subsidiado para determinados hogares establecidos como objetivo;
- becas para que los alumnos de familias desfavorecidas puedan permanecer en la escuela;
- subvenciones para ayudar a mantener el funcionamiento y la calidad de la enseñanza en determinados centros de enseñanza;
- transferencias de efectivo no condicionadas;
- transferencias de efectivo condicionadas;
- régimen de asistencia sanitaria gratuita mediante el programa Jamkesmas; y
- el Programa Nacional de Capacitación de las Comunidades.

Las administraciones locales de algunas provincias han elaborado asimismo medidas adicionales o complementarias.

Recuadro 2. Coordinación de las iniciativas de protección social y atenuación de la pobreza

En 2008, con el fin de promover la coordinación y la coherencia de las políticas a escala nacional y local, se constituyó un Equipo Nacional de Coordinación en Materia de Atenuación de la Pobreza. El equipo está compuesto por 22 ministerios y por los directores de todas las instituciones centrales con programas relacionados con dicho objetivo. Los programas en los que se aborda la atenuación de la pobreza se agrupan en las tres categorías que siguen:

Categoría 1 – Asistencia y protección social

De conformidad con el concepto de red de protección social, los programas incluidos en esta categoría

⁴⁶ Overseas Development Institute, *The Global Financial Crisis and Developing Countries: Synthesis of the findings of 10 countries case studies*, Documento de trabajo No. 306.

⁴⁷ Estas iniciativas pueden considerarse como un primer paso hacia el establecimiento de una red de protección social.

asisten a los hogares desfavorecidos y los que viven cerca del umbral de la pobreza, mediante transferencias de efectivo y subsidios. Su objetivo es que los pobres puedan atender sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, agua, higiene, salud y educación. Se prestó asistencia social a unos 19,1 millones de hogares en 2007; 18,5 millones en 2008; y 17,1 millones en 2009.

Categoría 2 - Capacitación comunitaria

Las políticas agrupadas en esta categoría contemplan la provisión de subvenciones generales con el fin de habilitar a las comunidades desfavorecidas, y de reforzar la capacidad de la Administración local para prestar servicios públicos a las mismas. Se hace especial hincapié en garantizar la participación de las mujeres, mediante el fomento de la intervención de éstas en las reuniones de planificación, y la dotación de incentivos para animar a la presentación de propuestas por mujeres⁴⁸.

- Categoría 3 – Capacitación de microempresas y pequeñas empresas
- Las iniciativas comprendidas en esta categoría consisten en la provisión de créditos a personas físicas y grupos reducidos que gestionan o desean desarrollar microempresas o pequeñas empresas. El componente de protección social de este programa reside en la garantía pública de los créditos: el Gobierno asegura el reembolso de los préstamos. Las políticas de esta categoría se formularon para constituir una “estrategia de salida”, de manera que los pobres dejen de requerir la asistencia de la Administración.

De conformidad con las dos dimensiones de la extensión de la seguridad social (véase el recuadro 3), el Gobierno se ha comprometido a ampliar la cobertura de la seguridad social para incluir a los trabajadores de la economía informal y a la población desfavorecida, mediante la adopción de regímenes tanto contributivos, como no contributivos. El proceso hacia la aplicación plena de la Ley sobre el sistema de seguridad social (SJSN) de 2004 se ha convertido en una prioridad fundamental del Gobierno y las organizaciones sindicales y patronales, debido al aumento del número de personas que trabaja en la economía no reglada. En cualquier caso, Jamsostek, el régimen de seguridad social del sector privado⁴⁹, excluía a los trabajadores del sector informal, salvo los beneficiarios de proyectos piloto. Dado que en la SJSN figura un llamamiento a favor de la cobertura universal de seguridad social tanto en el sector formal, como en el informal en Indonesia, Jamsostek ha dejado de reservarse en exclusiva a los empleados del sector privado en la economía formal. Por tanto, Jamsostek ampliará el número de sus miembros entre los trabajadores “de alto potencial” en el sector informal, apartándose así claramente de su enfoque tradicional. En los últimos cuatro años, Jamsostek ha puesto a prueba un régimen dirigido a los trabajadores de la economía informal, con una cobertura de unos 400.000 beneficiarios en 2010. Actualmente, lleva a cabo una evaluación de este primer intento, y pretende extraer lecciones del proyecto piloto, con el fin de diseñar y perfeccionar una estrategia sostenible para extender la cobertura.

⁴⁸ Voss, J: *PNPM Rural Baseline Report*, (EASIS, Banco Mundial, Indonesia, 2008).

⁴⁹ Jamsostek afronta problemas de cobertura: únicamente la mitad de los trabajadores del sector formal con derecho a cobertura la reciben en la práctica debido a las deficiencias en la aplicación; algunos servicios de salud esenciales, como el tratamiento del VIH-SIDA, están excluidos de la cobertura; la suma a tanto alzado que se entrega a la jubilación no proporciona una seguridad de los ingresos suficiente para las personas de edad avanzada; y los asegurados pierden su derecho a las prestaciones del seguro de enfermedad tras su jubilación.

Recuadro 3. Extensión de la protección social mediante dos estrategias complementarias

1. Dimensión horizontal de la extensión:

La red de protección social exige la provisión de un conjunto básico de derechos y transferencias que permita a todos los miembros de la sociedad acceder a bienes y servicios de protección social. Sus principales elementos son: 1) la disponibilidad de servicios esenciales como los relativos al agua y la higiene, una nutrición adecuada, sanidad y educación, y vivienda, y otros como los de provisión de información para la salvaguarda de la vida y los bienes materiales; y 2) la accesibilidad a estos servicios a través de las transferencias sociales en efectivo o en especie entregadas a los pobres y los vulnerables.

2. Dimensión vertical de la extensión:

Desarrollo de regímenes contributivos adaptados, que tendrá por objeto proporcionar unos mayores niveles de seguridad de los ingresos y el acceso a una asistencia sanitaria de mayor calidad que proteja el nivel de vida de las personas incluso cuando se enfrentan a contingencias vitales fundamentales como el desempleo, la enfermedad, la invalidez, la pérdida de sostén familiar y la vejez.

Fuente: OIT, 2009. *Extending social security to all. A review of challenges, present practice and strategic options. Tripartite meeting of experts on strategies for the extension of social security coverage. Draft for discussion. Parte A, apartado 2.2 The "social security staircase" policy paradigm.*

3. Extensión de la duración y la cobertura de las prestaciones de desempleo

No existe ningún régimen de seguro de desempleo en Indonesia.

4. Garantizar que los desempleados de larga duración mantengan el contacto con el mercado laboral

Con el fin de garantizar que los desempleados de larga duración se mantengan en contacto con el mercado de trabajo, el Gobierno dedicó asignaciones presupuestarias contempladas en el paquete de medidas fiscales de estímulo a la mejora de los centros de formación profesional. Con esta política se pretendió reforzar la empleabilidad de los solicitantes de puestos de trabajo, incluidos los desempleados de larga duración, y ayudar a las personas en esta situación a reintegrarse al mercado laboral. El Gobierno ha asistido asimismo a los centros de formación profesional mediante la adopción de métodos docentes basados en la adquisición de competencias a escala provincial y de distrito. Otras iniciativas comprenden la formación dirigida a propietarios de MPYME, y la provisión a los solicitantes de empleo de un mejor acceso a la información sobre el mercado de trabajo.

5. Provisión de garantías de prestación mínima en países con una financiación inadecuada

El Gobierno de Indonesia cuenta con varios programas de protección social, y trabaja para garantizar un ingreso mínimo y el acceso a servicios sociales básicos como los de salud y educación. Asimismo, amplió la cobertura de algunos programas de atenuación de la pobreza, con el fin de acceder a un mayor número de personas desfavorecidas y mitigar el impacto de la crisis. Entre las medidas adoptadas figuran las transferencias de efectivo condicionadas, el acceso a la asistencia sanitaria a través de Jamkesmas, y el Programa Nacional de Capacitación de las Comunidades.

6. Medidas para mejorar el diseño del fondo de pensiones y proteger el ahorro de los trabajadores

A diferencia del régimen de pensiones del sector público (Taspen), el programa para la vejez de Jamsostek, del que son beneficiarios algunos trabajadores del sector privado, consiste fundamentalmente en un fondo de previsión, que reembolsa las cotizaciones y sus intereses mediante un pago a tanto alzado. Si el saldo final excede 3 millones de rupias (333 dólares de Estados Unidos),

existe la opción de cobrar el importe a lo largo de un período de cinco años, durante el cual, el saldo pendiente devengará intereses. Sin embargo, casi todos los beneficiarios perciben el saldo en un único plazo a tanto alzado. El régimen vigente del plan de previsión no proporciona una protección económica adecuada para afrontar la vida tras la jubilación⁵⁰.

Como parte del proceso de ejecución de la Ley sobre el sistema de seguridad social de 2004, el Parlamento Nacional modificó la Ley de seguridad social de los trabajadores, al objeto de mejorar el diseño del fondo de pensiones y proteger los ahorros de los trabajadores. Las mejoras de la estructura organizativa de los proveedores de seguridad social y los regímenes de prestaciones figuran entre otros puntos del temario de actuaciones que se debatirá en el Parlamento.

7. *Provisión de una cobertura adecuada para trabajadores temporales y con empleo no permanente*

Actualmente, no existe cobertura de seguridad social para los trabajadores temporales y con empleo no permanente. Como se ha mencionado anteriormente, el MRHM y Jamsostek pusieron en marcha un proyecto piloto encaminado a extender la prestación de seguridad social a los trabajadores de la economía informal en ciertos sectores y distritos. La evaluación de este primer intento se encuentra en curso de ejecución.

8. *Ayudar a los grupos vulnerables más duramente afectados por la crisis mediante una combinación de provisión de renta, desarrollo de capacidades y ejecución de derechos a la igualdad y la no discriminación*

Véase la parte B, apartado A-4.

9. *Medidas para evitar espirales salariales deflacionarias a través del diálogo social, la negociación colectiva y el establecimiento de salarios mínimos obligatorios o negociados*

En octubre de 2008, los ministros de Recursos Humanos y Migraciones, Comercio, Industria e Interior publicaron un Decreto ministerial conjunto en el que se establecía un límite máximo a los aumentos de los salarios mínimos regionales vinculado a la tasa de crecimiento económico nacional. Tal límite se diseñó para ayudar a las empresas a afrontar la recesión económica mundial y prevenir despidos, ya que se preveía que las deliberaciones anuales sobre aumentos salariales darían lugar a la elevación de los salarios mínimos regionales por encima de las capacidades de las empresas manufactureras. Sin embargo, tras entablar un diálogo sobre políticas y una serie de protestas por parte de los sindicatos, el límite se modificó para tener en cuenta las tasas de inflación en las distintas regiones.

10. *Medidas para la revisión y la actualización periódicas de los salarios mínimos*

Desde la descentralización de 2001, los gobiernos regionales establecen los salarios mínimos. Estos reflejan los sueldos mínimos necesarios para vivir dignamente en cada zona, cuyo valor se establece por consenso entre las organizaciones sindicales y patronales. El mecanismo en sí es coherente; sin embargo una inflación elevada requiere un incremento constante del salario mínimo, con independencia de las condiciones de la actividad empresarial o de la situación financiera de cada compañía. En 2009, el aumento medio del salario mínimo en el conjunto de las regiones ascendió al

⁵⁰ OIT: *Social security in Indonesia: Advancing the development agenda*. (Jakarta, 2008).

11,2%. En esta situación, los responsables de la formulación de políticas se enfrentan al dilema de elegir entre compensar a los perceptores de sueldos bajos por la inflación mediante el aumento del salario mínimo, y contribuir a la supervivencia de las empresas golpeadas por la crisis. Cabe señalar que, durante la crisis, aumentaron los casos de incumplimiento de la normativa sobre salarios mínimos: la proporción de empleados que percibieron cantidades por debajo del sueldo mínimo pasó del 38,2% en 2008, al 43,7% en 2009. En el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131) figuran importantes directrices en este sentido.

11. Medidas para garantizar que se respeten los niveles salariales negociados en los contratos públicos

Hasta la fecha, no se han adoptado medidas específicas a tal efecto en respuesta a la crisis.

12. Medidas para reducir las brechas entre los dos géneros en cuanto a remuneración

Indonesia aborda las diferencias existentes en cuanto a la remuneración entre hombres y mujeres mediante la promoción de la igualdad de género en el trabajo. Por ejemplo, el MRHM ha constituido un grupo de trabajo interdepartamental, encargado de revisar la situación en lo que se refiere a las Directrices sobre igualdad de oportunidades en el empleo, de 2005, se elaboró un Repertorio de recomendaciones prácticas sobre la prevención y la gestión del acoso sexual en el lugar de trabajo, y en 2011 se pondrá en marcha una campaña nacional sobre igualdad en el trabajo, con el fin de fomentar la sensibilización y avanzar en la atenuación de las brechas entre los dos géneros, también en materia de retribución. Por otra parte, en los Ministerios de Educación Nacional, Interior y Salud Pública, y en BAPPENAS, se llevan a cabo proyectos piloto sobre presupuestación y planificación con consideración de las cuestiones de género. Se han puesto en marcha auditorías de género de base participativa, con el fin de determinar los obstáculos a la corrección de las brechas existentes en esta materia, y los ministerios de Capacitación de la Mujer y de Educación Nacional llevan a cabo auditorías. Por último, las normas internacionales del trabajo sobre igualdad de género (Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), y Convenio sobre la igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)) se integrarán en los planes de estudios de formación de los magistrados de trabajo del Tribunal Supremo. En cualquier caso, a pesar de todos estos esfuerzos, sigue habiendo dificultades; en concreto, no se efectúan aún tareas de recogida y análisis de datos fiables y desagregados por género relativos a la mano de obra y los lugares de trabajo.

13. Medidas para la protección y la asistencia a trabajadores migrantes nacionales e internacionales en los países de destino, y para garantizar la protección de los trabajadores migrantes en caso de regreso al lugar de procedencia

De acuerdo con la Agencia Nacional para la Colocación y la Protección de Trabajadores Indonesios en el Extranjero⁵¹, hasta 2008, la cifra de trabajadores migrantes indonesios documentados ascendía a unos 4.300.000, fundamentalmente en Malasia, Oriente Medio, Singapur y Hong Kong. Sólo en 2008, estos trabajadores enviaron unas remesas por valor de 8.240 millones de dólares de Estados Unidos a Indonesia. La mayoría de los trabajadores migrantes del país son mujeres, y la principal categoría de ocupación es el servicio doméstico. La mayor parte de los trabajadores migrantes

⁵¹ BNP2TKI ofrece a los trabajadores oportunidades de trabajo en el extranjero adecuadas a sus competencias. Entre tales oportunidades figuran puestos de trabajo como personal de enfermería en Japón, en el sector de la construcción de Hong Kong y Macau, en la recogida de fruta en Australia y Nueva Zelanda, y como mecánico en Europa

indonesios son empleados en la economía informal. Según BNP2TKI, de un total de 450.097 trabajadores empleados en el extranjero en 2008, 345.922 desarrollaban su labor en el sector no regulado de la economía.

La crisis financiera mundial repercutió en los principales países de destino de los emigrantes indonesios, y los sectores más afectados fueron los de la electrónica, las manufacturas y, en cierta medida, las plantaciones de Asia oriental y sudoriental. En el sector de la construcción en Oriente Medio, así como en el este y el sudeste de Asia, se redujo el número de puestos de trabajo disponibles para los emigrantes. Como consecuencia, algunos de ellos volvieron antes de lo previsto tras la rescisión de sus contratos, mientras que otros permanecieron en el país de destino como trabajadores migrantes indocumentados a la búsqueda de oportunidades de empleo. Los migrantes varones documentados e indocumentados que trabajan en estos sectores golpeados por la crisis fueron los más gravemente afectados⁵². Según el MRHM, de la cifra estimada de 5,8 millones de trabajadores migrantes documentados e indocumentados en el extranjero en diciembre de 2008, 250.000 habían sido despedidos y habían regresado a sus hogares antes de la extinción de sus contratos⁵³. En torno al 65% de los migrantes eran trabajadores del servicio doméstico que se han convertido casi en indispensables en países de destino de Asia oriental y sudoriental. La creciente participación de las mujeres en la población activa exige la disposición de trabajadores del servicio doméstico y, por otra parte, estos complementan o sustituyen la inversión pública en el sector de la prestación de cuidados en los países de destino. Así, la tendencia a la feminización de la migración de mano de obra documentada en Indonesia se intensificó durante la crisis⁵⁴.

En 2009, el Gobierno indonesio recién elegido reconoció la existencia de margen para la mejora en el sistema de colocación y protección de trabajadores indonesios en el extranjero. Entre los retos identificados y mencionados en el RPJM 2010-2014 figuran los siguientes: 1) insuficiencia de las disposiciones para la protección de trabajadores migrantes en la Ley sobre colocación y protección de los trabajadores migrantes indonesios de 2004 (nº. 39); 2) dificultades en la regulación de agencias privadas; 3) falta de conocimiento de los derechos laborales de los trabajadores migrantes, y de respeto por los mismos, y en especial, por los de las trabajadoras que migran; 4) necesidad de ampliar y reforzar el acceso de los trabajadores migrantes a los servicios bancarios; 5) necesidad de consolidar los regímenes de seguro actuales a disposición de los trabajadores migrantes; y 6) necesidad de mejorar el sistema de envío de remesas, para beneficio de los trabajadores migrantes.

⁵² The Impact of the global economic crisis on Indonesian migrant workers: an in-depth study, Project Combating Forced Labour and Trafficking of Indonesian Migrant Workers, ILO Jakarta, pendiente de publicación, 2009

⁵³ The Jakarta Post: "250,000 migrant workers sent home", 18 de diciembre de 2009.

⁵⁴ ILO: *The Impact of the Global Economic Crisis on Indonesian Migrant Workers an In-depth study*, Project Combating Forced Labour and Trafficking of Indonesian Migrant Workers, (Yakarta, 2009), documento no publicado.

Para abordar estas cuestiones, y mejorar la protección de los trabajadores migrantes indonesios, el MRHM planificó las acciones que siguen de cara al próximo quinquenio:

- ratificar la Convención de las Naciones Unidas sobre trabajadores migrantes;
- modificar la Ley n.º. 39, 2004 sobre la colocación y la protección de los trabajadores migrantes indonesios, y publicar el reglamento de ejecución correspondiente;
- elevar el número de posibles trabajadores migrantes en condiciones de beneficiarse de los servicios previos a la partida que ofrecen las oficinas locales de Trabajo y Migración (Disnaker);
- ampliar la cifra de posibles trabajadores migrantes que asisten a sesiones informativas previas a la partida;
- expedir las tarjetas de identidad de los trabajadores migrantes;
- establecer un sistema de base de datos informatizado sobre trabajadores indonesios en el extranjero;
- asignar más agregados laborales.

En el RPJM 2010-2014 se refieren asimismo los planes del Ministerio de Asuntos Exteriores para elevar el número de Centros de Servicio al Ciudadano, que destinan su prestación a los trabajadores migrantes, mejorar la calidad de la base de datos de ciudadanos indonesios en el extranjero, y prestar asistencia jurídica a estos, incluidos los trabajadores migrantes. El Ministerio Coordinador de Asuntos Económicos planea coordinar el desarrollo de servicios financieros como los relativos a préstamos, seguros y sistemas de envío de remesas destinados a los trabajadores migrantes.

Por otra parte, el Parlamento prevé la celebración de debates en la cámara en 2010 respecto a dos asuntos que atañen a la migración de mano de obra. El primero se refiere a la enmienda de la Ley n.º. 39, 2004, y el segundo, al desarrollo de una Ley de protección de los trabajadores del servicio doméstico, con consecuencias para los que desarrollan su labor en el extranjero.

Además, en diciembre de 2008, el MRHM señaló que intensificaría sus programas de migración voluntaria encaminados a recolocar a los trabajadores que perdieron su empleo como resultado de la crisis en áreas menos afectadas por la recesión.

C. Fomento del respeto por las normas internacionales del trabajo

1. Refuerzo de la vigilancia para lograr la erradicación y la prevención de un aumento de toda forma de trabajo forzoso, trabajo infantil, tráfico de seres humanos y discriminación en el trabajo

En 2009, BAPPENAS puso en marcha su Estrategia nacional de acceso a la justicia, con el fin de promover el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos, y en particular, de los segmentos más desfavorecidos y vulnerables de la población. En dicha Estrategia se otorga una especial atención al desarrollo de mecanismos que potencien la ejecución de las leyes sobre trabajo infantil y las disposiciones sobre protección de los trabajadores migrantes indonesios. Con la Estrategia se busca asimismo fomentar la protección del derecho a la libertad sindical y de los derechos fundamentales de los pobres mediante las reformas de leyes y políticas, la provisión de un mejor acceso a los mecanismos de justicia reglados y no reglados, y la mejora de estos⁵⁵. Aunque la Estrategia no se formuló específicamente para responder a la crisis, sí pretende abordar los obstáculos existentes a la ejecución de las normas del trabajo. En el momento de redactar el presente informe, el Gobierno no ha emprendido aún el desarrollo de planes de ejecución específicos asociados a la Estrategia y

⁵⁵ BAPPENAS: *Estrategia nacional de acceso a la justicia*, (Jakarta, 2009).

relativos a las actividades y los objetivos de los trabajadores migrantes, ni el refuerzo de las instituciones de justicia para velar por el cumplimiento en la práctica del derecho a la libertad sindical y otros derechos fundamentales. De acuerdo con la información no contrastada facilitada por dirigentes sindicales, proveedores de asistencia jurídica y jueces en las magistraturas de trabajo, estas normas laborales no han sido aplicadas de manera fiable por los empleadores, ni se han ejecutado coherentemente por las instituciones encargadas de la resolución de conflictos, incluida la magistratura de trabajo⁵⁶.

El Gobierno y las organizaciones sindicales y patronales señalaron que la repercusión de la crisis en el nivel de vida puede presionar a las familias desfavorecidas para que retiren a sus hijos de la escuela. Se considera con preocupación el aumento en las prácticas que contravienen los dos principales Convenios de la OIT en materia de trabajo infantil: el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). En 2010, BPS publicó un estudio elaborado conjuntamente con la OIT, y titulado Encuesta sobre el trabajo infantil en Indonesia⁵⁷. Se trata del primer estudio de este tipo en Indonesia, y representa un paso inicial importante hacia la comprensión del trabajo infantil en Indonesia. Según la encuesta, de un total de 58 millones de niños de edades comprendidas entre los 5 y los 17 años en Indonesia, unos 4,05 millones trabajan, y 1,75 millones realizan actividades catalogadas como trabajo infantil⁵⁸. Mediante la consecución de una visión más clara de la situación del trabajo infantil en Indonesia, el Gobierno podrá abordar mejor el desafío que representa su erradicación.

Aunque en 2009 se llevó a cabo un estudio sobre la repercusión del VIH/SIDA en las condiciones socioeconómicas de los hogares en Indonesia, se requieren investigaciones ulteriores para establecer una visión dinámica de los efectos de la crisis en los portadores del VIH/SIDA. Los que viven con el VIH y el SIDA, o se ven afectados por el virus, pertenecen a menudo a los segmentos más vulnerables de la sociedad y, en época de crisis económica, son los más vulnerables los que tienden a verse golpeados en primer lugar, y con mayor dureza. Estas personas se enfrentan con frecuencia a situaciones de penuria conformadas por "diversas enfermedades crónicas, pérdida de empleo e ingresos, aumento de los gastos sanitarios, reducción de los ahorros, presiones y trastornos psicológicos, discriminación y limitaciones sociales⁵⁹". El agravamiento de la precariedad y la pérdida de medios de sustento puede elevar el riesgo de exposición a la infección por VIH, o a la interrupción del tratamiento, con consecuencias potencialmente fatales.

Los grupos marginados y vulnerables de trabajadores, como los compuestos por mujeres, personas con discapacidades o poblaciones autóctonas no fueron considerados destinatarios específicos del paquete de medidas adoptado en Indonesia como respuesta a la crisis. En cualquier caso, el Gobierno ha reforzado su compromiso con la igualdad de género mediante diversas iniciativas, incluidas las que atañen a los Centros de servicios integrados para la capacitación de mujeres y niños,

⁵⁶ Debates con grupos representativos moderados por el personal de la OIT, jueces del PHI y otras partes interesadas.

⁵⁷ ILO: *Working Children in Indonesia* Indonesia Child Labour Survey, (Jakarta, 2010) http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_123585.pdf [14 June 2010].

⁵⁸ El término trabajo infantil se refiere a: 1) todos los niños que trabajan con edades comprendidas entre los 5 y los 12 años, con independencia de su jornada laboral; 2) los niños que trabajan más de 15 horas a la semana con edades comprendidas entre los 13 y los 14 años de edad; y 3) los niños de 15 a 17 años de edad que trabajan más de 40 horas a la semana.

⁵⁹ BPS, PNUD, OIT, UNV y JOTHI: *A Study on the Socioeconomic Impacts of HIV/AIDS on Households*, (2009).

los Centros integrados de respuesta a la crisis, la elaboración de un Repertorio de recomendaciones prácticas sobre el acoso sexual en el lugar de trabajo, y los esfuerzos continuos para alcanzar su objetivo de una cuota del 30% de representación de mujeres en la función pública.

La OIT ha impartido seminarios de formación sobre auditorías de género participativas a representantes del Gobierno y las organizaciones sindicales y patronales en Indonesia. De este modo, reforzará la capacidad de estas instituciones para incorporar la consideración de las cuestiones de género en sus respectivas organizaciones, así como para abordar el reto de la discriminación por razón de género en los lugares de trabajo⁶⁰. El MRHM ha indicado asimismo su intención de crear una Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo, y de publicar y divulgar directrices sobre el acoso sexual en el lugar de trabajo.

El Gobierno ha redoblado sus esfuerzos por armonizar las leyes nacionales, regionales y de distrito que rigen las relaciones laborales, con el fin de garantizar que los derechos fundamentales de los trabajadores se tengan muy en cuenta en las políticas de ámbito local, y sean comprendidos por las Administraciones que actúan a esta escala. El MRHM en particular, participó activamente en 2010 en la difusión de información a administraciones provinciales y locales sobre los principios en materia de discriminación.

2. Medidas para fomentar el respeto por la libertad sindical, el derecho a sindicarse, y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva

No se adoptaron medidas específicas de política de ámbito nacional para promover el respeto por la libertad sindical y el derecho a sindicarse y a la negociación colectiva a consecuencia de la crisis. La Estrategia nacional de acceso a la justicia contempla objetivos formulados para fomentar el respeto por la libertad sindical, pero no se han desarrollado aún planes de acción para la consecución de los mismos.

En respuesta a los retos existentes para la realización de tales derechos, en el RPJM 2010-2014 y el Plan estratégico quinquenal del MRHM (RENSTRA 2010-2014) se refieren los objetivos de refuerzo de la protección de los derechos de los trabajadores, promoción del trabajo decente, y perfeccionamiento de la normativa sobre relaciones laborales. Los planes comprenden la reforma de la legislación vigente, incluida la Ley de los trabajadores de 2003 (nº. 13), la Ley sobre resolución de conflictos laborales, de 2004 (nº. 2), y la Ley de sindicatos, de 2000 (nº. 21)⁶¹.

3. Medidas con las que se reconoce la pertinencia de los Convenios y Recomendaciones internacionales del trabajo⁶²

El Gobierno de Indonesia culminó la ratificación de los ocho Convenios esenciales de la OIT en 2000. Desde entonces, ha ratificado tres Convenios más: el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003, (núm. 185); el Convenio sobre la inspección de trabajo,

⁶⁰ ILO: "Building Capacity, Strengthening Equality", *ILO Jakarta Newsletter*, (Yakarta, septiembre de 2008).

⁶¹ Resolución del Gobierno nº. 41A/Decreto presidencial sobre el Convenio de estipulaciones RI/I/2009-2010, Prolegnas 2010-2014; Ministerio de Recursos Humanos y Migraciones, RENSTRA.

⁶² Se incluyen los instrumentos de la OIT relativos a la política de empleo, salarios, seguridad social, la relación de empleo, la extinción de la relación de empleo, la administración e inspección de trabajo, los trabajadores migrantes, las condiciones laborales en los contratos públicos, la salud y la seguridad en el trabajo, las horas de trabajo y los mecanismos de diálogo social.

1947 (número 81); y el Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (número 88). En este sentido, se recomienda una revisión exhaustiva de los registros de ratificación de Indonesia, con el fin de garantizar una cobertura adecuada de los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente. La OIT ha participado activamente en el diálogo con el Gobierno sobre diversos Convenios⁶³. Aunque la legislación nacional de Indonesia refleja en gran medida sus compromisos internacionales, siguen existiendo lagunas relevantes en el marco nacional, además de ciertas dificultades en materia de ejecución que el Gobierno ha de abordar (véase el recuadro 4).

Recuadro 4. Cumplimiento de los Convenios de la OIT ratificados

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios Ratificados (CEARC) comentó recientemente las cuestiones que se refieren a continuación, que han de tratarse para procurar el cumplimiento con los compromisos internacionales⁶⁴:

El Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (número 87): la falta de entendimiento del papel de la policía en las manifestaciones y huelgas de los trabajadores; el uso de los artículos 160 y 335 del Código Penal para encarcelar a trabajadores por “instigación” y “actos indebidos” en huelgas y manifestaciones; el inadecuado reconocimiento del derecho de los funcionarios a sindicarse; y las restricciones al ejercicio del derecho a la huelga por parte de los trabajadores.

Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (número 105): imposición de castigos, incluido el trabajo obligatorio, por expresar opiniones políticas opuestas al orden político vigente (necesidad de modificar los artículos 107(a), 107(d) y 107(e) del Código Penal en lo que respecta a la Ley sobre delitos contra la seguridad del Estado, de 1999 (número 27)); y recurso al trabajo obligatorio como sanción por participar en huelgas (necesidad de modificar los artículos 139 y 185 de la Ley de los trabajadores de 2003 (número 13).

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (número 98): prevención inadecuada de la discriminación contra trabajadores sindicados; y protección igualmente inadecuada contra los actos de injerencia por parte de los empleadores (necesidad de modificar el artículo 122 de la Ley de los trabajadores, de 2003 (número 13).

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (número 182): se carece de un marco jurídico para la protección de los trabajadores del servicio doméstico, lo que deja a los niños que se dedican a este tipo de actividad en condiciones de mayor vulnerabilidad frente a las peores formas de trabajo infantil; y han redoblar los esfuerzos encaminados a abordar el trabajo infantil, y en particular, el tráfico y la explotación sexual de menores.

Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (número 29): la Ley número 39 de 2004 sobre la colocación y la protección de los trabajadores indonesios en el extranjero no proporciona a los trabajadores migrantes una protección eficaz frente a los riesgos de explotación, debido a la vaguedad de sus disposiciones; e inadecuación de las medidas de protección de los trabajadores migrantes en acuerdos bilaterales y políticas nacionales.

Convenio sobre la edad mínima, 1973 (número 138): se excluyen de las medidas de protección a los niños que trabajan por cuenta propia o con relaciones de empleo no convencionales; para abordar tal deficiencia, ha de ampliarse el ámbito de aplicación de la Ley de los trabajadores, con el fin de dar cobertura al trabajo por

⁶³ En particular, los Convenios sobre pueblos indígenas y tribales (número 169), y sobre los trabajadores migrantes (número 143), y los Convenios relativos a la salud y la seguridad en el trabajo, y a la creación de empleo (en especial, el número 122). Resulta especialmente pertinente la consideración, con la participación de organizaciones sindicales y patronales, de la ratificación de los Convenios sobre política salarial (números 95, 131 y 173), trabajo nocturno (números 171 y 89), y salud y seguridad en el trabajo (números 155 y 187).

⁶⁴ Nótese que la CEARC ha formulado observaciones adicionales respecto a la aplicación por Indonesia de los Convenios ratificados. A efectos del presente Estudio, se han mencionado únicamente unos pocos comentarios como indicio de algunas de las áreas que requieren mejora.

cuenta propia y al empleo sin una relación salarial inequívoca.

Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100): la falta de directrices explícitas dirigidas a los empleadores respecto a su obligación de proporcionar la misma remuneración a cambio de un trabajo equivalente ha de abordarse mediante la incorporación de la expresión jurídica explícita de los principios del Convenio núm. 100 en la Ley de los trabajadores, de 2003 (nº. 13). Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111): no existe una definición clara de discriminación directa e indirecta (necesidad de modificar la Ley nº 13 de 2003); e inadecuada protección frente a la discriminación por motivo de raza (sobre todo en Kalimantan y Papúa), y por razón de género, especialmente en lo que atañe a la maternidad.

El Gobierno ha redoblado sus esfuerzos de sensibilización respecto a los Convenios núm. 100, y núm. 111 y, a tal efecto, ha llevado a cabo tareas de divulgación y formación dirigidas a los funcionarios públicos provinciales. En este sentido, solicitó la asistencia técnica y el apoyo de la Oficina de la OIT en Yakarta, en particular, para el desarrollo de las directrices sobre acoso sexual, y la formación de los funcionarios locales, los empleadores y los trabajadores relativa a sus obligaciones y derechos en relación con la igualdad de oportunidades en el empleo y el acoso en el lugar de trabajo. Se han emprendido iniciativas encaminadas a la integración del tratamiento de las cuestiones de género, y a la consideración de éstas en la presupuestación, en cuatro ministerios⁶⁵ gubernamentales, con el fin de fomentar la igualdad de trato de las mujeres. No se han entablado nuevos debates respecto a la ratificación del Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156), ni del Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183).

El Gobierno, aunque no directamente en respuesta a la crisis, ha reconocido la necesidad de reforzar sus órganos de inspección de trabajo, y de procurar la incorporación de más trabajadores a la economía formal, en la que los salarios y las condiciones de trabajo tienden a ser mejores⁶⁶. El Gobierno ha señalado asimismo su compromiso con la mejora del bienestar de los trabajadores, y con la protección de los derechos de estos, de conformidad con lo dispuesto en las normas internacionales del trabajo. Se propone alcanzar estos objetivos mediante la garantía de la libertad sindical, y la mejora de los sistemas que permiten a los trabajadores negociar salarios y condiciones de labor con los empleadores. Además, el Gobierno ha priorizado la mejora en la ejecución de la normativa sobre salud y seguridad en el trabajo, y en la aplicación de las normas laborales por las empresas, sobre todo en lo que atañe al derecho a la libertad sindical, en el RENSTRA 2010-2014 del MRHM.

El Tribunal Supremo reconoce la importancia de reforzar la seguridad jurídica y la aplicación de la legislación nacional y el Derecho internacional a través de la MT en Indonesia. En este sentido, ha priorizado recientemente la capacitación de los jueces del PHI. Actualmente se elabora un plan de formación basado en la adquisición de competencias y dirigido a los jueces *ad hoc* y de carrera, así como programas de formación avanzada sobre normas internacionales del trabajo y legislación nacional, en colaboración con la OIT y con el fin de potenciar el desempeño de los jueces y establecer competencias estándar para los magistrados del PHI en toda Indonesia. El Tribunal Supremo ha solicitado la ayuda de la OIT, concretada en forma de refuerzo de capacidades a largo plazo para formadores y encargados de la elaboración de planes de estudios en el Instituto de Formación Judicial.

En respuesta a la urgente necesidad de crear empleo, el Gobierno de Indonesia amplió los programas de inversión en infraestructuras. En *A Guide on Labour Policies and Practices for Employment-Intensive Infrastructure Programmes* (EIIP) (Guía de políticas y prácticas laborales para programas de infraestructuras intensivos en empleo (PIIE)), se explican las políticas y las prácticas de la OIT respecto a los PIIE. No obstante, tal guía no se ha incorporado oficialmente a los programas

⁶⁵ Ministerio de Habilidad de la Mujer y Protección de la Infancia, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública, y Ministerio del Interior

⁶⁶ Ibid.

públicos de infraestructuras en Indonesia. En los proyectos de PIIE de la OIT en el país, las principales condiciones del trabajo y normas laborales se reflejan en la documentación contractual de los contratistas que ejecutan las obras.

4. Medidas de fomento de la aplicación de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT, incluidas las empresas de la cadena de suministro

No se adoptaron medidas específicas respecto a las empresas multinacionales en respuesta a la crisis.

D. Diálogo social: determinación de prioridades, fomento de la acción, negociación colectiva

1. Acuerdo nacional mediante el diálogo social tripartito

La participación de organizaciones sindicales y patronales en el diseño y la ejecución de las medidas nacionales de respuesta a la crisis fue limitada en las primeras etapas de la recesión. Sin embargo, cuando quedó más clara su repercusión en la situación del empleo en Indonesia, los sindicatos, Apindo y el Gobierno demostraron una fuerte motivación para entablar un diálogo social bipartito y tripartito encaminado a evitar cierres de empresas y pérdidas de puestos de trabajo. El diálogo social a escala nacional en respuesta a la crisis ha adoptado la forma de encuentros tripartitos y bipartitos (en foros y organismos tanto consolidados, como de reciente creación) para tratar los asuntos relacionados con la recesión y las respuestas a esta situación, como las medidas relacionadas con el empleo o con los salarios⁶⁷. Los foros periódicos tripartitos y bipartitos han contribuido a la creación de un marco y la adopción de un compromiso para abordar la repercusión de la crisis. Por otra parte, Apindo y los sindicatos colaboran para tratar los efectos del Acuerdo de Libre Comercio ASEAN-China (AC-FTA) en los trabajadores y los empleadores de Indonesia⁶⁸.

Entre 2000 y 2005 se promulgaron leyes relevantes que permiten la práctica y el desarrollo de una cultura de diálogo social entre los empleadores, los trabajadores y el Gobierno, y que han ganado en arraigo. No obstante, es esencial potenciar el refuerzo de las capacidades de los órganos de la Administración y los interlocutores sociales, sobre todo a escala provincial, de distrito y de la empresa. El Gobierno ha tratado de fomentar la aplicación de los Convenios números 87 y 98, y de promover el diálogo social en el ámbito empresarial, como respuesta eficaz a la crisis. En su Decreto ministerial conjunto de octubre de 2008 sobre la continuidad del impulso del desarrollo económico nacional en previsión de la evolución de la economía mundial⁶⁹, el Gobierno promovió la creación de Institutos de Cooperación Bipartita (ICB), con el fin de facilitar el diálogo social bipartito y la temprana resolución de conflictos en el ámbito de la empresa. Sin embargo, el funcionamiento de los ICB ha sido muy diverso en el conjunto de Indonesia. En general, el Gobierno y las organizaciones patronales y sindicales no han tenido el tiempo o la capacidad suficientes para aplicar plenamente la normativa sobre los foros de cooperación bipartita⁷⁰. En muchos casos, además, el papel de los ICB en las empresas sigue siendo

⁶⁷ Ludek Rychly: *Diálogo social en tiempos de crisis: encontrar soluciones mejores*, Documento de trabajo de la OIT nº. 1 (mayo de 2009).

⁶⁸ Adamrah, M: Employers, unions unite in fear of imports, *The Jakarta Post*, (19 de febrero de 2010) <http://www.thejakartapost.com/news/2010/02/19/employers-unions-unite-fear-imports.html>.

⁶⁹ Decreto ministerial nº. PER.16/MEN/X/2008, 49/2008/933.1/M-IND/10/2008 and 39/M-DAG/PER/10/2008

algo confuso, porque, a menudo, no se entiende bien la distinción entre la función de estos órganos, y el papel que desempeñan los sindicatos en las empresas. Tal confusión ha dado lugar a la competencia entre ambas entidades en numerosas compañías. En tales situaciones, los sindicatos se han mostrado reacios a promover el establecimiento de ICB, al creer que perjudicarían su consolidación a escala empresarial. Si no se define con mayor claridad el papel de los ICB, de manera que este no duplique ni sustituya la función tradicional de los sindicatos, estos órganos no propiciarán unas relaciones laborales sólidas, ni un ambiente favorable para la libertad sindical y la negociación colectiva⁷¹.

En su RPJM 2010-2014, el Gobierno identifica al diálogo social como una prioridad clave, y se propone construir un sistema de relaciones laborales de mayor solidez, con el fin de promover la iniciativa empresarial y las oportunidades de empleo decente. Asimismo, ha definido la negociación colectiva sobre salarios y otras prestaciones, y el fomento de las negociaciones a escala empresarial, como áreas que requieren un esfuerzo sostenido por parte de los interlocutores sociales, tanto de inmediato, como en el corto y el largo plazo. Las mejoras significativas en el desarrollo de la confianza mutua y la capacidad para entablar un diálogo constructivo sobre políticas y empleo sólo se han alcanzado a escala nacional. Existen instituciones y foros para el diálogo tripartito y bipartito en los distritos y las provincias, pero están infrutilizados y no se entienden adecuadamente. Lo mismo ocurre en el caso de los ICB en las grandes empresas. Escasean los foros de este tipo que han contribuido en la práctica a la mejora de la política o las prácticas en materia de relaciones laborales. Para corregir tales deficiencias, se prevé la puesta en marcha de programas de formación sobre destrezas para la negociación, así como el desarrollo de un sistema de negociación “de buena fe”. Por otra parte, se ha otorgado prioridad a la resolución bipartita de conflictos mediante la negociación directa entre trabajadores o sindicatos y la dirección de las empresas, así como a los procesos de mediación y conciliación. A tal efecto, está previsto que se modifique la Ley sobre resolución de conflictos laborales de 2004, para procurar un mayor equilibrio e igualdad entre las partes en conflicto en los procesos de negociación y mediación⁷².

2. Convenios colectivos a todas las escalas

En los sectores y empresas en los que se practica la negociación colectiva, los convenios colectivos preceden en gran medida al comienzo de la crisis. En diciembre de 2009, el MRHM señaló que 10.667 empresas se habían registrado e informado de la adopción de tales convenios, y 42.461 habían publicado sus Estatutos. En 2007, la cifra total de empresas registradas (con más de 20 trabajadores) en Indonesia ascendía a 166.000⁷³. Este hecho indica que la gran mayoría de compañías en Indonesia incumple la Ley de los trabajadores de 2003, en la que se exige que toda empresa con una plantilla de más de diez trabajadores y sin convenio colectivo establezca los estatutos de la sociedad. Aunque el número de convenios colectivos se ha elevado gradualmente en los diez últimos años⁷⁴, en muchos se reiteran meramente las disposiciones contenidas en las leyes

⁷⁰ Oficina de la OIT en Yakarta: *Interview with Trade Union Leaders from SBSI*, (Entrevista con dirigentes sindicales del SBSI)(8 de febrero de 2010).

⁷¹ ASEAN, OIT: *Emerging Industrial Relations issues and trends in ASEAN Countries in the time of financial and economic crisis- dispute prevention: Indonesia Context*, Proyecto ASEAN/OIT Japón, (2010).

⁷² BAPPENAS: *Plan nacional de desarrollo a medio plazo (RPJM) 2010-2014: creación de empleo* (2010).

⁷³ Banco Mundial: *Indonesia Jobs Report: Towards better jobs and security for all* (Informe del empleo en Indonesia: hacia la mejora del empleo y la seguridad para todos) (2010).

⁷⁴ See, Susannah Palmer: *Freedom of Association and Collective Bargaining: Indonesian Experience 2003- 2008*, Documento de trabajo de la OIT (Ginebra, 2008).

laborales nacionales⁷⁵. Tal deficiencia es indicio de la relativa debilidad de los sindicatos y los trabajadores en las negociaciones bipartitas, y de las dificultades que afrontan estos para formalizar con éxito convenios colectivos en el ámbito empresarial.

Las destrezas de trabajadores y empleadores para la negociación y la mediación en la negociación colectiva y la resolución de conflictos varían ampliamente, y constituyen un motivo de especial preocupación en las empresas del sector informal, microempresas y pequeñas empresas. Del mismo modo, en lugares de trabajo con un número elevado de trabajadores subcontratados, externalizados o eventuales, los miembros de la plantilla tienden a adolecer de unas estructuras para el diálogo social menos sólidas, y de menor capacidad para participar en tal diálogo. El Gobierno ha priorizado el refuerzo de los mecanismos de negociación bipartita, la formación de trabajadores y empleadores para la adquisición de destrezas de negociación, y la instrucción de gestores de recursos humanos en los asuntos relativos a las relaciones laborales⁷⁶. Los sindicatos y el MRHM consideran con especial inquietud la discriminación contra los sindicatos en las zonas económicas especiales.

3. Mecanismo tripartito de seguimiento de la ejecución de políticas

El Gobierno ha promulgado el Decreto presidencial relativo a los representantes de instituciones de cooperación tripartitas, de 2009 (nº. 37), que institucionaliza el Foro Tripartito Nacional, previamente constituido por miembros *ad hoc*, y regula adicionalmente los foros tripartitos a escala provincial⁷⁷. Actualmente existe una sola institución a escala nacional, 29 de ámbito provincial, y 195 a escala de distrito, y en el Decreto se exige que cada una de ellas conste de 15 representantes. Por otro lado, un decreto ministerial conjunto publicado por el MRHM y el Ministerio del Interior (Decreto nº. 17 de 2010) ha institucionalizado el Foro de Cooperación Tripartito a escala provincial y de distrito (LKS-TRIDA), con efecto desde el 8 de febrero de 2010. Con dicho decreto se pretende facilitar el seguimiento de la ejecución de las leyes laborales en los ámbitos nacional, provincial y de distrito. Otorga asimismo al MRHM y al Ministerio del Interior la facultad para supervisar el funcionamiento del órgano tripartito referido a escala provincial y de distrito.

La Institución Nacional se reúne periódicamente, asesoró al Gobierno nacional respecto al desarrollo y la modificación del Decreto Ministerial Conjunto nº. 17, y formula recomendaciones dirigidas a los órganos tripartitos a escala provincial. Con todo, la capacidad y el funcionamiento de los foros tripartitos en el ámbito provincial y en los distritos han variado enormemente antes y durante la crisis⁷⁸. Con la institucionalización de la cooperación tripartita en todas las escalas de la administración, el refuerzo de las capacidades de los interlocutores sociales, sobre todo en las provincias y los distritos, reviste cada vez más importancia y, por ello, constituye una prioridad elevada tanto de Apindo, como de las Confederaciones de Sindicatos.

⁷⁵ Patrick Quinn: *Freedom of Association and Collective Bargaining: A Study of Indonesian Experience 1998-2003*, Documento de trabajo de la OIT (Ginebra, 2003).

⁷⁶ Ministerio de Recursos Humanos y Migraciones, Resntra 2010-2014.

⁷⁷ Declaración a cargo de Sjaiful DP, antiguo miembro del Instituto de Cooperación Tripartita (Presidente General de KEP KSPI). En el artículo 107 de la Ley de los trabajadores, 2004, nº. 13 se aboga por el establecimiento de Institutos de Cooperación Tripartita en el ámbito local, provincial y nacional. Estos órganos actúan como foros para la comunicación, la consulta y la deliberación entre la Administración y los interlocutores sociales.

⁷⁸ ASEAN/OIT: *Emerging Industrial Relations issues and trends in ASEAN Countries in the time of financial and economic crisis- dispute prevention: Indonesia Context*, Proyecto ASEAN/OIT Japón, (2010).

4. Refuerzo de las capacidades para la administración laboral y la inspección de trabajo

El Gobierno no ha puesto en práctica ninguna medida en respuesta a la crisis para reforzar la inspección de trabajo ni la administración laboral, pero ha reconocido la necesidad de tal refuerzo, sobre todo en lo que atañe al trabajo infantil y a la aplicación de la legislación laboral a las trabajadoras en las zonas económicas especiales⁷⁹. El Gobierno ha señalado su compromiso con la mejora de sus instituciones de inspección de trabajo, mediante: (1) el fortalecimiento de la capacidad técnica de los funcionarios inspectores para el análisis de la aplicación de las normas del trabajo; (2) la creación de un programa de certificación sobre normas laborales, y la adopción de un planteamiento coherente respecto a la inspección de trabajo; (3) el refuerzo de la gestión de la información; (4) la potenciación del papel de los inspectores en la investigación de las infracciones de la legislación laboral; y (5) la mejora de la cooperación con las comunidades y las partes interesadas en las inspecciones de trabajo. Actualmente, la coordinación de la inspección de trabajo entre el Gobierno nacional y las Oficinas Provinciales de Recursos Humanos es deficiente, y se han asignado recursos humanos y financieros insuficientes a dicha tarea de inspección por parte de los Departamentos de Recursos Humanos provinciales y de distrito.

El Gobierno ha reconocido la necesidad de dotar de mayor eficacia y equidad a los procesos de resolución de conflictos mediante la mejora del procedimiento y la capacidad para su culminación. En los últimos años, se han emprendido reformas significativas, así como una reestructuración del sistema de resolución de conflictos. En la Ley sobre resolución de conflictos laborales, de 2004 (nº. 2), se disponen diversos órganos y procedimientos para abordar tal tarea, a saber: resolución bipartita, mediación, conciliación, arbitraje y magistratura de trabajo (MT), y como último recurso, el Tribunal Supremo. En cualquier caso, la MT afronta varios retos en cuanto a desempeño. A menudo, el acceso a la MT resulta difícil para los trabajadores (por lo que se refiere al acceso tanto físico, como financiero, además del tiempo y los conocimientos), las decisiones pueden ser lentas e impredecibles, y sigue existiendo una confusión significativa entre los usuarios respecto a la naturaleza y los tipos de casos sujetos a la jurisdicción de la MT. Existe ambigüedad en torno a la aplicación del procedimiento civil y la Ley nº 2 de 2004, lo que da lugar a una ejecución poco coherente de la ley por los jueces de MT, así como a un grado significativo de inseguridad jurídica. La integración de la resolución de conflictos laborales en la jurisdicción del Tribunal Supremo, y la consiguiente aplicación de procedimientos jurídicos complejos (procedimiento civil), también ha ejercido un efecto significativo en la capacidad de los trabajadores y los sindicatos para defender sus intereses.

Actualmente, las restricciones de plazo relativas a la resolución de conflictos en cada uno de los órganos dedicados a esta tarea no se respetan de manera sistemática. La mayoría de los conflictos laborales que se remiten a MT son objeto de apelación posterior ante el Tribunal Supremo, lo que da lugar a un aumento del número de casos pendientes, y a demoras significativas en la obtención de un veredicto definitivo. En julio de 2010, el Tribunal Supremo tenía pendientes más de 400 casos de conflicto laboral⁸⁰. Tal situación resulta especialmente inquietante para los empleadores y trabajadores que son partes en casos de terminación de la relación de empleo, que representan más del 80% de los asuntos de conflicto laboral de los que se ocupa la MT⁸¹. Las demoras prolongadas en los fallos elevan la incertidumbre de los trabajadores respecto a la situación en el empleo, los ingresos y la seguridad, convierten las readmisiones en una aspiración casi imposible, y dan lugar al retraso en el pago de indemnizaciones. Para los empleadores, se hace cada vez más difícil gestionar los planes de producción, sobre todo cuando en estos interviene un gran número de trabajadores. El Tribunal

⁷⁹ Ministerio de Recursos Humanos y Migraciones, RENSTRA 2010-2014.

⁸⁰ Pak Agung en el Tribunal Supremo, el lunes, 28 de junio de 2010.

⁸¹ *ibid.*

Supremo ha reconocido estos inconvenientes, así como la necesidad de reforzar la supervisión judicial, la puesta en común de conocimientos y la formación, para mejorar la gestión de los casos y los datos, y reforzar la capacidad de ejecución de las resoluciones de la MT.

Los mecanismos de resolución de conflictos que no conllevan un proceso judicial, como la negociación o la conciliación, son infrutilizados por trabajadores y empleadores. De estos sistemas “alternativos”, la mediación constituye la opción preferida para la resolución de conflictos en un plazo breve. No obstante, el carácter no vinculante desde el punto de vista legal de los acuerdos alcanzados, y que las partes no estén obligadas a entablar negociaciones de “buena fe”, han dado lugar a bajos índices de éxito, y a una creciente dependencia respecto a la MT⁸². Este hecho eleva adicionalmente la tensión a la que se somete a los recursos de la MT, y es indicativo de la escasa capacidad de los usuarios para iniciar procesos bipartitos de resolución de conflictos, y de los bajos niveles de confianza entre las partes para aplicar las soluciones convenidas.

Trabajadores y sindicatos han formulado diversas quejas respecto a una presunta intervención indebida de la policía en los conflictos laborales, y han denunciado además que la policía favorece a los empleadores contra los intereses de las plantillas. Los sindicatos se muestran preocupados asimismo por la manera en que la policía responde a las quejas, sobre todo en lo que se refiere a las presuntas violaciones del derecho a la libertad sindical, y a las actividades contrarias a sus organizaciones. Es necesario prestar una atención significativa al refuerzo de la capacidad de la policía para responder con profesionalidad y eficacia a los conflictos y las denuncias. Hay que desarrollar y aplicar en toda Indonesia procedimientos y mecanismos específicos para que regulen el tratamiento de los conflictos laborales por la policía.

5. ¿Han participado los interlocutores sociales en la formulación y la ejecución de las medidas de respuesta a la crisis?

En el proceso de elaboración del Decreto ministerial conjunto de 2008 sobre el establecimiento de un límite máximo a los aumentos del salario mínimo, el MRHM se procuró e incorporó el asesoramiento del Instituto Nacional de Cooperación Tripartita. Aunque tal límite se formuló únicamente para su aplicación mientras durara la crisis⁸³, los sindicatos y sus partidarios en Bandung, Medan y Semarang aunaron sus fuerzas para oponerse al Decreto, alegando que infringía la Ley del trabajo de 2003. Los trabajadores consideraban con inquietud que el Gobierno pudiera utilizar el contexto de la crisis como plataforma para favorecer los intereses de las empresas a costa de las plantillas, sobre todo después de que el Gobierno afirmara que la crisis no afectaría en gran medida a la economía del país⁸⁴. Tras una serie de protestas a cargo de los sindicatos, la cláusula en cuestión se modificó, de manera que se tuviera en cuenta la tasa de inflación en las respectivas regiones al determinar los aumentos salariales.

En 2008, Apindo y las tres principales Confederaciones Sindicales (KSBSI, KSPI y KSPSI) constituyeron un foro bipartito destinado a facilitar la resolución de conflictos y los debates sobre la reforma de la legislación laboral. Entre las leyes laborales a las que debía otorgarse prioridad en los debates en el foro figuraban la Ley del sistema nacional de seguridad social, 2004 (nº. 40), la Ley de sindicatos, 2000 (nº. 21), la Ley de los trabajadores, 2003; la Ley sobre resolución de conflictos

⁸² PHI Statistiks de Yakarta y Surabaya PHI.

⁸³ The Jakarta Globe: “Labor activists demand review of minimum wage”, (25 de noviembre de 2008).

⁸⁴ The Jakarta Post: “Workers against ministers’ minimum wage joint decree”, (17 de noviembre de 2008).

laborales, de 2004, y las normativas de las que se consideraba que se solapaban, o que resultaban excesivamente restrictivas. El foro basa su funcionamiento en la colaboración, a través del debate y la mediación, y la intervención del Gobierno sólo se requiere para dotar de reconocimiento oficial a los acuerdos alcanzados. El foro se diseñó asimismo para facilitar la resolución de los conflictos en un plazo breve, y evitar los cierres patronales. Aunque se creó a principios de febrero de 2008, su existencia devino más pertinente con el agravamiento de la crisis. A pesar de la gran atención prestada al refuerzo del diálogo social a escala nacional, los foros provinciales y de distrito siguen siendo débiles, aún cuando su relevancia es equiparable a los de otros ámbitos, dada la estructura de gobierno descentralizada de Indonesia.

Parte III: Conformación de una globalización equitativa y sostenible.

Esta parte del Estudio nacional se basa en la sección IV del Pacto Mundial para el Empleo. Se tuvo en cuenta que el hecho de que los cuatro objetivos estratégicos del Pacto Mundial para el Empleo sean inseparables, estén interrelacionados, y se refuercen mutuamente es objeto de una creciente consideración, no sólo como respuesta eficaz ante la crisis y estrategia de recuperación, sino también como marco de un nuevo paradigma del desarrollo económico y social, caracterizado por un crecimiento centrado en el empleo, impulsado por la obtención de ingresos, y asociado a la equidad⁸⁵.

A. Coordinación y coherencia de las políticas, y cooperación entre ministerios públicos

Puesto que la formulación y la aplicación de las políticas relacionadas con la creación de empleo y la protección social corresponden a varios ministerios y órganos de la Administración, la mejora de la coherencia y la coordinación de las mismas reforzarían la respuesta a la crisis. Si se aspira a una recuperación y un crecimiento basados en la utilización intensiva de mano de obra, el empleo debe ocupar un lugar central de las políticas económicas y sociales. El Programa Global de Empleo de la OIT, cuyo principal objetivo consiste en que el empleo ocupe una posición central en la formulación de políticas económicas y sociales, con el fin de crear más y mejores puestos de trabajo, fue aprobado por el Consejo de Administración de la Organización en marzo de 2003, con un sólido consenso y respaldo tripartitos⁸⁶. Esto implica que políticas macroeconómicas esenciales como la fiscal, la monetaria y la de tipo de cambio, deben orientarse para contribuir a la consecución del objetivo del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, con inclusión de mujeres y jóvenes. En lo que atañe a la política fiscal, los responsables de su formulación en Indonesia son cada vez más conscientes de los efectos del gasto público en el empleo. Como se describe en el apartado A-2 de la parte B, el Gobierno pretende colaborar con la OIT en el desarrollo de un instrumento que mejore la comprensión del impacto del gasto de la Administración en el empleo. Sin embargo, en lo que se refiere a la política monetaria y de tipo de cambio, no existen datos que acrediten que el trabajo decente y la creación de empleo se hayan integrado como objetivos de la misma, o que se lleven a cabo evaluaciones de la repercusión de dicha política en el empleo. Se considera con preocupación que las políticas monetaria y de tipo de cambio establecidas puedan entorpecer la creación de empleo. El Banco de Indonesia estableció unos objetivos rigurosos en materia de inflación⁸⁷, lo que

⁸⁵ OIT: *Informe de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre el Empleo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 99ª sesión, Ginebra, junio de 2010.

⁸⁶ OIT: *Programa Global de Empleo* (Ginebra, 2003).

⁸⁷ BI: *Inflation Targeting Framework* (Jakarta, 2010).

resultó ineficaz para el control de las subidas de precios durante el reciente auge de los productos básicos. Al mismo tiempo, unos tipos de interés elevados dañaron la creación de empleo, mientras los salarios reales llevan estancados, o incluso evolucionan a la baja, desde la crisis financiera asiática de 1997⁸⁸. La apreciación de la moneda ha aminorado asimismo la competitividad asociada al precio de los exportadores y productores indonesios que compiten con las importaciones, desencadenando así una ralentización de la actividad de los sectores manufactureros que hacen un uso intensivo de la mano de obra, y exacerbando el problema del desempleo juvenil.

Además de procurar la coherencia entre los distintos ministerios y órganos públicos, resulta igualmente esencial que se potencie la colaboración entre las escalas nacionales, provinciales y locales de la Administración. Es necesario reforzar la cooperación y la comunicación a todos los niveles para garantizar la aplicación, ejecución y seguimiento efectivos de la legislación nacional y las normas del trabajo. Por ejemplo, las políticas locales han de armonizarse con las leyes nacionales que rigen el empleo y las relaciones laborales, y conviene fomentar la transferencia de conocimientos entre las distintas escalas de gobierno.

La coherencia de las políticas exige asimismo que trabajadores y empleadores adquieran la capacidad de intervenir en los debates sobre su formulación en los ámbitos nacional y subnacional. Garantizar que las organizaciones sindicales y patronales cuenten con tal capacidad requerirá que se imparta formación estratégica y orientada, y que aumente la disponibilidad de datos e información.

B. Políticas que promuevan un comercio eficaz y bien regulado, y mercados que beneficien a todos y eviten el proteccionismo. Las diferencias en cuanto a nivel de desarrollo de los países deben tenerse en cuenta al suprimir las barreras de acceso a los mercados nacionales y extranjeros

El Gobierno ha demostrado su compromiso con la reducción de las barreras al comercio mediante su afiliación al Acuerdo de Libre Comercio ASEAN, su participación en la formalización de los Acuerdos de Libre Comercio de ASEAN entre China, India, Japón, Corea del Sur y el Área de Libre Comercio de Australia y Nueva Zelanda⁸⁹, y su intervención en las negociaciones comerciales en curso en la OMC. Por otra parte, los Estados miembros de la ASEAN prevén la constitución de la Comunidad Económica de la ASEAN para 2015⁹⁰, lo que dará lugar a una reducción de las barreras a la inversión y el comercio de servicios en la región. Aunque los acuerdos de libre comercio y el establecimiento de dicha Comunidad Económica pueden elevar la competencia para las empresas indonesias, también ampliarán la dimensión de sus mercados potenciales, así como el margen para la expansión de su actividad y del empleo, tanto a escala nacional, como en el conjunto de la región.

Con todo, el ritmo de liberalización ha llevado a algunos miembros de la Administración y de las organizaciones patronales y sindicales a expresar su preocupación respecto a la posible

<http://www.bi.go.id/web/en/Moneter2/Inflation+Targeting/Inflation+Targeting+Framework/>

⁸⁸ Véase: Dhanani. D.; Islam. I.; Chowdhury.A: *The Indonesian Labour Market: Changes and challenges* (Londres y Nueva York, Routledge, 2009.) y Papanek, G.F: *Constraints to growth and poverty reduction in Indonesia*, informe presentado al Boston Institute for Developing Economies y el BAD, (octubre de 2009).

⁸⁹ Limsamarnphun, N: "World's largest trading zone creates a new era for industries, consumers," *The Nation*, 5 de enero de 2010. http://www.nationmultimedia.com/2010/01/05/business/business_30119699.php.

⁹⁰ ASEAN: *ASEAN Economic Community Blueprint*, (Secretaría de la ASEAN, Yakarta, 2008). <http://www.aseansec.org/5187-10.pdf>

repercusión del AC-FTA en la sostenibilidad de las empresas y el empleo en Indonesia a la luz de la crisis⁹¹. En enero de 2010, el Gobierno declaró su intención de renegociar el acuerdo, ralentizar las reducciones arancelarias en ciertos sectores, y aplicar éstas con mayor rapidez en otros⁹². A pesar de los beneficios socioeconómicos previstos de la liberalización, una mayor integración de Indonesia en redes comerciales de ámbito regional o mundial dará lugar, inevitablemente, al ajuste de los costes, y a situaciones de apuro para algunos trabajadores y empresas. La aplicación de políticas activas de mercado laboral para facilitar las transiciones de un empleo a otro, así como el apoyo al acceso a dicho mercado para los desempleados, contribuirán a atenuar tales dificultades. Cada vez reviste mayor importancia la realización de un análisis exhaustivo para evaluar, abordar y seguir los efectos del comercio en el empleo. La disposición de información precisa facilitaría la formulación de políticas eficaces y coherentes en el ámbito comercial, social y del mercado de trabajo, que permitan abordar los retos en forma de ajuste que puedan encarar trabajadores y empleadores.

C. Políticas, incluidas las industriales, que fomenten la diversificación económica mediante el refuerzo de capacidades para la producción y los servicios de valor añadido, con el fin de estimular la demanda interna y externa

Indonesia necesita invertir en infraestructuras, educación y capital humano para impulsar su economía por un camino de crecimiento superior, más sostenible e incluyente. El refuerzo de capacidades y la formación de emprendedores serán fundamentales si se pretende crear empleo y habilitar a los productores indonesios para elevar su competitividad en la región. El crecimiento del empleo se ralentizó significativamente en el sector de las manufacturas y la construcción tras la crisis financiera asiática de 1997 (cuadro 7). Por otra parte, en 2005, la mayoría de la población activa estaba compuesta por trabajadores pobres, y el 71,1% de los trabajadores percibía menos de dos dólares de Estados Unidos al día⁹³.

Cuadro 7. Crecimiento del empleo por sector (1990-1995 y 2000-2005)

	1990-95		2000-2005	
	Crecimiento del empleo (Nº. de puestos de trabajo creados)	Tasa de crecimiento anual (en %)	Crecimiento del empleo (Nº. de puestos de trabajo creados)	Tasa de crecimiento anual (en %)
Agricultura	-6.549.421	-3,46	629.547	0,31
Minería y cantería	120.954	4,33	452.263	14,88
Manufactura	2.433.208	5,80	311.229	0,53
Electricidad, gas y agua	80.978	9,87	124.013	22,48
Construcción	1.700.138	12,86	1.068.222	5,48
Comercio, restauración y hostelería	2.846.721	4,77	-579.858	-0,64
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	1.145.204	8,41	1.098.986	4,42
Finanzas, seguros, servicios inmobiliarios y empresariales	180.732	6,63	259.252	5,29
Servicios comunitarios, sociales y personales	2.922.146	5,73	757.003	1,53
Total	4.880.660	1,30	4.120.657	0,90

Fuente: BPS. Estimación del personal de la OIT.

⁹¹ Lim, I. and Kauppert, P: *Facing a Political Lock-In Situation with the AC-FTA: Which options for Indonesia?* (Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta, 2010).

⁹² Rosendar, Y. and Ariffahmi, D: "Indonesia Notifies Asean of Plan to Renegotiate China FTA," *Jakarta Globe*, 4 de enero de 2010. <http://thejakartaglobe.com/home/indonesia-notifies-asean-of-plan-to-renegotiate-china-fta/350798>

⁹³ OIT: *Indicadores Clave del Mercado de Trabajo*, 6ª edición (Ginebra, 2009).

Indonesia lucha por reestructurar su economía, y confía en el sector agrario para que absorba mano de obra. Garantizar un entorno empresarial propicio y desarrollar el capital humano constituirán objetivos fundamentales de las políticas para aprovechar plenamente el potencial de crecimiento de Indonesia, que se sitúa por detrás de otros países de la región en lo que se refiere al nivel educativo alcanzado (cuadro 8). Unos bajos niveles de instrucción de la población activa dificultan a las empresas la adopción de nuevas tecnologías y la modernización de los procesos productivos, lo que repercute a su vez en la eficacia y la productividad.

Cuadro 8. División de la población activa por nivel educativo (en % del total, 2007)

	Población activa con formación primaria	Formación secundaria	Formación superior
Indonesia	55,7	20,6	6,5
Malasia	19,3	56,3	20,3
Filipinas	31,7	38,7	27,7
Singapur	27,7	48,6	23,7

Fuente: Indicador Mundial de Desarrollo, Banco Mundial.

El Gobierno es consciente de la necesidad de mejorar el clima de inversión en Indonesia para atraer a empresas extranjeras, potenciar el comercio y ampliar las oportunidades de trabajo decente. En su RPJM 2010-2014, se comprometió a reducir los costes de la actividad empresarial en Indonesia, por ejemplo, mediante la mejora de la seguridad jurídica, la disminución de los costes de constitución de empresas, la reforma de los impuestos y la optimización del acceso a la información.

Para mejorar dicho clima de inversión, es fundamental armonizar la legislación local y provincial con el marco nacional, y perfeccionar el sistemas de relaciones laborales. La seguridad jurídica y un entorno estable en cuanto a las relaciones laborales facilitan la atracción de inversión exterior, y propician el crecimiento empresarial y la mejora de las condiciones de trabajo. En este sentido, el refuerzo de las capacidades de las organizaciones sindicales y patronales para intervenir activamente en la negociación colectiva y la resolución bipartita de conflictos resulta primordial. Entre los principales ingredientes para lograr una negociación colectiva eficaz y mutuamente beneficiosa figuran la disponibilidad de los datos relevantes, y la capacidad de ambas partes para analizar y utilizar tal información.

D. Marco nacional de supervisión y regulación del sector financiero que sirva a los intereses de la economía real, promueva las empresas sostenibles y el trabajo decente, y proteja mejor el ahorro y las pensiones de la población

En términos generales, se prevé que la economía mundial experimentará un modesto repunte en 2010, y que la recuperación de los mercados financieros contribuya a sostener la economía real. No obstante, a finales de agosto de 2010, la mayoría de las autoridades financieras de las economías avanzadas siguen adelante con la distensión monetaria, y dudan en abandonar la postura política actual de manera prematura y arriesgarse a empujar de nuevo a la economía hacia la recesión. Las políticas monetarias indonesias contrastan con tal actitud. A pesar de su reducción, el tipo director se mantuvo en torno al 6,5% entre agosto de 2009 y septiembre de 2010. Por otra parte, con la recuperación de los precios de los materias primas, el flujo de efectivo hacia Indonesia se ha elevado como consecuencia de las actividades de exportación. Tal evolución ha alentado la inversión a corto plazo y la especulación, dando lugar a un acusado aumento del índice bursátil indonesio. Como resultado, la rupia se ha apreciado frente a las principales divisas a lo largo del primer semestre de 2010. Es importante señalar que el incremento del valor de la moneda ha reducido la competitividad de los exportadores y productores indonesios frente a los bienes y servicios importados.

El auge del mercado financiero, combinado con una prolongada recuperación de la economía real, eleva la vulnerabilidad de la economía indonesia. Cuando los países avanzados se aparten de sus políticas monetarias actuales, extraordinarias y expansionistas, puede que el flujo de efectivo hacia Indonesia se invierta si la economía real de Indonesia no demuestra fortaleza. Aunque el marco nacional de supervisión y regulación del sector financiero se consolidó tras la crisis financieras asiática de 1997, los responsables de la formulación de políticas han de mantenerse alerta respecto a la evolución de los indicadores del mercado financiero y la economía real, para garantizar que la brecha entre los sectores financiero y real se mantenga dentro de unos márgenes razonables.

E. Políticas que contribuyen a lograr una protección social adecuada para todos, sobre la base de una red básica de protección social, con inclusión de: acceso a la atención sanitaria, seguridad de los ingresos para las personas de edad avanzada y con discapacidades, y prestaciones a la infancia y seguridad de los ingresos, combinados con regímenes públicos de garantía del empleo para los desempleados y los trabajadores pobres

La extensión de la protección social puede lograrse mediante una expansión "horizontal" y "vertical" (véase el recuadro 3). La dimensión horizontal de tal estrategia prevé que los países que no han alcanzado aún la cobertura universal o generalizada aspiren en primer lugar a establecer un conjunto básico de garantías de seguridad social para todos. En la dimensión vertical, se prevé la ampliación de la cobertura a través de unos niveles de protección más elevados cuando el margen de maniobra fiscal se extienda debido a un desarrollo económico ulterior. La protección social universal garantiza que toda la población, de todas las regiones, disponga de acceso a una seguridad de los ingresos básicos, asistencia sanitaria, educación, seguridad alimentaria, protección familiar y frente al desempleo, agua, instalaciones sanitarias, vivienda, e información para la salvaguarda de la vida y los bienes materiales.

Recuadro 5. La creación de una red de protección social para todos

Crear una red de protección social requiere la disponibilidad de servicios esenciales, y que toda la población, y en especial los grupos desfavorecidos y vulnerables, puedan acceder a tales servicios. Entre los servicios sociales figuran los relativos al agua y las instalaciones sanitarias, una nutrición adecuada, salud y educación, vivienda, información para la salvaguarda de la vida y los bienes materiales, etc. La lista no es invariable y puede diferir de un país a otro, en función de necesidades y prioridades específicas. La disponibilidad de servicios esenciales puede garantizarse mediante el desarrollo de una red general de infraestructuras, incluidas escuelas y centros de salud, con una dotación de fondos suficiente para posibilitar un funcionamiento adecuado de los servicios. La provisión de transferencias sociales en efectivo o en especie puede elevar la capacidad de la población para acceder a tales servicios. Por ejemplo, el acceso a la educación básica puede facilitarse mediante la dotación de sistemas de transporte escolar, becas, programas de comedores escolares y transferencias de efectivo condicionadas. Por su parte, el acceso a servicios básicos de salud puede reforzarse mediante el establecimiento de un régimen de seguros de enfermedad subvencionado. El acceso a una nutrición adecuada puede fomentarse mediante la distribución de alimentos subsidiados. La provisión de una seguridad de ingresos mínimos para los pobres les ayuda a satisfacer muchas de sus necesidades básicas. Tal seguridad en la percepción de renta puede canalizarse asimismo a través de regímenes de garantía del empleo para la población en edad de trabajar, o de una renta mínima garantizada para aquellos grupos que no pueden trabajar, como las personas de edad avanzada, o con discapacidades.

Puesto que la red de protección social generará una mayor demanda y elevará las expectativas de la población, es importante que la provisión de servicios sociales sea suficiente para atender tales aumentos. También es esencial potenciar las complementariedades y sinergias entre los distintos mecanismos y regímenes de protección social existentes. Un planteamiento global respecto a la evaluación y la comprensión de las vulnerabilidades de los hogares desfavorecidos y sus necesidades en cuanto a sostenimiento de los ingresos básicos, atención de la infancia, acceso a la asistencia sanitaria y la educación, desarrollo de destrezas y oportunidades de empleo puede conducir a la mejora de la protección social. En este sentido, puede

considerarse la creación de un sistema de tarjetas de identificación única, y de un régimen de "ventanilla única" que se ocupe de la evaluación de necesidades y gestione y canalice la protección social necesaria hacia los hogares establecidos como objetivo.

El Gobierno de Indonesia ha dedicado ya esfuerzos significativos a la creación de una red de protección social. El acceso a la asistencia sanitaria se encuentra garantizado actualmente para los pobres, y para los grupos situados en el umbral de la pobreza, a través del régimen Jamkesmas, que cubre a 76,4 millones de personas. El Gobierno se ha comprometido asimismo a completar la adopción de un seguro universal de enfermedad para 2014. La red de protección social en Indonesia comprende además otros componentes como la seguridad alimentaria, a través del programa "arroz para los pobres", así como el acceso a la sanidad y la educación, mediante un sistema de transferencia de efectivo condicionada que el Gobierno se propone ampliar. Los programas de obras públicas pueden percibirse igualmente como componentes de la red de protección social. Han generado más de un millón de nuevos puestos de trabajo, de una duración media de 40 a 50 días, mitigando así la repercusión de la crisis en los hogares desfavorecidos.

Para alcanzar el objetivo de la creación de una red de protección social para todos, han de abordarse los retos que se refieren a continuación:

- la mayoría de las medidas de asistencia social siguen siendo dispersas e incidentales, en lugar de derivarse de un planteamiento basado en garantías o derechos universales; por tanto, es necesario formular una estrategia sistemática y coherente respecto a dicha red, basada en la evaluación de los regímenes existentes, la identificación de buenas prácticas que puedan generalizarse, los ejercicios de determinación de costes, y el debate sobre el margen de maniobra fiscal;
- es necesario mejorar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios de atención sanitaria y educación;
- es necesario vincular los programas e iniciativas de protección social en curso, con las políticas de generación de empleo y desarrollo de destrezas y otras estrategias, encaminadas a atenuar las vulnerabilidades de los pobres;
- es recomendable adoptar un planteamiento unificado y global respecto a la prestación de servicios sociales, por ejemplo, mediante la creación de un centro de servicios de "ventanilla única" que canalice las prestaciones de seguridad social y ofrezca servicios de remisión a oportunidades de empleo y formación;
- la extensión ulterior de proyectos de obras públicas basadas en una utilización intensiva de mano de obra, por ejemplo, para el desarrollo de infraestructuras, resultaría útil como parte de una estrategia de generación de empleo y atenuación de la pobreza, en el contexto de la crisis y de medio a largo plazo; han de debatirse aspectos como la determinación de los beneficiarios, los niveles salariales, la selección y priorización de sistemas, la participación comunitaria, la intensidad en el uso de mano de obra, la eficacia en función de los costes, y la calidad de los resultados obtenidos;
- son necesarias nuevas iniciativas para integrar progresivamente a los trabajadores de la economía informal en regímenes contributivos adaptados que les proporcionen una cobertura adecuada;
- existe una necesidad reconocida de potenciar la habilitación de los pobres y los trabajadores de la economía informal mediante iniciativas como los regímenes de base comunitaria.

En lo que se refiere a la extensión vertical de la protección social, el Gobierno de Indonesia se ha comprometido a reforzar Jamsostek mediante la aceleración del cambio de su situación jurídica y su conversión en fondo fiduciario, lo que deberá mejorar el rendimiento neto para sus miembros. Toda esta transformación tiene lugar en el marco de la ejecución progresiva de la Ley de seguridad social nacional de 2004 (nº. 40).

En el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) de la OIT se definen los requisitos mínimos de la seguridad social, y esta norma puede servir como patrón de referencia para revisar la legislación y las prácticas nacionales vigentes en Indonesia. La comparación de las normas mínimas de seguridad social dispuestas en el Convenio núm. 102 y la política y práctica de seguridad social y protección social de Indonesia pone de relieve que siguen existiendo diversas lagunas.

La extensión de la seguridad social a la economía informal ha de ser objeto de un análisis ulterior, sobre la base de las lecciones aprendidas internacionalmente y en Indonesia a través de programas como los de Jamsostek, o de un régimen experimental de microseguros que la OIT ha puesto en marcha en el país, y con el que se combinan el ahorro, con los seguros de enfermedad y de vida. La OIT considera asimismo el desarrollo de otros regímenes experimentales en asociación con diversas organizaciones de la economía informal, con el fin de obtener datos fiables que hagan posible una estimación de los costes de la extensión de la cobertura de la protección social. En el mejor de los casos, este tipo de ejercicio de estimación de costes se lleva a cabo como parte de un conjunto más amplio de ejercicios de presupuestación social, como las revisiones de los gastos de la protección social. Los ejercicios de determinación de costes resultarían útiles para evaluar la viabilidad y la sostenibilidad financiera de los regímenes existentes y previstos, y conllevarían un análisis importante del margen de maniobra fiscal para la protección social.

F. Políticas que garanticen que los jóvenes dispongan de la educación, las destrezas y las oportunidades adecuadas para participar en la economía

El Gobierno de Indonesia es consciente de la necesidad de elevar su competitividad internacional mediante el refuerzo de las destrezas técnicas y profesionales de su población activa. En este sentido, es primordial para el país potenciar su capacidad de innovación, de adopción de nuevas tecnologías y de adaptación de su economía a los cambios del mercado. En el RPJM 2010-2014 se considera prioritaria la mejora de la calidad y la pertinencia de la formación profesional, de manera que ésta se sitúe a la altura de los estándares internacionales.

Los esfuerzos dedicados a lo largo de la pasada década a elevar la tasa de matriculación en todos los niveles de enseñanza ha propiciado el avance del grado de instrucción, sobre todo, en las áreas rurales y entre las mujeres, aunque Indonesia se sitúa por detrás de sus vecinos de la región en cuanto a los niveles de educación y formación secundaria y superior. Por otra parte, los datos contrastados disponibles indican que el sistema educativo no se encuentra adaptado a las demandas del mercado laboral, lo que da lugar a que los trabajadores carezcan de las destrezas que necesitan para su desempeño en el lugar de trabajo⁹⁴. El desajuste entre oferta y demanda de destrezas, y la escasez de éstas, siguen sin abordarse de manera adecuada, y requieren una consideración urgente. Hay varias vías para afrontar estos retos en el desempeño de los sistemas educativo y de formación profesional:

- **ampliar los recursos para una educación y formación superiores y universales:** la demanda de trabajadores instruidos seguirá creciendo y, por otra parte, los trabajadores con un nivel de formación más elevado acceden a niveles salariales superiores⁹⁵;

⁹⁴ Banco Mundial: *Indonesia Skill Report: Trends in skills demand, gaps and supply in Indonesia*, (2010).

⁹⁵ OIT: *A pilot project in social protection reform in the Informal economy in Indonesia*, Project Concept Note, (Yakarta, Oficina Regional de la OIT, 2009a).

-
- **formular una estrategia de educación y desarrollo de destrezas exhaustiva e integrada:** de esta manera, se contribuye a la atención de las prioridades sectoriales, y se abordan las restricciones al crecimiento mediante la corrección de la escasez de competencias. La estrategia ha de incorporar una visión a largo plazo de la juventud, y debe reforzar los mecanismos de coordinación, como la Secretaría IYEN en BAPPENAS;
 - **mejorar la información sobre el mercado de trabajo, así como los datos, el análisis y la planificación en materia de destrezas:** los responsables de la formulación de políticas y las organizaciones sindicales y patronales necesitan más y mejores datos y análisis para adoptar las decisiones correctas en lo que atañe a las distintas políticas. Por tanto, es necesario reforzar la capacidad de los interlocutores sociales a todas las escalas en lo que atañe a la recogida de datos y a la previsión y el análisis de la demanda de competencias. Por otra parte, establecer un mecanismo de seguimiento para evaluar sistemáticamente las escaseces y desajustes en el terreno de las destrezas contribuirá al logro de una planificación efectiva de las políticas en materia de competencias;
 - **acelerar la revitalización de los BLK y las escuelas de formación profesional en el ámbito provincial y local:** dado que la formación profesional se encuentra descentralizada en Indonesia, los BLK se encuentran sujetos a la gestión de las administraciones locales, salvo en el caso de 11 centros que el MRHM dirige directamente. La descentralización ha planteado diversas dificultades. En primer lugar, aunque la descentralización permite a las administraciones locales la adaptación a las situaciones locales y reflejar la demanda local de destrezas en los cursos de formación que se imparten, la concienciación en dichas administraciones respecto a la importancia de la formación profesional no siempre es elevada. En segundo lugar, numerosos BLK adolecen de una financiación insuficiente, y carecen de instalaciones técnicas e instructores cualificados. Como consecuencia, la sensibilización y el refuerzo de capacidades de la Administración local siguen constituyendo un reto para la mejora de la formación profesional en Indonesia. Una hoja de ruta para la revitalización y la financiación de los BLK gestionados a escala provincial y local resultaría de utilidad, y podría inspirarse en las conclusiones de los proyectos piloto llevados a cabo por la Administración central, así como en los conceptos prácticos manejados en el proyecto OIT EAST;
 - **establecer consejos asesores en materia de formación compuestos por representantes de diversas partes interesadas, y consejos de aprendizaje tripartitos:** con el fin de mejorar los vínculos entre profesores de formación profesional, empresas y mercado laboral, y definir áreas estratégicas de la educación y la formación para atender la demanda de competencias. Los consejos asesores deben guiar y regular a los centros de formación en diversos aspectos, como la determinación de estándares en materia de destrezas, los planes de estudios basados en la consecución de resultados, las cualificaciones de los instructores, y la evaluación de los alumnos;
 - **reforzar el aseguramiento de la calidad, la acreditación y el sistema de evaluación:** seguir adelante con las iniciativas en curso encaminadas a desarrollar los marcos de competencias y cualificación para el sistema de formación profesional en su conjunto, incluida la parte correspondiente a la formación no reglada. Actualmente existen diversas iniciativas en curso para constituir centros de regulación y certificación. Acelerar el proceso y procurar la intervención del consejo asesor de formación resultaría beneficioso. El aseguramiento de la calidad, la acreditación y la evaluación de los instructores en centros de formación reglada y no reglada a escala local revisten especial importancia;
 - **preparar mejor a los jóvenes para el empleo y la iniciativa empresarial:** mediante la incorporación a los planes de estudios de módulos de adquisición de experiencia laboral, y visitas a las empresas, con el fin de preparar a los titulados para su desempeño en el lugar de trabajo. Entre las necesidades de formación de los jóvenes figuran la adquisición de destrezas técnicas y no técnicas como las que atañen a la capacidad de reflexión, la resolución de problemas, el aprendizaje de lenguas extranjeras, el trabajo en equipo y el liderazgo. Además, se requiere una formación de alta calidad de los docentes y asesores que participan en los programas de transición del sistema de enseñanza al mercado laboral;

-
- **combinar la formación profesional y del espíritu empresarial en las áreas rurales:** de este modo, se promovería la creación de empresas y se ampliarían las oportunidades de empleo. La metodología del programa “Inicie su negocio” (ISN) de la OIT, puesta a prueba en diversas provincias indonesias, podría aplicarse a una escala superior. Las administraciones locales podrían proporcionar a los titulados de dicho programa asistencia para la creación de empresas, mediante la provisión de asesoramiento, servicios de remisión a posibles socios empresariales y clientes, créditos y, posiblemente, subvenciones;
 - **extender los servicios de empleo y asesoramiento profesional** para facilitar a los alumnos su colocación en un puesto de trabajo durante y después de los cursos de formación;
 - **elevar la calidad de formadores e instructores:** se anima a formadores e instructores, sobre todo en centros de formación no reglada, a entablar relaciones estrechas con la industria y las empresas, con el fin de reforzar su exposición en el medio laboral y su eficacia. Asimismo, debe otorgarse prioridad a la formación adicional de formadores en materia de métodos docentes eficaces e instrucción basada en la adquisición de competencias;
 - **procurar la participación de las empresas en los regímenes de formación:** para mejorar la empleabilidad de los alumnos y la pertinencia de sus destrezas, las autoridades educativas deben procurar la participación de las empresas en el diseño de los planes de estudios, la provisión de formación y la dotación de programas de prácticas y aprendizaje. Siempre que resulte posible, los centros de formación pueden considerar la utilización de instalaciones empresariales para potenciar la pertinencia de la instrucción. La Administración local debe desempeñar un importante papel en la facilitación de este proceso, y puede prestar apoyo financiero para garantizar una adecuada conexión entre centros de formación y empresas, y extender este tipo de iniciativas a las compañías de menor dimensión;
 - **promover el aprendizaje en el lugar de trabajo:** la formación en el puesto y la instrucción estructurada constituyen fuentes complementarias importantes para el desarrollo de destrezas prácticas y técnicas.

G. **Políticas que abordan el empleo informal en áreas urbanas y rurales, y fomentan la transición al empleo formal para reducir desigualdades y promover economías más integradoras**

Superficialmente, podría parecer que la repercusión de la crisis financiera mundial en el empleo en Indonesia fue mínima, ya que la tasa de desempleo cayó del 8,4% en 2008, al 8,1% en febrero de 2009. Sin embargo, la crisis dio lugar a un descenso de la calidad del empleo, se produjo una acusada reducción de la tasa de crecimiento del empleo asalariado, sobre todo en los sectores comerciales, las pérdidas de puestos de trabajo en el sector formal fueron significativas y, según se refiere, las horas de trabajo se han reducido. Al mismo tiempo, tuvo lugar un notable incremento del empleo informal, y el número de trabajadores ocupados en el sector informal se elevó en unos 2 millones entre agosto de 2008 y febrero de 2009.

La respuesta de Indonesia en forma de políticas al crecimiento de la economía informal se articula en torno a tres objetivos generales: en primer lugar, la inclusión de medidas para la protección de los puestos de trabajo existentes en el sector formal, con el fin de evitar una ulterior “informalización”; en segundo lugar, la mejora de las condiciones de trabajo en el sector informal para abordar los déficit de trabajo decente; y en tercer lugar, la promoción de la transición de empresas y trabajadores hacia la economía formal.

Prevención de la “informalización”: mediante su RPJM, 2010-2014, el Gobierno ha otorgado una elevada prioridad a la construcción de un sistema de relaciones laborales de mayor solidez, y a la promoción del diálogo social. Este planteamiento se ha utilizado para negociar soluciones en el contexto de la crisis, y para determinar vías de prevención del desplazamiento a gran escala de trabajadores asalariados. Para dotar de mayor eficacia al sistema de relaciones laborales, es necesario asegurar una adecuada comprensión de la legislación laboral por parte de los interlocutores sociales, y

promover la aplicación de sus disposiciones. El refuerzo del consenso en el marco de un sistema de negociación de “buena fe”, por ejemplo, a través de los Foros Bipartitos a escala local, puede resultar altamente eficaz para evitar los cierres de empresas, prevenir pérdidas de puestos de trabajo innecesaria, y resolver conflictos.

Por otro lado, aunque no se diseñaron específicamente para responder a la crisis, los mecanismos judiciales formales y alternativos constituidos en el marco de la Estrategia nacional de acceso a la justicia pueden ayudar a abordar las tensiones empresariales y económicas que probablemente generará la crisis en los lugares de trabajo, en las economías tanto formales, como informales. Los programas de formación sobre Derecho del trabajo y sus disposiciones de protección, el refuerzo de capacidades en materia de negociación y mediación, y la creación de procesos de conciliación a escala empresarial, local o sectorial pueden propiciar un notable avance hacia la consecución de un consenso esencial para reducir al mínimo la “informalización” y los desplazamientos generalizados.

Refuerzo del empleo y el trabajo decente: El paquete de medidas de estímulo dio lugar a la asignación de fondos para el desarrollo de infraestructuras, propiciando así la creación de oportunidades de trabajo a corto plazo para los desempleados y la población vulnerable. Aunque tales intervenciones fiscales se proponen generar empleo a corto plazo de manera inmediata, los resultados a más largo plazo pueden mejorarse mediante la aplicación de políticas de planificación y contrataciones públicas más incluyentes. Por ejemplo, procurar la participación de pequeños contratistas y PYME locales en las licitaciones públicas, y priorizar la integración de comunidades de renta baja en los mercados de productos y de trabajo en los proyectos de desarrollo de infraestructuras pueden generar beneficios a largo plazo. Los enfoques que promueven la participación respecto al diseño de paquetes de medidas de estímulo fiscal pueden garantizar que se tengan en cuenta los intereses de los distintos interlocutores, y es posible diseñar soluciones apropiadas basadas en las oportunidades locales de inversión, iniciativa empresarial y formación.

La crisis económica mundial puso de relieve el riesgo de una excesiva dependencia respecto al crecimiento basado en las exportaciones y la inversión extranjera directa como estrategia de desarrollo, y subrayó la importancia de sostener el crecimiento del empleo en los sectores económicos que abastecen a los mercados nacionales. El crecimiento del empleo en sectores no comerciales en Indonesia es coherente con esta conclusión. Las políticas que facilitan la actividad comercial en el mercado interno conllevarían la dotación de centros para el desarrollo de la misma y la mejora de los sistemas de transporte. La inversión ulterior en la agricultura y la economía rural, encaminada a la creación de trabajo decente en las áreas rurales, es fundamental para fomentar la seguridad alimentaria y los medios de vida sostenibles, así como para detener los flujos de emigración para la ocupación de puestos de trabajo infra productivos en el medio urbano. Los programas con fines específicos deben vincular las áreas desfavorecidas en regímenes de proveedores o subcontratación con la solidez de los conjuntos de competencias y los recursos locales, dando lugar a relaciones de mercado y contractuales más sostenidas.

Han de potenciarse las políticas que promueven el acceso a los servicios financieros. Se han puesto en marcha varias iniciativas con la asistencia de la OIT: el Banco de Indonesia ha emprendido la creación de un observatorio para el seguimiento de los efectos de las instituciones de micro financiación en la creación de empleo y la atenuación de la pobreza; el Ministerio de Cooperativas y la Pequeña y Mediana Empresa ha abordado la mejora de los mecanismos locales de garantía, con vistas a la consolidación de cooperativas y PYME; y se han puesto en marcha iniciativas encaminadas a ampliar los conocimientos financieros de potenciales trabajadores migrantes indonesios (en su mayoría, trabajadoras del servicio doméstico), para facilitarles la adopción de decisiones fundadas respecto al uso óptimo de sus ingresos y remesas, incluida la opción de constituir empresas.

Fomento de la transición a la “formalidad”: Promover la transición al empleo formal constituye un objetivo actual de las políticas de la Administración. Para su consecución, puede recurrirse a la creación de condiciones macroeconómicas favorables, y a la promoción de un entorno que permita a las empresas adquirir un estatuto jurídico, acceder a los mercados y hacer valer sus derechos

comerciales. En todo esfuerzo de promoción de la "formalidad", resulta fundamental la introducción de contratos de trabajo por escrito, que posibilitan la regularización de las relaciones de empleo, y la cobertura de los trabajadores excluidos bajo la égida de la protección social, laboral y comercial. Este proceso exigirá la adopción de políticas innovadoras y flexibles para la extensión de los procedimientos y los regímenes formales. En el caso de las relaciones de empleo, un contrato por escrito garantiza que el empleador y el empleado comprendan sus derechos y obligaciones. En lo que atañe a la cobertura de la seguridad social, la "formalidad" conlleva asimismo la inclusión de los trabajadores en sistemas de protección de estos frente a los riesgos existentes.

En lo que atañe a la totalidad de las recomendaciones anteriores, se ha puesto de manifiesto que, para que las medidas adoptadas como respuesta a la crisis permitan abordar de inmediato los problemas de la "informalidad", debe fomentarse la localización de la toma de decisiones y la prestación de servicios. Para lograr un proceso de recuperación incluyente, resultaría fundamental: (a) consolidar el papel de las organizaciones sindicales y patronales en el desarrollo y la ejecución de soluciones negociadas a escala empresarial, regional y nacional; (b) reforzar el papel de los interlocutores locales y las instituciones subnacionales en la aplicación de estrategias de recuperación posteriores a la crisis; (c) crear oportunidades para el diálogo y los sistemas de planificación participativos; y (d) impulsar la demanda y los mercados nacionales, evaluando las consecuencias para el desarrollo de competencias y la promoción sectorial.

H. Políticas que facilitan el cambio a una economía más respetuosa con el medio ambiente y con un bajo nivel de emisiones de carbono, que facilite en el proceso la aceleración de la recuperación del empleo, la reducción de las brechas sociales, el apoyo a la consecución de los objetivos de desarrollo, y la realización del trabajo decente

En el contexto de su compromiso internacional con la reducción de las emisiones de gases causantes del efecto invernadero, de conformidad con el acuerdo sobre el cambio climático, Indonesia comienza a abandonar la visión convencional de que los objetivos de crecimiento económico son incompatibles con los objetivos medioambientales. Con arreglo a las recomendaciones del Libro verde del Ministerio de Hacienda sobre estrategias de política económica y fiscal para la atenuación del cambio climático en Indonesia, el Gobierno ha emprendido la aplicación de una selección de políticas fiscales y económicas concretas encaminadas a mitigar los efectos de dicho cambio. Tales políticas se centran en las fuentes de energía renovables y, en particular, en la energía geotérmica, el cambio en el uso de la tierra, y el sector de la silvicultura, y son conformes con la Hoja de ruta sectorial sobre cambio climático de Indonesia (ICCSR 2010-2030).

En este contexto, es necesario generar información pormenorizada sobre los beneficios y los costes sociales y para el empleo de tales estrategias. Las inversiones deben tener en cuenta los criterios relativos a su repercusión en el desarrollo humano, la igualdad de género, el empleo juvenil, y la creación de empleos "verdes". Asimismo, conviene ampliar el alcance económico de la Estrategia en materia de medio ambiente, con el fin de considerar otros sectores esenciales como la construcción (y las obras de acondicionamiento) ecológica, el transporte público, el turismo y los planes de urbanización ecológicos, en los que existen oportunidades para obtener resultados en el terreno de las bajas emisiones de carbono que pueden beneficiar a la economía, el empleo y la sociedad en su conjunto. Para sostener estas políticas de inspiración medioambiental, son necesarios programas de fomento de la iniciativa empresarial y desarrollo de competencias, en los que se establezcan como objetivos tanto la creación de nuevos empleos "verdes", como la facilitación de la transición de los trabajadores a medida que vayan renovándose sectores clave.

Indonesia, al igual que muchos otros países, afronta retos sociales, laborales y económicos difíciles y diversos, que deben gestionarse en el proceso de evolución hacia una economía "hipocarbónica". Una población abundante, un elevado crecimiento demográfico, y la necesidad de obtener mejoras constantes en materia de desarrollo humano para mantener la cohesión social, ejercerán grandes presiones en las iniciativas emprendidas para controlar, y aún más cuando se trate

de reducir, las emisiones de gases causantes del efecto invernadero. Deberá reforzarse la capacidad de los interlocutores sociales en esta materia, para que puedan participar en el diseño y la aplicación de las políticas y programas medioambientales a través de los mecanismos de diálogo social institucionalizados.

I. Medidas de política, como las que atañen a los salarios mínimos, capaces de atenuar la pobreza y la desigualdad, elevar la demanda, y contribuir a la estabilidad económica

A pesar de las tendencias mundiales a la ampliación de las desigualdades salariales⁹⁶, Indonesia había experimentado una reducción de la inequidad en la distribución de la renta en el período anterior a la crisis. En un reciente estudio a cargo del BAD acerca de los salarios mínimos en Indonesia, se atribuye tal reducción a la adopción de leyes sobre esta materia, lo que ha dado lugar a la mejora de los ingresos de los trabajadores en la economía formal que percibían cantidades inferiores a los sueldos vitales provinciales aplicables. No obstante, se ha producido una caída estadísticamente significativa de las oportunidades de empleo en la economía formal en toda la distribución de escalas salariales. Ciertos estudios han arrojado dudas respecto a la eficacia de la legislación sobre salarios mínimos en lo que atañe a la pobreza. Por ejemplo, en un análisis de los datos de una encuesta de hogares en el país, se concluye que los aumentos de precios derivados de la introducción de salarios mínimos darían lugar a que la mayoría de la población acabase en una situación peor a la inicial⁹⁷. En cualquier caso, los salarios mínimos no mostraron ningún efecto indirecto en los sueldos y el empleo en la economía informal. A pesar de las críticas, los salarios mínimos provinciales se establecen con arreglo al consenso bipartito, y con el fin de reflejar el nivel de ingreso para vivir dignamente en cada ámbito local. Es importante señalar que los salarios mínimos se calculan para cubrir los gastos necesarios de una persona, no de una familia. Puesto que los sueldos de la mayoría de trabajadores de baja remuneración se vinculan a la normativa sobre salarios mínimos, a estos trabajadores les resulta difícil sostenerse a sí mismos y a sus familias. La legislación sobre salarios mínimos es una herramienta de política para combatir la creciente desigualdad de las remuneraciones; sin embargo, la repercusión de dichos salarios en el bienestar de los trabajadores requiere una evaluación prudente.

Uno de los aspectos relevantes que atañen al sistema de salarios mínimos consiste en la omisión en su ejecución, y en una tendencia creciente al impago de los mismos. De acuerdo con los resultados de la encuesta nacional sobre población activa, el 43,7% de los trabajadores percibían una retribución inferior al salario mínimo en agosto de 2009. Tal situación se encuentra estrechamente vinculada al hecho de que el salario mínimo sólo se aplica de manera efectiva en el sector formal. Los responsables de la formulación de políticas y las organizaciones patronales y sindicales deben aclarar el objetivo, y tratar de garantizar que, con el salario mínimo, se procure proporcionar una renta mínima genuina a todos los trabajadores. Los vínculos entre la determinación de los salarios mínimos y la negociación colectiva también deben examinarse con detenimiento.

La Constitución indonesia ofrece un sólido marco para la igualdad de trato de todos los ciudadanos, y refiere de manera específica los principios de igualdad en las condiciones y las oportunidades de empleo⁹⁸. En 2010, el MRHM suscribió un Memorando de Entendimiento con el

⁹⁶ OIT: *Informe Mundial sobre Salarios* (Ginebra, 2008).

⁹⁷ Bird y Manning Bird, K.; Manning C.: "Minimum wages and poverty in a developing country: Simulations from Indonesia's household survey", en *World Development* (2008), vol. 36, nº. 5, pp. 916-33.

⁹⁸ Véanse los artículos 27(2), 28D(2), 28G(1), y 28I(2), que se refieren directamente a la igualdad de trato en el empleo.

Ministerio de Habilitación de la Mujer y Protección de la Infancia, con el fin de promover conjuntamente la igualdad de género, y estableció un grupo de trabajo con representantes de diversos organismos, encargado de promover la ejecución y la supervisión de las Directrices sobre igualdad de oportunidades en el empleo (IOE). Tales Directrices tratan todas las formas de discriminación, pero hacen especial hincapié en la discriminación por razón de género, y se adoptaron con el fin de facilitar la ejecución de la Ley de los trabajadores y los Convenios de la OIT sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), y sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). El Plan nacional de acción para 2011 contempla: el establecimiento de un foro tripartito que supervisará al Comité de Directrices sobre IOE, así como la aplicación de las mismas; la elaboración de un Repertorio de recomendaciones prácticas en materia de acoso sexual en el lugar de trabajo; una campaña de promoción y educación para divulgar las responsabilidades y derechos considerados en las Directrices sobre IOE; y una campaña exhaustiva en los medios de comunicación.

J. Estrategias para la generación de un margen de maniobra fiscal que permita poner en práctica programas sistemáticos y pluridimensionales, dotados de los recursos adecuados para crear oportunidades de trabajo decente y empresas sostenibles

Indonesia lleva registrando déficit fiscales desde la crisis financiera asiática de 1997. Sin embargo, su situación fiscal ha mejorado gradualmente, al pasar de un déficit del 2,5% del PIB en 1999, a otro del 0,1% en 2008. Las mejoras de la posición fiscal se han visto impulsadas por una reducción de las subvenciones, sobre todo a los combustibles y la electricidad, y por un aumento de los ingresos públicos.

Dada la volatilidad de la inflación tras la crisis financiera asiática de 1997, la política monetaria se orientó en primer lugar hacia la consecución de una tasa de inflación específica, y en 2005 evolucionó hacia la adopción de un régimen de control pleno de la inflación. Tales decisiones colocaron a la economía en una posición adecuada para afrontar los aumentos de precios de los combustibles y los alimentos entre 2005 y 2008. En 2009, la tasa de inflación había caído por debajo del 5%.

A lo largo del pasado decenio, la cuenta corriente de Indonesia ha registrado superávit de manera permanente. Entre los factores que contribuyen a tal resultado figuran el buen rendimiento de las exportaciones de materias primas debido a los altos precios de estos productos y a una fuerte demanda de los mismos, y las cuantiosas remesas enviadas por los trabajadores migrantes. Al mismo tiempo, la deuda del sector público se ha reducido hasta situarse en torno al 30% del PIB, lo que se considera un umbral prudente.

La sólida gestión macroeconómica de Indonesia, con un bajo déficit fiscal, un superávit por cuenta corriente, y niveles manejables de deuda e inflación, ayudaron al país a capear la recesión mundial de 2008-2009. Actualmente, se prevé que el crecimiento se mantendrá en un rango respetable del 5 al 6%. Por otro lado, al considerar la situación del mercado de trabajo y la economía real, puede concluirse que queda mucho camino por recorrer. Las previsiones de la OIT indican que la economía deberá crecer al 6,6% anual si se pretende alcanzar el objetivo del Gobierno de reducir la tasa de desempleo global al 5% para 2015. Sin embargo, tal tasa de crecimiento no se ha alcanzado de manera sostenible desde 1997.

La incorporación de los objetivos de empleo a la gestión macroeconómica promoverá un crecimiento basado en la utilización intensiva de mano de obra, y permitirá mantener la estabilidad macroeconómica. Existen argumentos a favor de abandonar la preocupación por la consecución de objetivos nominales, como la baja tasa de inflación y la reducción del coeficiente de deuda respecto al PIB por debajo de un umbral determinado. Las políticas monetaria y financiera deben orientarse indudablemente al mantenimiento de una estabilidad de precios razonable, y los responsables de su formulación han de encontrar vías que permitan potenciar el acceso a la financiación, con el fin de potenciar el crecimiento impulsado por el sector privado y la creación de empleo.

La política fiscal no debe venir dictada sencillamente por la necesidad de reducir el coeficiente de deuda respecto al PIB hasta alcanzar un nivel predeterminado. No es en absoluto obvio que optar por una presupuestación ortodoxa y por la racionalización de las prioridades en materia de gasto público procure de manera sistemática la disposición de recursos suficientes para atender las necesidades de infraestructuras y crear una red de protección social para todos.

En el terreno de la política de tipo de cambio, los responsables de su formulación se han centrado fundamentalmente en la reducción de la volatilidad de los flujos de capital. La entrada de capital causa la apreciación del tipo de cambio real. Estos movimientos del tipo de cambio real perjudican la competitividad internacional en el sector exportador y, por tanto, repercuten negativamente en la creación de empleo, sobre todo en las manufacturas con un uso intensivo de mano de obra. Puede que el Gobierno desee revisar su política de tipo de cambio y su gestión de la cuenta de capital. Por ejemplo, podría considerar la pertinencia de promover una estabilidad del tipo de cambio real, y sopesar si una cuenta de capital más regulada puede proporcionar un mayor margen en la formulación de políticas para procurar el crecimiento y aplicar políticas industriales y comerciales que promuevan el empleo.

Bibliografía

Adamrah, M. (2010) "Employers, unions unite in fear of imports", *The Jakarta Post*. 19 February. Available at: <http://www.thejakartapost.com/news/2010/02/19/employers-unions-unite-fear-imports.html>

Allen, E. (2010) *Recovery through increasing investments in social and economic assets: Infrastructure, job creation and fiscal stimulus*. Jakarta: International Labour Organization Office for Indonesia and Timor-Leste (Forthcoming).

Al Azhari, M.; Bisara, D.(2010) " Praise for subsidy cuts, mixed with concern over rising costs". *Jakarta Globe*. 22 Aug. 2010. <http://www.thejakartaglobe.com/business/praise-for-subsidy-cuts-mixed-with-concern-over-rising-costs/392298>

Association of South East Asian Nations (ASEAN) and International Labour Office (ILO 2010) *Emerging Industrial Relations issues and trend in ASEAN Countries in the time of financial and economic crisis – dispute prevention: Indonesia Context*. (ASEAN/ILO Japan Project).

Asian Development Bank (ADB) (2009) *Asian Development Outlook 2009 Update: Broadening openness for a resilient Asia*. (Manila)

Bank of Indonesia (2009) Financial Stability Review No.12. Available at: http://www.bi.go.id/web/en/Publikasi/Perbankan+dan+Stabilitas+Keuangan/Kajian+Stabilitas+Keuangan/ksk_120309.htm

Bank of Indonesia. 2010. *Inflation Targeting Framework*. Available at: <http://www.bi.go.id/web/en/Moneter2/Inflation+Targeting/Inflation+Targeting+Framework/> [14 June 2010].

Bisnis Indonesia (2008). "Toba Pulp pilih efisiensi daripada PHK" (Toba Pulp select efficiency rather than layoffs).

Bird, K.; Manning C. (2008). "Minimum wages and poverty in a developing country: Simulations from Indonesia's household survey", in *World Development*, Vol. 36, No. 5, pp. 916-33.

International Labour Organization and Islamic Development Bank (2010) *Indonesia: critical development constraints*. (Manila)

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2010). *Anti-corruption policies in Asia and the Pacific: Thematic review on provisions and practices to curb corruption in public procurement: Self-assessment report Indonesia*. <http://www.oecd.org/dataoecd/53/0/35053914.pdf>

Central Bureau of Statistics in cooperation with UNDP, ILO, UNV and JOTHI (the Indonesian Network of People Living with HIV) (2009). *A Study on the Socioeconomic Impacts of HIV/AIDS on Households*. Jakarta. (Jakarta)

Chun, N.; Khor, N. (2010). *Minimum wages and changing wage inequality in Indonesia*. ADB Economic Working Paper Series No.196. (Manila)

Dhanani, D.; Islam, I.; Chowdhury.A. (2009). *The Indonesian Labour Market: Changes and challenges*. (London and New York, Routledge).

Dit. Pengupahan & Jamsostek, Ditjen PHI & Jamsostek, Depnakertrans.(2010) *Upah Minimum Propinsi*, [Provincial minimum wages]. Available at: <http://www.gajimu.com/main/Gaji%20Minimum>

Gibson, J.; Olivia, S. (2008). *The effect of infrastructure assessment and quality on non-farm enterprises in rural Indonesia*, Working Paper in Economics 17/08, Department of Economics, University of Waikato, (New Zealand).

Government Decision No.41A/DPR on the Stipulation Agreement RI/I/2009-2010, Prolegnas 2010-2014; Ministry of Manpower & Transmigration, RENSTRA.

-
- Haeni, J.H.; Green, C.; Setianto, E. (2008). *Indonesia Energy Assessment*. (USAID). Available at: http://indonesia.usaid.gov/documents/document/Document/400/USAID_Indonesia_Energy_Assessment
- Hartono, D.; Irawan, T. (2009). *Infrastructure improvement and its impacts on Indonesia economic performance*. (Jakarta, University of Indonesia).
- ILO (2010). *Indonesia's Response to the Crisis in Detail*, Global Extension of Social Security. Available at: <http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=1404#a6>.
- ILO (2009). *A pilot project in social protection reform in the Informal economy in Indonesia*, Project Concept Note. (Jakarta, ILO Regional Office).
- ILO (2009) *World of Work: 2009 Snapshot of Indonesia*. (Geneva).
- ILO (2009) *Labour and social trends in Indonesia 2009: Recovery and beyond through decent work*. (Jakarta, ILO Regional Office).
- ILO (Unpublished). *The impact of the global economic crisis on Indonesian migrant workers: An in-depth study*. Project Combating Forced Labour and Trafficking of Indonesian Migrant Workers. (Jakarta, ILO Regional Office).
- ILO (2009) Statistics Indonesia.
- ILO (2009) *Working Children in Indonesia*, (Jakarta) Available at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_123585.pdf
- ILO (2008) *Social security in Indonesia: Advancing the development agenda*. (Jakarta, ILO Regional Office).
- ILO (2006) *Lessons learned and good practices from the ILO Aceh Programme*. (Jakarta, ILO Regional Office).
- ILO (2003) *Global Employment Agenda*, (Geneva).
- International Trade Union Confederation (ITUC). (2010). *Annual Survey of violations of trade union rights 2009: Indonesia*. Available at: <http://survey09.ituc-csi.org/survey.php?IDContinent=3&IDCountry=IDN&Lang=EN> [18 June 2010].
- Islam, A.; Chowdhury, I. (2009) *Growth, employment and poverty reduction in Indonesia*. (Geneva, ILO).
- Lim, I. and Kauppert, P. (2010) *Facing a Political Lock-In Situation with the AC-FTA: Which options for Indonesia?* (Friedrich Ebert Stiftung: Jakarta. 2010).
- Limsamarnphun, N. (2010) "World's largest trading zone creates a new era for industries, consumers" *The Nation*. 5 Jan. 2010. Available at: http://www.nationmultimedia.com/2010/01/05/business/business_30119699.php. [10 Oct. 2010].
- LPPM Universitas Surabaya. (2010) *Final Report for Pasuruan Employment Service Center*. (Surabaya: Universitas Surabaya).
- Ludek R. (2009). *Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions*, DIALOGUE Working Paper No. 1, (Geneva: ILO).
- Ministerial Decree Number PER.16/MEN/X/2008, 49/2008/933.1/M-IND/10/2008 and 39/M-DAG/PER/10/2008 on Maintaining momentum of national economic development in anticipating global economic development.
- Ministry of Finance of Indonesia, Fiscal Policy Office and the World Bank (WB). (2009) *Low Carbon Development Options for Indonesia*. (Jakarta, Indonesia, Ministry of Finance).
- Ministry of Finance of Indonesia, Working Group on Fiscal Policy for Climate Change. (2009) *Climate change & fiscal policy issues: 2009 initiatives*. (Jakarta).
- National Development Planning Agency (BAPPENAS). (2010) *National Medium Term Development Plan (RPJM) 2010-2014*. (Jakarta).
-

-
- BAPPENAS (2009) National Strategy for Access to Justice. Jakarta: National Development Planning Agency.
- BAPPENAS (2009) *Social Protection*, Presentation by Rudy Prawiradinata.
- Nugroho, R.D. (2008) "Workers against ministers' minimum wage joint decree", *The Jakarta Post*, 17 November. Available at: <http://www.thejakartapost.com/news/2008/11/17/workers-against-minister039s-minimum-wage-joint-decree.html> [18 June 2010].
- Overseas Development Institute (ODI). 2009. *The Global Financial Crisis and Developing Countries: Synthesis of the findings of 10 country case studies*, Working Paper No. 306. (London).
- Papanek, G.F. 2009. *Constraints to growth and poverty reduction in Indonesia*, paper submitted to Boston Institute for Developing Economies and the ADB, October 2009
- Rosendar, Y. and Ariffahmi, D. 2010. "Indonesia Notifies Asean of Plan to Renegotiate China FTA," *The Jakarta Globe*, 4 Jan. 2010. Available at: 2010 <http://thejakartaglobe.com/home/indonesia-notifies-asean-of-plan-to-renegotiate-china-fta/350798> [18 June 2010].
- Sasistya, R. and Rossendar, Y. 2010. "Indonesia to End Energy Subsidies by 2014", *The Jakarta Globe*, 22 March 2010. Available at: <http://www.thejakartaglobe.com/business/indonesia-to-end-energy-subsidies-by-2014/365233>[18 June 2010].
- Soedijarto. et al. 2000. *Education for all: The year 2000 assessment*. (Jakarta, Ministry of Education and Culture). Available at: http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/indonesia/rapport_2_8.htm [14 June 2010].
- Statistics Indonesia (BPS), 200-. *Labour Force Situation in Indonesia*, Annual Publication (Jakarta).
- Suharmoko, A. "Government relaxes rules on micro credit", *The Jakarta Post*, 13 Jan. Available at: <http://www.thejakartapost.com/news/2010/01/12/govt-relaxes-rules-micro-credit.html>.
- Sulistyaningsih, E. (2010) *Effectiveness, efficiency and impact of Indonesia's Apprenticeship Programme, Job Opportunities for Youth Project*. (Jakarta, ILO Regional Office).
- Suwarni, Y.T. (2008) "Government prepares Rp. 72 trillion poverty fund", *The Jakarta Post*, 15 December. Available at: <http://www.thejakartapost.com/news/2008/12/15/govt-prepares-rp-72t-poverty-fund.html>
- The Jakarta Globe, 2009. "Banks' stubborn rate freeze will stall growth: BI", 13 May. Available at: <http://www.thejakartaglobe.com/justAdded/banks-stubborn-rate-freeze-will-stall-growth-bi/276095>[18 June 2010].
- The Jakarta Post (2008) "Labor activists demand review of minimum wage", 28 November. Available at: <http://thejakartaglobe.com/news/labor-activists-demand-review-of-minimum-wage/301307>
- The Jakarta Post. (2009) "Total workers laid off reach over 200,000: Apindo", 12 March.
- The Jakarta Post (2009) "Labor unions warn of mass layoffs", 3 January.
- The Jakarta Post (2009) "BI eases ruling to boost lending", 2 February.
- The Jakarta Post (2008) Govt expects to create 2.6 million new jobs, 6 January. Available at: http://www.indonesia.go.id/en/index.php?option=com_content&task=view&id=7750&Itemid=701
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP). (2009) *Turning Crisis into Opportunity: Greening Economic Recovery Strategies*. (Bangkok)
- University of Indonesia, (2010) *Report: An analysis of education needs of candidate judges of the supreme court of the republic of Indonesia*, (Jakarta).
- Van de Loop, T. (2009) *Social security for informal economy workers in Indonesia: Looking for flexible and highly targeted programmes*. (Jakarta, ILO Regional Office).
- Voss, J. (2008) *PNPM Rural Baseline Report*
- World Bank (WB) (2010) *Indonesia Jobs Report: Towards better jobs and security for all*
- World Bank (WB) (2010) *Indonesia Skill Report: Trends in skills demand, gaps and supply in Indonesia*
-

Yamauchi, F.; Muto, M.; Chodhury, S.; Dewina, R.; Sumaryanto, S.; (2009) *Spatial networks, labour supply and income dynamics: Evidence from Indonesian villages*. International Food Policy Research Institute (IFPRI) Discussion Paper 00897. (Washington, DC).

Xinhua, (2009) "Indonesia to conclude kerosene to LPG conversion by mid 2010". Available at: www.chinaview.cn

Entrevistas

With Trade Unions Leaders from Serikat Buruh Sejahtera Trade Union, ILO Office Jakarta, 8 February 2010.