



Oficina  
Internacional  
del Trabajo



**8.<sup>a</sup>**

# REUNION REGIONAL EUROPEA

**Logros concretos relativos  
al trabajo decente :  
un análisis de la labor  
de la OIT en 2005-2008**

**Informe del Director General  
Volumen II**

## **Logros concretos relativos al trabajo decente: un análisis de la labor de la OIT en 2005-2008**

El informe del Director General a la octava Reunión Regional Europea comprende dos volúmenes. El volumen I se titula *Logros concretos relativos al trabajo decente en Europa y Asia Central*, y se divide en dos partes. La parte 1 presenta el panorama general de las tendencias recientes en el mundo del trabajo en la región. La parte 2 contiene siete capítulos temáticos de referencia. El volumen II se titula *Logros concretos relativos al trabajo decente: un análisis de la labor de la OIT en 2005-2008*.

Octava Reunión Regional Europea

Lisboa, febrero de 2009

# **Logros concretos relativos al trabajo decente: un análisis de la labor de la OIT en 2005-2008**

**Informe del Director General**

**Volumen II**

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2009  
Primera edición 2009

---

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 Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

ISBN 978-92-2-321837-9 (print)  
ISBN 978-92-2-321838-6 (web pdf)

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org).

Vea nuestro sitio en la red: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

# Indice

<b>Abreviaturas</b> .....	<b>vii</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>1</b>
Hacia una información basada en los resultados.....	1
Continuidad y seguimiento .....	2
<b>1. Función de la OIT en Europa y en Asia Central</b> .....	<b>3</b>
1.1. Programas de trabajo decente por país .....	6
1.1.1. Intervención de los interlocutores sociales en el ciclo de programación de los PTDP.....	7
1.1.2. Los PTDP en la actualidad .....	7
1.1.3. Correspondencia entre los recursos y las prioridades .....	8
1.1.4. Evaluación y valoración .....	8
1.1.5. Enseñanzas extraídas de los PTDP hasta la fecha.....	9
1.2. Europa Central, Oriental y Sudoriental, y Asia Central.....	10
1.2.1. Estructura de las oficinas exteriores de Europa Central, Oriental y Sudoriental, y de Asia Central .....	11
1.3. Europa Occidental .....	13
1.3.1. Estructura exterior en Europa Occidental .....	13
1.3.2. Principales funciones de las oficinas de Europa Occidental...	14
<b>2. Actividades y resultados</b> .....	<b>21</b>
2.1. Principales temas abordados en la séptima Reunión Regional Europea	21
2.1.1. Un buen comienzo: el empleo de los jóvenes .....	21
2.1.2. Equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad.....	25
2.1.3. Gestión de la migración.....	27
2.1.4. Seguridad en la vejez.....	31
2.2. Promoción permanente de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT	32
2.2.1. Principios y derechos fundamentales en el trabajo y normas internacionales del trabajo.....	32
2.2.2. Fomento del empleo .....	40
2.2.3. Protección social .....	50
2.2.4. Diálogo social .....	56
2.3. Observaciones finales .....	63
El logro de la justicia social y el futuro papel de la OIT en la región .	63
<b>Anexo</b> .....	<b>65</b>
<b>Bibliografía y publicaciones</b> .....	<b>77</b>
Bibliografía .....	77
Publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo en la región europea	79

## Abreviaturas

BERF	Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento
CE	Comisión Europea
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CIARIS	Centro Informático de Aprendizaje y de Recursos para la Inclusión Social
CIF-OIT	Centro Internacional de Formación de la OIT
CIOSL	Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres
CIUO	Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones
CREP	Exámenes por país de la política de empleo
CSPO	Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario
EUROSTAT	Oficina Estadística de las Comunidades Europeas
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MINUK	Misión de las Naciones Unidas en Kosovo
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIE	Organización Internacional de Empleadores
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OSCE	Organización para la seguridad y la cooperación en Europa
PAMT	Políticas activas de mercado de trabajo
PIIE	Programa de Inversiones Intensivas en Empleo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PTDP	Programa de trabajo decente por país
PYME	Pequeña y mediana empresa
RSE	Responsabilidad social de la empresa
SIYB	Inicie y Mejore su Negocio
SST	Seguridad y salud en el trabajo
UE	Unión Europea
UNFIP	Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional
UNHSF	Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos
USDOL	Departamento de Trabajo de los Estados Unidos
WIND	Programa de Mejoras Laborales en el Desarrollo de los Barrios

## Introducción

La Reunión Regional Europea de la OIT es el único espacio institucional de ámbito regional donde los Estados miembros de la Unión Europea, los países comprendidos por el Pacto de Estabilidad para la Reconstrucción de Europa Sudoriental, la Comunidad de Estados Independientes y el Consejo de Europa se reúnen para abordar, de forma tripartita, las cuestiones del mundo del trabajo que revisten interés común. Europa Oriental y Occidental, y toda Asia Central, en toda su diversidad, están unidas por lazos geográficos e históricos, y por los valores compartidos de la OIT. Los Gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores de toda la región acuerdan colaborar mediante el diálogo y la cooperación, con objeto de promover un futuro común de democracia, prosperidad y justicia social. [Séptima Reunión Regional Europea, Budapest, 2005, Conclusiones, párrafo 4.]

Este informe reúne los principales elementos de la contribución de la OIT al logro por parte de los mandantes de los objetivos del Programa de Trabajo Decente en la región durante los cuatro últimos años. Si bien se trata de un informe de la OIT, es importante reconocer que los resultados expuestos son fruto de la colaboración entre los mandantes de la OIT y la Oficina.

### *Hacia una información basada en los resultados*

Un aspecto importante del presente informe reside en que procura apartarse de la descripción de actividades para centrarse en mayor medida en una información sobre los resultados de esas actividades, en consonancia con la orientación general adoptada por la OIT. En efecto, en los últimos años la Organización ha integrado enfoques de gestión basados en los resultados con objeto de aumentar la eficacia de la labor realizada y la consiguiente responsabilización.

Una de las principales manifestaciones de ese enfoque ha sido la introducción de los programas de trabajo decente por país (PTDP), en que la OIT y los mandantes establecen conjuntamente una serie de prioridades y resultados estructurados para cooperar con el país de que se trate. Si bien la finalidad de estos programas es proporcionar más información sobre los resultados de la labor realizada por la OIT, su reciente introducción oficial en la región (2006) implica que su contribución a la presentación de información basada en los resultados sólo abarca el período del presente informe. Por consiguiente, este informe no está totalmente basado en los resultados sino que constituye un primer paso encaminado a alcanzar esa meta.

Es difícil medir la eficacia de la labor de la OIT en muchos casos. Esto se explica por diferentes motivos:

- Los efectos del trabajo de la OIT no son siempre visibles inmediatamente, sobre todo en relación con los cambios culturales que pueden requerir más tiempo para materializarse.
- Los resultados son una combinación de diversos factores y no sólo fruto de la contribución de la OIT. Ello dependerá, por ejemplo, de la situación política de un país o de la evolución de la economía.
- En el primer ciclo de la concepción y aplicación de los programas de trabajo decente por país no siempre se han establecido indicadores precisos en los marcos lógicos.

La programación estratégica a través de los PTDP es aún un proceso de aprendizaje, tanto para la OIT como para los mandantes.

- Los interlocutores sociales no siempre utilizan un sistema de programación riguroso con objetivos y metas definidos para planificar y supervisar sus actividades.

La ampliación y el perfeccionamiento de los PTDP deberían ayudar más eficazmente a identificar en el futuro los resultados a nivel de los países. La elaboración del nuevo ciclo de los PTDP se basa en ejercicios de evaluación formal con los mandantes (por ejemplo, en Albania, República de Moldova y Ucrania), así como en recomendaciones del grupo de evaluación de la calidad con base en la sede, bajo la dirección de la Oficina Regional de la OIT para Europa y Asia Central, con la intervención de las unidades de apoyo y técnicas pertinentes, la Oficina de Actividades para los Empleadores y la Oficina de Actividades para los Trabajadores.

## ***Continuidad y seguimiento***

Con miras a centrarse en la continuidad de la labor de la OIT y tratar de cumplir los deseos manifestados por los mandantes de la región, en todo el informe se hace reiteradamente referencia a las conclusiones adoptadas por la séptima Reunión Regional Europea, celebrada en Budapest en febrero de 2005. Cabe observar que como el entorno de aplicación cambia rápidamente, las conclusiones son una suerte de «blanco móvil» y el trabajo realizado por la OIT ha debido responder y ajustarse a nuevas demandas desde la última Reunión Regional Europea.

El informe consta de tres partes principales: un primer capítulo referido al papel y la estructura del programa regional europeo, incluida la aplicación de los PTDP; un segundo capítulo en que se examina la labor de la OIT y sus respectivos resultados, y una tercera sección compuesta por un anexo con información adicional. En el primer capítulo se expone la estrategia de la asistencia prestada por la OIT en la región, así como la estructura y las responsabilidades de las oficinas en Europa y Asia Central. El segundo capítulo se desglosa en tres secciones: la primera sección aborda las cuatro esferas de interés primordial de los debates de la anterior Reunión Regional Europea, a saber, empleo de los jóvenes, equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad, gestión de la migración y seguridad en la vejez. La segunda sección se refiere a otras esferas de interés del trabajo de la OIT sobre las que se informa en el marco de los cuatro objetivos estratégicos de la Organización. La tercera sección contiene las observaciones finales sobre el papel futuro de la OIT en la región de Europa, en el nuevo contexto definido tanto por la reforma de las Naciones Unidas como por la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa. Por último, el anexo contiene una serie de cuadros estadísticos que incluyen información sobre la financiación de los donantes, la ratificación de los convenios y las prioridades de los PTDP.

# 1. *Función de la OIT en Europa y en Asia Central*

Los mandantes de la OIT de la región comparten muchos elementos de una visión que es común para Europa y Asia Central. Entre estos elementos cabe mencionar el crecimiento y la competitividad, más y mejores puestos de trabajo y cohesión social, igualdad y equidad, y respeto de los principios y los derechos fundamentales en el trabajo. La colaboración que la OIT mantiene con los Estados miembros de la Unión Europea (UE), la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y los países comprendidos en el Pacto de Estabilidad, además de la Comisión Europea, debería permitir el fortalecimiento de las políticas socioeconómicas que ofrecen nuevas combinaciones de oportunidades y protección, de responsabilidad individual y colectiva, en los momentos en que se producen transiciones clave en el trabajo y la vida de las personas. [Séptima Reunión Regional Europea, Budapest, 2005, Conclusiones, párrafo 5.]

La OIT encauza la cooperación que mantiene con los mandantes de Europa y Asia Central mediante la estructura de sus oficinas exteriores y sus coordinadores nacionales, bajo la dirección de la Oficina Regional, radicada en la propia sede de la OIT, en Ginebra. La Oficina Regional tiene por cometido elaborar el marco político en que actúa la Oficina y fijar objetivos y estrategias, obrando, por una parte, en el contexto de los países de Europa Oriental y Sudoriental y de Asia Central y, por otra parte, en el plano de la Unión Europea (UE). En las conclusiones de la séptima Reunión Regional Europea se determinaron la estrategia de trabajo de la OIT y los resultados esperados para el período comprendido entre 2005 y 2009 en las dos subregiones que conforman la región de Europa y de Asia Central.

Con las dos ampliaciones de la UE, efectuadas respectivamente en mayo de 2004 y enero de 2007, la OIT ha reorientado su asesoramiento programático y su asistencia técnica en Europa Sudoriental y Oriental, y en Asia Central. Las prioridades de los países de la región obedecen a su perspectiva de adherirse a la UE o de participar en la Política Europea de Vecindad. Para los países balcánicos y Turquía, la OIT presta asistencia a fin de mejorar los marcos institucional y normativo en apoyo de una posible futura adhesión a la UE. Los países cubiertos por la Política Europea de Vecindad piden asistencia a fin de adaptar paulatinamente sus instituciones y políticas nacionales a las normas de la UE. También han solicitado apoyo países de la CEI, a fin de mejorar sus políticas social y de empleo para fortalecer la democratización de sus sociedades y seguir desarrollando sus economías nacionales. El principal objetivo de la asistencia que la OIT presta a todos estos países es inculcar firmemente el principio del trabajo decente como objetivo nacional y contribuir a su aplicación mediante los PTDP. Estos programas se han convertido así en la herramienta principal de cooperación de la OIT en los países. Las prioridades y los resultados de los PTDP se enunciaron en estrecha colaboración con los mandantes tripartitos de cada país para apoyar las estrategias nacionales de desarrollo y los programas de fomento de otras organizaciones regionales e internacionales, principalmente la Organización de las Naciones Unidas y la UE. Para su aplicación se han consignado fondos con cargo al Presupuesto Ordinario de la OIT y recursos extrapresupuestarios.

Las principales prioridades de los PTDP y demás programas de cooperación técnica concluidos en la región giraron en torno al importante reto que representa el empleo para todos los países de esa área, especialmente a causa de las altas tasas de desempleo registradas entre los jóvenes y de la inactividad de éstos, atribuible a motivos distintos de la falta de enseñanza. La OIT ha promovido una gobernanza óptima del mercado de

trabajo mediante el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones de ese mercado y mediante el proyecto de elaborar, aplicar y evaluar, en estrecha colaboración con los gobiernos y demás interlocutores sociales, unas políticas sociales y de mercado de trabajo más eficaces. Se ha procurado, muy en particular, elaborar para los colectivos vulnerables unas políticas de mercado de trabajo más adaptadas para mejorar su inclusión en ese mercado. También sigue siendo una prioridad erradicar el trabajo infantil facilitando a los jóvenes y los padres de los niños que trabajan el acceso a la enseñanza y a la integración en el mercado de trabajo.

La provisión de pensiones y prestaciones decorosas ayuda no sólo a evitar que las personas caigan en la pobreza, sino también a prevenir la creación de prestaciones que se conviertan en una trampa para quienes buscan empleo, de suerte que éstos puedan, a un tiempo, emprender un nuevo trabajo y contribuir a la viabilidad fiscal de los regímenes de seguridad social. Teniendo esto presente, la OIT ha procedido a examinar esos regímenes sociales y ha prestado asesoramiento en materia de políticas a fin de mejorar el potencial de dichos regímenes para ofrecer pensiones y prestaciones decorosas a las personas jubiladas y a aquellas que no pueden trabajar. En lo que respecta a la seguridad y la salud en el trabajo, la OIT ha elaborado perfiles y prestado asistencia para formular programas, y ha contribuido así a mejorar los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo.

Otra cuestión importante ha sido la migración, que ha tenido consecuencias tanto positivas como negativas en los países de origen y de acogida, así como en los migrantes y sus familias. Mientras los empleadores de los países de acogida se benefician del trabajo de los migrantes, los de los países de origen se hallan a veces confrontados a una escasez de personal cualificado. Algunas de las principales actividades de apoyo de la OIT en este terreno se llevaron a cabo en la esfera de la protección de los derechos de los trabajadores migrantes, mediante la ayuda a los gobiernos para dotarse de una legislación, instituciones y políticas eficaces, especialmente para combatir el trabajo forzoso y la trata de mujeres y niños, y para integrar a los trabajadores migrantes en los países de acogida. También se prestó asistencia a las instancias encargadas de adoptar las políticas y empeñadas en evitar la migración y en fomentar en cambio el regreso de los trabajadores migrantes mediante una creación más dinámica de empleo y la utilización productiva de las remesas en los países de origen.

La OIT pone asimismo mucho afán en promover la ratificación de sus convenios fundamentales y de otros convenios actuales en el ámbito del diálogo social, la administración del trabajo, el empleo, la seguridad y salud en el trabajo, la protección social, la no discriminación y la igualdad de género. Ha ayudado a los países a mejorar la legislación nacional en consonancia con los convenios ratificados y a lograr el efectivo cumplimiento de la legislación pertinente en la práctica diaria. Para ello ha propiciado el intercambio de experiencias mediante la creación de redes entre los expertos en derecho y empleo, los servicios públicos de empleo, la inspección del trabajo y los interlocutores sociales. Para la OIT sigue siendo una prioridad fortalecer en todos los planos el diálogo social tripartito y la negociación colectiva bipartita, con la instauración y el robustecimiento del marco institucional, y el fortalecimiento de la capacidad de los interlocutores sociales. Para asistir a las organizaciones de empleadores y de trabajadores la OIT ha procurado ayudarles a mejorar su representación ante miembros potenciales, y permitirles prestar servicios más eficaces a sus afiliados, así como participar en el diálogo social y alcanzar consensos sobre cuestiones como la evolución de los salarios, la promoción del empleo, el empleo de los jóvenes, la igualdad de género, la seguridad y salud en el trabajo, la flexiseguridad, el trabajo infantil, las migraciones laborales y el VIH/SIDA.

La cooperación de la OIT con los países e instituciones de la UE debe examinarse en el contexto de la ampliación de la UE de 2004 (UE-25) y de 2007 (UE-27), de la

importancia de la UE en el plano mundial y del reconocimiento categórico del trabajo decente tanto en las políticas internas como externas de la UE. Los documentos sobre las políticas clave de la UE en relación con el trabajo decente indican que la hoja de ruta interna de la UE respecto del trabajo decente consiste en su «acervo comunitario», la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo, de la UE, el Programa Social de la UE, y los esfuerzos con miras a la ratificación y aplicación de los convenios de la OIT considerados vigentes por la Organización. El Consenso Europeo sobre Desarrollo, de diciembre de 2005, incluye el trabajo decente. Esta circunstancia reviste importancia respecto de la manifestación gradual como donantes de los nuevos Estados miembros de la UE.

Esta cooperación se ha centrado primero en la organización conjunta de actos importantes para dar seguimiento al informe del Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Globalización, la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas titulada *Una globalización justa: crear oportunidades para todos* y la Declaración Ministerial del Consejo Económico y Social de 2006, por la cual se refrendó el Programa de Trabajo Decente. Valga destacar, entre otros actos, el Foro sobre Trabajo Decente celebrado en Lisboa en octubre de 2007. La OIT también ha contribuido en el plano técnico a eventos dedicados al empleo y la política social, organizados por los países que ostentan la presidencia de la UE, y preparando conjuntamente y con carácter extraoficial reuniones ministeriales durante la Conferencia Internacional del Trabajo. Finalmente, se ha prestado asistencia técnica precisa sobre cuestiones de gran relevancia a los nuevos países miembros de la Unión Europea, previo acuerdo con ellos.

La OIT realiza estas actividades en el contexto de un entorno global en mutación y teniendo presente la necesidad de incrementar la eficacia y la eficiencia de la Organización. La OIT también debe actuar en atención al programa, más amplio, de reforma del Sistema de las Naciones Unidas. Desde 2007 se ha renovado el impulso para reformar ese sistema con miras a permitir a los organismos que lo integran actuar «unidos en la acción» en los países y para consolidar la coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas en el ámbito regional.

La Oficina Regional coordina la programación, tanto en el plano de la sustancia como en el del procedimiento, en cooperación con las Oficinas Subregionales de Budapest y Moscú, con la Oficina de Ankara, así como con las unidades técnicas y las estructuras de apoyo de la sede, especialmente la Oficina de Actividades para los Empleadores y la Oficina de Actividades para los Trabajadores, con arreglo a las pautas de orientación del Gabinete del Director General. La Oficina Regional dirige la labor de definir las prioridades y las actividades de los programas, fiscalizar la aplicación general de estos últimos, además de prestar apoyo a las oficinas exteriores y de asegurar la coordinación con ellas. También es responsable del funcionamiento de las oficinas, especialmente de las subregionales, en lo que respecta a sus estructuras y presupuestos. Cabe decir que, hasta cierto punto, la Oficina Regional funciona como oficina subregional para las actividades que la OIT realiza en los países donde ésta carece de oficina.

Dos notas características de la región de Europa son las pequeñas dimensiones de su oficina regional y el hecho de que ésta no interviene directamente en las actividades operativas de las oficinas exteriores. La Oficina Regional cuenta con una plantilla de ocho personas, entre ellas el Director Regional y tres funcionarios de la categoría de servicios orgánicos, uno de los cuales se encarga del enlace con Irlanda y el Reino Unido desde que se cerró la oficina de la OIT radicada en Londres. La región ha puesto sumo cuidado en evitar la duplicación de funciones técnicas en sus distintos planos y estructuras. Esta oficina regional es la única que está radicada en la sede, lo cual facilita su estrecha cooperación con los sectores técnicos y la estructura de apoyo de la OIT, así como la

movilización de expertos en apoyo de la estructura de las oficinas exteriores y de los programas por países.

Para esta región, la estructura de las oficinas exteriores incluye actualmente dos oficinas subregionales, siete oficinas nacionales, 12 puestos de coordinador nacional y la Oficina Regional radicada en Ginebra. Las oficinas subregionales y las nacionales reciben órdenes de la Oficina Regional, y los coordinadores regionales de sus respectivas oficinas subregionales.

### **1.1. Programas de trabajo decente por país**

La asistencia de la OIT a los mandantes de los Estados Miembros se preparará y prestará de manera creciente en el marco de programas nacionales de trabajo decente de duración determinada y dotados de recursos. Esos programas definirán, en el marco de las Naciones Unidas, la estrategia de la OIT para promover el trabajo decente, de conformidad con las características y necesidades concretas de cada país. Se insta a la Organización a reforzar el apoyo que presta al intercambio de experiencias y prácticas adecuadas en los países y las organizaciones de empleadores y de trabajadores de la región. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 34.]

Con arreglo al Programa de Trabajo Decente, las actividades que la OIT realiza en cada Estado Miembro apuntan a que el trabajo decente sea adoptado como objetivo nacional y a ayudar a los mandantes de la OIT a progresar hacia la consecución de ese objetivo. Los PTDP constituyen hoy un marco esencial para canalizar las actividades de la OIT en el plano nacional. Estructurados alrededor de un número limitado de prioridades y resultados (véase el recuadro 1.1 y el anexo, cuadro 2), los PTDP vienen a ser esencialmente los programas de trabajo consensuados por la OIT y los mandantes nacionales para los países respectivos.

Cada PTDP es un marco operativo para todas las actividades que la OIT ha de realizar en un país determinado. Es una herramienta de gestión que permite a la Oficina organizar su trabajo para ayudar a los mandantes de cada país a progresar en la consecución del objetivo del trabajo decente para todas las mujeres y todos los hombres (OIT, 2008a).

La intervención incondicional de los mandantes de la OIT y la coparticipación con los agentes y las instituciones nacionales e internacionales son primordiales para los PTDP e indispensables para que éstos rindan fruto. En consecuencia, los mandantes tripartitos han cooperado estrechamente con las oficinas exteriores competentes en la elaboración de los PTDP, en cuya aplicación también han podido intervenir, no sólo en cuanto colaboradores y fiscalizadores de las actividades realizadas, sino también como beneficiarios directos de las actividades de fortalecimiento de la capacidad, asesoramiento en materia de políticas y asistencia técnica.

Los PTDP representan la principal contribución de la OIT a la reforma del sistema de las Naciones Unidas. Si bien no resultó posible integrar plenamente la primera generación de PTDP en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), y ello por falta de coincidencia en el tiempo, el segundo ciclo de PTDP sí se adecua bien a este marco. Los PTDP también incluyen los resultados de ejercicios de programación realizados junto con otros organismos de las Naciones Unidas, por ejemplo, en Albania y Turquía, que se financian mediante el Fondo del PNUD-España para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

### Recuadro 1.1 Los programas de trabajo decente por país de un vistazo

*Países dotados de un PTDP*

*2006-2007*

Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, República de Moldova, Rumania y Ucrania

*2006-2009*

Azerbaiyán y Kirguistán

*2007-2009*

Kazajistán y Tayikistán

*2007-2011*

Armenia

*Programas de trabajo decente por país en preparación*

Albania, Bosnia y Herzegovina, Georgia, República de Moldova, Montenegro, Serbia, ex República Yugoslava de Macedonia, Turquía, Ucrania y Uzbekistán.

#### **1.1.1. Intervención de los interlocutores sociales en el ciclo de programación de los PTDP**

Los mandantes han intervenido de lleno en los PTDP mediante la celebración de consultas conjuntas sobre las prioridades respectivas en cuanto a la asistencia de la OIT. A veces han dirigido la labor de redacción de los PTDP (la Oficina subregional de Moscú), y otras han comentado los borradores de los PTDP y los planes de trabajo respectivos previamente elaborados por el personal de la OIT (Oficina subregional de Budapest).

En estas consultas se ha recabado sistemáticamente la participación de los interlocutores sociales bajo la dirección de los coordinadores nacionales y con el respaldo de los especialistas de la OIT en lo que respecta a las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Sin embargo, otros organismos que a menudo se dirigen a organizaciones de empleadores y de trabajadores atribuyéndose la calidad genérica de «sociedad civil» han tenido algunas dificultades en ser integrados en la programación y aplicación de las iniciativas conjuntas. Por tanto, la OIT exhortó a que se tuviesen en cuenta las preocupaciones de dichos organismos en los MANUD y en el programa «Unidos en la acción» que las Naciones Unidas lleva a cabo en Albania. En el futuro se procurará también definir las fórmulas más acertadas para permitirles participar en la programación estratégica de los MANUD o en las reuniones de evaluación.

#### **1.1.2. Los PTDP en la actualidad**

En seis países se concluyeron PTDP para el período 2006-2007 y en otros cinco están en fase de aplicación (véase el recuadro 1.1). Las oficinas regionales colaboran con los mandantes tripartitos de ámbito nacional en la formulación de seis PTDP nuevos en países que nunca han tenido este tipo de programas. En cuatro países se ha preparado un segundo ciclo de PTDP y la OIT ha suscrito con los mandantes de tres países memorandos de entendimiento sobre este programa.

Con la adhesión de Bulgaria y Rumania a la UE en enero de 2007, se ha convenido con los mandantes interesados no prorrogar sus respectivos PTDP. Sin embargo, la OIT seguirá prestando a ambos países asistencia en el marco de un programa de trabajo decente definido conjuntamente, que incluirá el fortalecimiento del diálogo social y de las organizaciones de los interlocutores sociales. Para el período 2006-2009 la Federación de

Rusia ha decidido adherirse a un programa de cooperación corriente, suscrito en junio de 2006, que considera el trabajo decente su objetivo central. En otros países, entre ellos nuevos Estados miembros de la Unión Europea, la OIT ha seguido prestando una asistencia especial al margen de los PTDP, en atención a las solicitudes de asistencia técnica cursadas para ámbitos específicos.

### **1.1.3. Correspondencia entre los recursos y las prioridades**

Uno de los principales objetivos de los PTDP consiste en confeccionar una lista limitada de prioridades, conjuntamente definidas con los mandantes, en las que se ha de centrar la asistencia durante un período predeterminado. En el cuadro 2 del anexo se facilita una lista exhaustiva de las prioridades señaladas en los PTDP para cada país.

Si bien se consignaron recursos considerables para financiar la formulación y aplicación de los PTDP durante el período 2006-2007, se necesitarán sin duda fondos extrapresupuestarios para financiar la cabal aplicación de esos programas. Ello podría plantear algunas dificultades, ya que las preferencias de los donantes no siempre coinciden con las prioridades definidas en los PTDP por los mandantes. Los donantes son muy partidarios de apoyar en la región las labores relacionadas con la migración y la trata, el trabajo infantil, el empleo de los jóvenes y el diálogo social. Será sin embargo preciso consignar fondos adicionales, por ejemplo recurriendo al mecanismo de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO)<sup>1</sup>, en áreas como:

- el fortalecimiento del potencial de los interlocutores sociales en todos los planos;
- el desarrollo de los conocimientos de las instituciones gubernamentales y los interlocutores sociales competentes con miras a la concepción, supervisión y evaluación adecuadas de las políticas nacionales de empleo y mercado de trabajo, y la reforma de los regímenes de seguridad social;
- la promoción de las normas internacionales del trabajo vigentes y la mejora de la legislación laboral a escala nacional;
- la aplicación efectiva de la igualdad de género, incluso mediante políticas encaminadas a lograr la igualdad de remuneración y la conciliación entre la vida laboral y la familiar;
- la mejora de la capacidad de los servicios nacionales de inspección del trabajo, y
- la aplicación de los planes nacionales de seguridad y salud en el trabajo.

Aunque los PTDP resultan ser una herramienta eficaz para movilizar recursos, no sólo en el plano central sino también en el nacional, todavía se precisan muchos esfuerzos para llamar la atención de los donantes y atraer su financiación a fin de destinarla a esferas específicas de los PTDP, ya sea mediante programas de coparticipación con la OIT, o bien mediante mecanismos de movilización de recursos locales.

### **1.1.4. Evaluación y valoración**

Para analizar el grado de eficacia con que se cumplen los PTDP, se han adoptado dos métodos encaminados a evaluar la concepción y la aplicación de dichos programas: 1) el primero consiste en exámenes de los programas nacionales de carácter bienal y más breve, principalmente basados en una autoevaluación a partir de cuestionarios oficiales (en algunos casos, se recabó la intervención de evaluadores externos), y 2) el segundo en

---

<sup>1</sup> La Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO) fue creada en 2007 como mecanismo de contribución voluntaria encaminado a ampliar la capacidad de la OIT para atender las prioridades señaladas en su Programa y Presupuesto para 2008-2009, en particular con miras a la aplicación de los PTDP.

## Recuadro 1.2 Evaluación independiente del programa de apoyo a Ucrania

Ucrania es el primer Estado beneficiario de un programa de la OIT por país de más larga duración en someterse a una evaluación independiente. Esta evaluación, que cubre el primer PTDP realizado en 2006-2007, permitió tomar nota de que tanto los mandantes nacionales como los interlocutores internacionales confirmaron por unanimidad la oportunidad de la presencia de la OIT en Ucrania y el gran interés de dichos mandantes e interlocutores en las actividades de ese programa. En lo relativo a la cooperación técnica, se cumplieron todas las esperanzas de las instancias encargadas de formular políticas a escala nacional en relación con los conocimientos técnicos y las actividades de movilización de la OIT en los ámbitos de la legislación del trabajo, el diálogo social y el tripartismo.

En el informe de evaluación se formularon varias recomendaciones, entre otras las siguientes:

- la necesidad de recabar mayor intervención por parte de las organizaciones de empleadores y de trabajadores;
- la prórroga del período de programación a cuatro o cinco años, y
- mayor flexibilidad en la distribución de los recursos para lograr una adaptación al cambio de circunstancias.

Fuente: El informe de evaluación está disponible en la página web de la OIT en la dirección siguiente: [www.ilo.org/eval/index.htm](http://www.ilo.org/eval/index.htm).

evaluaciones independientes y pormenorizadas, realizadas por evaluadores externos. Ambos tipos de valoraciones se efectúan con la intervención de los gobiernos y los interlocutores sociales.

Cada dos años se completará en la región una evaluación independiente, practicando una alternancia entre los países cubiertos por la Oficina subregional de Moscú, por una parte, y aquéllos dependientes de la de Bucarest, por otra. En 2007 (véase el recuadro 1.2), se culminó una evaluación independiente del programa de apoyo a Ucrania para el período 2006-2007, y para 2009 se proyecta realizar una para Kirguistán. Se ha procedido, con la asistencia de evaluadores externos, a un examen nacional de carácter bienal de los PTDP (2006-2007) aplicados en Albania y en República de Moldova. En todos los casos se aprovecharon las enseñanzas de los exámenes y las evaluaciones de los programas para orientar la elaboración de la próxima generación de PTDP. En todos los países se celebraron con los mandantes reuniones de evaluación extraoficiales.

### 1.1.5. Enseñanzas extraídas de los PTDP hasta la fecha

Tanto las conclusiones de las evaluaciones y los exámenes oficiales como los aportes del personal y los mandantes de la OIT contribuyen a desarrollar los conocimientos relativos a las dificultades que entrañan la preparación y aplicación de los PTDP:

- *Compromisos compartidos.* Los PTDP son el resultado elaborado y acordado por la OIT, así como por el gobierno y los interlocutores sociales del país interesado. Por tanto, no cabe duda de que son una herramienta valiosa para los interlocutores sociales, que así pueden pedir cuentas a los gobiernos respecto a los progresos realizados en el logro de los objetivos señalados en ellos. Aunque estos programas han sido indispensables para responsabilizar más a los mandantes respecto a las actividades que la OIT lleva a cabo a escala nacional, todavía se necesita mayor

conciencia de que la aplicación de los PTDP y el logro de los resultados esperados de ellos son responsabilidad compartida de la OIT y de sus mandantes tripartitos. Esa conciencia depende en parte de la comprensión cabal del papel que cada parte debe desempeñar y de la fijación de expectativas realistas en cuanto a la asistencia que la OIT puede prestar. La definición conjunta de objetivos intermedios o hitos anuales, y el establecimiento de indicadores de logro para los resultados acordados pueden contribuir a incrementar el grado de responsabilidad y compromiso.

- *Preocupaciones respecto a la capacidad.* La elaboración y la aplicación de los PTDP requieren tiempo, recursos financieros y conocimientos técnicos, por lo que exigen también esfuerzos adicionales tanto de la OIT como de sus mandantes. Los PTDP descansan en conceptos y en un lenguaje de gestión que se basan en los resultados y de los que los mandantes tienen hoy una experiencia tan sólo limitada. Es pues preciso generar en éstos mayor capacidad para que las organizaciones de empleadores y de trabajadores, en particular, puedan brindar una participación dinámica y definir prioridades realistas que correspondan a los recursos y al potencial disponibles.
- *Mayor visibilidad.* La instauración de PTDP a modo de marcos estratégicos principales para guiar la actuación de la OIT ha permitido crear un «producto» definible que a menudo confiere mayor visibilidad a las ventajas comparativas que ofrece la OIT. Si bien gracias a ello se tiene hoy mayor conciencia de la labor que la OIT realiza en cada país y como organización internacional, se necesita incrementar los conocimientos técnicos de que ésta dispone para permitirle paliar los déficit registrados en términos de trabajo decente en los países a fin de fortalecer la cooperación con las organizaciones internacionales.
- *Plazos más largos.* Elaborar, aplicar y evaluar los PTDP en un plazo de dos años ha resultado ser una tarea ardua. Según se recomendó en las evaluaciones de los PTDP correspondientes a Albania, República de Moldova y Ucrania, la OIT ha prorrogado el plazo de programación de los PTDP a tres o cuatro años, lo cual permitirá asimismo fortalecer los lazos con los MANUD y otros marcos de desarrollo.

Esta y otras enseñanzas quedarán reflejadas en la próxima generación de nuevos y segundos PTDP, hoy día en fase de preparación.

## **1.2. Europa Central, Oriental y Sudoriental, y Asia Central**

Las Oficinas Subregionales de la OIT de Budapest y Moscú tienen por función principal coordinar la aplicación del Programa de Trabajo Decente en la región, con el apoyo de los departamentos técnicos de la sede, así como de las Oficinas de Actividades para los Empleadores y para los Trabajadores, y la Oficina Regional. Ello supone la prestación de servicios de asesoramiento, la organización de reuniones y actividades de fortalecimiento de la capacidad en los planos subregional y nacional, así como la gestión de proyectos de cooperación técnica, hoy cada vez más descentralizados. Todas estas tareas entran en el marco de los PTDP, mientras otros programas de cooperación o intervenciones limitadas permiten atender las solicitudes cursadas por los mandantes.

Con las ampliaciones sucesivas de la UE en los años 2004 y 2007, la ayuda prestada a los nuevos Estados miembros de la UE tiende a ofrecerse de manera más precisa en respuesta a las solicitudes específicas de los países interesados y en más estrecha cooperación con las instituciones europeas. Tanto Bulgaria como Rumania, que se adhirieron a la UE en 2007, emprendieron PTDP con la OIT (2006-2008). En consecuencia, el mayor volumen de asesoramiento programático y asistencia técnica que la OIT presta en la región se centra hoy más en Europa Sudoriental, en Europa Oriental, en la región del Cáucaso y en Asia Central.

En los últimos años, la labor de ambas oficinas subregionales y la de la Oficina de la OIT en Ankara se vio afectada por la reforma del sistema de las Naciones Unidas. Hoy día se está poniendo a prueba en ocho países de todo el mundo la iniciativa piloto «Unidos en la acción», dedicada con carácter específico a la manera en que dicho sistema, integrado por numerosos organismos de índole diversa, puede lograr resultados en los países de manera más coordinada. El país piloto elegido en Europa para esta iniciativa es Albania, donde el programa común de las Naciones Unidas concluyó en octubre de 2007, después de que la Oficina Subregional de Budapest y el coordinador nacional de la OIT intervinieran enérgicamente a fin de que en dicho programa se reflejasen las prioridades y los resultados del PTDP. Para Albania se ha aprobado y empezará a aplicarse un programa conjunto entre la OIT, el PNUD y otros organismos, relativo al empleo y la migración, con el apoyo del Fondo PNUD-España para el Logro de los ODM. También se ha elaborado un programa conjunto y exhaustivo común a la OIT y al PNUD que se ha aplicado en dos países piloto, esto es, Kirguistán, sobre la base del PTDP y el MANUD, y Turquía, cuyo Ministerio de Trabajo y Seguridad Social determinó, previa consulta con los interlocutores sociales, que las prioridades nacionales de los PTDP estuviesen estrechamente vinculadas a los resultados del MANUD.

### ***1.2.1. Estructura de las oficinas exteriores de Europa Central, Oriental y Sudoriental, y de Asia Central***

La Oficina Subregional de la OIT para Europa Central y Oriental (Oficina Subregional de Budapest) está radicada en la capital húngara y cubre los países siguientes: Albania, Bulgaria, Bosnia y Herzegovina, República Checa, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, ex República Yugoslava de Macedonia, República de Moldova, Montenegro, Polonia, Rumania, Serbia y Ucrania. También es responsable de coordinar las actividades de la OIT en Kosovo<sup>2</sup>. La Oficina Subregional de la OIT para Europa Oriental y Asia Central se halla radicada en Moscú (Oficina subregional-Moscú), y cubre los países siguientes: Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Georgia, Kazajstán, Kirguistán, Federación de Rusia, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.

Cada una de estas oficinas tiene una plantilla de unas 30 personas, entre las cuales figuran el director, seis especialistas internacionales en varios ámbitos (incluidas las actividades para los empleadores y los trabajadores), personal de la categoría de los servicios orgánicos y de apoyo que se dedica a los proyectos de cooperación técnica, funcionarios de programas, profesionales nacionales, jóvenes profesionales, puntos focales y otros miembros del personal local. En ocasiones esta plantilla se complementa con algunos funcionarios públicos internacionales, expertos asociados u otros expertos financiados por conducto de programas específicos. En la Oficina subregional de Moscú se creó en 2006 un sexto puesto de especialista en normas internacionales del trabajo. Ambas oficinas subregionales cuentan también con el apoyo de una red de coordinadores nacionales (véase el recuadro 1.3). Los gobiernos de los países anfitriones de la Oficina Subregional de Budapest y la Oficina de Ankara facilitan gratuitamente los locales necesarios. La Oficina de Ankara, competente para Turquía, reviste algunas de las características de representación de las oficinas de Europa Occidental, según se indica a continuación, y se encarga también del asesoramiento y de los programas técnicos. Las actividades específicas realizadas bajo la responsabilidad de las Oficinas de Ankara, Budapest y Moscú se examinan en el capítulo 2 del presente informe.

<sup>2</sup> Utilizado en el presente informe conforme a la Resolución núm. 1244, de 1999, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Todas las actividades se llevaron a cabo en estrecha cooperación con la Misión de las Naciones Unidas en Kosovo (MINUK).

### Recuadro 1.3 Coordinadores nacionales de la OIT

En la OIT el sistema de coordinadores nacionales sólo es propio de la región de Europa y Asia Central, y en algunos casos data de 1990. Los coordinadores nacionales actúan como antenas de la OIT, que, mediante su presencia, velan por que la Oficina esté informada de la actualidad nacional. Estos coordinadores son también indispensables para incrementar la visibilidad de la OIT a escala nacional. Están bajo las órdenes de sus respectivas oficinas subregionales y desempeñan un papel muy dinámico en la promoción de los objetivos y valores principales de la OIT, además de coadyuvar a la ejecución de las actividades de cooperación técnica en los países. Los coordinadores nacionales mantienen contactos estrechos con los mandantes tripartitos nacionales. Son seleccionados en consulta con el gobierno y los interlocutores sociales del país de que se trate, aunque permanecen estrictamente independientes.

Los coordinadores nacionales llevan eficazmente las negociaciones y las consultas relativas a las prioridades, los resultados y los objetivos de los PTDP, cuya aplicación facilitan. Al formar parte de los equipos por país de las Naciones Unidas son también esenciales para determinar la postura que ocupa y adopta la OIT en el proceso de reforma del sistema de las Naciones Unidas. Representan a la OIT ante el Coordinador Residente de las Naciones Unidas y dirigen los equipos de la OIT, integrados por personal de proyectos, en los países.

Entre 2004 y 2008 el sistema siguió ampliándose, con el nombramiento de coordinadores residentes en Armenia, Kirguistán, República de Moldova, Serbia y Tayikistán. En cambio, los puestos de coordinadores nacionales fueron suprimidos en Bulgaria y Rumania en 2008, tras la adhesión de esos países a la UE. Hoy día la región cuenta con 11 coordinadores nacionales, tras la creación de cinco puestos además de aquéllos ya existentes en Albania, Azerbaiyán, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Kazajistán y Ucrania. En principio se nombrará un coordinador nacional más en la ex República Yugoslava de Macedonia, lo cual significa que habrá seis coordinadores nacionales subordinados a cada oficina subregional.

El hecho de crear la función de coordinador nacional ha permitido a la OIT acceder con mayor facilidad a las instancias decisorias y lograr que sus actividades sean sumamente rentables, ya que los gobiernos correspondientes han facilitado en la mayoría de los casos espacio de oficina gratuito en edificios del Estado. Las ventajas inherentes al sistema europeo de coordinadores nacionales se han reconocido en el examen de la estructura exterior de la Oficina. Se contempla actualmente la posibilidad de ampliar el sistema dentro de la región y de extenderlo a otras regiones.

En el plano administrativo, la Oficina Subregional de Budapest ha sido seleccionada como primera oficina exterior para participar en la ampliación del Sistema integrado de información sobre recursos (IRIS) de la OIT, de la sede a las oficinas exteriores. La instalación de IRIS permite racionalizar los procedimientos y las reglas administrativos en los ámbitos financiero, de los recursos humanos y de la cooperación técnica.

Las actividades que la OIT lleva a cabo en la región se complementan con las del Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT) de Turín, mediante el Programa Regional para Europa de este Centro. El CIF-OIT facilita programas confeccionados a medida sobre cuestiones que tienen una importancia primordial para los mandantes de la OIT. Estas actividades se llevan a cabo mediante una formación impartida directamente ya sea en el campus de Turín, o en los propios países, o bien mediante un aprendizaje en línea. Hoy día se suelen combinar cada vez más distintas modalidades formativas. El CIF-OIT también presta, si así se le solicita, asistencia técnica y servicios de asesoramiento en materia de formación sobre el desarrollo de los recursos humanos en el ámbito de los

PTDP. De 2004 a julio de 2008, 6.115 personas de la región, de las cuales alrededor de un 45 por ciento eran mujeres, participaron en actividades a través del CIF-OIT.

### **1.3. Europa Occidental**

Las oficinas de la OIT de Europa Occidental cumplen fundamentalmente tres funciones: la comunicación y la visibilidad; la representación y la coparticipación, y el apoyo de los donantes para la cooperación técnica. Dichas funciones, que se esbozan más adelante, guardan una relación estrecha entre sí. En efecto, la sensibilización a los objetivos estratégicos de la OIT induce a las instancias que determinan las políticas a comprender mejor que el Programa de Trabajo Decente y los conocimientos especializados de la OIT constituyen un medio eficaz y significativo para paliar la pobreza y promover un crecimiento y un desarrollo inclusivos. A ello pueden contribuir logrando un apoyo voluntario adicional para los programas de la OIT. En el caso de algunas oficinas cabe añadir una cuarta función: la coordinación con las organizaciones internacionales radicadas en sus países respectivos.

Dado el protagonismo y el papel vanguardista que desempeñan los países de Europa Occidental en muchas innovaciones introducidas en el ámbito del trabajo, y ante el interés que desde antiguo prestan a la OIT y a su labor, las oficinas de la OIT radicadas en esos países desempeñan un papel significativo en el mantenimiento de alianzas con los mandantes. Ello permite a la OIT manifestarse públicamente sobre cuestiones que a menudo son determinantes para configurar las políticas relativas al trabajo y la manera de enfocarlas en el mundo entero, al tiempo que le permite contar con una reserva de conocimientos especializados, de apoyo, de cooperación y de financiación que contribuye en gran medida a su labor no sólo en la región, sino también en el resto del mundo. Los países de Europa Occidental también suelen estar muy interesados en recibir las observaciones que la OIT tenga que formular sobre sus respectivas políticas y estrategias laborales a la luz de las tendencias y experiencias internacionales.

#### **1.3.1. Estructura exterior en Europa Occidental**

La estructura exterior que la OIT tiene en Europa Occidental está integrada por una red de oficinas instaladas en Berlín, Lisboa, Madrid, París y Roma, e incluye también una oficina de enlace radicada en Bruselas para los países de la UE y del Benelux. La Oficina de la OIT de Londres se cerró el 31 de diciembre de 2006 y se transformó en un órgano de enlace apto para mantener relaciones eficaces con los mandantes de Irlanda y Reino Unido. En 2008 se creó un nuevo puesto de funcionario de enlace, adscrito a la Oficina Regional sita en Ginebra. En la primavera de 2004 la OIT trasladó de Bonn a Berlín la Oficina que tiene en Alemania. También decidió ampliar la plantilla de la Oficina de Bruselas al aumentar el volumen de cooperación mantenido con la UE. Para ello creó un puesto de la categoría de los servicios orgánicos en enero de 2008. Sin embargo, se decidió no sustituir sistemáticamente a los miembros de la plantilla de contratación local de las Oficinas de Bruselas y de Berlín conforme fuesen jubilándose, y se resolvió suprimir un puesto local en las Oficinas de París y Roma.

Las oficinas que la OIT tiene en Europa Occidental suelen tener una plantilla de tan sólo tres personas — dos contratadas en el ámbito local y un director. Los gobiernos anfitriones contribuyen desde un punto de vista financiero al funcionamiento de las oficinas, si bien con acuerdos de financiación diferenciados. Así, por ejemplo, los Gobiernos de España y Portugal sufragan respectivamente los gastos operativos de las Oficinas de Madrid y Lisboa, mientras la OIT abona el sueldo y los gastos de viaje del

director. La contribución del Gobierno de Portugal aumentó durante el período comprendido entre 2004 y 2008 al duplicar la superficie de los locales puestos a disposición (habilitó una segunda planta en el mismo edificio), lo cual supuso un aumento de la aportación presupuestada, así como un incremento de los recursos de personal de contratación local asignado por el Gobierno, ya que la plantilla pasó de tres a cuatro personas, a las que se suma un experto asociado. Los Gobiernos de Alemania y Francia aportan respectivamente una contribución anual para las Oficinas de Berlín y París. Además, el Gobierno francés decidió asignar dos miembros del personal a la Oficina de París. Finalmente, el Gobierno italiano facilita gratuitamente los locales de la Oficina de Roma.

### **1.3.2. Principales funciones de las oficinas de Europa Occidental**

#### **Comunicación y visibilidad**

Se han de redoblar los esfuerzos para que la opinión pública de la región tenga una mayor conciencia sobre la OIT, sus valores, sus normas del trabajo y sus políticas, y disponga de más información al respecto. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 14.]

Un aspecto importante de esta función es el contacto con los medios de comunicación a fin de alcanzar un público más amplio y lograr influir en él. Es por tanto esencial que las oficinas de la OIT mantengan buenas relaciones con los medios de comunicación, y sobre todo con los servicios de prensa de parlamentos y consejos económicos y sociales, cuando los haya, así como con los departamentos de comunicación de los ministerios, las organizaciones de empleadores y los sindicatos. Por ejemplo, durante el período 2004-2008, la Oficina de Madrid envió casi 300 notas de prensa y concedió más de 60 entrevistas a los medios de comunicación españoles. Cada año la Oficina de París organiza una visita de los periodistas de la Association des Journalistes de l'Information Sociale a la sede de la OIT en Ginebra.

Otra manera de llamar la atención de la población reside en las campañas de sensibilización acerca de temas propios de la OIT. En los cuatro últimos años organizaron campañas las Oficinas de Berlín, Lisboa, Madrid, París y Roma. Valga señalar que en Alemania la Canciller Angela Merkel participó en la campaña «Tarjeta roja al trabajo infantil» con ocasión del Día Mundial contra el Trabajo Infantil, celebrado el 12 de junio de 2006. La trascendencia que la labor de promoción realizada por la Oficina de Berlín tiene sobre el tema de la protección social en los países en desarrollo ha quedado demostrada con la adopción por el Parlamento alemán, en marzo de 2008, de una iniciativa sobre la seguridad social en los países en desarrollo. Asimismo, en diciembre de 2006 el Ministerio de Trabajo de Francia inició en el metro de París una campaña contra el trabajo infantil, y en 2007 hubo otra campaña contra la discriminación en el empleo y la ocupación, que se extendió de París a otras seis ciudades francesas. Asimismo, en Italia y en España también continuó una campaña destinada a conferir mayor visibilidad al Programa de defensa de los derechos del niño a través de la educación, las artes y los medios de comunicación (SCREAM). En Italia, más de 24.000 jóvenes trabajaron en 460 escuelas y gracias a una cobertura mediática completa se veló por que varios millones de personas tuvieran noticias del Programa. Muchas instituciones públicas y privadas importantes respaldaron la campaña. Gracias a la Oficina de Bruselas, en Bélgica se organizaron actos en relación con el Día Mundial de la Seguridad y la Salud en el Trabajo. Desde 2006, la Oficina de Lisboa de la OIT organiza todos los años un acto en el Parlamento para anunciar la publicación de la versión portuguesa del informe global que la OIT prepara cada año.

Las oficinas también recurren a sus propios medios de comunicación, especialmente los sitios web y los boletines periódicos. Así, por ejemplo, la Oficina de Lisboa comunica que su página web, preparada para todo el mundo de expresión portuguesa, es objeto de

más de 120.000 consultas al mes. El sitio web de la Oficina de Roma fue completamente modernizado en 2006 y 2007, ya que se le agregaron nuevos elementos con el afán más general de velar por que la Oficina se convirtiera en un punto de referencia informativa sobre las cuestiones laborales y los recursos electrónicos de divulgación de la OIT para los especialistas eruditos y estudiantes de lengua italiana. Por su parte, la Oficina de Bruselas publica un boletín mensual de amplia difusión y organizó la primera presentación mediática mundial del Informe global de la OIT de 2007 titulado *La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean* (OIT, 2007a). En esta presentación inicial participaron instituciones de la UE, el Ministro Federal del Trabajo de Bélgica, así como interlocutores sociales y otros actores no estatales de ese país.

### **Representación y coparticipación**

Las actividades de representación y coparticipación que realizan las oficinas de la OIT de Europa Occidental incluyen la celebración de reuniones y conferencias periódicas con mandantes y otros interlocutores, como ministerios, autoridades regionales y locales, organizaciones internacionales y el sector privado. Si esos interlocutores conocen mejor la OIT y sus actividades, será más probable que apoyen y defiendan mejor los valores y las actuaciones de la Organización, y brinden contribuciones voluntarias para las actividades de cooperación técnica de ésta en los ámbitos que les interesen. Cada año, el país que ostenta la presidencia de la UE coorganiza, en colaboración con la Oficina Regional, una serie de debates importantes durante la reunión ministerial que se mantiene con carácter extraoficial cada mes de junio, en la Conferencia Internacional del Trabajo, en la sede de la OIT. En el capítulo 2 del presente informe se facilita más información sobre dichas reuniones. La Oficina de Bruselas también efectúa presentaciones periódicas sobre las políticas y los programas de la OIT ante los órganos competentes del Parlamento Europeo y del Comité Económico y Social Europeo.

Además de cultivar las alianzas hoy existentes, se ha hecho hincapié en la creación de otras nuevas. Ha perdurado la tendencia general a la diversificación de los interlocutores en Europa Occidental. Desde 2004, la Oficina de Madrid busca activamente nuevos interlocutores de los sectores público y privado. Varios departamentos, administraciones regionales y consejos locales han empezado a colaborar con la OIT, y un número prometedor de sociedades privadas han acordado alianzas. Un ejemplo de alianza público-privada es el proyecto PREJAL, destinado a la promoción del empleo de los jóvenes en América Latina. A él han contribuido sociedades privadas sufragando casi la mitad de los 5,5 millones de dólares de los Estados Unidos presupuestados en total. En Italia la alianza que desde hace años existe entre la Oficina de Roma y Legacoop (Liga nacional de cooperativas) desembocó en la firma, en 2007, de un memorándum de entendimiento sobre políticas destinadas a combatir la pobreza. Con la participación del Ministerio de Trabajo, los interlocutores sociales, la sociedad civil y la Oficina de Roma se creó un grupo nacional de carácter permanente para combatir el trabajo infantil. Finalmente, la Oficina de Bruselas estableció una nueva alianza con la organización internacional no gubernamental Solidar, que en noviembre de 2005 galardonó al Director General de la OIT con el premio anual de la Rosa de Plata en una ceremonia celebrada en el Parlamento Europeo.

Las oficinas de Europa Occidental también desempeñan un papel destacado en los actuales debates dedicados al tema de una globalización equitativa. En Alemania este papel se puso de relieve con ocasión de dos actos. En 2006 la Oficina de Berlín y el Ministerio de Trabajo de Alemania organizaron una conferencia, en la que participó la Canciller Angela Merkel, sobre la globalización equitativa, la coherencia política y el trabajo decente. En 2007 se mantuvo una reunión de alto nivel entre la Canciller y los Jefes Ejecutivos de cinco grandes organizaciones internacionales, a saber, la OIT, el Banco

Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio y la OCDE, sobre la manera de mejorar la coherencia política global. La Oficina de Lisboa participó en la organización del Foro de la OIT, de 2007, copatrocinado por la UE, sobre el trabajo decente para una globalización justa.

El Director Regional y los directores de las oficinas de la OIT mantienen con los mandantes contactos de alto nivel en toda la región. Las oficinas de la OIT de Europa Occidental son importantes para velar por que el Programa de Trabajo Decente se tome en consideración en el diálogo sobre políticas mantenido en las altas esferas. Lograron resultados notables al respecto las Oficinas de Berlín y de Bruselas. La primera ayudó a garantizar que la labor de la OIT quedase merecidamente reflejada en el comunicado de la Cumbre del G8 de Heiligendam celebrada en 2007, al tiempo que la contribución de la segunda a las buenas relaciones con la UE ayudó a garantizar el apoyo de la Comisión Europea (CE) y los países de Europa con miras a la inclusión del objetivo de trabajo decente para todos en el Documento final de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas celebrada en septiembre de 2005.

### *Mayor apoyo por parte de los donantes*

La OIT debería seguir apoyando la colaboración entre Asia Central y Europa Oriental y Occidental y dentro de los diversos grupos subregionales. La OIT debería fortalecer las asociaciones que mantiene con los países donantes y la Comisión Europea para el suministro de cooperación técnica destinada a la formulación de políticas en materia de trabajo decente en los países que soliciten dicha asistencia. Se debería consultar estrechamente a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los países donantes tanto como en los países beneficiarios. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 13.]

Las oficinas que la OIT tiene en Europa Occidental cumplen una función importante para fomentar el respaldo de los donantes a los programas de la OIT. Además de brindar aportaciones al Presupuesto Ordinario, los países donantes financian la labor de la OIT por otros cauces, como los recursos extrapresupuestarios destinados a la cooperación técnica y las contribuciones voluntarias. También es importante señalar que las oficinas de Europa Occidental movilizan fondos no sólo para la región de Europa, sino también para los programas que la OIT lleva a cabo en el resto del mundo. Las oficinas también tienen un papel en la elaboración de programas de otras organizaciones, que suelen aplicarse en otras regiones vinculadas a la Oficina de la OIT, como América Latina (la Oficina de la OIT en Madrid), países africanos de expresión portuguesa (la Oficina de la OIT de Lisboa) y países de habla francesa (la Oficina de la OIT de París).

Los países de Europa Occidental son importantes donantes, mediante una financiación extrapresupuestaria, en apoyo del trabajo que la OIT realiza en todo el mundo. Dentro de la región, los Países Bajos fueron el principal donante para la cooperación técnica en 2006, en términos de aprobaciones, mientras la Unión Europea ocupó el primer puesto en 2007. Además de los países de Europa Occidental (Alemania, Austria, Bélgica — con inclusión de la región de Flandes —, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza), nuevos Estados miembros de la UE, a saber la República Checa y Polonia, son también hoy donantes para las actividades de cooperación técnica de la OIT.

Existe asimismo un segundo cauce de financiación, que es nuevo y que permite respaldar el trabajo de la OIT: se trata de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO), cuya dotación se basa en las aportaciones voluntarias al Presupuesto Ordinario que los Estados Miembros realizan además de sus contribuciones prorrateadas. La financiación mediante la CSPO se orienta hacia las prioridades y los resultados relativos al trabajo decente en el diálogo con los mandantes tripartitos nacionales.

Las contribuciones voluntarias también sirven para financiar los gastos de las oficinas que la OIT tiene en Europa Occidental, el CIF-OIT, el programa de los expertos asociados y la celebración de las reuniones regionales europeas. Italia es el principal donante para las actividades del CIF-OIT, y sus contribuciones han permanecido estables en los cuatro últimos años. Otros donantes asiduos al CIF-OIT son los Gobiernos de España, Francia e Irlanda, así como los gobiernos regionales de Flandes y Valonia (Bélgica). También ministerios de cooperación y asuntos exteriores financian a menudo programas de expertos asociados. En efecto, los expertos asociados que trabajan en las Oficinas de Budapest y de Moscú han sido financiados por Alemania, Francia, Italia, Japón, Países Bajos y Suiza. Dos expertos asociados fueron contratados para cubrir los puestos recién creados respectivamente en las Oficinas de Bruselas y Moscú después de cumplir el procedimiento correspondiente. Portugal ha sido un gran patrocinador de varios actos, como el Foro de la OIT sobre el trabajo decente para una globalización equitativa celebrado en 2007 y la octava Reunión Regional Europea.

Las oficinas de la OIT en Europa Occidental han logrado mejorar el apoyo de los donantes, junto con el Departamento de la OIT de Asociaciones y Cooperación para el Desarrollo y con la Oficina Regional. Pese a la política de los Gobiernos de Alemania e Italia consistente en reducir los gastos correspondientes a la cooperación multilateral, dichos ejecutivos han aportado una financiación significativa a las actividades de la OIT. Entre 2004 y 2007, las contribuciones voluntarias que Italia aportó a la cooperación técnica de la OIT se mantuvieron en una media anual de 13 millones de euros, importe que se repartió por partes iguales entre la sede y el CIF-OIT. Para el período 2008-2009 se concluyó un nuevo acuerdo de asociación con el Ministerio alemán de Cooperación Económica y Desarrollo.

La UE es de por sí un contribuyente importante a las actividades de la OIT. En 2007, la CE pasó a ser por primera vez el principal donante de la OIT, tras la aprobación de un importe total de casi 66 millones de dólares de los Estados Unidos para todas las regiones. Ello evidencia la disposición y el interés crecientes de la CE en cofinanciar proyectos y actividades de la OIT. Un acontecimiento destacado fue la creación por la CE en 2006 de un nuevo programa temático titulado «Invertir en las personas», que entre otras cosas apunta a promover el trabajo decente como uno de sus principales objetivos; se ha creado un presupuesto aparte para financiar las actividades en este ámbito. Ello ha permitido a la OIT y a la CE desarrollar una cooperación sobre aspectos como los indicadores de trabajo decente, la evaluación del impacto de las políticas comerciales en el empleo y la ampliación de la cobertura de la protección social. También existen otros programas temáticos que versan sobre cuestiones relacionadas con el trabajo decente y son importantes para las iniciativas de los trabajadores y de los empleadores. Sin embargo, la principal parte de la asistencia externa de la CE está programada a escalas nacional y regional, y gestionada por las delegaciones de la CE en los países.

Los países donantes de Europa tienen características geográficas y prioridades temáticas propias. La mayor parte de la financiación que aportan a las actividades de cooperación técnica de la OIT va destinada a África. En lo que respecta a los proyectos de cooperación técnica llevados a cabo entre 2004 y 2008 en la región (Europa Sudoriental y Oriental, y Asia Central), los donantes europeos fueron Alemania, Austria, Bélgica (en particular Flandes), República Checa, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Noruega, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, Suiza y la Unión Europea.

Desde un punto de vista temático, el mayor gasto dedicado en Europa y en Asia Central a las actividades de cooperación técnica en 2006-2007 correspondió al ámbito de las normas (véase el anexo, cuadro 7), en gran medida debido a la prioridad que los donantes conceden a la asignación de fondos para combatir el trabajo infantil, la cual fue

seguida por la destinada a la protección social, el empleo y el diálogo social. En comparación con la media global, se recaudaron menos fondos de donantes para los proyectos de empleo, pero muchos más para los proyectos de protección social, los cuales cubren en gran parte el tema de las migraciones.

### ***Relaciones entre la OIT y la Unión Europea***

La valiosa relación de trabajo que existe entre la OIT y las instituciones de la UE puede apoyar la coherencia de la política económica y social del sistema multilateral, y la articulación de una colaboración en materia de desarrollo orientada a la promoción del trabajo decente en la región y el mundo entero. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 11.]

Las relaciones entre la OIT y la UE siguieron consolidándose especialmente respecto a una serie de esferas de política y objetivos estratégicos clave para la OIT. Ello se reflejó en:

- El apoyo de todas las instituciones de la UE respecto de la promoción de la dimensión social de la globalización en consonancia con la recomendación de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización.
- El reconocimiento en el Programa Social de la UE de 2005 (y el Programa Social de la UE renovado de julio de 2008) de la importancia de promover el trabajo decente para todos y la necesidad de fortalecer la interacción entre las dimensiones interna y externa de la UE respecto del empleo, la política social y la igualdad de oportunidades.
- La adopción en 2006 de una comunicación de la CE, en la que se enuncian estrategias y pautas de orientación para movilizar las políticas interna y externa de la UE con miras al fomento de un trabajo decente para todos los trabajadores del mundo<sup>3</sup>.
- La adopción, en julio de 2008, de un informe exhaustivo sobre el trabajo decente en el marco del Programa Social Europeo renovado. Tanto en el informe como en el Programa Social se hace amplia referencia a la cooperación con la OIT y se exhorta a los Estados miembros de la UE a que ratifiquen y apliquen los convenios vigentes de la OIT.

Entre la OIT y las instituciones de la UE siguió manteniéndose un diálogo en materia de políticas en todos los planos. Las reuniones anuales de alto nivel entre los servicios de la CE y la OIT — iniciadas en 2002 — hacen las veces de tribuna de diálogo social y adopción de decisiones sobre ámbitos prioritarios y modalidades de interacción futura. Los comisarios de la CE participaron en varias ocasiones en debates sobre políticas en el marco de reuniones importantes de la OIT. La OIT recibe a menudo invitaciones para contribuir a las deliberaciones sobre cuestiones esenciales relativas al programa de la UE y es miembro de varios grupos de trabajo y comités de la UE con calidad de miembro observador o asesor. La OIT y el Comité Económico y Social Europeo han firmado un acuerdo de cooperación.

La UE siguió apoyando con dinamismo la promoción del trabajo decente y una globalización equitativa para todos, así como las actividades normativas de la OIT y su seguimiento, incluido un respaldo decisivo a fin de que se incluyese el objetivo de trabajo decente para todos en el Documento final de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de septiembre de 2005 y en las conclusiones definitivas de la Cumbre del G8, así como en las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2007.

La CE cofinanció la Conferencia Marítima de la OIT celebrada en 2006 y posteriormente desempeñó un papel directivo en la adopción del Convenio sobre el trabajo

---

<sup>3</sup> La comunicación fue refrendada por el Consejo de Ministros (2006), el Consejo Europeo (2007), el Parlamento Europeo (2007) y el Comité Económico y Social Europeo (2007).

marítimo, 2006. En junio de 2008, los interlocutores sociales de la UE del sector del transporte marítimo firmaron un acuerdo marco en el que se recogen extensos pasajes del nuevo convenio de la OIT, y la CE ha presentado una Directiva al Consejo con miras a llevar a la práctica este acuerdo de los interlocutores sociales.

La CE también organizó en 2006 y enero de 2008 respectivamente dos conferencias sobre el trabajo decente. Además de revestir importancia política, estos actos contribuyeron de manera significativa a aumentar la visibilidad de las políticas y estrategias de trabajo decente de la OIT, así como la convergencia y la cooperación entre la OIT y la UE sobre estas cuestiones.



## **2. Actividades y resultados**

Los mandantes de la OIT de la región comparten muchos elementos de una visión que es común para Europa y Asia Central. Entre estos elementos, cabe mencionar el crecimiento y la competitividad, más y mejores puestos de trabajo y cohesión social, igualdad y equidad, y respeto de los principios y los derechos fundamentales en el trabajo. La colaboración que la OIT mantiene con los Estados miembros de la Unión Europea, la Comunidad de Estados Independientes y los países comprendidos en el Pacto de Estabilidad, además de la Comisión Europea, debería permitir el fortalecimiento de las políticas socioeconómicas que ofrecen nuevas combinaciones de oportunidades y protección, de responsabilidad individual y colectiva, en los momentos en que se producen transiciones clave en el trabajo y la vida de las personas. [Séptima Reunión Regional Europea, Budapest, 2005, Conclusiones, párrafo 5.]

### **2.1. Principales temas abordados en la séptima Reunión Regional Europea**

Los debates sostenidos en la séptima Reunión Regional Europea, celebrada en Budapest en 2005, se centraron en cuatro áreas temáticas abordadas en la labor de la OIT: la gestión de la migración; el empleo de los jóvenes; el equilibrio entre flexibilidad, estabilidad y seguridad; y el envejecimiento, la participación en el mercado de trabajo y la reforma de las pensiones. La primera parte de este capítulo versa sobre las principales actividades realizadas en esas cuatro áreas y los resultados obtenidos. La segunda parte del capítulo se centra en el resto de las actividades y los resultados en relación con los cuatro objetivos estratégicos de la OIT.

#### **2.1.1. Un buen comienzo: el empleo de los jóvenes**

Una educación general de buena calidad constituye una base fundamental para la vida profesional. En muchos países de la región, la transición de la escuela al trabajo resulta difícil para los jóvenes. Se recomienda un enfoque integrado para el acceso al empleo, en el que se combinen una política macroeconómica propicia y medidas específicas destinadas a abordar las dimensiones de la demanda y la oferta y de la cantidad y la calidad del empleo de los jóvenes. Se debería fomentar una integración duradera en el mercado de trabajo. Los programas de aprendizaje y otras combinaciones de formación y trabajo pueden contribuir considerablemente a mejorar las perspectivas de empleo de los jóvenes. Se solicita a los gobiernos que, en consulta con los interlocutores sociales, aborden de manera específica las necesidades de los trabajadores en sus estrategias nacionales de empleo. La OIT debería fomentar el intercambio de experiencias sobre los mecanismos de evaluación y reconocimiento de la experiencia profesional, las calificaciones y los aprendizajes previos. La asociación establecida entre la Organización de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la OIT en la Red de Empleo de los Jóvenes es una iniciativa que ha sido bien acogida. Se insta a los países a unirse a esta Red. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 17.]

Las elevadas tasas de desempleo juvenil son un fenómeno mundial. En 2007, el número de jóvenes desempleados en todo el mundo de entre 15 y 24 años de edad ascendía a 71 millones, en comparación con los 62 millones registrados en 1997. Si bien en general las tasas de desempleo juvenil disminuyeron ligeramente en la región, en algunos casos hubo importantes variaciones entre los países. En los países de Europa Central y Sudoriental (no pertenecientes a la UE) y de la CEI, donde el 38 por ciento de la población es menor de 25 años, la tasa de desempleo juvenil era del 18 por ciento (OIT, 2008b). En esos

países, la tasa de desempleo de los jóvenes era dos veces y media superior a la tasa correspondiente a los adultos, y los jóvenes estaban algo más expuestas al desempleo que los jóvenes en muchos países. Cabe señalar que las tasas más elevadas de asistencia escolar y los niveles más bajos de participación en la economía informal inciden también en las tasas de desempleo, en comparación con otras regiones.

Además de las dificultades que tienen para encontrar trabajo, los jóvenes hacen frente a una escasez de empleo decente. Suelen estar demasiado representados en los empleos insuficientemente remunerados, ocasionales o a tiempo parcial por iniciativa del empleador, sobre todo con contratos temporales o incluso sin contrato. Estos tipos de trabajo suelen ir acompañados de escasa cobertura de seguridad social, o incluso ninguna, u otras prestaciones.

En el ámbito institucional, la falta de compromiso a largo plazo a la hora de aplicar políticas de empleo para los jóvenes a menudo impide progresar al respecto. En la mayoría de los países, el tema del empleo de los jóvenes se aborda por medio de programas que tienen un ámbito de aplicación y una duración limitados. Estas medidas suelen estar circunscritas en el marco de los ministerios encargados de los temas de trabajo, educación y juventud, y hay poca coordinación entre los ministerios o participación por parte de los ministerios encargados de otras políticas económicas y sociales.

A los efectos de poner en aplicación las Conclusiones de la séptima Reunión Regional Europea, la labor de la OIT relativa al empleo de los jóvenes se centró en los tres pilares más importantes del Programa de Empleo de los Jóvenes: el apoyo a los gobiernos y los interlocutores sociales en la elaboración de políticas y programas integrados sobre el empleo de los jóvenes, la ampliación de la base de conocimientos y el fomento del trabajo decente y productivo para los jóvenes. Estos pilares corresponden a los principales elementos de la resolución relativa al empleo de los jóvenes (OIT, 2005a), adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2005.

### ***Políticas y programas para el empleo de los jóvenes***

Las estrategias y políticas para el empleo de los jóvenes son sumamente eficaces cuando van acompañadas de iniciativas nacionales de empleo de amplio alcance. La asistencia brindada por la OIT a los gobiernos e interlocutores sociales respaldó la elaboración de políticas, planes de acción y programas encaminados a promover el empleo de los jóvenes e incorporar estos temas en los marcos de políticas nacionales. La labor de formulación de políticas incluía lo siguiente:

- aportar contribuciones a las políticas, las estrategias y los planes de acción nacionales en materia de empleo que contenían medidas específicas para los jóvenes, que se adoptaron en Albania, Azerbaiyán, Kazajstán, Kirguistán, República de Moldova, Montenegro, Serbia y ex República Yugoslava de Macedonia; y
- ayudar a elaborar políticas específicas para el empleo de los jóvenes que atribuyeran prioridad a escala nacional al empleo de los jóvenes. En las políticas se abordaba tanto la calidad como la cantidad de empleo, así como la oferta y demanda de mano de obra. Se desarrollaron planes en Albania, Azerbaiyán y Serbia, así como en Kosovo<sup>2</sup>. Las políticas/los planes están vinculados a planes de desarrollo y estrategias de empleo nacionales, abarcan una amplia gama de políticas económicas y sociales, y dan participación a varios ministerios y a los interlocutores sociales.

También se brindó apoyo técnico para la elaboración de programas generales sobre el empleo de los jóvenes, incluidos políticas y programas activos de mercado de trabajo (PAMT). La adopción de un paquete exhaustivo de PAMT — medidas que abarcan desde la orientación profesional, la formación orientada al mercado de trabajo y los planes de

### Recuadro 2.1 Iniciativas tripartitas para el empleo de los jóvenes

Una partida especial del Programa y Presupuesto para 2006-2007 permitió llevar a cabo varias iniciativas tripartitas en la región. El primer taller tripartito subregional sobre el empleo juvenil, que se celebró en Kirguistán en mayo de 2006, abrió un proceso de coordinación e intercambio de conocimientos más institucional en Asia Central, Europa Oriental y el Cáucaso. Participaron las delegaciones tripartitas de siete países de la subregión, quienes adoptaron Recomendaciones oficiales destinadas a orientar la labor subregional en el ámbito del empleo de los jóvenes. En el Centro Internacional de Formación de la OIT se llevó a cabo, en septiembre de 2007, un taller subregional de seguimiento para evaluar los progresos realizados en el que participaron las delegaciones tripartitas de ocho países. Entre las principales recomendaciones resultantes cabe señalar las siguientes: llevar los análisis de la situación nacional y la labor de investigación a escala subregional, y crear una plataforma subregional de recursos para seguir trabajando en el desarrollo de las calificaciones profesionales con miras a respaldar las intervenciones a escala nacional. La plataforma subregional de desarrollo y recursos ya está en preparación.

En Europa Sudoriental, la financiación se destinó a organizar, en colaboración con el Ministerio de Trabajo, Familia y Asuntos Sociales de Eslovenia, un evento regional tripartito en el que se trató el desafío que plantea el empleo de los jóvenes. En la Reunión tripartita subregional de expertos sobre el empleo decente para los jóvenes, celebrada en diciembre de 2007, en Eslovenia, se examinaron políticas y estrategias destinadas a promover la creación de más y mejores empleos para los jóvenes. Las conclusiones adoptadas en la Reunión constituyen un plan de trabajo para tomar medidas tripartitas en relación con el empleo de los jóvenes en la región. En ellas se hace un llamamiento en favor de la adopción de un enfoque integrado del empleo de los jóvenes, con inclusión de la elaboración de planes de acción para promover el empleo juvenil y el intercambio de información sobre prácticas al respecto y políticas de formación para el desarrollo de las calificaciones profesionales. Esa Reunión contribuyó a preparar la Reunión Ministerial Informal celebrada durante la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2008, en la que se examinó el tema de la transición de los jóvenes hacia el trabajo decente en los Balcanes Occidentales.

colocación en el empleo hasta el empleo independiente — puede facilitar en gran medida la incorporación de los jóvenes en el mercado de trabajo y atraer con éxito a los jóvenes desfavorecidos. En Kosovo<sup>2</sup> se prestó asistencia, en el marco de un proyecto financiado por Italia (2001-2008), para la elaboración y la aplicación, a título experimental, de políticas activas de mercado de trabajo en las que se tuvieron en cuenta las cuestiones de género, con el fin de fomentar la empleabilidad y las oportunidades de empleo de los jóvenes desfavorecidos. También se adoptó una política de empleo de los jóvenes y un marco estratégico a mediano plazo. En las iniciativas piloto de PAMT, el 46 por ciento de los beneficiarios a quienes estaban dirigidas encontró un empleo en el plazo de seis meses, principalmente en empresas asociadas. Los resultados relativos al empleo independiente y a la educación y la formación profesional fueron menos positivos, en la medida en que las oportunidades de empleo independiente se ven afectados por el acceso limitado que tienen los jóvenes al microcrédito y a servicios de apoyo a las empresas asequibles. El servicio público de empleo desempeñó una función esencial en el programa, y recibió formación para poder ocuparse de los jóvenes en situación de riesgo y controlar y evaluar la eficacia de las medidas adoptadas para promover el empleo de los jóvenes. Se sigue trabajando por medio de varios programas llevados a cabo por el PNUD (con la ayuda de la OIT) y se prevé recibir en los próximos meses más financiación del Gobierno de España a través del Fondo PNUD-España para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El proceso de elaboración de políticas activas de mercado de trabajo para jóvenes desfavorecidos también se está iniciando en Albania y Serbia.

Se han aplicado a título experimental nuevos criterios, por ejemplo en Bulgaria, donde se establecieron y llevaron a la práctica pactos sociales en dos regiones. El proyecto financiado por Francia congregó a actores de los sectores público y privado con el fin de concertar estrategias y alianzas destinadas a abordar el tema del empleo entre los jóvenes socialmente excluidos, como los romaníes. Tras participar en el programa, más del 70 por ciento de los jóvenes había encontrado trabajos decentes. En todos esos programas se ha tomado en consideración la incidencia del género y la edad en la situación de los hombres y mujeres jóvenes en el mercado de trabajo.

La asistencia técnica mencionada *supra* ha contribuido a introducir cambios en las políticas e instituciones capaces de influir en el empleo de los jóvenes mediante la participación tripartita en la formulación y aplicación de políticas y programas (véase el recuadro 2.1).

### **Ampliación de la base de conocimientos**

La recopilación de datos y el análisis de las tendencias del empleo juvenil permiten conocer mejor las dimensiones multifacéticas del desafío que plantea el empleo de los jóvenes y contribuyen a que los mandantes adopten decisiones de políticas basadas en información exacta y actualizada. La labor de ampliación de la base de conocimientos sobre el empleo de los jóvenes se centró en analizar el mercado de trabajo de los jóvenes así como en elaborar y aplicar instrumentos y material de capacitación con miras a apoyar la formulación y adopción de políticas y programas. En 2007-2008, por ejemplo, la OIT llevó a cabo un análisis del mercado de trabajo de los jóvenes en 11 países<sup>4</sup>. Dicho análisis permitió examinar los principales indicadores del mercado de trabajo de los jóvenes, las políticas y los programas que inciden en el empleo juvenil, y el marco institucional que rige ese mercado. Asimismo, puso de relieve las opciones de política para mejorar la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo.

Se crearon y emplearon varios instrumentos de la OIT para promover el empleo de los jóvenes, incluida la guía para la preparación de planes de acción nacionales sobre el empleo de los jóvenes (*Guide for the preparation of national action plans on youth employment* (Rosas y Rossignotti, 2008), que se ha empleado para elaborar planes de acción nacionales sobre el empleo de los jóvenes. Asimismo, la OIT llevó a cabo estudios sobre la transición de la escuela al trabajo con el fin de trazar políticas y programas de empleo para los jóvenes en Azerbaiyán y Kirguistán, así como en Kosovo<sup>2</sup>.

Se siguieron introduciendo paquetes de formación destinados a promover el empleo de los jóvenes en varios países. Se elaboraron nuevas guías sobre aptitudes en materia de búsqueda de empleo para los jóvenes, capacidad empresarial y empleo independiente, formación en materia de finanzas y derechos en el trabajo. En Azerbaiyán y Kirguistán se inició el módulo «Conozca su Negocio» (*Know About Business – KAB*) y en Armenia, Azerbaiyán, Georgia y Federación de Rusia se puso en marcha el programa «Inicie y Mejore su Negocio» (*Start and Improve Your Business – SIYB*), adaptado para los jóvenes. En Kirguistán, el curso de capacitación KAB se ha convertido en un elemento de formación obligatorio en 40 escuelas de formación profesional. Se mejoró la sostenibilidad de estas iniciativas gracias a la formación de formadores y/o docentes de escuelas de formación profesional en Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Kirguistán y Federación de Rusia. La formación incluía la creación y utilización de «Módulos de Competencias Empleables» (*Modules of Employable Skills – MES*) destinados a ayudar a las instituciones de formación y capacitación profesional a adaptar sus programas con el fin de reflejar más eficazmente

---

<sup>4</sup> Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Eslovenia, ex República Yugoslava de Macedonia, República de Moldova, Montenegro, Rumania, Serbia y Ucrania. Las actividades también se llevaron a cabo en Kosovo<sup>2</sup>.

las necesidades del mercado de trabajo y reducir los desajustes en materia de calificaciones profesionales. En varios países, la OIT ha trabajado en colaboración con instituciones de formación profesional, servicios de empleo y organizaciones de empleadores y de trabajadores con miras a mejorar su capacidad para impartir formación en materia de promoción del empleo de los jóvenes a través de la capacitación de formadores y la utilización de paquetes de formación, para facilitadores y usuarios, sobre empleo independiente y aptitudes para la búsqueda de empleo para los jóvenes (por ejemplo, en Albania, República de Moldova y Serbia). La dimensión de género está muy presente en todos los paquetes antes mencionados, ya que se han tenido en cuenta las cuestiones de género en la elaboración del material pedagógico.

### ***Fomento del trabajo decente y productivo para los jóvenes***

Hacer frente al desafío que supone el trabajo de los jóvenes también implica fomentar el trabajo decente y productivo para ellos mediante la movilización de la colaboración en los planos nacional e internacional. Se han emprendido iniciativas de promoción y concienciación, a menudo tras la celebración de debates sobre cuestiones relativas a las políticas de empleo para los jóvenes en diversos foros internacionales. Estas iniciativas se han traducido en la adopción de conclusiones en apoyo del empleo de los jóvenes en la conferencia internacional, organizada conjuntamente por el Banco Mundial y la OIT: «Los jóvenes en Europa Oriental y Asia Central: plasmar las políticas en hechos» (Roma, Italia, 2007), en la 3.ª Conferencia de ministros de empleo de Europa Sudoriental (Budva, Montenegro, 2007) y en la Reunión tripartita subregional de expertos sobre el empleo decente para los jóvenes (Ljubljana, Eslovenia, 2007). La OIT siguió desempeñando una función activa en la Red de Empleo de los Jóvenes, en la que participan Azerbaiyán, Georgia y Turquía.

En Europa Central y Oriental, el trabajo decente para los jóvenes también se promovió por medio de actividades de movilización e iniciativas piloto para la campaña al respecto, la cual forma parte del plan de acción de la OIT basado en la resolución de 2005 relativa al empleo de los jóvenes mencionada anteriormente.

#### ***2.1.2. Equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad***

Las empresas se enfrentan con un aumento de la competencia a raíz de la globalización y la adaptación a mercados sujetos a cambios rápidos. En varios países ha funcionado bien una política de flexibilidad y seguridad para las empresas y los trabajadores, en virtud de la cual se proporcionan nuevas oportunidades de formación que mejoran la aptitud para el empleo, así como ayuda para la búsqueda de un empleo, ingresos de apoyo y protección social. Los elementos decisivos para equilibrar la flexibilidad y la seguridad son el diálogo social tripartito emprendido en el marco de amplias estrategias macroeconómicas nacionales, la negociación colectiva y el respeto de la legislación del trabajo. Se alienta a la OIT a proseguir la celebración de consultas tripartitas sobre la flexibilidad y la seguridad, y facilitar el intercambio de prácticas correctas al respecto, sin perder de vista que todo planteamiento debe hacerse teniendo en cuenta el contexto en el que se inscribe. [Séptima Reunión Regional Europea, Budapest, 2005, Conclusiones, párrafo 18.]

En los países de la UE se ha insistido cada vez más en la «flexiseguridad» como una forma de mejorar la competitividad respetando al mismo tiempo los valores y principios comunes europeos. En los países de Europa Sudoriental y Oriental y de Asia Central también está resultando cada vez más decisivo encontrar un equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad para los empleadores y los trabajadores.

Las reformas económicas y sociales iniciadas a principios del decenio de 1990 tenían por objeto facilitar el ajuste de las empresas a los nuevos retos económicos y han dado lugar a una considerable desregulación del mercado de trabajo. Al mismo tiempo, se han establecido o reestructurado instituciones del mercado de trabajo con miras a proporcionar

a los trabajadores despedidos un apoyo a los ingresos mientras están desempleados y una ayuda para la reinserción profesional y el acceso a la formación. La liberalización de la legislación laboral, la ampliación de las formas de empleo flexibles y la alta incidencia de mano de obra informal han contribuido a la flexibilización de los mercados de trabajo. Paralelamente, la disminución de la afiliación sindical y la reducción del alcance de la negociación colectiva menoscaban aún más la seguridad en el empleo de los trabajadores.

Por consiguiente, es necesario reforzar la seguridad de los trabajadores para que conserven sus puestos de trabajo, mediante la mejora y actualización de sus competencias y calificaciones profesionales, la ayuda destinada a reasignarles a otros puestos de trabajo dentro de la empresa o, de no ser posible, la mediación en la colocación en nuevos puestos fuera de la empresa. También es preciso promover el empleo de los grupos de trabajadores vulnerables a través de programas activos de mercado de trabajo adecuados y eficaces, y evitar que caigan en la pobreza por medio de prestaciones/ayudas de desempleo de duración determinada.

No existe ningún modelo de flexiseguridad que se adapte a todas las circunstancias. Para poder entablar debates en profundidad y llegar a un acuerdo sobre la combinación de políticas de flexibilidad y seguridad que mejor se adaptan a cada contexto nacional, son necesarios tanto los conocimientos analíticos y políticos como un sólido diálogo social. El superávit de la OIT correspondiente a 2000-2001 permitió financiar la elaboración y publicación de cinco informes nacionales (Beleva *et al*, 2005; Crnković-Pozaić, 2005; Gruževskis y Blažiene, 2005; Grotkowska *et al*, 2005, Köllő y Nacs, 2005), un informe local (Grotkowska *et al*, 2006) y dos estudios regionales comparativos (Tonin, 2006, y Cornelißen, 2007). Las recomendaciones en materia de políticas presentadas en esos informes se examinaron en seminarios tripartitos nacionales y fueron incorporadas en planes de acción nacionales en materia de empleo en países como Bulgaria, Croacia, Hungría, Lituania y Polonia.

Se organizaron varios seminarios de formación para sindicatos sobre la aplicación de la flexiseguridad en los planos nacional y regional. La OIT también organizó en 2006 una reunión ministerial oficiosa sobre flexiseguridad en los Balcanes Occidentales y presentó sus observaciones y conclusiones en materia de políticas en apoyo de la flexiseguridad en varias conferencias organizadas por otras organizaciones internacionales (UE, Consejo de Europa) y universidades. Los debates sobre los estudios sobre flexiseguridad de la OIT celebrados en mayo de 2006 en Budapest, en el marco del seminario tripartito subregional relativo al equilibrio entre flexibilidad y seguridad en los mercados de trabajo de los países de Europa Central y Sudoriental, permitieron que los mandantes llegaran a un acuerdo sobre la orientación deseada de las políticas y se comprometieran a seguir tomando medidas al respecto.

La OIT también publicó un libro sobre la importancia del planteamiento de la flexiseguridad en Europa Central y Oriental, que contiene estudios comparativos sobre la flexiseguridad y la flexibilidad salarial en la región, y cinco estudios nacionales realizados en Bulgaria, Croacia, Hungría, Polonia y Lituania (Cazes y Nešporová, 2007). También se preparó un documento informativo sobre nuevas modalidades de empleo y políticas de empleo (Sengenberger, 2006) para una conferencia subregional sobre globalización y empleo para Europa Sudoriental, que se celebró en Turquía en septiembre de 2006.

Las investigaciones y los debates han llevado a que la flexiseguridad cobre una mayor importancia en la región y se conozca mejor el concepto. En la región se considera cada vez más que la flexiseguridad podría ser una opción de política pertinente, y la OIT recibe un número creciente de nuevas peticiones de asesoramiento en materia de políticas

y asistencia técnica al respecto. La reciente ampliación de la UE ha contribuido a reforzar las sinergias entre las políticas sociales y de mercado de trabajo nacionales y la Estrategia Europea de Empleo, y a mejorar la cooperación con la CE y otras organizaciones internacionales. Si bien la flexiseguridad ha cosechado éxitos en el ámbito de las políticas, aún queda mucho por hacer para ponerla en práctica en determinados contextos nacionales. La cuestión de la flexiseguridad ha de abordarse también en otros países y sigue siendo necesario reforzar algunos de los componentes fundamentales de la flexiseguridad como, por ejemplo, la negociación colectiva, los servicios de empleo y el apoyo a los ingresos, la mejora de la formación y las calificaciones profesionales, y otras políticas activas del mercado de trabajo.

### **2.1.3. Gestión de la migración**

Se advierte la creciente importancia de la migración de trabajadores en la región. Los actuales mecanismos bilaterales, regionales e internacionales parecen ser insuficientes para garantizar la gestión de la migración de trabajadores y defender los derechos fundamentales de los migrantes en situación regular. La decisión adoptada en la 92.<sup>a</sup> reunión (2004) de la Conferencia Internacional del Trabajo, en la que se solicita a los mandantes tripartitos «la elaboración de un marco multilateral no vinculante para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos que tenga en cuenta las necesidades de los mercados de trabajo», resulta especialmente pertinente para los países de Europa y Asia Central. Las políticas nacionales en materia de trabajadores migrantes, elaboradas mediante la celebración de consultas tripartitas, deberían velar por la igualdad de trato, de conformidad con las normas internacionales del trabajo pertinentes. Al mismo tiempo, la OIT debería propiciar el intercambio de prácticas recomendables para proteger los derechos de los migrantes y luchar contra la trata clandestina de mujeres, hombres y niños para su utilización como mano de obra, contra el trabajo ilícito, y contra el racismo, la xenofobia y la discriminación. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 19.]

Excepcionalmente los movimientos entre países industrializados, Europa y Asia Central registran más de la tercera parte de la emigración e inmigración total del mundo (Mansoor y Quillin, 2007). Según estimaciones recientes de la OIT, en Europa en 2005, 32,2 millones de los 64,1 millones de personas nacidas en el extranjero (la mayoría de las cuales provienen de otros países europeos) eran económicamente activas (OIT, 2008c), y la mayoría de ellas eran adultos en edad de trabajar. Los trabajadores nacidos en el extranjero constituyen más del 10 por ciento de la mano de obra en la mayoría de los países de Europa Occidental y su proporción aumenta en Europa Central y Federación de Rusia. La demanda de mano de obra extranjera aumenta a medida que envejece la población y disminuye la población activa en muchos países de la región. Si bien muchos migrantes aportan calificaciones profesionales apreciadas y colman las lagunas existentes en los mercados de trabajo de los países receptores, la situación irregular de algunos de ellos les impide recibir protección jurídica y social, y puede obligarles a trabajar en condiciones peligrosas.

En virtud del Plan de Acción adoptado en la 92.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en 2004, el Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales y las Conclusiones de la séptima Reunión Regional Europea, la Oficina ha adoptado un enfoque global para contribuir a los esfuerzos de los mandantes a fin de regular mejor la migración laboral garantizando al mismo tiempo el trabajo decente y la protección. La OIT está colaborando, a través de dos proyectos financiados por la UE cuyo ámbito de aplicación abarca Armenia, Kazajstán, Kirguistán, Federación de Rusia y Tayikistán, en la creación de métodos prácticos destinados a evaluar los requisitos del mercado de trabajo y elaborar políticas y procedimientos encaminados a regularizar la migración y armonizar sus políticas respectivas. Estos proyectos hacen hincapié en la movilización y capacitación de los interlocutores sociales. En Kazajstán la contribución de la OIT permitió trazar una política nacional de migración.

También se brindó apoyo para la elaboración de políticas y legislación en materia de migración, las actividades de sensibilización, la traducción de herramientas e instrumentos de la OIT, y el fortalecimiento de la capacidad de los mandantes mediante la celebración de mesas redondas y talleres tripartitos de formación en Albania, República de Moldova y Ucrania, gracias a la financiación aportada por Development Cooperation Ireland. En Albania se modificó la legislación en materia de migración, y en la República de Moldova, donde la OIT formuló observaciones técnicas para el proyecto de ley sobre migración laboral recientemente aprobado por el Parlamento, se adoptó un plan de acción nacional sobre la protección de los trabajadores migrantes en el extranjero.

Se han registrado varias ratificaciones de los convenios de la OIT relativos a este tema. Albania, Armenia, República de Moldova y Tayikistán ratificaron el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), y Albania, Armenia y Tayikistán ratificaron el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143).

La labor de la OIT también ayudó a los Estados miembros de la UE a luchar contra la discriminación en los mercados de trabajo y a integrar a los trabajadores de origen extranjero. Los sindicatos y los empleadores participaron en la elaboración de carpetas de materiales, folletos de motivación, un manual y una metodología de formación para su uso propio. La cooperación de los trabajadores y empleadores en este ámbito entre los Estados miembros de la UE fue impulsada en el Foro de Interlocutores Sociales celebrado en Dublín en diciembre de 2005 y en la Conferencia sobre integración OIT-INTI que tuvo lugar en Bruselas en junio de 2006. En Francia y Suecia se han realizado, a petición de los gobiernos, pruebas encaminadas a poner de relieve las prácticas discriminatorias a escala nacional y, se está examinando la posibilidad de hacer lo mismo en Portugal. Está disponible en línea un compendio de más de 160 prácticas idóneas.

El uso de las remesas de los migrantes, que indirectamente constituyen una proporción considerable del PIB en varios países de origen de la región, es un tema relativamente nuevo abordado por la OIT. Pese a que las remesas representan importantes flujos de capital, rara vez se ahorran en instituciones financieras y existen pocos mecanismos formales de canalización para emplearlas en el desarrollo económico y social. En la República de Moldova la OIT ayudó a elaborar un programa y un plan de acción nacionales

### **Recuadro 2.2 Los sindicatos ayudan a los trabajadores migrantes en la Federación de Rusia y Tayikistán**

La Federación de Rusia es el principal país receptor de la mayoría de los trabajadores migrantes de Tayikistán, muchos de los cuales trabajan en el sector de la construcción, que no suele estar regulado. Los sindicatos de trabajadores de la construcción en la Federación de Rusia y Tayikistán se han unido, en el marco de un proyecto sobre la trata de personas y el trabajo forzoso, para proteger los derechos de los trabajadores migrantes. Entre las medidas que han adoptado cabe señalar la definición de sus propias estrategias y políticas, la mejora de su capacidad para atraer miembros entre los trabajadores migrantes y la concienciación de los dirigentes y activistas sindicales. Asimismo, han creado un programa conjunto y firmado un acuerdo para ofrecer protección a los miembros sindicales migrantes en condiciones de igualdad con la fuerza de trabajo local. Se han establecido tres centros de formación en Tayikistán, en los que se ha facilitado información y consultas a los trabajadores migrantes antes de su partida. Hasta 2006, más de 3.500 trabajadores migrantes se habían afiliado a sindicatos rusos.

sobre las remesas, y formuló recomendaciones encaminadas a mejorar los servicios que prestan las instituciones financieras. Se llevaron a cabo iniciativas para mejorar la información que se da a los trabajadores migrantes y a sus familias sobre el uso de sus remesas. En el marco de un proyecto piloto realizado en colaboración con bancos y asociaciones de ahorro/crédito, se impartió formación en materia de finanzas a más de 7.000 receptores de remesas durante seis meses. En colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se brindó apoyo a Albania para la formulación y adopción de un Programa de Acción Nacional sobre Remesas.

La OIT ha contribuido a los esfuerzos desplegados por el Consejo de Europa y la UE para formular recomendaciones comunes en materia de políticas para la «migración económica», en particular en la preparación del informe temático para la VIII Conferencia de Ministros Europeos Responsables de Asuntos de Migración (Kiev, 2008) del Consejo de Europa. En colaboración con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la OIM, la OIT preparó dos manuales innovadores y exhaustivos sobre la migración de la mano de obra destinados a los formuladores de políticas en los países de la CEI (OSCE *et al*, 2006) y los países mediterráneos (OSCE *et al*, 2007), respectivamente.

### **Lucha contra la trata de seres humanos**

Desde principios del decenio de 1990 se ha disparado el número de personas víctimas de la trata con fines de trabajo forzoso y de explotación sexual. La trata de seres humanos se ve exacerbada como consecuencia de los flujos de mano de obra migrante en situación irregular y no protegida, la pobreza, el desempleo elevado, la discriminación por motivo de género y la corrupción. La OIT calcula que, de las 360.000 víctimas de trabajo forzoso estimadas en los países industrializados (incluida Europa Occidental), unas 270.000 han sido objeto de trata (Belser *et al*, 2005).

Las víctimas de trata se cuentan entre los trabajadores migrantes más vulnerables. Suelen ser personas pobres cuya situación socioeconómica es deficiente y que no conocen sus derechos ni las posibilidades legales de empleo en el extranjero. A menudo se induce a las víctimas de trata con fines de trabajo forzoso a abandonar sus países de origen con falsas promesas de empleo, y cuando llegan a los países de destino terminan trabajando en condiciones de esclavitud. Las pruebas disponibles actualmente indican que las mujeres y los niños representan la mayoría de las víctimas de trata y tienden a ser más vulnerables a las prácticas abusivas que los hombres. Según las estimaciones de la OIT, las mujeres y las niñas constituyen la mayoría del 43 por ciento de todas las víctimas de trata que acaban siendo explotadas sexualmente con fines comerciales (OIT, 2005b), mientras que los niños son utilizados con diversos fines, entre ellos, la mendicidad, la venta ambulante y la prostitución. En un número considerable de casos de trata, las víctimas son trabajadores migrantes de sexo masculino que se ven atrapados en situaciones de trabajo forzoso.

La OIT ha desempeñado una labor activa al abordar la dimensión laboral de la trata de personas en la región, basada en un planteamiento de colaboración en el que han participado instituciones gubernamentales, organizaciones de empleadores y de trabajadores, y otras partes interesadas. Las actividades han sido encabezadas por el Programa Especial de Acción de la OIT para Combatir el Trabajo Forzoso (SAP-FL), que inició siete proyectos de cooperación técnica en 14 países de la región financiados por la UE, el Gobierno de Irlanda, los Países Bajos, el Reino Unido y el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos.

El tema de la eliminación gradual de la trata de personas se abordó en tres proyectos interrelacionados que se llevaron a cabo en países de origen, de tránsito y de destino,

incluidos la República de Moldova, Polonia, Portugal, Rumania, Federación de Rusia, y Ucrania. La concienciación y el refuerzo de la capacidad de los interlocutores sociales fueron componentes importantes de estos proyectos, como también lo fue la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en estrategias de lucha contra la trata, talleres de formación y seminarios nacionales y regionales sobre ese tema. En la República de Moldova y Ucrania se han reforzado los marcos de políticas gracias, entre otras cosas, a la adopción de nuevos planes de acción nacionales contra la trata de personas, en la que han participado los interlocutores sociales. Ambos planes contienen indicadores y objetivos claros en relación con las medidas basadas en el mercado de trabajo para evitar la trata de personas y reintegrar a las víctimas. La ayuda brindada también contribuyó indirectamente a revisar los códigos penales en Polonia, Portugal y Rumania, y a adoptar una nueva ley de inmigración en Portugal. En los países de origen y de destino se publicaron estudios en los que se documentaban casos de trabajo forzoso, y en la República de Moldova se mejoraron las estadísticas relativas a la trata de personas.

En Armenia, Georgia y Azerbaiyán se inició en 2007 un proyecto regional destinado a reforzar la participación de los ministerios de trabajo y los interlocutores sociales en las respuestas nacionales de lucha contra la trata de personas. Dicho proyecto contribuyó a que las organizaciones de empleadores y de trabajadores pusieran en marcha las primeras actividades concretas para concienciar a sus miembros respecto de este problema. Se están examinando planes de acción nacionales junto con los interlocutores sociales con el fin de abordar mejor la dimensión laboral de la trata de personas.

En Albania, República de Moldova y Ucrania se está ofreciendo formación profesional y acceso a oportunidades de microcrédito a las mujeres víctimas de la trata. A pesar de que la primera fase del proyecto no permitió alcanzar las metas fijadas en términos de número de mujeres formadas, 3.855 mujeres se beneficiaron ya sea directamente con el proyecto o indirectamente a través del Servicio Público Nacional de Empleo al recibir formación profesional u otros servicios vinculados con el empleo. La regulación y el control de las agencias privadas de empleo se han convertido en una prioridad en todos los países y han favorecido la creación de asociaciones y códigos de conducta afines. En el valle de Rasht (Tayikistán) se está llevando a cabo un proyecto que tiene por objeto ayudar a los migrantes y a las posibles víctimas de la trata (tanto hombres como mujeres) a acceder a microcréditos y a cursos de formación profesional. Se impartieron numerosos cursos de formación sobre la lucha contra la trata de personas para jueces y abogados, se concluyó un estudio sobre las agencias privadas de empleo y se celebraron dos mesas redondas en las que se promovió la migración segura.

A medida que la trata de seres humanos se ha convertido en una preocupación a escala mundial, los bancos internacionales y regionales de desarrollo han comenzado a abordar este problema. A raíz de la publicación en 2005 (segunda edición publicada en 2006) de un informe de la OIT sobre el trabajo forzoso y la migración en situación irregular en la Federación de Rusia (Tyuryukanova, 2006), la OIT y el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento (BERF) están llevando a cabo un proyecto conjunto en colaboración con el Consejo Coordinador de Asociaciones de Empleadores de Rusia y la Asociación de Industriales y Empresarios Rusos. La finalidad del proyecto es evaluar el conocimiento que tienen los empleadores del sector de la construcción acerca de la explotación de los trabajadores migrantes y fomentar la autorregulación. Se ha realizado un estudio de viabilidad y las distintas partes interesadas a escala nacional están examinando un proyecto de código de conducta para la industria.

#### 2.1.4. Seguridad en la vejez

El aumento de la esperanza de vida y otros cambios demográficos y tendencias del empleo suponen nuevos desafíos para los regímenes de pensiones en la mayoría de los países de la región. Es indispensable que se mantenga un diálogo social sobre las posibles opciones políticas para el establecimiento de regímenes de pensiones sostenibles y socialmente inclusivos. Para ayudar a hacer frente a estos desafíos, se solicita a la OIT que preste asistencia técnica a los mandantes de la región, y que facilite los intercambios de experiencias sobre la concepción y gestión de los regímenes de pensiones. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 20.]

En los últimos cincuenta años, la esperanza media de vida en la región ha pasado de 63 a 73 años, y se prevé que llegue a 80 años alrededor del año 2050 (Naciones Unidas, 2002). Aunque los países de Europa Occidental tienen la población de más edad, la que envejece con mayor rapidez es la de los países de Europa Central y Oriental, y de la CEI. Se prevé que el envejecimiento de la población plantee considerables dificultades a la hora de financiar los regímenes de pensiones, que en muchos países ya se han visto afectados por reformas radicales, agitaciones de orden financiero y político, y el aumento de las privatizaciones.

Los profundos cambios económicos y sociales están agudizando la necesidad de reconfigurar los paquetes de prestaciones de pensión. Las mujeres han resultado especialmente afectadas por estos cambios, ya que suelen recibir menos prestaciones que los hombres, debido en parte a que tienen una vida profesional más corta y perciben salarios más bajos, se infravaloran sus períodos de ausencia del mercado laboral para cuidar de sus hijos y se utilizan cuadros de esperanza de vida desglosados por sexo.

Gran parte del trabajo de la OIT en este ámbito, realizado gracias a la financiación de Francia, se centró en mejorar la gobernanza de los fondos de pensiones y reforzar la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores para participar en su administración y en el diálogo sobre la reforma de las pensiones. Uno de los resultados importantes de este trabajo ha sido la publicación de una guía muy utilizada destinada a los miembros directivos de las instituciones de seguridad social, que fue elaborada en colaboración con los interlocutores sociales (OIT, 2005c). Esa guía ha sido utilizada en Albania y República de Moldova para formar a nuevos miembros directivos del Instituto de Seguridad Social. En Serbia han recurrido a ella los miembros trabajadores y empleadores de la junta directiva de un régimen de pensiones, lo que se ha traducido en la celebración de reuniones más periódicas y transparentes de la junta, la implantación de un número de teléfono gratuito para personas aseguradas y la creación de una oficina del mediador. En colaboración con el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín, se impartieron cursos de formación para organizaciones de trabajadores en los países de la CEI y los expertos gubernamentales de los nuevos Estados miembros de la UE se familiarizaron con el modelo de presupuesto social de la OIT.

Se prepararon estudios y se celebraron seminarios y talleres en diez países de Europa Sudoriental y en siete países de Europa Central. El intercambio de experiencias en materia de reformas de las pensiones en el plano nacional y otras reformas sobre seguridad/asistencia social tuvo una incidencia importante en los debates nacionales sobre esas reformas. En Bosnia y Herzegovina, los estudios de la OIT y los seminarios tripartitos nacionales contribuyeron a elaborar una propuesta de reforma de las pensiones, mientras que en Serbia contribuyeron a crear planes específicos destinados a mejorar la gestión de la caja de pensiones.

Muchos de los posibles planteamientos de las cuestiones relativas a las pensiones, como el incremento de la proporción de población que trabaja y cotiza en regímenes de pensiones, la prolongación de la vida profesional y la reforma de los regímenes de pensiones, siguen siendo controvertidos. Es preciso proseguir el diálogo y los debates para

garantizar que las soluciones que se adopten estén basadas en consensos amplios, incluyan iniciativas de enseñanza pública y concienciación, y sean conformes a los derechos de los trabajadores.

## **2.2. Promoción permanente de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT**

En la presente sección se examina la labor realizada y los resultados obtenidos como parte de la actividad de seguimiento de otras conclusiones de la séptima Reunión Regional Europea, llevada a cabo en apoyo de las prioridades nacionales y las de los PTDP.

### **2.2.1. Principios y derechos fundamentales en el trabajo y normas internacionales del trabajo**

Existe una adhesión plena a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT en lo que respecta a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, a la erradicación del trabajo infantil y del trabajo forzoso, y a la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación. En la región de Europa y Asia Central está a punto de lograrse por primera vez la ratificación universal de todas las normas internacionales del trabajo fundamentales. Se alienta a los Estados Miembros que todavía no lo hayan hecho a que ratifiquen los ocho instrumentos pertinentes, a tiempo para la conmemoración del décimo aniversario de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

La plena aplicación de estos instrumentos en la legislación y la práctica en la región de Europa y Asia Central y en el mundo entero resulta esencial para una globalización justa. Se solicita a la OIT que promueva activamente la plena aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y de las normas internacionales del trabajo en el mundo entero, y que preste su asistencia en dicha aplicación. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafos 21 y 22.]

Los países de la región han realizado importantes avances hacia el logro del objetivo de una ratificación universal de los ocho convenios fundamentales. Durante los cuatro últimos años, los convenios que se señalan a continuación fueron ratificados por los países que se indican en cada caso: Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), por Letonia; Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), por Armenia; Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), por Estonia; Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), por Armenia, República Checa, Estonia y Letonia; y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), por Armenia, Israel, Letonia, Tayikistán y Uzbekistán. De este modo, asciende a 49 el número de Estados de la región que han ratificado todos los convenios fundamentales, frente a 42 al momento de celebrarse la Reunión de Budapest. Solamente dos Estados Miembros no han ratificado todos los convenios fundamentales: Uzbekistán no ha ratificado uno de los convenios sobre libertad sindical y está tramitando la ratificación de su segundo convenio sobre trabajo infantil, mientras que Turkmenistán todavía no ha ratificado los dos convenios sobre trabajo infantil.

Además de la campaña de la OIT con miras a la ratificación universal de los convenios fundamentales, se ha hecho hincapié en el fomento de la ratificación de los cuatro convenios «prioritarios» de la OIT, que abarcan la inspección del trabajo, la política laboral y las consultas tripartitas (Convenios núms. 81, 122, 129 y 144). Desde el 1.º de enero de 2005 se registraron otras 14 ratificaciones de estos convenios, con lo que actualmente asciende a 24 el número de Estados Miembros de la región que han ratificado los cuatro convenios prioritarios. Respecto de otros convenios, se realizaron 159 ratificaciones durante el período sometido a examen (enero de 2005 a agosto de 2008). El apoyo a la ratificación y aplicación de los convenios de la OIT se manifestó en una comunicación de la CE (mayo

de 2006), en las Conclusiones del Consejo de Ministros de la UE (diciembre de 2006) y en el Programa Social Renovado (julio de 2008).

### **2.2.1.1. Aplicación de las normas internacionales del trabajo**

Sigue habiendo muchos problemas que obstaculizan la aplicación en la región de las normas internacionales del trabajo ratificadas, incluidos los principios y derechos fundamentales en el trabajo, como se expone en los informes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y en las conclusiones de los mecanismos de control de normas de la OIT [...] [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 23.]

Si bien la ratificación de los convenios constituye un paso importante, en la práctica su aplicación exige esfuerzos permanentes de los mandantes, así como el apoyo de la OIT. Supone el diálogo continuo con el sistema de control para determinar los problemas relativos a la aplicación, fomentar el diálogo entre los mandantes y encauzar la asistencia para solucionar los problemas que se plantean. En este sentido, resulta alentador que entre 2005 y 2007 la Comisión de Expertos haya podido señalar su satisfacción en 71 casos por los avances realizados por los países de la región para mejorar la aplicación de los convenios ratificados. La Comisión también tomó nota con interés de unas 500 medidas propuestas o adoptadas.

#### *Cumplimiento de la obligación de presentar memorias*

[...] Se insta a los Estados Miembros a presentar de forma oportuna memorias detalladas sobre los instrumentos ratificados. Se hace un llamamiento a la OIT para que promueva el diálogo en la región, tanto en el ámbito nacional como entre los países, a fin de que pueda llevarse a cabo un intercambio de prácticas correctas que permita vencer los obstáculos que impiden la aplicación. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 23.]

El mecanismo de control de la OIT se basa en gran medida en las memorias sobre los convenios ratificados, que los gobiernos deben presentar periódicamente y en informaciones proporcionadas por las organizaciones de empleadores y trabajadores, tanto para elaborar informes periódicos como para señalar problemas concretos de aplicación en el marco nacional. Si bien este proceso funciona eficazmente en la mayoría de los países de la región, en algunos casos la comunicación de información sigue siendo inadecuada, irregular o incluso inexistente, y la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores es limitada. Esta situación dificulta el funcionamiento del sistema de control, que por lo tanto no puede supervisar eficazmente la aplicación por los Estados Miembros de las normas internacionales del trabajo. La falta de presentación de memorias a la OIT se debe a muchas razones, entre ellas la escasa capacidad y los limitados recursos de los ministerios de trabajo, a quienes incumbe en primer lugar la responsabilidad de elaborar las memorias y de establecer contactos con las organizaciones de empleadores y de trabajadores a fin de obtener su contribución a las mismas.

En respuesta a las peticiones formuladas por los órganos de control, entre ellos la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, se hizo mayor hincapié en el asesoramiento y la formación respecto de los procedimientos para la presentación de memorias relacionadas con las normas del trabajo, especialmente en Albania, Armenia, Bosnia y Herzegovina, Montenegro, Serbia y ex República Yugoslava de Macedonia. Durante 2006 y 2007 la OIT brindó asistencia técnica intensiva a todos estos países a fin de fortalecer sus capacidades para hacer frente al atraso en el sistema de presentación de memorias. Se brindó asesoramiento técnico y formación, en algunos casos a través de CIF-OIT, sobre los procedimientos para la elaboración y presentación de memorias relativas a las normas internacionales del trabajo, a funcionarios de distintas instituciones gubernamentales y representantes de los interlocutores sociales. Como consecuencia de ello, la mayoría de estos países ha mejorado su historial de presentación de memorias sobre los convenios ratificados. Así, por ejemplo:

- en Bosnia y Herzegovina un grupo de trabajo establecido con ayuda de la OIT elaboró y presentó memorias sobre 28 convenios ratificados, un convenio que no ha recibido ratificación y una recomendación;
- tras una visita de asesoramiento técnico de la OIT, Serbia elaboró y presentó 16 memorias en el otoño de 2007. Por primera vez, junto con las memorias se presentaron las observaciones formuladas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores;
- en la ex República Yugoslava de Macedonia la asistencia técnica de la OIT contribuyó a la presentación, en el otoño de 2006, de las cuatro primeras memorias de este país relativas al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105). En el otoño de 2007 se presentaron otras dos memorias.

Turkmenistán recibió una asistencia semejante, pero aún no ha presentado sus primeras memorias, pendientes desde 1999. La OIT está analizando la posibilidad de proporcionar más asistencia técnica para reforzar la capacidad en materia de presentación de informes a las distintas estructuras gubernamentales e interlocutores sociales de los países que abarca la Oficina Subregional de Budapest.

### **2.2.1.2. Trabajo infantil**

Si bien en esta región la tasa de trabajo infantil es inferior a la de otras regiones del mundo, las crecientes disparidades de ingresos relacionadas con la pobreza en algunos países han acarreado un aumento del número de niños de la calle, que corren gran riesgo de verse sometidos a las peores formas de trabajo infantil. En zonas rurales los niños pueden realizar tareas peligrosas en el sector de la agricultura, sobre todo durante las temporadas de gran actividad agrícola. Por ejemplo, en algunas regiones de los países del Asia Central las escuelas están cerradas durante la cosecha del algodón. Los niños deben recoger el algodón en campos alejados de sus hogares y donde carecen de agua potable y de condiciones de vida saludables y están expuestos a productos químicos peligrosos. Como se señala en la sección sobre migración, la trata de niños con fines de explotación sexual y, cada vez más, de explotación laboral, también constituye una creciente preocupación.

Tras recibir otras 12 ratificaciones desde 2004, los dos convenios fundamentales de la OIT sobre trabajo infantil (Convenios núms. 138 y 182) han sido ratificados por todos los países de la región, con excepción de dos de ellos (véase el anexo, cuadro 1). Sin embargo, el trabajo infantil todavía puede ser una cuestión controvertida y políticamente delicada, y no todos los países afectados están dispuestos a reconocer públicamente su existencia.

La asistencia y cooperación técnica de la OIT en esta esfera se canalizó, principalmente, a través de su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), que ha dirigido programas (sin incluir los proyectos sobre la trata de niños) en Albania, Bulgaria, Kazajstán, Kirguistán, República de Moldova, Rumania, Federación de Rusia, Tayikistán, Turquía, Ucrania y Uzbekistán, así como en Kosovo<sup>2</sup>. Entre las actividades de asistencia se contaron intervenciones «en la fuente» para ayudar a establecer políticas e institucionalizar mecanismos de lucha contra el trabajo infantil; el fortalecimiento de la capacidad institucional a través de la formación de funcionarios del Estado e interlocutores sociales; los estudios para mejorar los datos disponibles sobre trabajo infantil a efectos de la planificación y el diálogo sobre políticas; los estudios de seguimiento; el aumento de la

divulgación y sensibilización; las medidas de acción directa y la vigilancia sistemática para prevenir el empleo de niños en trabajos peligrosos o para rescatarlos de los mismos; la prestación de servicios a los niños retirados del trabajo infantil; y programas de acción para hacer frente a las necesidades específicas de las niñas que trabajan en el sector informal urbano (San Petersburgo) y de los niños de la calle (Albania, Bulgaria, República de Moldova, Rumania y Ucrania, así como en Kosovo<sup>2</sup>).

Estas y otras medidas han contribuido a obtener los siguientes resultados:

- integración de las cuestiones relativas al trabajo infantil en la legislación y las estrategias de ámbito nacional en Albania, Bulgaria, Kazajstán (nuevo Código del Trabajo), República de Moldova, Rumania y Ucrania, así como en las de carácter político para luchar contra la explotación sexual de las niñas (en tres distritos de San Petersburgo, Federación de Rusia);
- establecimiento de comités directivos y células/unidades de trabajo infantil que se desempeñan como órganos de coordinación en cuestiones relativas al trabajo infantil, y la formación de equipos multidisciplinarios y de comités de acción local para brindar orientación y servicios a los niños retirados de ocupaciones peligrosas (Albania, Bulgaria, República de Moldova, Rumania y Ucrania, así como en Kosovo<sup>2</sup>);
- adopción de un nuevo programa nacional de lucha contra el trabajo infantil en Kirguistán, y de una nueva ley contra el abuso infantil que abarca la trata de niños y el trabajo infantil en Albania;
- promulgación, por las autoridades locales de varios distritos rurales de Kirguistán, de decretos por los que se prohíbe el trabajo de niños en los campos de algodón;
- prestación en la Federación de Rusia (San Petersburgo) de servicios directos tales como educación formal y no formal a más de 12.000 niños, y de servicios indirectos, como formación profesional y capacitación, a casi 90.000 familias;
- fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos, instituciones, interlocutores sociales y organizaciones no gubernamentales para elaborar y aplicar políticas, programas e iniciativas destinados a la prevención de las peores formas de trabajo infantil y al retiro y rehabilitación de los niños sometidos a esas condiciones;
- uso del sistema de control del trabajo infantil en Albania, Bulgaria, República de Moldova, Rumania, Turquía y Ucrania, así como en Kosovo<sup>2</sup>, que comprende su integración en las políticas (Bulgaria, Ucrania), el establecimiento de un sistema nacional de consulta para brindar protección y asistencia a las víctimas de la trata de seres humanos (República de Moldova) y el establecimiento de una unidad nacional de trabajo infantil en el seno de los ministerios de trabajo (Albania, Bulgaria, y Rumania) y de los servicios de inspección del trabajo (República de Moldova y Ucrania);
- adopción de un convenio colectivo tripartito para luchar contra las peores formas de trabajo infantil, y elaboración de una lista de ocupaciones peligrosas en la República de Moldova;
- mayor sensibilización y mejora de la disponibilidad de datos en Kazajstán, Kirguistán, Turquía y Uzbekistán, que incluye encuestas sobre el trabajo infantil, estudios de evaluación somera e investigaciones sobre la transición de la escuela al trabajo;
- intercambio de conocimientos, experiencias y mejores prácticas entre los países de Europa Oriental y Central y de Asia Central sobre cómo hacer frente a las peores formas del trabajo infantil, y
- rescate de los niños sometidos a un régimen de explotación laboral o prevención de tal explotación en Albania, Bulgaria, República de Moldova, Rumania, Turquía (véase recuadro 2.3), Federación de Rusia y Ucrania, así como en Kosovo<sup>2</sup>.

### Recuadro 2.3 Hacia la eliminación del trabajo infantil en Turquía

Como resultado de los compromisos asumidos por el Gobierno de Turquía de eliminar las peores formas de trabajo infantil, la OIT brindó apoyo a la implantación de su Marco nacional de políticas y programas con plazos definidos para la eliminación del trabajo infantil, a través de dos proyectos financiados por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL) (2004-2007) y la Unión Europea (2006-2007).

Ambos proyectos abordaron las causas más importantes del trabajo infantil y brindaron asistencia directa a familias y niños beneficiarios. Unos 20.000 niños en el marco del proyecto financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos y otros 5.000 en el correspondiente al proyecto financiado por la Unión Europea fueron rescatados o bien se evitó que trabajaran en los sectores de la agricultura comercial de temporada, el comercio callejero o la fabricación de muebles y fueron colocados en programas educativos o de rehabilitación. Se proporcionaron servicios, tales como orientación individual, revisión y tratamiento médicos, cursos adicionales, instrucción elemental y clases después de la escuela a niños de 20 provincias. Se crearon centros de apoyo social, que han seguido funcionando una vez retirada de manera progresiva la asistencia de la OIT.

Además de proporcionar apoyo a las políticas y estrategias nacionales sobre trabajo infantil, se elaboraron modelos reproducibles para vincular las actividades en el nivel micro con la formulación de políticas en el nivel macro, a fin de garantizar la recopilación periódica de información y la difusión de datos, experiencias y enseñanzas extraídas, tanto a las autoridades locales como nacionales.

Los resultados de la encuesta más reciente sobre el trabajo infantil, realizada en Turquía en 2006, muestran que el índice de trabajo infantil continúa descendiendo. En el grupo de 6 a 17 años de edad, el 5,9 por ciento de los niños realiza algún tipo de trabajo, frente al 15,2 por ciento registrado en 1994 y al 10,3 por ciento en 1999. Respecto del grupo de edad de 6 a 14 años, el índice ha descendido del 5,1 por ciento registrado en 1999 al 2,6 por ciento.

Según las estadísticas recopiladas a través de los proyectos de cooperación técnica y otras tareas de la OIT en la región, se calcula que entre 2004 y 2007 la OIT contribuyó al rescate de aproximadamente 50.000 niños que realizaban trabajo infantil o evitó que fueran sometidos a explotación.

Los sindicatos han participado enérgicamente en las actividades destinadas a erradicar el trabajo infantil. La Federación Nacional de Sindicatos de Kazajstán ejecutó un programa de acción de siete meses a fin de fortalecer la capacidad de los sindicatos para hacer frente al problema del trabajo infantil, mientras que en Uzbekistán, el Sindicato de Trabajadores Agrícolas y la Asociación de Agricultores (organización de empleadores) impartieron formación a 500 agricultores de 13 provincias rurales sobre trabajo infantil y cuestiones relativas a la SST. Los sindicatos asumieron el papel rector en la elaboración del convenio colectivo tripartito contra las peores formas de trabajo infantil en la República de Moldova y expresamente abordaron la cuestión del trabajo infantil en Albania a través de un acuerdo colectivo celebrado entre los sindicatos de docentes y el Ministro de Educación y Ciencia de Albania.

A través de un proyecto financiado por Noruega, que se desarrolló en Azerbaiyán, República de Moldova y Georgia, la OIT trabajó con las organizaciones de empleadores para abordar el problema del trabajo infantil en el sector agrícola. En la República de Moldova esa actividad llevó a que el Consejo de la Federación Nacional de Empleadores del Sector Agrícola y de la Industria Alimentaria (FNPAIA) elaborara y refrendara un

código de conducta para la eliminación de la peores formas de trabajo infantil (véase más adelante el recuadro 2.8).

Existen estrechas vinculaciones entre la trata de seres humanos y el trabajo infantil. Los cálculos de la OIT indican que en todo el mundo podrían llegar a 1.200.000 las víctimas de la trata de personas menores de 18 años (OIT, 2008d), la mayoría de ellas mujeres y niñas sometidas a la trata con fines de explotación sexual.

Gran parte de la labor de la OIT relacionada con la lucha contra la trata de niños en la región se ha llevado a cabo a través de dos proyectos financiados por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL), con fondos adicionales proporcionados por Alemania, destinados a mejorar las políticas y la legislación y a establecer mecanismos para prestar asistencia a los niños en Albania, Bulgaria, República de Moldova, Rumania y Ucrania, así como en Kosovo<sup>2</sup>. Los proyectos han tenido un gran impacto en el marco jurídico y político nacional y respecto de la implantación de sistemas de control del trabajo infantil. Por ejemplo, la OIT contribuyó a la elaboración de la legislación nacional y de un plan para la protección de los niños en Bulgaria, al establecimiento de una unidad para prevenir la trata de niños en Kosovo y a la institucionalización de una dependencia de trabajo infantil en la República de Moldova. Desde 2003, cuando se iniciaron los proyectos, se rescató de la trata a 1.837 niños y se evitó que otros 7.053 resultaran víctimas de los traficantes. Muchos han recibido servicios directos a través de los centros juveniles y de otros medios financiados por el proyecto.

El entorno para la aplicación sigue siendo muy hostil. La identificación de los niños en condiciones de explotación es a menudo esporádica y especialmente difícil en el sector informal, que está fuera del alcance de la inspección del trabajo. También tiene importancia la sostenibilidad de las intervenciones y de los servicios, especialmente por cuanto los niños necesitan un medio ambiente estable en el que puedan confiar a través del tiempo. Si bien la experiencia en esta esfera indica que el criterio holístico adoptado por la OIT ha tenido éxito, también existen posibilidades para la aplicación de un enfoque diversificado, para un mayor uso de los medios de comunicación y para el perfeccionamiento de modelos más eficaces de colaboración directa con los padres y empleadores.

Habida cuenta del carácter transversal de la labor de la OIT, determinadas esferas de trabajo pueden figurar bajo una o más categorías. En Europa el trabajo forzoso afecta principalmente a los trabajadores migrantes que han sido objeto de trata hacia diferentes destinos. En consecuencia, las actividades pertinentes de la OIT se han considerado en el marco de la sección del presente informe titulada «Gestión de la migración».

### **2.2.1.3. Fomento de la igualdad**

La discriminación en el acceso al empleo y la ocupación, ya sea por motivos de género, origen étnico, convicciones políticas o creencias religiosas, u otros motivos de discriminación, incluidos la edad, la discapacidad y la inclinación sexual, sigue siendo un problema en la región. Se reafirma enérgicamente la adhesión al principio de no discriminación. Se debe apoyar el principio de la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor entre mujeres y hombres. Se alienta a la OIT a que controle con atención la discriminación en los mercados de trabajo, y a que facilite el intercambio de información sobre prácticas correctas respecto de la promoción de la igualdad y los derechos en el trabajo, en especial mediante la aplicación de los instrumentos de la OIT. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 29.]

Mientras que algunos proyectos de cooperación técnica y actividades de asistencia se centraron directamente en la discriminación, en muchos casos las necesidades de los grupos marginalizados o desfavorecidos se han incorporado como componentes de proyectos orientados hacia elementos específicos del Programa de Trabajo Decente, como el empleo, la protección social y el fomento de los derechos fundamentales. Este es

especialmente el caso de las cuestiones relacionadas con el género, ya que la política general de la OIT sobre este tema requiere la integración de la perspectiva de género en todas las actividades. Por consiguiente, gran parte de la labor de fomento de la igualdad y de lucha contra la discriminación se contempla en otras secciones del presente informe. Entre los ejemplos a este respecto cabe mencionar los siguientes:

- asesoramiento y apoyo para la incorporación de los principios de igualdad en la legislación y las políticas, tal como la enmienda de una ley de Polonia sobre las personas discapacitadas;
- medidas para fomentar la participación de las mujeres en condiciones de igualdad en los procesos de diálogo social, a través de la formación, la concienciación de los sindicatos y el fortalecimiento de capacidades para permitir que las mujeres puedan representar sus intereses más eficazmente en Armenia, Bosnia y Herzegovina, Georgia, ex República Yugoslava de Macedonia, Polonia, Rumania, Federación de Rusia y Serbia, y
- aplicación por los sindicatos más importantes de la Federación de Rusia de la metodología de la OIT para la auditoria de las cuestiones de género, a fin de evaluar su eficacia en relación con las cuestiones específicas de género, y por los auditores nacionales encargados de esta cuestión para evaluar a los ministerios gubernamentales, en Kirguistán.

Continuaron las actividades de investigación y de intercambio de conocimientos sobre los retos que plantea la lucha contra la discriminación. En Francia (Cediey y Foroni, 2007) y Suecia (Attström, 2007) aumentó el conocimiento de estas cuestiones a través de los estudios de la OIT para evaluar la discriminación contra los trabajadores inmigrantes y sus descendientes (Francia) en el acceso al empleo. La OIT también contribuyó a la realización de seminarios sobre distintas cuestiones relacionadas con discapacidades y organizó la conferencia subregional sobre el tema «De las prestaciones de invalidez al trabajo remunerado», que se celebró en Bosnia y Herzegovina en 2005, y en la que presentó un informe sobre las políticas de empleo aplicadas en Europa Sudoriental respecto de las personas discapacitadas (OIT, 2006).

En octubre de 2007 se organizó en Azerbaiyán una mesa redonda para examinar con los mandantes las perspectivas de ratificación y aplicación del Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156). La ratificación de ese Convenio figura ahora en el Plan de acción para la puesta en práctica del Programa Nacional de Empleo. También se impartió formación sobre las normas relativas a la igualdad a jueces de Albania y de Bosnia y Herzegovina, a fin de ayudarlos a recurrir en su labor a las normas internacionales del trabajo y a reforzar el cumplimiento de la legislación contra la discriminación.

En el marco de un proyecto financiado por Francia para tratar el tema de la exclusión social, que se desarrolló en Hungría, Rumania, Polonia y Bulgaria, se proporcionó asistencia tanto en el marco nacional como de las empresas a fin de aumentar la toma de conciencia y desarrollar políticas de igualdad de oportunidades respecto de grupos desfavorecidos, como los jóvenes, las personas con discapacidades y las mujeres que perciben bajos ingresos. El proyecto contribuyó a la introducción de enmiendas en la legislación actual de Polonia relativa a las personas con discapacidades, a fin de facilitar su acceso al empleo y brindó apoyo para la elaboración de planes en determinadas empresas de Hungría con miras a fomentar la diversidad y la igualdad de oportunidades en el lugar de trabajo. Las actividades de formación, los estudios, y los seminarios y cursillos ayudaron a incrementar la participación en el diálogo social de los grupos afectados. En la República de Moldova también se inició un proyecto financiado por la República Checa para ayudar

al desarrollo de políticas activas de mercado de trabajo para los grupos que corren peligro de exclusión y para mejorar la aplicación de las políticas de empleo que tienen en cuenta las cuestiones de género.

#### **2.2.1.4. Libertad sindical y de asociación**

Los gobiernos deben facilitar la labor de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, aplicando estrictamente los principios de libertad sindical y de asociación y afiliación voluntarias, y absteniéndose de cualquier injerencia que pudiera restringir el derecho de adherir libremente a esas organizaciones. La independencia, democracia y representatividad son elementos indispensables para un diálogo social efectivo. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 26.]

Tras la ratificación por Armenia, en 2006, del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), sólo un país de la región, Uzbekistán, no ha ratificado todavía uno de los dos convenios sobre libertad sindical. Muchas de las actividades llevadas a cabo en la esfera de la libertad sindical y de asociación, entre ellas las negociaciones colectivas, se tratan en la sección del informe sobre el diálogo social. Sin embargo, entre las actividades específicas realizadas en esta esfera, en el marco de un proyecto desarrollado en Ucrania con financiación de los Estados Unidos y Alemania se proporcionó asistencia para la elaboración de una nueva versión de la ley sobre el diálogo social, que se adoptó en 2007.

En 2005 se organizó en la Federación de Rusia un seminario sobre libertad sindical y la Federación de Sindicatos Independientes de ese país invitó a la Oficina a realizar presentaciones sobre la libertad sindical y las observaciones de los órganos de control durante un taller y seminario para representantes sindicales de la región. En colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, el Gobierno de Turquía ha elaborado proyectos de legislación sobre los sindicatos y la negociación colectiva, que habrán de someterse al Parlamento a finales de 2008, a fin de mejorar el cumplimiento de los convenios de la OIT y las normas de la UE. La OIT también elaboró modelos de convenios colectivos, de los cuales se han servido ampliamente los interlocutores sociales al concluir tales acuerdos.

Como parte de las actividades de seguimiento de las conclusiones y observaciones de sus órganos de control, la OIT desarrolló actividades en muchos países (véase el recuadro 2.4). Realizó importantes esfuerzos para ayudar a Bosnia y Herzegovina a superar los obstáculos jurídicos y administrativos al ejercicio del derecho de libertad sindical. Como resultado de ello, el Ministerio de Justicia elaboró un proyecto de enmienda a la Ley sobre Asociaciones y Fundaciones, en el que se tuvieron en cuenta las inquietudes de los órganos de control de la OIT. Sin embargo, aún no se han registrado avances respecto del registro de la Confederación de Sindicatos de Bosnia y Herzegovina, solicitada por los órganos de control de la OIT. La OIT también está trabajando con los mandantes tripartitos en la ex República Yugoslava de Macedonia para enmendar la Ley de Relaciones Laborales, especialmente por lo que respecta a la cuestión de los criterios de representatividad aplicables a las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Las organizaciones de trabajadores siguieron enfrentándose a circunstancias difíciles en Belarús. En junio de 2008, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia tomó nota de que el Consejo Nacional del Trabajo y Asuntos Sociales, que tiene carácter tripartito, había refrendado el principio de que toda labor posterior relativa a la legislación sindical estaría basada en el cumplimiento pleno del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y en el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Señaló, sin embargo, que si bien se había dado cumplimiento a algunas recomendaciones, las medidas tomadas no enfocaban el fondo de la cuestión, que se señalaba claramente en el informe de la

### **Recuadro 2.4 Seguimiento de cuestiones relacionadas con la libertad sindical: ejemplos concretos de Estonia y Grecia**

Tras la presentación ante el Comité de Libertad Sindical de una queja de la Confederación de Sindicatos de Estonia (EAKL), en septiembre de 2006 se llevó a cabo una misión preliminar en el país, en respuesta a una petición de asistencia técnica del Ministro de Asuntos Sociales para encontrar soluciones adecuadas a las inquietudes de los sindicatos respecto de la cuestión de la consulta e información de los representantes sindicales, según se dispone en el proyecto de ley sobre los representantes de los trabajadores. El Gobierno introdujo importantes modificaciones y posteriormente, en febrero de 2007, adoptó la Ley sobre los Representantes de los Empleados, que incluyó las garantías necesarias para asegurar que los sindicatos no se vieran debilitados por la existencia de representantes de los trabajadores no sindicados. En consecuencia, la EAKL retiró su queja.

En relación con un caso contra el Gobierno de Grecia, en el que se indicaba que una «orden de movilización civil» (requerimiento de servicios de los trabajadores) de duración indefinida había sido utilizada para poner fin a una huelga legal de la gente de mar de los buques de carga y de pasaje, el Comité de Libertad Sindical tomó nota con interés de las medidas adoptadas por el Gobierno para asegurar que el requerimiento de servicios del personal sólo fuera posible «en una situación inesperada que exija la adopción de medidas inmediatas para hacer frente a las necesidades de defensa del país o a una situación de emergencia social contra cualquier tipo de catástrofe natural inminente, o emergencia que pudiera poner en peligro la salud pública». Así, el Gobierno había adoptado medidas para limitar la aplicación del decreto núm. 17/1974 únicamente a épocas de guerra. Dicho decreto constituye la base a partir de la cual, presuntamente, se han expedido órdenes de movilización civil durante los últimos 32 años para poner fin a las huelgas en diferentes sectores.

Comisión de Encuesta. La Comisión subrayó la necesidad de que la cooperación con los interlocutores sociales tuviera lugar en un marco exento de presiones y hostigamiento sobre las organizaciones sindicales o sus miembros. La Comisión tomó nota con beneplácito de los seminarios previstos sobre discriminación antisindical, que contarían con la asistencia de la OIT, y de la implantación general de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

### **2.2.2. Fomento del empleo**

Se reconoce la importancia de impulsar una política económica y social que permita aproximarse tanto como sea posible al pleno empleo. En sintonía con el Programa Global de Empleo de la OIT, se ha de promover toda una serie de políticas, incluidas unas políticas monetarias y fiscales sólidas; entornos favorables a la inversión; el desarrollo comercial y empresarial, en particular de las pequeñas empresas y las cooperativas; una alta productividad respaldada por prácticas microeconómicas adecuadas de las empresas; incentivos a la innovación y la cooperación entre las instituciones locales, incluida la microfinanciación; un apoyo decidido a la formación inicial y la enseñanza permanente; reglamentos adecuados en relación con el mercado de trabajo; y sistemas de protección social.

La diversidad de tendencias de la región con respecto a la inversión, el crecimiento económico y el empleo exige una combinación de políticas diferentes. Se alienta a la OIT a llevar a cabo, a petición del país interesado y previo consenso tripartito, exámenes nacionales de las repercusiones que pudieran tener para el trabajo decente las políticas comerciales, fiscales, monetarias y del mercado laboral. Esos análisis contribuirían a la formulación de políticas nacionales, regionales y mundiales de trabajo decente. Los estudios se discutirían en reuniones tripartitas, y se propiciaría el intercambio de experiencias entre los mandantes de la región. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafos 32 y 33.]

Sigue habiendo grandes disparidades en las tendencias del empleo tanto dentro de las distintas subregiones de Europa y Asia Central como entre ellas. Si bien muchos países de la región que no integran la Unión Europea tienen niveles elevados de crecimiento del PIB, éste no corresponde al mismo nivel de crecimiento del empleo en todos los países. El sostenido aumento del empleo en muchos países también fue acompañado de una disminución de la calidad del empleo, así como de tasas de empleo elevadas en la economía informal. En algunos casos, la situación del mercado de trabajo sigue afectada por altos niveles de emigración, que abarca la fuga de cerebros y por una disminución de la población económicamente activa.

Existe una mayor conciencia de que ciertos grupos, como el de personas con discapacidades, mujeres con responsabilidades familiares, jóvenes, trabajadores de edad y los grupos marginalizados (como los romaníes), pueden enfrentarse a obstáculos importantes para lograr la igualdad de oportunidades de acceso al mercado de trabajo, y de que es necesario adoptar un enfoque diversificado a través de políticas laborales y de otras medidas que abarquen a tales grupos.

También varía la distribución del empleo entre hombres y mujeres, aunque por lo general el índice de empleo de estas últimas es inferior al de los hombres. En muchos países, la tasa de empleo de las mujeres está aumentando más rápidamente que la de los hombres. Sin embargo, éste no es el caso en Turquía, los países de los Balcanes Occidentales, Kazajstán y Kirguistán, donde las tasas de empleo de las mujeres no sufrieron cambios o disminuyeron. El empleo de los jóvenes siguió siendo también un problema importante en todos los países de la región, como se expone en el presente informe.

La asistencia y apoyo proporcionados en la esfera del empleo estuvo orientada por los objetivos del Programa Global de Empleo (PGE)<sup>5</sup>, aprobado por el Consejo de Administración en marzo de 2003. La finalidad principal del PGE es hacer que el empleo ocupe un lugar fundamental en la política económica y social. Sus diez elementos básicos constituyen un marco político para ayudar a los gobiernos e interlocutores sociales a elaborar estrategias y políticas en esta esfera, de conformidad con la estrategia de aplicación refrendada por la Comisión de Empleo y Política Social del Consejo de Administración<sup>6</sup>.

### **2.2.2.1. Acceso a la información sobre el mercado de trabajo**

Para respaldar las políticas de trabajo decente es fundamental disponer de datos estadísticos y de conocimientos en tiempo oportuno y de gran alcance. Se alienta a la OIT a que amplíe su base de conocimientos y facilite el intercambio de conocimientos, experiencias y prácticas adecuadas entre los mandantes de toda la región. [Séptima Reunión Regional Europea, 2005, Conclusiones, párrafo 35.]

La disponibilidad de información sobre el mercado de trabajo facilita unos conocimientos valiosos sobre las condiciones del mismo y las tendencias del empleo, que pueden constituir la base para la realización de análisis y la elaboración de políticas acertadas. En los países con sistemas deficientes de información sobre el mercado de trabajo, los datos y los análisis importantes sobre la situación del mercado laboral podrían no ser fácilmente accesibles para los encargados de adoptar decisiones, los interlocutores sociales o el público en general. A través de la Biblioteca de Indicadores del Mercado de Trabajo (LMIL), la OIT está consolidando una red que en el futuro abarcará a todos los países del ámbito de la Oficina Subregional de Budapest y que habrá de ofrecer productos

<sup>5</sup> Documento GB.286/15.

<sup>6</sup> Documento GB.286/ESP/1 (Rev.).

y asistencia técnica pertinentes, de utilidad para facilitar el acceso a unos indicadores del mercado de trabajo actualizados y fiables.

El apoyo para la mejora de los datos estadísticos incluyó la asistencia técnica para mejorar las encuestas sobre la economía informal en Kazajstán y República de Moldova, sobre la migración en Armenia y Ucrania y sobre los salarios en la ex República Yugoslava de Macedonia. En 2008 se adoptó una Clasificación Internacional Unificada de Ocupaciones (CIUO-08) revisada, que utilizarán todos los países europeos en sus series estadísticas habituales, entre ellas las correspondientes al próximo censo de población, como parte de los esfuerzos para realizar estimaciones comparables del mercado de trabajo. La asistencia relacionada con las estadísticas laborales se ha proporcionado en estrecha colaboración con la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT).

### **2.2.2.2. Política de empleo**

La elaboración de políticas de empleo es un proceso que abarca varios elementos, entre los que cabe mencionar el análisis de la situación, la identificación de los problemas que deben abordarse, la elaboración de estrategias y políticas, y su posible adopción, aplicación y control. La OIT brinda amplio apoyo para la elaboración de marcos de empleo nacionales en varios países del Asia Central, Cáucaso y Europa Sudoriental. Por ejemplo, en la República de Moldova la OIT realizó un examen por país de la política de empleo (CREP) y desarrolló los programas posteriores de asistencia técnica para el seguimiento.

En el Cáucaso y el Asia Central, la asistencia de la OIT contribuyó a la adopción de una estrategia nacional en materia de empleo y de un plan de acción en Azerbaiyán, así como de una estrategia nacional de empleo y de un plan de aplicación en Kirguistán. En Kazajstán se adoptó un programa nacional de empleo para el período 2005-2007, y se hizo referencia específica al Programa Global de Empleo de la OIT; se está trabajando en el marco de un nuevo proyecto de plan nacional de empleo. La asistencia proporcionada ayudó a incorporar el concepto de trabajo decente en todos estos programas y, en algunos casos, a establecer ciclos sostenibles para la elaboración de planes operacionales y a mediano plazo.

En el marco del Proceso de Bucarest, que tiene carácter plurianual y fue iniciado en 2003 por la primera Conferencia Ministerial de Europa Sudoriental sobre el Empleo, la OIT ha proporcionado orientación estratégica y apoyo técnico, en colaboración con el Consejo de Europa y con financiación del Gobierno de Bélgica, a fin de que la cooperación regional aborde los desafíos del empleo en los países signatarios del Pacto de Estabilidad. Uno de los principales componentes de este proceso fue la realización de los CREP, en los que se realizan análisis y se formulan recomendaciones para la mejora de la política de empleo y el funcionamiento más eficaz de las instituciones del mercado de trabajo. Durante los últimos cuatro años, la OIT brindó asistencia técnica para el examen de las políticas de empleo en Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, República de Moldova, Montenegro, Serbia, y ex República Yugoslava de Macedonia. La cooperación regional, el fortalecimiento de las capacidades y la participación tripartita constituyeron aspectos importantes del proceso CREP. Además de su revisión por un comité permanente de alto nivel, integrado por los directores de empleo de los ministerios de trabajo y los directores generales de los servicios públicos de empleo, los informes fueron analizados y adoptados en seminarios nacionales tripartitos en cada país. También se llevaron a cabo exámenes *inter pares* de las políticas nacionales de empleo entre los ocho países participantes, con el apoyo de cursos prácticos de formación de la OIT. En razón de su éxito durante este proceso, se está examinando la conveniencia de realizar exámenes *inter pares* en otras regiones. Un seminario CIF-OIT sobre la política nacional relativa al empleo y el mercado de trabajo fortaleció la capacidad para abordar

adecuadamente los desafíos del mercado de trabajo y elaborar planes de acción. Ya se han ultimado los CREP para todos los países integrantes del Pacto de Estabilidad, con excepción de Bulgaria y Rumania. Habida cuenta de su gran experiencia como países ratificantes y de que desde 2007 son Estados miembros de la Unión Europea, Bulgaria y Rumania desempeñaron un papel clave en el Proceso de Bucarest y participaron activamente en los exámenes *inter pares*.

Ultimados los CREP, actualmente la OIT presta asistencia a los países para la aplicación de las recomendaciones formuladas en los exámenes. Durante el período que se considera, se adoptaron estrategias y planes nacionales de empleo en Albania, Croacia, República de Moldova, Montenegro, Serbia y ex República Yugoslava de Macedonia a partir de los exámenes de las políticas de empleo realizados por la OIT y el Consejo de Europa. Entre las actividades pertinentes pueden citarse las siguientes:

- En Albania, apoyo para la elaboración de una ley de fomento del empleo y la aplicación de las principales recomendaciones políticas del CREP, que actualmente forman parte de la estrategia nacional de fomento del empleo y la formación profesional. Mediante un proyecto financiado por Italia se brinda asistencia para la reforma del servicio nacional de empleo.
- En Serbia, apoyo para la aplicación de la estrategia y del Plan nacional de acción para el empleo, elaboración de una ley de fomento del empleo y prestación de asistencia técnica para mejorar el acceso al empleo de las personas con discapacidades.
- En la República de Moldova, asistencia técnica para llevar a la práctica las recomendaciones principales del CREP, a través de la elaboración de una estrategia nacional de empleo (2007-2015). A través de un proyecto financiado por la República Checa, la OIT también proporcionó asistencia para el fortalecimiento de la capacidad nacional para elaborar planes anuales de acción nacionales en materia de empleo y para la aplicación de las políticas de empleo.

El fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres se integró en los CREP a través de un proyecto dirigido a los miembros del Comité Permanente de Alto Nivel y a los mandantes durante los seminarios nacionales a fin de incorporar la dimensión de género. Los CREP también han brindado los resultados que se enumeran en otras subsecciones sobre empleo del presente informe. Un proyecto estrechamente relacionado introdujo criterios para la integración de la perspectiva de género en el funcionamiento del servicio público de empleo de Serbia (véase el epígrafe sobre administración del trabajo y servicios de empleo).

El Proceso de Bucarest concitó gran atención política en Europa Sudoriental. La segunda y tercera Conferencia de Ministros de Trabajo de Europa Sudoriental, se celebraron en Sofía, Bulgaria, en 2005, y en Budva, Montenegro, en 2007. Las «Conclusiones de Sofía» reconocieron los avances realizados y fijaron una nueva dirección para la cooperación y el apoyo con miras a la ampliación de la UE. Las «Conclusiones de Montenegro» refrendaron los logros del Proceso de Bucarest y establecieron el compromiso de los países de Europa Sudoriental de continuar e intensificar la cooperación regional, actualmente de responsabilidad plenamente regional, a través del Consejo de Cooperación Regional, y de adoptar un enfoque integrado para abordar las cuestiones de política económica y social. La OIT también colaboró con el Gobierno de Turquía en la organización de una conferencia de alto nivel de 14 países de Europa Sudoriental, celebrada en Estambul en 2006, que condujo a la adopción de una declaración en la que se pide la colaboración regional respecto de las políticas de empleo y se establece el compromiso de situar al empleo y el trabajo decente en el centro de las políticas económicas y sociales.

### **2.2.2.3. Desarrollo de las calificaciones**

El desarrollo de las calificaciones a través de la formación profesional y la educación es un componente importante de la política de empleo porque permite que los trabajadores se adapten a la evolución de las necesidades del mercado de trabajo y ayuda a las empresas a encontrar asalariados con las calificaciones pertinentes. El desfase de las calificaciones, —situación en la que las competencias profesionales de la fuerza de trabajo no corresponden a las requeridas en los empleos disponibles— dificulta el acceso al mercado de trabajo de las personas que trabajan por primera vez y puede marginar a otros segmentos de la población trabajadora, incluso en períodos de crecimiento económico. Las instituciones de formación y educación profesional, los mecanismos para promover el aprendizaje permanente, las estructuras de acreditación de las competencias adquiridas y de formación en la empresa destinadas a los asalariados son algunos de los medios más comúnmente utilizados para promover el desarrollo de las calificaciones. Sin embargo, en muchos países de Europa Central y Sudoriental y en la CEI, existe una necesidad urgente de mejorar los sistemas de formación profesional y otros mecanismos relacionados con la capacitación para proporcionar una formación de calidad acorde con las necesidades actuales del mercado.

Las metodologías de formación modular, que permiten diseñar una formación flexible y rentable para atender las necesidades del mercado de trabajo, siguieron siendo un componente importante de la asistencia proporcionada en este campo. Estas metodologías se utilizaron en Azerbaiyán, donde la OIT y el PNUD proporcionaron asistencia técnica para la apertura de un centro regional de formación modular. A finales de 2005, la OIT completó un proyecto de ocho años financiado por Suiza y el PNUD para introducir programas de formación profesional flexible para los desempleados en Ucrania (véase el recuadro 2.5). La promoción de metodologías de formación basadas en las competencias y orientadas hacia el empleo también forma parte de los programas de asistencia técnica de la OIT en Albania, República de Moldova y Serbia.

En respuesta a solicitudes de los mandantes, la Oficina Subregional de Moscú aplicó de manera experimental varias modalidades de formación adaptadas a contextos nacionales específicos. Entre ellas cabe citar la utilización interna de paquetes de formación profesional modular (con inclusión, por ejemplo, de paquetes de formación para los contadores de los sindicatos), formación directa a pequeñas y medianas empresas (PYMES) (por ejemplo,

#### **Recuadro 2.5 Formación profesional flexible en Ucrania**

Durante ocho años, la OIT ha prestado asistencia, más recientemente en colaboración con el PNUD, al Gobierno de Ucrania para la aplicación de programas de formación profesional modular orientados hacia el empleo, en particular destinados a los desempleados. La formación profesional modular constituye un enfoque flexible, individualizado y orientado hacia la obtención de resultados que permite que las personas en formación adquieran las calificaciones necesarias para trabajar en un sector o industria específicos. El proyecto, que fue completado a finales de 2005, fue útil para introducir enfoques innovadores de la formación profesional y mejorar la formación impartida en todo el país a través de la elaboración de nuevos programas basados en las calificaciones profesionales y las calificaciones básicas necesarias para la empleabilidad. Entre los logros obtenidos por el proyecto cabe citar la formación de 300 especialistas nacionales en la elaboración de material de formación modular y la creación de centros regionales de formación modular en 27 regiones. Al concluir el proyecto se estimaba que había beneficiado a 40.000 personas a través de programas de formación conexos.

impartida por la Asociación de Empleadores de Georgia) y la externalización de la formación. Se impartió formación a grupos de instructores con inclusión de maestros que recibieron formación para la utilización de paquetes modulares de formación profesional, en Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Kirguistán, Federación de Rusia y Uzbekistán. En Armenia, Azerbaiyán, Georgia y Kirguistán también se capacitó a grupos de personas para formular programas de formación profesional modular a fin de que prepararan paquetes de formación específicos para cada país en distintas profesiones prioritarias. La OIT también participó en un grupo de trabajo que contribuyó a la reforma del sistema de formación y educación profesional de Kirguistán. La asistencia proporcionada en este campo incluía apoyo para la realización de una encuesta destinada a medir la demanda de calificaciones y la oferta de formación para el personal de institutos de formación profesional en Kosovo<sup>2</sup> como parte de un importante programa del PNUD.

#### **2.2.2.4. Administración del trabajo y servicios de empleo**

La capacidad de las administraciones del trabajo es cada vez menor en toda la región, debido a la disminución de los recursos financieros y humanos. Para establecer relaciones de trabajo sólidas y conseguir resultados económicos, sociales y laborales óptimos, es fundamental que, en el marco de la legislación nacional, exista una administración del trabajo eficaz en cuanto a las condiciones de trabajo, la seguridad y la salud en el trabajo, el cumplimiento de los acuerdos salariales, la inspección del trabajo, la formación profesional y los servicios de empleo, o tribunales que entiendan en esos ámbitos, o bien ambos órganos. Cabe recordar a los gobiernos la importancia que reviste para el trabajo decente el buen funcionamiento de unas administraciones del trabajo dotadas de recursos suficientes. Se solicita a la OIT que refuerce su apoyo a la administración del trabajo. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 31.]

En un contexto de turbulencias de los mercados, los servicios de empleo cumplen una función importante para ayudar a la gente a adaptarse al cambio. Tanto los servicios de empleo públicos como los privados son útiles para luchar contra el desempleo a través de la prestación de servicios de colocación y de formación, que benefician a las personas que buscan empleo y a los empleadores. Si bien los servicios públicos de empleo están evolucionando para ajustarse a la modificación de las necesidades, ha habido un fuerte crecimiento de las agencias de empleo privadas. Los gobiernos están participando cada vez más en la elaboración de una legislación relativa a la reglamentación y la supervisión de las agencias de empleo privadas.

Varios países de la región están utilizando una guía preparada anteriormente por la OIT para apoyar la aplicación del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), que trata sobre la reglamentación y la supervisión de las agencias de empleo privadas. En el marco de un proyecto sobre migración por razones laborales financiado por la UE, las directrices han sido traducidas y están siendo promovidas y distribuidas, en cooperación con la Organización Internacional para las Migraciones, en Armenia, Kazajistán, Kirguistán, Federación de Rusia y Tayikistán, con objeto de facilitar la elaboración de legislaciones nacionales y subregionales. También se han hecho traducciones de las directrices para su uso en países de los Balcanes Occidentales, República de Moldova y Ucrania. El Convenio núm. 181 fue ratificado por Bulgaria y por Bélgica durante el período examinado (ya había sido ratificado por otros diez países de la región).

En Albania, República de Moldova, Serbia y ex República Yugoslava de Macedonia las evaluaciones que hizo la OIT de los servicios de empleo y la preparación de memorandos técnicos, con inclusión de la prestación de asesoramiento sobre funciones básicas y el alcance de objetivos en materia de eficiencia e igualdad, fueron muy útiles para introducir reformas institucionales. También se ha proporcionado asistencia técnica a Rumania y Serbia, así como en Kosovo<sup>2</sup> en materia de aplicación de políticas a fin de reforzar su capacidad para centrarse en los servicios de empleo y en la formulación de políticas activas de mercado de trabajo destinadas a grupos desfavorecidos.

A través de un proyecto financiado por Suiza, se puso en práctica una herramienta piloto sobre la integración de las cuestiones de género en las actividades de los servicios públicos de empleo en Serbia, que actualmente se está extendiendo a Albania y República de Moldova. También se impartió formación a fin de reforzar la capacidad del personal de los servicios de empleo para impartir capacitación profesional en Armenia y Kirguistán, reflejar las cuestiones de género en su labor en Serbia y supervisar planes de empleo individualizados en Kosovo<sup>2</sup>. Con ulterioridad a la labor realizada en este campo, en Albania se inició un proyecto financiado por Italia que incluye el diseño y la puesta a prueba de un sistema de contratación de servicios de formación y otros servicios de empleo para el servicio nacional de empleo. Una innovación importante, que contó con el apoyo de la OIT en el marco de la cooperación regional antes mencionada sobre política de empleo en Europa Sudoriental, fue el establecimiento de una red regional de servicios públicos de empleo para elaborar proyectos conjuntos e intercambiar información y buenas prácticas sobre servicios de empleo y políticas activas de mercado de trabajo.

En el ámbito de la administración del trabajo, la República de Moldova ratificó el Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150), y, basándose en asesoramiento técnico de la OIT y en un diagnóstico de los puntos débiles del sistema de administración del trabajo, diseñó un plan de acción tripartito sobre administración del trabajo. En Armenia, Azerbaiyán, Kazajistán y Kirguistán se inició un proyecto financiado por Alemania destinado a mejorar el sistema de administración del trabajo. Se prepararon encuestas sobre los sistemas de administración del trabajo, centradas particularmente en la economía informal en los casos de Azerbaiyán y Kirguistán, que se utilizaron como base para una evaluación tripartita de los elementos de los sistemas de administración del trabajo que requieren mejoras. Se preparó una encuesta similar en Tayikistán con vistas a la ratificación del Convenio núm. 150. También se llevaron a cabo programas de formación en Serbia y en República de Moldova para mejorar las calificaciones en los ámbitos del diálogo social y la administración del trabajo.

En 2005 se llevó a cabo en Chipre un Seminario Tripartito de Alto Nivel sobre la Administración del Trabajo y los Servicios Públicos de Empleo, del que fueron anfitriones la OIT y el Gobierno de Chipre con la asistencia de los interlocutores sociales chipriotas. El seminario, que contó con participantes de países de Asia Central y del Cáucaso, de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), brindó la oportunidad de intercambiar información y de reforzar la cooperación entre los mandantes tripartitos de los países participantes.

#### **2.2.2.5. Desarrollo económico local**

El enfoque de la OIT relativo al desarrollo económico local ha demostrado su eficacia para reforzar la capacidad de las instituciones locales para desarrollar programas de empleo, fortalecer la iniciativa empresarial y crear empleos. Se llevaron a cabo proyectos de desarrollo económico local en el sudeste de Europa con vistas a proporcionar instrumentos prácticos y actividades de apoyo específicas para las empresas a fin de consolidar las empresas existentes y ayudar a la creación de nuevas empresas como punto de partida para aplicar procesos más amplios de desarrollo económico local (véase el recuadro 2.6). Un proyecto financiado por los Países Bajos en el sudeste de Serbia promovió el desarrollo económico local mediante el establecimiento de cuatro agencias de desarrollo económico local (tres en Serbia y una en Croacia). Estas agencias proporcionan servicios de desarrollo empresarial a pequeñas empresas y servicios de formación en materia de iniciativa empresarial a instituciones públicas y privadas, así como programas de empleo a grupos vulnerables. Se estima que 1.706 pequeños comercios recibieron

### **Recuadro 2.6 Mano de obra local, resultados locales: introducción de métodos intensivos en empleo en Azerbaiyán**

En un contexto de rápido crecimiento económico, Azerbaiyán ha dado prioridad a la creación de empleos y a la mejora de los niveles de vida en las zonas rurales. El Programa de Inversiones Intensivas en Empleo de la OIT (PIIE) promueve un enfoque basado en la utilización de mano de obra y material locales para generar empleos en el plano local, principalmente en el desarrollo de infraestructuras y en la construcción. A través de un proyecto experimental de tres meses de duración ejecutado en 2005, la utilidad del enfoque basado en la mano de obra quedó demostrada en Goshachand, una aldea remota que carece de servicios de comunicación (incluso de transporte), lo cual hace difícil que la población local desarrolle vínculos de mercado, envíe sus niños a la escuela y tenga acceso a servicios médicos básicos. Con limitados recursos de la OIT y del Gobierno, el proyecto contrató a residentes locales de bajos ingresos para pavimentar 550 metros de carretera. Se crearon en total de 2.384 días de trabajo, con inclusión de 1.416 días de trabajo para la mano de obra no calificada. Si bien el proyecto era más bien pequeño, demostró la eficacia de los enfoques intensivos en empleo y basados en la comunidad para mejorar la infraestructura en comunidades de bajos ingresos, lo cual ofrece un gran potencial para seguirlo aplicando en Azerbaiyán y en otras partes de la región. Se están realizando estudios sobre políticas y se ha iniciado un diálogo para la utilización de enfoques de desarrollo local en otras áreas, así como para la mejora de la contratación privada y comunitaria y la creación de empleos en sectores no relacionados con los hidrocarburos.

asistencia de este proyecto, y que se crearon y/o registraron 589 nuevas empresas desde el establecimiento de esas agencias. Estas también han facilitado el establecimiento de asociaciones de empresas para las mujeres y para los trabajadores agrícolas. El proyecto promovió la participación de grupos minoritarios y las agencias se han convertido en un modelo que se ha de retomar al diseñar estrategias en materia de desarrollo económico local.

Otro proyecto de desarrollo económico local, financiado por intermedio del Programa Árabe del Golfo para las Organizaciones de Desarrollo de las Naciones Unidas, se centró en promover el empleo formal en el sector de las artesanías tradicionales en el norte de Albania. Gracias a las actividades del proyecto, cierto número de empresarias del sector informal de zonas rurales mejoraron sus calificaciones básicas y ocupacionales y aumentaron la productividad y la competitividad de sus productos. Al concluir este proyecto piloto, todas las microempresas habían pasado de la economía informal a la economía formal y habían creado su propia asociación de empresas. Aproximadamente 200 mujeres recibieron apoyo a través del proyecto y en total 40 mujeres que desempeñan funciones de gestión recibieron formación a través de módulos de formación directa en materia de gestión y calificaciones técnicas. La aplicación de una estrategia conjunta de mercadotecnia y ventas abrió nuevas redes de distribución para la producción de artesanías locales en Albania, así como en Italia y en Francia. El Foro sobre Desarrollo Económico Local que se creó mediante el proyecto está planificando actualmente nuevas iniciativas financiadas por otros organismos de desarrollo.

#### ***2.2.2.6. Promoción de la iniciativa empresarial y del empleo independiente***

Todos reconocen el potencial para crear empleos de las PYME. En ciertos casos, como en el de los países que se recuperan de una guerra civil y de crisis económicas, el empleo independiente y la creación de pequeñas empresas son a veces la única opción de

que dispone mucha gente para generar ingresos. Si bien en la región muchos países han adoptado medidas para desarrollar las PYME y apoyarlas, éstas se siguen enfrentando con varias limitaciones en ciertas subregiones. Para prosperar las PYME necesitan ayuda financiera, jurídica y técnica a todo lo largo de su ciclo de vida. Sin embargo, con frecuencia estos servicios no están disponibles en la región. La falta de apoyo de los marcos institucionales, las reglamentaciones engorrosas y el limitado acceso a los recursos financieros también crean importantes barreras y un entorno empresarial poco favorable para el desarrollo de las pequeñas empresas.

La experiencia, particularmente en Europa Occidental y en América del Norte, demuestra que la microfinanza puede constituir una herramienta útil para superar las dificultades con que a menudo se enfrentan los pequeños empresarios potenciales cuando desean obtener préstamos para iniciar sus propios negocios. Muchas instituciones tradicionales de préstamo todavía tienden a apoyar las inversiones de gran escala, en lugar de proporcionar los pequeños créditos y los microcréditos que necesitan las pequeñas empresas.

El Programa Inicie y Mejore su Negocio (SIYB) es una de las herramientas más conocidas y antiguas de la OIT para el desarrollo de pequeños negocios. Se trata de un programa de formación diseñado para desarrollar y fortalecer las calificaciones de iniciativa empresarial de la gente que ya forma parte del sector empresarial o que tiene la intención de iniciar una pequeña empresa. El material de este programa se ha introducido en más de 90 países y contiene varios componentes muy prácticos. Este programa siguió teniendo una alta demanda en la región, ya que se está impartiendo formación a instructores en Azerbaiyán, Georgia, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán y, como parte de un proyecto del PNUD, en tres distritos del área del norte del Cáucaso de la Federación de Rusia, donde la realización de cuatro sesiones de formación de 11 días permitieron entregar certificados a 45 participantes. El Programa Inicie y Mejore su Negocio también se utilizó en el distrito de Talvidara de Tayikistán para capacitar a las familias de migrantes, y en particular a las mujeres para iniciar negocios de apicultura (véase más adelante el recuadro 2.7).

El PNUD invitó a la OIT a evaluar el proyecto Oportunidades de empleo a través del apoyo a las empresas (JOBS) en Bulgaria en 2008. El proyecto JOBS está a cargo del Ministerio de Trabajo y Política Social y es aplicado por el PNUD con asistencia de la OIT. Ha contado con el apoyo de 14 donantes. Es una iniciativa innovadora de desarrollo económico local y de creación de empleo que proporciona un paquete integrado de servicios a cargo de una red nacional de 43 organizaciones autónomas y sostenibles de apoyo a las empresas, centrada en el empleo independiente y en las micro y pequeñas empresas. La OIT estableció los primeros centros empresariales en 1995-1999 y el enfoque se extendió en todo el país. El Programa Inicie y Mejore su Negocio de la OIT se utiliza en todos los centros empresariales. Se indica que durante 2000-2007, gracias a este proyecto, se impartió formación a 42.000 personas y se crearon más de 30.000 empleos.

En Bulgaria, Rumania y Serbia, gracias a un proyecto en curso financiado por Francia, se está tratando de crear programas nacionales para proporcionar capital inicial a posibles empresarios que han estado desempleados, en particular trabajadores que han sido despedidos. Las actividades de la primera fase del proyecto, que incluían el análisis de marcos nacionales y el establecimiento de grupos de trabajo, apoyó la adopción de una ley sobre microfinanzas en Rumania y la formulación en los tres países de recomendaciones que han sido incorporadas en programas de fondos estructurales de la UE. Con el inicio de su segunda fase en 2006, se están desarrollando y llevando a cabo de manera experimental iniciativas locales de microfinanzas para trabajadores independientes en tres regiones de Bulgaria y en dos regiones de Rumania. En este último país se centran en los jóvenes

graduados y en los desempleados de larga duración procedentes de zonas rurales. También se llevarán a cabo actividades en Serbia. En Azerbaiyán y Georgia, la finalización de un proyecto para apoyar la iniciativa empresarial de las mujeres incluyó una conferencia final para intercambiar prácticas óptimas y la finalización de publicaciones sobre la iniciativa empresarial de las mujeres.

El potencial de las empresas cooperativas para crear empleos es un hecho ampliamente reconocido. Los servicios de asesoramiento de la OIT han prestado asistencia para la redacción de políticas y textos legislativos en materia de cooperativas en varios países. Se impartió formación en materia de cooperativas en la Federación de Rusia y Ucrania.

#### **2.2.2.7. La responsabilidad social de la empresa y reestructuración socialmente responsable**

El concepto de responsabilidad social de la empresa (RSE) ha ido cobrando importancia en todo el mundo en el último decenio. La Iniciativa InFocus de la OIT sobre Responsabilidad Social de la Empresa define este concepto como «la manera en que las empresas toman en consideración las repercusiones que tienen sus actividades sobre la sociedad, y en la que afirman los principios y valores por los que se rigen, tanto en sus propios métodos y procesos internos como en su relación con los demás actores. La RSE es una iniciativa de carácter voluntario y que sólo depende de la empresa, y se refiere a actividades que se considera rebasan el mero cumplimiento de la legislación»<sup>7</sup>.

En estrecha colaboración con los interlocutores tripartitos, se ha dedicado un proyecto financiado por Italia — que se lleva a cabo en Italia y en Albania, así como en dos países fuera de la región — a mejorar la sensibilización respecto de la responsabilidad social de las empresas mediante campañas de información acerca de la Declaración tripartita de principios de la OIT sobre las empresas multinacionales y la política social, el Pacto Mundial y las Directivas de la OCDE para las Empresas Multinacionales. Como resultado del proyecto, 110 empresas adicionales se han adherido oficialmente a la iniciativa del Pacto Mundial en Italia y 14 en Albania. Se tradujo al italiano y al albanés material de formación (OIT, 2007b) — elaborado a través del proyecto — y se distribuyó entre los mandantes. La RSE también se abordó a través de la realización de un proyecto en Bulgaria, Rumania y Turquía, donde la oficina de la OIT en Ankara llevó a cabo investigaciones y se completaron estudios de casos sobre los efectos de la auditoría social y de los programas de certificación sobre el sector privado (Van der Vegt, 2005).

En un entorno económico globalizado y cada vez más competitivo, las empresas deben ajustarse y reestructurarse frecuentemente para poder sobrevivir y crecer. Las consecuencias sociales negativas de la reestructuración son particularmente notables en los países en los que las instituciones del mercado de trabajo y los mecanismos de protección social son débiles. Tal es el caso de Serbia, donde la reestructuración de los ferrocarriles provocará la supresión de un número importante de puestos de trabajo. A través de la promoción del diálogo social en el marco de un proyecto financiado por la República Checa, la OIT ha estado facilitando la elaboración y aplicación de planes de reemplazo para los trabajadores afectados por la reestructuración. Se han llevado a cabo estudios e impartido formación a representantes sindicales y de la dirección, aunque la labor del proyecto se ha aminorado debido a la falta de información específica sobre las supresiones de puestos y otros obstáculos. El proyecto respaldará la creación, para fines de 2008, de un centro de transición dentro de la empresa para ayudar a los asalariados que van a perder su empleo.

<sup>7</sup> Documento GB.295/MNE/2/1.

La OIT también ayudó a organizar una conferencia sobre la reestructuración en Georgia en 2007 para representantes del Gobierno y las empresas. La Asociación de Empleadores de Georgia y el CIF-OIT están desarrollando actualmente un programa de alianza a largo plazo sobre la reestructuración de empresas socialmente responsable. La OIT también está participando en varios proyectos de investigación financiados por la UE que examinan las consecuencias de la reestructuración relacionadas con la salud.

### **2.2.3. Protección social**

Se reafirmó el compromiso existente con la protección social para todos a lo largo del ciclo vital de las personas. Dicha protección desempeña una función clave en la reducción de la pobreza, el aumento de la seguridad y la mitigación de los máximos y mínimos de los ciclos económicos y la inestabilidad de los ingresos. La viabilidad de muchos sistemas de protección social de la región depende de que aumenten los índices de empleo de los trabajadores en general, y el de las mujeres, los trabajadores jóvenes y los trabajadores de edad en particular. Las políticas de protección social deberían apoyar altos índices de participación en el empleo, en particular en el caso de las trabajadoras. Deberían desarrollarse más a fondo las medidas destinadas a compaginar el trabajo con la vida familiar, incluidos la protección de la maternidad y el cuidado de los niños. Se alienta a la OIT a redoblar los esfuerzos en el plano nacional e internacional mediante el mantenimiento de una coherencia política, la prestación de asesoramiento técnico y el intercambio de experiencias, en especial en relación con las políticas de protección social y de empleo que se refuerzan mutuamente. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 30.]

#### **2.2.3.1. Seguridad social**

Los principales cambios con que se enfrentan los países de Europa Central y Oriental en el campo de la seguridad social incluyen: la necesidad de reestructurar las prestaciones y los regímenes para que reflejen la transformación de los sistemas económico y político; la necesidad de adaptarse a las restricciones fiscales establecidas por los gobiernos y las instituciones financieras internacionales; el rápido crecimiento del empleo informal; y el envejecimiento de las poblaciones que se anuncia en la mayoría de los países de la región. Los gobiernos han respondido a estos retos adoptando una amplia gama de reformas, así como cambios en la administración de los regímenes de seguridad social. Las reformas de las pensiones emprendidas en países con poblaciones que envejecen han tratado de elevar la edad de la jubilación y de proporcionar niveles más altos de protección social.

La asistencia y el asesoramiento técnicos proporcionados abarcaron una amplia gama de cuestiones relacionadas con la seguridad social, tales como la legislación, la reforma de los regímenes, estudios actuariales y formación para la utilización de herramientas relativas a la seguridad social. El apoyo a la incorporación de los principios establecidos en las normas de la OIT sobre seguridad social contribuyó a la adaptación de la legislación sobre seguridad social en Bulgaria y a la adopción de una hoja de ruta progresiva y con plazo determinado para armonizar la legislación sobre seguridad social de Ucrania con las normas de la OIT y con el Código Europeo de Seguridad Social. En 2007 se celebró en Ucrania una conferencia nacional tripartita de alto nivel para evaluar una serie de conclusiones y recomendaciones relativas a la introducción de cambios legislativos con vistas a la ratificación del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), y del Código Europeo de Seguridad Social. La Conferencia adoptó las recomendaciones a efectos de ratificar esos instrumentos en 2009. En la República de Moldova, la formación sobre acuerdos bilaterales impartida a funcionarios gubernamentales contribuyó al avance de la negociación de acuerdos de coordinación en materia de seguridad social con Bulgaria y Rumania. El apoyo actuarial en curso en Chipre está diseñado para crear las capacidades actuariales internas del sistema de seguro social y ha contribuido a la formulación y el análisis financiero de propuestas de reforma del régimen. Se proporcionó asistencia al respecto con carácter puntual en Azerbaiyán,

Uzbekistán y en otros países de Europa Oriental y Asia Central que se encuentran en las fases iniciales de la elaboración de regímenes de seguro para lesiones profesionales.

Si bien hacen falta estadísticas fiables sobre seguridad social que hagan posible la buena gobernanza y la formulación de políticas, en muchos países de la región la base de conocimientos cuantitativos sobre la seguridad social es incompleta y a menudo los datos no se ajustan a las normas estadísticas internacionales. A través de la encuesta sobre seguridad social de la OIT se ha proporcionado asistencia a los países para mejorar sus conocimientos en este campo. Un importante resultado de la encuesta fue la elaboración de un informe sobre los gastos en materia de seguridad social en el sudeste de Europa (Hagemeyer *et al*, 2005), en el que se comparaban los niveles de gastos, la cobertura, la gama de prestaciones y otros factores. Los datos relativos a estos campos son esenciales para proceder a una reforma eficaz de la seguridad social y son particularmente útiles para la coordinación entre países en los que ha habido una importante migración en los últimos años. Además, los países que están planeando adherirse a la Unión Europea necesitan mejorar y normalizar su contabilidad de la seguridad social.

Las investigaciones de la OIT en el ámbito de la seguridad social también se divulgaron a través de dos informes sobre la dimensión de género de la reforma de la seguridad social (Fultz *et al*, 2003; Fultz, 2006a), un examen de los gastos y de los resultados de la protección social en Eslovaquia (Petrasová y Svorenová, 2005) y la publicación de una guía práctica sobre la gobernanza de la seguridad social para los miembros de las juntas administrativas de las instituciones de seguridad social en Europa Central y Oriental (OIT, 2005c). La guía contiene orientaciones prácticas para los representantes de los empleadores y de los trabajadores que forman parte de juntas administrativas de instituciones de seguridad social y ha sido utilizada por juntas administrativas, gobiernos e interlocutores sociales de Albania, República de Moldova y Bosnia y Herzegovina para formular planes destinados a mejorar la gobernanza de los regímenes e instituciones de seguridad social. La OIT también publicó un estudio sobre la reforma de las pensiones en los Estados Bálticos (Fultz, 2006b) y una guía de buenas prácticas en la prestación de servicios sociales (Fultz y Tracy, 2004) que se complementó con un curso de formación de una semana.

Los recursos de información de Europa Central y Oriental también se ampliaron a través de un proyecto financiado por Francia para luchar contra la exclusión social. Se introdujeron nuevos recursos en relación con el Centro Informático de Aprendizaje y de Recursos para la Inclusión Social (CIARIS) y se crearon versiones específicas para Hungría y Rumania. Se llevaron a cabo diez microproyectos de aumento de la capacidad en Hungría y Rumania, en asociación con el proyecto Multiplicar, y en Rumania se desarrolló un curso de formación a distancia sobre estrategias de lucha contra la exclusión social. A través del proyecto Multiplicar, el CIARIS se adaptó y divulgó en España, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Portugal y Rumania. En cada país se llevaron a cabo cinco microproyectos para reforzar la capacidad de más de 800 personas para luchar contra la exclusión social.

### **2.2.3.2. Seguridad y salud en el trabajo**

De acuerdo con estimaciones de la OIT para 2005 (Takala, 2005), cada año alrededor de 2,2 millones de personas mueren en todo el mundo como resultado de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. En Europa y Asia Central, a pesar de que la reestructuración económica ha dado lugar a algunas mejoras de las condiciones de trabajo y de la seguridad y salud en el trabajo, en muchos lugares de trabajo sigue habiendo altos niveles de riesgo que son inaceptables. La exigencia de armonizar la legislación y las instituciones en materia de seguridad y salud en el trabajo con las normas de la UE ha

llevado a los nuevos Estados miembros de la UE a adoptar los cambios necesarios, pero aún queda mucho por hacer. El establecimiento de políticas, sistemas y servicios nacionales modernos en materia de seguridad y salud en el trabajo sigue siendo una importante prioridad en muchos países que no forman parte de la UE.

La adopción reciente del Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187), tiene por objetivo promover el desarrollo sistemático de sistemas de SST modernos a través de programas nacionales. La preparación de perfiles nacionales en materia de SST, que proporcionan una visión completa de la infraestructura y los programas disponibles en cada país, constituye un primer paso fundamental hacia la elaboración de políticas, programas y planes de acción en materia de SST. A través de un proyecto financiado por Suiza que abarca diez países de Europa Sudoriental y de un proyecto financiado por la República de Corea para los países de Asia Central, se han elaborado o actualizado 15 perfiles de SST. El proceso de elaborar perfiles con las contribuciones de los interlocutores sociales y los expertos fomentó el diálogo social y aumentó la sensibilización respecto de las prácticas y actividades en materia de SST en otros países de la región. Tras la adopción de sus perfiles en materia de SST, algunos países han adoptado o están preparando programas sobre el tema. En los países de la CEI, este enfoque ha aumentado la sensibilización acerca de la necesidad de crear o de reestructurar los sistemas nacionales de prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales de varios países.

Hubo muchas solicitudes de apoyo y formación sobre los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo. Un logro importante fue la adopción en 11 países de la CEI de una nueva norma en materia de SST que es idéntica a la norma *ILO-OSH 2001*<sup>8</sup>. Se proporcionó asistencia para la aplicación de la *ILO-OSH 2001* en empresas de las regiones de la Federación de Rusia a través de un proyecto financiado por Finlandia. El proyecto también se ha centrado en fortalecer el sistema de notificación de enfermedades profesionales, lograr una mayor sensibilización al respecto y adaptar una metodología de cálculo de los costos económicos de las malas condiciones de trabajo. La divulgación y transferencia de estrategias, herramientas y logros locales a otras regiones de la Federación de Rusia y a otros países de la CEI está generando un interés aún mayor por esta labor.

A un nivel político más alto, el creciente interés por la SST fue puesto de manifiesto en varias declaraciones de ministros, conceptos y programas nacionales sobre el tema, y en eventos relacionados con estrategias en materia de SST. Por ejemplo, en 2006 se celebró en Kazajstán un seminario para promover la ratificación del Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167), al que también asistieron altos funcionarios de Azerbaiyán, Kirguistán, Federación de Rusia, Tayikistán y Uzbekistán. Asimismo se celebraron cuatro congresos y conferencias de alto nivel en materia de seguridad y salud en el trabajo en Kazajstán, Federación de Rusia y Ucrania en 2008.

Motivar a los interlocutores sociales para que asuman lo que a menudo son nuevas funciones en materia de seguridad y salud en el trabajo contribuyó a fomentar una nueva actitud respecto de sus derechos y responsabilidades y de la promoción del diálogo social para mejorar la seguridad y salud en el trabajo. En varios países de Europa Central y Oriental se llevó a cabo un programa de formación para instructores destinado a dirigentes sindicales y miembros de comités de seguridad y salud en el trabajo a fin de capacitar a los representantes de los trabajadores para abordar cuestiones de SST de modo que puedan participar de manera eficaz en estructuras de SST en la empresa. Las organizaciones de empleadores también se interesaron en desarrollar servicios de SST para sus miembros.

---

<sup>8</sup> *ILO-OSH 2001* es un conjunto de directrices sobre los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo que refleja las normas pertinentes de la OIT (OIT, 2001a).

En Rumania se reprodujo con éxito un servicio como el que había creado la Asociación Industrial de Bulgaria.

El Programa de Mejoras Laborales en el Desarrollo de los Barrios (Work Improvement in Neighbourhood Development – WIND), que ha demostrado ser una herramienta práctica para responder a problemas de seguridad y salud en el sector informal de la agricultura, fue adoptado en Kirguistán, República de Moldova y Tayikistán. En estrecha colaboración con los interlocutores sociales de Kirguistán, la metodología WIND ha sido adoptada para ser utilizada por pequeños agricultores en Asia Central. Esta formación se impartió para pequeños agricultores, sindicatos, inspectores del trabajo y personas del sector rural informal. El Programa WIND de Kirguistán ha beneficiado a más de 10.000 pequeños agricultores y se está incorporando en la administración local. La participación tripartita en el programa WIND también contribuyó a la adopción del programa nacional de seguridad y salud en el trabajo de Kirguistán para la agricultura en 2007. En Tayikistán, en el marco de un proyecto financiado por Finlandia, la metodología WIND se combinó con el Programa Inicie y Mejore su Negocio (SIYB) de la OIT y con otros programas de formación profesional para proporcionar apoyo a las familias de los migrantes para la creación de pequeños negocios de apicultura (véase el recuadro 2.7). La Unión de Empleadores de la República de Tayikistán, que prestó apoyo bajo la forma de capacitación de instructores y la impresión de 1.500 copias del manual de WIND en tayik, ha llevado a cabo talleres de formación sobre WIND en cuatro distritos y en el plano nacional. Se impartió formación a más de 1.000 personas, de las cuales un 14,9 por ciento eran mujeres.

Desde que se instauró en 2003, el Día Mundial de la Seguridad y Salud en el Trabajo, que se celebra el 28 de abril, ha seguido siendo un medio eficaz para sensibilizar al público respecto de las cuestiones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo. Se ha registrado un nivel creciente de participación y en la región se ha organizado un número cada vez mayor de eventos en el contexto del Día Mundial, que fue promovido en varias publicaciones especializadas en esa materia. El Día Mundial también dio la oportunidad de traducir, adaptar y divulgar material de la OIT, con inclusión de una metodología para estimar de manera realista el nivel de accidentes, dar asesoramiento sobre cómo reducir

### **Recuadro 2.7 Proyecto para la producción de miel en Tayikistán**

En el distrito de Talvidara en Tayikistán, por lo menos un miembro de cada familia es un migrante. A través de un proyecto financiado por Finlandia que empezó en 2006, se está promoviendo el desarrollo económico de las familias migrantes, particularmente las encabezadas por mujeres, mediante el desarrollo de pequeñas empresas apícolas. La ayuda proporcionada consiste en una combinación de programas de desarrollo económico local, del Programa Inicie y Mejore su Negocio (SIYB), del Programa de Mejoras Laborales en el Desarrollo de los Barrios (WIND) y de otros programas de formación profesional.

En colaboración con la Asociación Nacional de Granjas Agrícolas de Dehkan (NADF), se creó un centro de apoyo a la apicultura que proporciona equipo a precios razonables, un taller de carpintería, servicios veterinarios, manuales sobre recursos y formación para los apicultores. En 2007, se organizaron cuatro sesiones de formación a través del centro para 60 miembros de familias migrantes, 29 de las cuales eran mujeres y 9 eran hijos de familias migrantes encabezadas por mujeres. A través de la formación y de los microcréditos proporcionados por medio de la NADF, se crearon 45 empresas apícolas. A finales de 2007, todas las familias habían reembolsado los microcréditos y estaban devengando ingresos derivados de sus actividades. La segunda fase del proyecto se extendió a cuatro regiones y se centra en actividades conjuntas de comercialización, envasado y suministro a los consumidores.

los riesgos a fin de reducir los costos (con inclusión de un medio para calcular los costos directos y ocultos) y una guía sobre la creación de sistemas de gestión de la SST en las empresas. También se contribuyó a mejorar la sensibilización a través de la realización de campañas en toda la región para luchar contra las condiciones de trabajo inseguras en sectores específicos, con inclusión de los de la construcción, la agricultura, la minería, las medianas empresas y la industria textil.

Las actividades y resultados mencionados más arriba muestran que, si bien la seguridad y salud en el trabajo ha cobrado más importancia en la agenda regional, los recursos disponibles para las actividades de asistencia y asesoramiento no han evolucionado del mismo modo. Las solicitudes de asesoramiento, formación y consulta de la OIT en relación con sistemas de gestión de la SST, la evaluación de los riesgos y la formación en materia de SST registraron un importante aumento, por lo cual es difícil hacer frente a la creciente demanda de ayuda en este campo.

### **2.2.3.3. Inspección del trabajo**

Los servicios de inspección del trabajo en varios países de la región siguieron teniendo problemas de financiación y continuaron bajo la responsabilidad de distintos ministerios. En los países de la CEI, la desintegración de la Unión Soviética y la transferencia de las funciones de inspección de los sindicatos al gobierno han dado como resultado reformas importantes de los sistemas de inspección del trabajo. Los países de Europa Central y Oriental han experimentado cambios similares. Por esta razón, la asistencia se centra en el fortalecimiento de los servicios de inspección del trabajo a través de su modernización e integración, del desarrollo de un enfoque basado en la prevención y la colaboración, y de la promoción de mecanismos de diálogo social. Las actividades y resultados incluyeron:

- La formación de inspectores del trabajo en Serbia y Bulgaria, con inclusión de un proyecto de dos años financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL) en Serbia, que dio como resultado la adopción de un enfoque más preventivo e integrado de las inspecciones del trabajo. Se creó una dirección nacional de seguridad y salud en el trabajo como resultado del proyecto y la OIT formuló comentarios sobre la nueva legislación de Serbia en materia de inspección del trabajo.
- La celebración de consultas en Armenia, que permitieron reinstaurar la inspección del trabajo después de 12 años durante los cuales no había funcionado.
- La finalización de una auditoría de la inspección del trabajo en Kazajstán basada en el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y en los principios comunes de la UE para la inspección del trabajo. Los resultados obtenidos se compartieron con países de Asia Central en un seminario conjunto.
- La finalización de un proyecto financiado por Alemania en Bulgaria que dio como resultado la formación de 300 inspectores del trabajo, la creación de una nueva inspección integrada y la prestación de asistencia para que el país pueda reunir todos los criterios de adhesión a la UE relacionados con la inspección del trabajo.
- Viajes de estudio de funcionarios rusos del servicio de inspección del trabajo al Reino Unido y a Finlandia para compartir experiencias sobre enfoques de asesoramiento y promoción, que permitieron mejorar inmediatamente los enfoques, los sistemas de información y el equipo.

La formación y otros materiales didácticos elaborados para el proyecto en Bulgaria se adoptaron también en Serbia y en otros países fuera de la región. Se publicó una guía práctica para inspectores del trabajo (Rice, 2006) que fue elaborada por mandantes para

un proyecto en Serbia. Esta guía fue traducida ulteriormente a los siguientes idiomas: albanés, búlgaro, macedonio, rumano, serbio y ucraniano, y distribuida en Europa Central y Oriental. En la República de Moldova la guía se utilizó ampliamente para la formación de inspectores del trabajo y algunos de sus principios básicos y procedimientos de inspección se incorporaron en los nuevos proyectos de enmienda de la Ley sobre Inspección del Trabajo.

#### 2.2.3.4. VIH/SIDA

El número de nuevos casos de infección por el VIH registrados anualmente siguió aumentando en la región. En 2007 se estimaba que 1,6 millones de personas vivían con el VIH en Europa Oriental y Asia Central (ONUSIDA, 2008a), y otras 760.000 en Europa Occidental y Central, y que una proporción creciente de ellas eran mujeres (ONUSIDA, 2008b). Cerca del 90 por ciento de los nuevos casos de infección por el VIH registrados en Europa Oriental y Asia Central se registraron en la Federación de Rusia (66 por ciento) y Ucrania (21 por ciento). En Europa, la cuestión más importante relacionada con el VIH en el lugar de trabajo es el aumento del número de nuevos diagnósticos notificados en varios países. Este hecho tiene repercusiones sobre los sistemas de SST, y sobre los derechos en el trabajo, especialmente respecto de la migración y la movilidad. La ayuda proporcionada en este campo se siguió basando en la directriz contenida en el *Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo* (OIT, 2001b), que establece los principios clave para luchar contra la epidemia en el lugar de trabajo, con inclusión del reconocimiento del VIH/SIDA como un problema del lugar de trabajo, la no discriminación en el empleo, la igualdad de género, las pruebas de detección y la confidencialidad, el diálogo social, la prevención y la atención y el apoyo.

La OIT, con ayuda de la Iniciativa de Apoyo GTZ, ha desplegado grandes esfuerzos en cuatro regiones de la Federación de Rusia para aumentar las capacidades de los mandantes tripartitos para desarrollar respuestas y políticas nacionales y regionales sobre el VIH/SIDA en el mundo del trabajo. A través de un proyecto financiado por el USDOL que cubre los *oblast* de Moscú y Murmansk, los programas de educación en el lugar de trabajo sobre la sensibilización y formación proporcionados a las empresas mejoraron la concienciación y demostraron que el lugar de trabajo puede ser el punto inicial de actividades para educar a los trabajadores. El proyecto también contribuyó a la formulación de políticas, con inclusión de: la incorporación en el acuerdo tripartito ruso para 2005-2007 de un párrafo sobre el VIH/SIDA y una referencia al repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT; la firma en diciembre de 2005 de una Declaración de acuerdo nacional por los interlocutores tripartitos sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo; y la aprobación de acuerdos tripartitos con cláusulas sobre el VIH/SIDA para las regiones de Moscú y Murmansk. El proyecto dio como resultado la amplia divulgación del repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA entre las autoridades locales y ha ayudado a inscribir el tema del VIH/SIDA en el orden del día de las comisiones tripartitas en todo el país.

En otras dos regiones de la Federación de Rusia las partes gubernamentales regionales interesadas desarrollaron estrategias para incorporar en su labor las cuestiones relativas al VIH/SIDA en el lugar de trabajo y para poner en práctica actividades relacionadas con las estrategias. En Altay Krai los mandantes regionales llevaron a cabo una campaña de información y organizaron talleres sobre la SST y el VIH/SIDA. Los jefes de las comisiones obreras municipales y los instructores de los centros de formación en materia de SST también recibieron educación sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo.

La OIT también apoyó la preparación y distribución de un documento de política sobre cuestiones relacionadas con el VIH/SIDA y los servicios de empleo y utilizó de

manera experimental la guía educativa «Su salud» y otros materiales de prevención en escuelas de formación profesional en dos regiones. Se completó una encuesta sobre el VIH/SIDA en el sector del transporte por carretera con objeto de identificar esferas para llevar a cabo otras acciones en este sector.

La ayuda proporcionada en los nueve países de la CEI y en seis países de Europa Central y Oriental dio como resultado un mayor reconocimiento entre los responsables de la toma de decisiones acerca de la necesidad de modificar las actitudes, la legislación y los sistemas operativos de la industria y el comercio para tener en cuenta el problema del VIH/SIDA, lo cual se reflejó en la revisión y reforma de la legislación de ciertos países. La República de Moldova aprobó una ley nacional sobre prevención del VIH/SIDA, y Kazajstán, Kirguistán y Tayikistán adoptaron programas nacionales para contrarrestar el VIH/SIDA que contenía componentes relacionados con el lugar de trabajo. El apoyo proporcionado a través de un proyecto financiado por Alemania incluía la divulgación y traducción del repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT en 12 idiomas, así como la del manual de capacitación de la OIT sobre el VIH/SIDA (OIT, 2003) en cinco idiomas. A través de esas actividades, unos 600 dirigentes tripartitos de Europa Central y Oriental recibieron formación sobre cuestiones relativas al VIH/SIDA en el mundo del trabajo. El repertorio de recomendaciones prácticas y otros materiales de formación también se utilizaron en Estonia en un programa sobre formación en el lugar de trabajo destinado a asalariados del sector público.

Si bien se lograron progresos, el desarrollo de estrategias coherentes entre los interlocutores sociales que tienen prioridades diferentes sigue siendo un reto importante. También es necesario seguir desarrollando estructuras nacionales sostenibles para políticas y programas en el lugar de trabajo y seguir explorando enfoques más dinámicos para llegar hasta ciertos grupos de alto riesgo. En particular, en algunos países hacen falta esfuerzos adicionales para abordar los crecientes flujos migratorios y cambios reglamentarios en relación con los trabajadores migrantes. La experiencia adquirida en el contexto de proyectos llevados a cabo en la Federación de Rusia y Uzbekistán indica que en ciertos países, la combinación de la evaluación de los riesgos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo y la formación con una mejor concienciación respecto del VIH/SIDA pueden proporcionar un punto de partida y resultados sostenibles. Este enfoque puede aplicarse a otros países de Asia Central.

#### **2.2.4. *Diálogo social***

Las reformas económicas y sociales y la promoción del trabajo decente para todos requieren un diálogo social coherente, que permita encontrar soluciones eficaces y adaptadas a una economía globalizada que se encuentra en plena evolución.

Las políticas laborales, sociales y de empleo son el tema central de los principales debates relativos a las reformas que se han entablado en la región. La globalización es un factor de presión para la introducción de reformas económicas y sociales; sin embargo, ninguna reforma puede ser fructífera sin un diálogo social coherente, en el que tengan cabida la negociación colectiva libre y espontánea y el mantenimiento de consultas tripartitas y bipartitas. Los problemas comunes requieren soluciones nacionales, que han de alcanzarse mediante el diálogo y el mantenimiento de consultas, y basarse en los principios y las normas del trabajo de la OIT, en particular en los Convenios núms. 87, 98 y 144. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafos 28 y 25.]

En el último decenio los gobiernos han tomado medidas para sentar las bases de un sistema consolidado de relaciones laborales que prevea entre otras cosas: la protección del principio de la libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva; la reforma del marco jurídico; y el establecimiento de instituciones para el diálogo social. Sin embargo, todavía existen problemas que impiden que el diálogo social funcione adecuadamente en algunos países de la región, relacionados, por ejemplo, con la

insuficiencia del marco jurídico, la debilidad de los interlocutores sociales, la ineficacia de las instituciones de diálogo social y la falta de experiencia en el diálogo social. Si bien los órganos de control de la OIT han señalado que en varios países de la región persisten restricciones indebidas a la libertad de asociación, la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, la mayoría de los países cuentan con una base jurídica sólida para el desarrollo de las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

En la mayoría de los países que integran el Pacto de Estabilidad y los países de la CEI, las instituciones de diálogo social todavía no funcionan con eficacia y el diálogo social tripartito sigue siendo de algún modo demasiado formal, aunque recientemente se han registrado algunas mejoras. En muchos países de Europa Sudoriental las instituciones de diálogo social se reúnen de manera irregular y carecen de los recursos necesarios para establecer secretarías permanentes con personal de plantilla e instalaciones.

La asistencia prestada en este ámbito se ha concentrado principalmente en el fortalecimiento de las instituciones de diálogo social, la revisión de la legislación laboral para ajustarla a las normas internacionales y la mejora de la capacidad de los interlocutores sociales para participar en los procesos de diálogo social. Las organizaciones de empleadores han recibido formación y apoyo para incrementar su capacidad de prestación de servicios que permitan atraer y retener a los miembros. La asistencia que se brinda a las organizaciones de trabajadores tiene por objeto reforzar su capacidad para organizar, atraer y retener a los miembros, representar sus intereses y proteger sus derechos. La labor de promoción realizada también sentó las bases para la ratificación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), por parte de Bosnia y Herzegovina, Kirguistán, ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro y Serbia.

#### **2.2.4.1. Legislación laboral**

Muchos países de la región están revisando su legislación laboral. En Europa Sudoriental los países están armonizando su legislación con las normas de la OIT y con las normas europeas, mientras que los países de la CEI están tratando de modernizar su legislación laboral para ajustarla a las exigencias de la economía de mercado.

Se ha facilitado asistencia técnica, incluidos servicios de asesoramiento técnico para la elaboración y revisión de la legislación laboral, con miras a la adopción de nuevos códigos y leyes del trabajo en Montenegro, Kazajstán y Serbia. También se incluyeron los comentarios de la OIT en las enmiendas al Código del Trabajo que la Asamblea Nacional de Armenia está examinando actualmente. En el contexto de dos proyectos financiados por Alemania y los Estados Unidos, la OIT ha proporcionado apoyo intensivo para la revisión del Código del Trabajo en Ucrania. Aunque la labor correspondiente se inició hace seis años, los cambios políticos han hecho retrasar la aprobación final del nuevo Código del Trabajo. La primera lectura del Código del Trabajo revisado se aprobó en mayo de 2008. Sin embargo, los proyectos lograron promover los mecanismos de diálogo social y facilitaron la adopción de una nueva ley sobre el diálogo social en junio de 2007. También se aprobó legislación sobre el diálogo social con el asesoramiento técnico de la OIT en Rumania, República de Moldova y Eslovaquia. En todos los países afectados, el proceso de revisión de la legislación laboral ha requerido la intensa participación de los interlocutores sociales, lo que ha contribuido a fortalecer el tripartismo y a democratizar el sistema de toma de decisiones.

En cooperación con el Centro Internacional de Formación de la OIT (Turín), la OIT ha establecido una red para el intercambio de conocimientos y prácticas óptimas en materia de legislación laboral y relaciones laborales en los países del Pacto de Estabilidad. La red

ha resultado ser una herramienta excelente para crear capacidad de administración del trabajo y ha examinado cuestiones importantes, como la reglamentación de la relación de trabajo, la no discriminación en el lugar de trabajo y el papel de los tribunales del trabajo. En octubre de 2007 se celebró en Chipre un seminario tripartito de alto nivel sobre solución de conflictos laborales a través de la mediación, la conciliación, el arbitraje y los tribunales del trabajo. Los participantes en el seminario, procedentes de países del Cáucaso y del Asia Central, intercambiaron experiencias nacionales sobre sus sistemas de solución de conflictos laborales y señalaron las deficiencias de esos sistemas. También prepararon propuestas para mejorarlos.

#### ***2.2.4.2. Fortalecimiento de las instituciones de diálogo social***

Se ha proporcionado asistencia a través de varios proyectos de cooperación técnica para ayudar a los mandantes a establecer o reforzar instituciones tripartitas y a impartir formación a los interlocutores sociales en las prácticas óptimas en los ámbitos de la negociación colectiva, la negociación y la solución de conflictos. La extensa labor realizada en Serbia desde 2001 permitió que en 2004 se adoptara una ley por la que se estableció el Consejo Económico y Social y una ley relativa a la solución amistosa de los conflictos laborales. También se ha proporcionado apoyo, con inclusión de comentarios técnicos sobre los proyectos de legislación, para el establecimiento de marcos conceptuales nacionales para el diálogo social en Montenegro, República de Moldova y Ucrania. Basándose en el asesoramiento técnico proporcionado anteriormente por la OIT, Montenegro aprobó una ley sobre la solución pacífica de los conflictos laborales y una ley por la que se establecían los principios orgánicos y procedimientos operativos del Consejo Social Nacional. En Bosnia y Herzegovina la OIT organizó una mesa redonda de alto nivel y ayudó a formular un proyecto de acuerdo tripartito relativo al establecimiento de un marco institucional a nivel estatal para el diálogo social tripartito.

Las actividades de formación y creación de capacidad han ayudado a las instituciones nacionales de diálogo social a funcionar más eficazmente en varios países, como Albania, Bulgaria, Serbia y Turquía. En Serbia, el organismo creado recientemente para velar por la solución pacífica de los conflictos laborales recibió asistencia técnica de la OIT con el fin de mejorar las calificaciones de los conciliadores y los árbitros en el campo del derecho internacional del trabajo y las técnicas de mediación. También se ha empezado a trabajar con miras a mejorar el funcionamiento de las instituciones de diálogo social en los Balcanes Occidentales y en la República de Moldova, en el marco de dos proyectos financiados por Australia e Irlanda. Un seminario nacional tripartito organizado en la Federación de Rusia en diciembre de 2005 sobre las enmiendas al Código del Trabajo, la aplicación de los convenios ratificados y las perspectivas de ratificación hicieron posible la adopción de las conclusiones relativas a la necesidad de fortalecer los procedimientos de consulta con los interlocutores sociales en relación con todas las cuestiones relativas a temas laborales y sociales.

Se ha promovido el recurso a las instituciones y los procesos de diálogo social como medio para que los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores discutan temas específicos y tomen medidas al respecto, por ejemplo, los salarios, la economía informal y la seguridad y salud en el trabajo. El fortalecimiento del diálogo tripartito en Turquía a través de un proyecto financiado por la UE contribuyó a hacer más notorio el empleo no registrado, a raíz de lo cual el Gobierno de Turquía inició un programa nacional para luchar contra este problema. Por intermedio de ese programa, más de 24.000 personas recibieron formación sobre cuestiones relativas al empleo informal y otras 148.170 personas pudieron acogerse a la seguridad social. En Bulgaria, los informes sobre las políticas y el asesoramiento de la OIT proporcionaron la base de las discusiones salariales que condujeron a la firma, por parte de los interlocutores

sociales, de un pacto sobre el desarrollo económico y social y a la adopción de un nuevo reglamento sobre los salarios. Los procesos de diálogo social también se han aplicado en sectores específicos para: mejorar la salud y la seguridad en las empresas en Turquía, por conducto de un proyecto de formación destinado a los trabajadores y la dirección; adoptar un plan de acción tripartito en el sector de los textiles, el vestido y el calzado en Rumania; y concluir un acuerdo colectivo de trabajo en el sector de la educación en Bulgaria. Se prepararon estudios sobre los servicios públicos en Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán, que se presentaron en una reunión subregional.

El tema de los salarios ha cobrado importancia en la región, ya que en varios países se han señalado dificultades, por ejemplo, en relación con los salarios bajos, los salarios mínimos y los atrasos en el pago de los salarios. En 2007-2008, la OIT llevó a cabo un proyecto amplio, a solicitud de la CE, sobre los salarios mínimos en la UE ampliada. Los resultados del estudio comparativo se compilaron y se presentaron en una conferencia mixta tripartita OIT-CE en el otoño de 2008. En 2005 también se celebró en Bosnia y Herzegovina un seminario tripartito nacional sobre la protección de los salarios. El seminario se centró en la cuestión del impago de los salarios y en el papel que desempeñan los fondos de garantía salarial y las normas de la OIT pertinentes, el Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95), y el Convenio sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992 (núm. 173). La OIT organizó un seminario similar en Ucrania en noviembre de 2007, en el que los mandantes tripartitos discutieron el contenido de un proyecto de ley sobre el fondo de garantía salarial, elaborado con la asistencia de la OIT. Poco después de otras actividades similares que se llevaron a cabo en Bulgaria y Rumania, dos seminarios organizados en Bosnia y Herzegovina y Ucrania confirmaron la importancia que esa subregión asigna al problema del impago de los salarios y la necesidad de establecer fondos de garantía salarial para la protección de las reclamaciones de pago en caso de insolvencia del empleador. En los últimos cuatro años, el Convenio núm. 173 ha sido ratificado por otros tres países de la región (Albania, Armenia y Ucrania).

### ***2.2.4.3. Fortalecimiento de las organizaciones de empleadores y de trabajadores***

Atendiendo a la resolución adoptada en la Conferencia Regional de Varsovia, en 1995, reiterada en la sexta Reunión Regional Europea, que se celebró en el año 2000, se recuerda a los gobiernos que aún no hayan adoptado las medidas necesarias que deberían impulsar por todos los medios (incluidas las deducciones fiscales) la elaboración de políticas destinadas a estimular la ampliación de la base de afiliados de las organizaciones de empleadores y de trabajadores libres e independientes. [Séptima Reunión Regional Europea, Conclusiones, párrafo 27.]

#### *Organizaciones de empleadores*

Las organizaciones de empleadores libres e independientes son un fenómeno relativamente nuevo en la mayor parte de los países de Europa Sudoriental, Europa del Este y Asia Central. La transición de economías de planificación centralizada a economías de mercado estimuló el crecimiento de las organizaciones de empleadores para representar a las empresas privadas, y actualmente la mayoría de los países cuentan con algún tipo de organización patronal nacional. No obstante, muchas de esas organizaciones siguen siendo débiles en términos de su influencia y composición y están luchando por sobrevivir con escasez de recursos de personal y de conocimientos especializados. Otras tienden a centrarse en temas económicos y excluyen las cuestiones laborales y sociales. Por tanto, estas organizaciones se enfrentan al doble desafío de definir una perspectiva más estratégica y de ampliar su composición, aumentando al mismo tiempo su capacidad para colaborar con los gobiernos y los sindicatos en la formulación de políticas relativas a cuestiones laborales y sociales.

En ese contexto, el crecimiento y sostenibilidad de las organizaciones de empleadores depende en gran medida del valor que ofrezcan a sus miembros. Su capacidad de prestar servicios de calidad a las empresas es fundamental para atraer y retener a los miembros, lo que a su vez las hace más sólidas desde el punto de vista financiero y político. Así pues, la asistencia prestada por la OIT a las organizaciones de empleadores siguió centrándose en facilitar las herramientas y la formación necesarias para mejorar los servicios directos y la representación que ofrecen esas organizaciones:

- En colaboración con el IPEC y el Centro Internacional de Formación de la OIT, se ejecutó en Azerbaiyán y República de Moldova un proyecto trienal financiado por Noruega, cuya finalidad era fortalecer la capacidad de las organizaciones de empleadores para facilitar información y asesoramiento sobre el trabajo infantil. En la República de Moldova el proyecto se tradujo en un incremento del número de miembros y en la adopción por el Consejo de la Federación Nacional de Empleadores de la Agricultura y la Industria Alimentaria de un código de conducta para la eliminación del trabajo infantil (véase el recuadro 2.8).
- En seis países del Cáucaso y de Asia Central se ofrecieron cursos intensivos y material de formación para mejorar los servicios prestados por las organizaciones de empleadores en los campos de la productividad y la competitividad. A raíz de un proyecto bienal, las organizaciones de empleadores de Armenia, Azerbaiyán y Georgia pasaron a prestar servicios de asesoramiento, y en el caso de Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Kirguistán y Tayikistán aumentaron su número de miembros.
- En Bulgaria se estableció, por intermedio de la Asociación Industrial de Bulgaria, un servicio externo de SST destinado a los empleadores. El servicio coordina más de 400 centros de SST que tratan la evaluación de los riesgos y la prevención, y ha hecho que la Asociación Industrial de Bulgaria duplique su personal y aumente el número de miembros afiliados.

También se brindó asistencia para el establecimiento de nuevas organizaciones de empleadores en Bosnia y Herzegovina y en Tayikistán, la creación de la organización patronal nacional en la ex República Yugoslava de Macedonia y la introducción de mejoras en las estructuras de recaudación de derechos en Bulgaria.

Las organizaciones de empleadores desempeñan un importante papel por la presión que ejercen para que se adopten políticas y medidas que garanticen un entorno propicio a las empresas, lo que a su vez sienta las bases del crecimiento del empleo. Además de ampliar los conocimientos técnicos, la asistencia prestada por la OIT a las organizaciones de empleadores tiene por objeto reforzar las competencias de esas organizaciones en las esferas de la negociación y la promoción para que puedan representar más eficazmente la voz de las empresas en el proceso de adopción de las políticas sociales y laborales. Gracias a la formación recibida, las organizaciones de empleadores contribuyeron a que las opiniones de los empleadores se incorporaran a la política nacional sobre el trabajo infantil en la República de Moldova, al proyecto de código sobre la competencia en Azerbaiyán y a un acuerdo tripartito general en Kirguistán. La asistencia facilitada en Armenia también ayudó a las organizaciones de empleadores a obtener el apoyo del Gobierno para la creación de un centro de productividad. La OIT trabaja actualmente con organizaciones de empleadores en Armenia, Serbia y Ucrania para reforzar sus actividades de promoción y políticas de fomento del empleo y para adecuar sus sistemas de educación y formación.

Aunque el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones de empleadores es crucial para garantizar su viabilidad a largo plazo, la asistencia prestada en ese sentido se enfrenta a menudo a importantes limitaciones. Muchas organizaciones tienen un número limitado de miembros y no proporcionan servicios de pago ni reciben cuotas de afiliación.

### Recuadro 2.8 Acciones emprendidas por las organizaciones de empleadores en relación con el trabajo infantil

La agricultura es uno de los sectores más peligrosos, en especial para los niños trabajadores. Cuando trabajan en la agricultura, los niños suelen exponerse a una amplia gama de riesgos, como el manejo de materiales tóxicos o de maquinaria pesada y las temperaturas extremas. En 2004 se puso en marcha un proyecto financiado por Noruega para colaborar con las asociaciones de empleadores de Azerbaiyán y República de Moldova (y más tarde de Georgia) en relación con el trabajo infantil en el sector agrícola.

El proyecto fue particularmente exitoso en la República de Moldova. En 2007, el Consejo de la Federación Nacional de Empleadores de la Agricultura y la Industria Alimentaria (FNPAIA) elaboró y aprobó un código de conducta para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. Era la primera vez en la subregión que una organización de empleadores se involucraba directamente en el tema. El FNPAIA se comprometió seriamente con el proyecto y trabajó arduamente para asegurar que el código obtuviera la aprobación no sólo de sus miembros, sino también de las instituciones educativas, los funcionarios del gobierno local y los sindicatos. El FNPAIA realizó una campaña de promoción del código en la que participaron unas 700 personas.

Habida cuenta de que el código «pertenece» a los empleadores y cuenta con el pleno apoyo y respaldo de las principales organizaciones de empleadores, se espera que todos los miembros del FNPAIA procederán voluntariamente a su ejecución. Actualmente el proyecto está tratando de abarcar otros sectores, como el transporte y la construcción.

En algunos países, las organizaciones son sumamente débiles y tienen una capacidad limitada para convertir la asistencia recibida en nueva capacidad. Esto significa que suele ser necesario impartir formación básica y apuntalar las estructuras orgánicas antes de poder emprender otra labor. Si bien se contribuye así al desarrollo de las organizaciones, también puede ser necesaria una mayor inversión de tiempo y recursos a través de proyectos de cooperación técnica.

#### *Organizaciones de trabajadores*

Si bien la situación de las organizaciones de trabajadores difiere según los países, esas organizaciones se enfrentan a muchos retos comunes. En Europa Central y Oriental y en Asia Central los sindicatos surgieron en la transición de principios del decenio de 1990, con un número muy reducido de miembros. Aunque algunos sindicatos se han recuperado en cierta medida, las tasas estáticas o decrecientes de afiliación perfilan una tendencia que está afectando a casi todos los sindicatos de la región, incluidos los de la UE. Debido a la rapidez de los cambios sociales y económicos, muchos sindicatos se han visto en la necesidad de modernizar sus estructuras y desarrollar programas y conocimientos especializados que respondan mejor a los problemas actuales de los trabajadores. Además, en algunos países los sindicatos siguen sufriendo graves restricciones de la libertad sindical, el derecho de negociación colectiva y otros derechos fundamentales.

La caída de la afiliación afecta a los sindicatos al limitar sus recursos y reducir su capacidad para influir en las condiciones de trabajo y dialogar con las autoridades, por intermedio de la negociación colectiva, sobre cuestiones relativas al lugar de trabajo. Si bien la afiliación sindical está sufriendo los efectos de factores externos, como la reestructuración continua de la economía, el crecimiento de las PYME y la economía

informal generalizada, la capacidad para representar eficazmente a los miembros en el diálogo social y prestarles servicios puede ayudar a incrementar la afiliación. Los sindicatos recibieron apoyo técnico continuo para desarrollar y reforzar su base de conocimientos especializados en los ámbitos de la SST, la reforma de las pensiones, la gestión de los fondos de seguridad social, los servicios de empleo, la flexiseguridad, la legislación laboral y la igualdad de género, entre otros. En algunos casos, esto condujo a la prestación de nuevos servicios, como los programas de formación en SST que se impartieron a sindicatos de Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Hungría, República de Moldova, Rumania, Serbia, Eslovaquia y Ucrania. Los servicios de asesoramiento que se brindaron, incluidas las recomendaciones de las auditorías sindicales, fueron utilizados para mejorar las estructuras sindicales internas en Lituania, República de Moldova y Polonia.

La creación de capacidad y la mejora de los conocimientos técnicos también han ayudado a los sindicatos a tener una voz más eficaz en los debates nacionales y en la formulación de políticas. Entre otros ejemplos cabe citar las aportaciones de los sindicatos nacionales para la revisión de la legislación laboral en Montenegro, Serbia y Ucrania, el aumento de la capacidad de los sindicatos de los países de los Balcanes Occidentales y la República de Moldova para diseñar, supervisar y evaluar las políticas nacionales de empleo; y la capacidad reforzada de los sindicatos de Bulgaria y Croacia para desarrollar la política de flexiseguridad. A través de un proyecto financiado por Francia que abarca los países del Pacto de Estabilidad, se prestó asistencia a los sindicatos para mejorar la representación de sus miembros, en particular las mujeres y los jóvenes, para fortalecer su capacidad de participación en los debates nacionales sobre las reformas económicas y sociales y su capacidad de aplicación de nuevas políticas educativas. Asimismo, se publicó un análisis de las estrategias sindicales en Europa Sudoriental como contribución a la formulación de las estrategias futuras (Dimitrova y Vilroix, 2005).

Desde 2001 se ha prestado apoyo intensivo en Belarús, donde se han registrado graves violaciones de los derechos sindicales. Pese a ejecutarse en un entorno extremadamente difícil, el proyecto financiado por Alemania permitió crear en ese país recursos valiosos y muy utilizados, con inclusión de un sitio web, un periódico y un centro regional de recursos, que brindaron servicios cruciales a los sindicatos. Aunque los centros ya se han cerrado, el sitio web sigue funcionando.

La asistencia prestada a los sindicatos también se centró en atender las necesidades de grupos específicos. Por ejemplo, se promovió la incorporación de la perspectiva de género a través de cursos de formación y herramientas. La asistencia abarcó también la protección de los derechos de los migrantes y la inclusión de los trabajadores de la economía informal. Las actividades desarrolladas en esas esferas se han traducido en los siguientes resultados:

- La mayor federación sindical de la Federación de Rusia utiliza la metodología de la OIT para las auditorías de género a efectos de evaluar la eficacia con que representa los intereses de las mujeres trabajadoras y aborda las cuestiones de género en la negociación colectiva y el diálogo social.
- Los materiales de la OIT sobre incorporación de la perspectiva de género en la negociación colectiva son utilizados en Polonia para fines de formación, en Rumania para la formulación de un programa educativo y en Georgia para realzar el papel de la mujer en los procesos de negociación colectiva.
- Actividades encaminadas a la creación de secciones sindicales locales en las empresas informales, por ejemplo, en el sector del ocio en la Federación de Rusia.

- La conclusión de acuerdos bilaterales entre sindicatos de Tayikistán y Federación de Rusia para proteger a los trabajadores migrantes (véase el recuadro 2.2).

Durante los talleres subregionales destinados a países de la CEI y de Europa Central y Oriental, se capacitó a los representantes de las secciones femeninas de los sindicatos en la utilización de las herramientas de la OIT para evaluar el cumplimiento de la legislación relativa a la maternidad en el plano nacional. La formación también les permitió reforzar sus conocimientos para abordar, a través de la negociación colectiva, las cuestiones relacionadas con la brecha salarial de género y la discriminación en el lugar del trabajo. Los talleres también contribuyeron a la consolidación de una red europea de sindicatos femeninos que abarca 28 países de la CEI y de Europa Central y Oriental.

## **2.3. Observaciones finales**

### ***El logro de la justicia social y el futuro papel de la OIT en la región***

En junio de 2008 la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó la histórica Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa y la resolución conexa sobre el fortalecimiento de la capacidad de la OIT para prestar asistencia a los Miembros en la consecución de sus objetivos en el contexto de la globalización. Los gobiernos europeos y los interlocutores sociales contribuyeron notablemente, en estrecha cooperación con los mandantes de las otras regiones, a las deliberaciones que dieron como fruto esta nueva Declaración.

Teniendo en cuenta que esta es la primera Reunión Regional Europea tras la adopción de la Declaración, los mandantes de la OIT en la región tal vez deseen asegurarse de que el seguimiento de los documentos mencionados se refleje en la labor futura de la OIT en los Estados Miembros. Es importante tener en cuenta los retos comunes, así como las distintas circunstancias económicas y sociales de los países, y buscar respuestas positivas a los déficit de trabajo decente a que se enfrentan mujeres y hombres, tales como la desigualdad de ingresos, la persistencia de altos niveles de desempleo y pobreza, la vulnerabilidad ante las crisis externas y el aumento tanto del trabajo no protegido como de la economía informal. Todos esos problemas tienen un impacto en la relación de trabajo y en la protección que ésta puede ofrecer.

La tradición reciente de cooperación económica y social en la región, representada por el desarrollo de la UE y ampliada por los nuevos sistemas de cooperación económica y social tras la caída del telón de acero, proporciona un contexto excelente en el que el aprendizaje mutuo ha demostrado ser un método de coordinación sumamente útil.

Los mandantes tripartitos de la OIT, los gobiernos y los interlocutores sociales son conscientes de la oportunidad única que se les presenta de contribuir a soluciones conjuntas para superar los desafíos comunes que se señalan en la Declaración. El compromiso y la contribución de los interlocutores sociales pueden tener un impacto importante. Por ejemplo, en octubre de 2007, los interlocutores sociales de la UE, que representaban a los interlocutores sociales de 27 Estados Miembros de la UE, se pusieron de acuerdo sobre los principales desafíos que afrontaban los mercados laborales de la UE y convinieron las recomendaciones correspondientes.

Desde la última Reunión Regional Europea celebrada en Budapest, los PTDP se han convertido en la principal herramienta de la OIT para ayudar a los mandantes de los Estados Miembros a incorporar los cuatro objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente en sus estrategias de desarrollo. Se ha puesto en práctica una primera generación de PTDP y ya se han completado seis de ellos en la región. Para apoyar el impulso logrado

hasta la fecha es importante, desde el punto de vista estratégico, fortalecer la capacidad de la OIT para prestar asistencia a sus Miembros en sus esfuerzos por alcanzar sus objetivos. Al mismo tiempo, los PTDP son el principal medio de ejecución de la OIT para la cooperación en el marco de los equipos de las Naciones Unidas en los países. Así, estando estrechamente vinculados al MANUD, los PTDP contribuirán al programa «Unidos en la Acción» de las Naciones Unidas.

Dado que la Organización Internacional del Trabajo ha de desempeñar un papel clave para contribuir a la promoción y al logro del progreso y de la justicia social en un entorno en constante evolución, la octava Reunión Regional Europea tal vez desee destacar los principios enunciados en la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa y su especial importancia para Europa y Asia Central. La Declaración, su anexo sobre los mecanismos de seguimiento y la resolución conexas contienen varias disposiciones relativas a los posibles medios de acción por parte de la OIT para prestar asistencia a los Miembros. Esto es especialmente importante en el contexto de las actividades de la OIT sobre el terreno, a fin de garantizar la cooperación coherente entre la sede y las oficinas exteriores. La Reunión tal vez desee garantizar su aplicación eficaz y eficiente a través de los PTDP, lo que redundaría en beneficio de los mandantes de la OIT lo más rápidamente posible y, en el caso de los países no abarcados por los PTDP, a través de los conocimientos y asistencia generales que los distintos Estados Miembros pueden solicitar. A este respecto, cabe destacar que en los textos recientes de la UE se ha hecho hincapié en que el trabajo decente es importante tanto para las políticas internas como externas de la UE.

La participación de los mandantes de la OIT en los PTDP ha sido un factor fundamental para crear un sentido de responsabilidad y rendición de cuentas. Cada Estado Miembro debe determinar la forma de alcanzar los objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente teniendo en cuenta las condiciones, las necesidades y las prioridades nacionales y apoyándose en la interdependencia, la solidaridad y la cooperación entre todos los Estados Miembros, así como en los principios y las disposiciones de las normas internacionales del trabajo. El texto de la resolución, según el cual se ha de «prestar asistencia a los Miembros en sus esfuerzos encaminados a la consecución de sus objetivos», da prioridad a esos esfuerzos, mientras que la función de la OIT es dar respaldo y estímulo. Los mismos principios se aplican a la promoción de alianzas eficaces dentro de las Naciones Unidas y el sistema multilateral para reforzar los programas y actividades operacionales de la OIT y promover los objetivos de la Organización.

Si bien los PTDP están demostrando ser una herramienta eficaz para dar una mayor visibilidad a la asistencia prestada por la OIT y para movilizar recursos, hasta el momento no todas las prioridades señaladas han despertado suficiente interés por parte de los donantes. En una perspectiva de futuro inmediato, la necesidad de financiación adicional se basa en las enseñanzas comunes extraídas. Por tanto, debería otorgarse prioridad a fortalecer el diálogo social bipartito y tripartito y reforzar la capacidad de los interlocutores sociales; desarrollar los conocimientos y las competencias de las instituciones gubernamentales pertinentes y los interlocutores sociales para que puedan diseñar, supervisar y evaluar adecuadamente las políticas nacionales relativas al empleo y el mercado de trabajo, ampliar las medidas de seguridad social a fin de proporcionar un ingreso básico a quienes lo necesiten y reformar los sistemas de protección social; así como a promover la ratificación de los convenios internacionales del trabajo y prestar asistencia a los Miembros en su aplicación.

### Cuadro 1. Ratificaciones de los convenios de la OIT

Estados que han ratificado convenios de la OIT desde el 1.º de enero de 2005 al 1.º de agosto de 2008 <sup>1</sup>	
Convenio sobre el desempleo, 1919 (núm. 2)	Montenegro
Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3)	Montenegro
Convenio sobre las indemnizaciones de desempleo (naufragio), 1920 (núm. 8)	Montenegro
Convenio sobre la colocación de la gente de mar, 1920 (núm. 9)	Montenegro
Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11)	Montenegro
Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura), 1921 (núm. 12)	Montenegro
Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (núm. 13)	Montenegro
Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14)	Armenia, Montenegro
Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo marítimo), 1921 (núm. 16)	Montenegro
Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, 1925 (núm. 17)	Kirguistán, Montenegro
Convenio sobre las enfermedades profesionales, 1925 (núm. 18)	Armenia, Montenegro
Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (núm. 19)	Montenegro
Convenio sobre el contrato de enrolamiento de la gente de mar, 1926 (núm. 22)	Montenegro
Convenio sobre la repatriación de la gente de mar, 1926 (núm. 23)	Montenegro
Convenio sobre el seguro de enfermedad (industria), 1927 (núm. 24)	Montenegro
Convenio sobre el seguro de enfermedad (agricultura), 1927 (núm. 25)	Montenegro
Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26)	Armenia
Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929 (núm. 27)	Montenegro
Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)	Letonia, Montenegro
Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado), 1932 (núm. 32)	Montenegro
Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres), 1935 (núm. 45)	Montenegro
Convenio sobre la conservación de los derechos de pensión de los migrantes, 1935 (núm. 48)	Montenegro
Convenio sobre los certificados de capacidad de los oficiales, 1936 (núm. 53)	Montenegro, Turquía
Convenio sobre las obligaciones del armador en caso de enfermedad o accidentes de la gente de mar, 1936 (núm. 55)	Turquía

<b>Estados que han ratificado convenios de la OIT desde el 1.º de enero de 2005 al 1.º de agosto de 2008<sup>1</sup></b>	
Convenio sobre el seguro de enfermedad de la gente de mar, 1936 (núm. 56)	Montenegro
Convenio sobre la alimentación y el servicio de fonda (tripulación de buques), 1946 (núm. 68)	Turquía
Convenio sobre el certificado de aptitud de los cocineros de buque, 1946 (núm. 69)	Montenegro, Turquía
Convenio sobre el examen médico de la gente de mar, 1946 (núm. 73)	Montenegro, Turquía
Convenio sobre el certificado de marinero preferente, 1946 (núm. 74)	Montenegro
Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1946 (núm. 80)	Montenegro
Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)	Estonia, Montenegro
Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)	Armenia, Montenegro
Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88)	Montenegro
Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948 (núm. 89)	Montenegro
Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1948 (núm. 90)	Montenegro
Convenio sobre las vacaciones pagadas de la gente de mar (revisado), 1949 (núm. 91)	Montenegro
Convenio sobre el alojamiento de la tripulación (revisado), 1949 (núm. 92)	República de Moldova, Montenegro, Turquía
Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94)	Armenia
Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97)	Albania, Armenia, República de Moldova, Montenegro, Tayikistán
Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)	Montenegro
Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)	Montenegro
Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)	Albania, Bulgaria, Montenegro
Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (núm. 103)	Montenegro
Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)	Montenegro
Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), 1957 (núm. 106)	Montenegro
Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar, 1958 (núm. 108)	Turquía
Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)	Estonia, Montenegro
Convenio sobre el examen médico de los pescadores, 1959 (núm. 113)	Montenegro
Convenio sobre el contrato de enrolamiento de los pescadores, 1959 (núm. 114)	Montenegro
Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 115)	Luxemburgo
Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1961 (núm. 116)	Montenegro

<b>Estados que han ratificado convenios de la OIT desde el 1.º de enero de 2005 al 1.º de agosto de 2008<sup>1</sup></b>	
Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119)	Luxemburgo, Montenegro
Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964 (núm. 120)	Luxemburgo
Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121)	Montenegro
Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)	Bulgaria, Montenegro
Convenio sobre el alojamiento de la tripulación (pescadores), 1966 (núm. 126)	Montenegro
Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127)	Luxemburgo
Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)	Albania, Estonia, Luxemburgo, Montenegro
Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130)	Países Bajos
Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131)	Armenia, Kirguistán, Montenegro, Ucrania
Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132)	Armenia, Montenegro
Convenio sobre el alojamiento de la tripulación (disposiciones complementarias), 1970 (núm. 133)	Letonia, Luxemburgo, República de Moldova, Turquía
Convenio sobre la prevención de accidentes (gente de mar), 1970 (núm. 134)	Turquía
Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135)	Montenegro
Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136)	Luxemburgo, Montenegro
Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)	Armenia, República Checa, Estonia, Letonia, Montenegro
Convenio sobre el cáncer profesional, 1974 (núm. 139)	Luxemburgo, Montenegro
Convenio sobre la licencia pagada de estudios, 1974 (núm. 140)	Montenegro
Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142)	Montenegro
Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)	Albania, Armenia, Montenegro, Tayikistán
Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)	Armenia, Bosnia y Herzegovina, Kirguistán, Montenegro, Serbia, ex República Yugoslava de Macedonia
Convenio sobre las vacaciones anuales pagadas (gente de mar), 1976 (núm. 146)	Alemania, Luxemburgo, Turquía

Estados que han ratificado convenios de la OIT desde el 1.º de enero de 2005 al 1.º de agosto de 2008 <sup>1</sup>	
Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (núm. 147)	Albania, Hungría, Lituania
Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148)	Luxemburgo, Montenegro
Convenio sobre el personal de enfermería, 1977 (núm. 149)	Lituania, Luxemburgo
Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150)	Armenia, República de Moldova
Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 152)	República de Moldova, Turquía
Convenio sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera), 1979 (núm. 153)	Turquía, Ucrania
Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154)	Armenia, Eslovenia
Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)	Montenegro, Turquía
Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156)	Albania, Bulgaria, Montenegro
Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158)	Montenegro
Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159)	Montenegro
Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985 (núm. 160)	Armenia
Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161)	Luxemburgo, Montenegro, Turquía
Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162)	Dinamarca, Islas Feroe, Luxemburgo, Montenegro
Convenio sobre el bienestar de la gente de mar, 1987 (núm. 163)	Federación de Rusia
Convenio sobre la protección de la salud y la asistencia médica (gente de mar), 1987 (núm. 164)	Bulgaria, Turquía
Convenio sobre la repatriación de la gente de mar (revisado), 1987 (núm. 166)	Alemania, Turquía
Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167)	Kazajstán, Luxemburgo
Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168)	Albania
Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)	España
Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170)	Alemania, Luxemburgo, Polonia
Convenio sobre el trabajo nocturno, 1990 (núm. 171)	Luxemburgo
Convenio sobre las condiciones de trabajo (hoteles y restaurantes), 1991 (núm. 172)	Alemania
Convenio sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992 (núm. 173)	Albania, Armenia, Ucrania

<b>Estados que han ratificado convenios de la OIT desde el 1.º de enero de 2005 al 1.º de agosto de 2008<sup>1</sup></b>	
Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174)	Luxemburgo
Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175)	Portugal
Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176)	Luxemburgo
Convenio sobre la inspección del trabajo (gente de mar), 1996 (núm. 178)	Bulgaria, Luxemburgo
Convenio sobre la contratación y la colocación de la gente de mar, 1996 (núm. 179)	Croacia
Convenio sobre las horas de trabajo a bordo y la dotación de los buques, 1996 (núm. 180)	Alemania, Letonia, Luxemburgo
Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181)	Bulgaria
Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)	Armenia, Israel, Letonia, Montenegro, Tayikistán, Uzbekistán
Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)	Chipre, Luxemburgo, República de Moldova
Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184)	Luxemburgo
Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185)	Albania, Azerbaiyán, Hungría, Lituania, República de Moldova
Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187)	Finlandia, Suecia, Reino Unido

<sup>1</sup> En mayo de 2007, después de la declaración de independencia, el Gobierno de Montenegro confirmó la aceptación formal de los 68 convenios internacionales del trabajo aplicables anteriormente en su territorio como parte de otro Estado.

**Cuadro 2. Prioridades del Programa de Trabajo Decente por País<sup>1</sup>**

País	Prioridad 1	Prioridad 2	Prioridad 3	Prioridad 4
Albania 2006-2007	Mejora de las condiciones de aplicación de la legislación; diálogo social más efectivo e interlocutores sociales más fuertes	Aplicación de una política nacional de empleo que corresponda a las normas internacionales y de la UE	Adopción de políticas de protección social más eficaces, en particular para los grupos desfavorecidos	
Armenia 2007-2011	Mejora de las políticas de empleo	Fortalecimiento de la coparticipación social	Mejora de la protección social	
Azerbaiyán 2006-2009	Aplicación de estrategias de empleo y mejora de las políticas destinadas a favorecer el empleo de los jóvenes	Creación de empleos decentes	Fortalecimiento del diálogo social	Mejora de la aplicación de las normas internacionales del trabajo
Bosnia y Herzegovina 2006-2007	Mejor cumplimiento de las obligaciones constitucionales y un diálogo social más efectivo a nivel estatal	Políticas y programas de empleo y mercado de trabajo que reflejen las necesidades nacionales y las normas de la UE	Mejoramiento de la política en materia de seguridad social	
Bulgaria 2006-2007 Ningún nuevo PTDP desde la entrada en la UE	Políticas de empleo y mercado de trabajo que respondan a las necesidades nacionales y cumplan con las normas de la UE	Adopción de mejores políticas de protección social para los grupos vulnerables	Fortalecimiento de la representación, los servicios y la influencia de los interlocutores sociales	
Kazajstán 2007-2009	Modernización del sistema de seguridad y salud en el trabajo	Aumento de las oportunidades de empleo para los hombres y las mujeres	Fortalecimiento del diálogo social, desarrollo del sistema de negociación colectiva basado en la coparticipación de los interlocutores sociales	
Kirguistán 2006-2009	Creación de empleo, calificaciones y empleabilidad para mujeres y hombres	Mejora del sistema de seguridad y salud en el trabajo	Reducción de los déficit de trabajo decente en la economía informal	
República de Moldova 2006-2007	Políticas de empleo y mercado de trabajo que respondan a las necesidades nacionales y cumplan con las normas de la UE	Políticas de protección social más eficaces, en particular para los grupos vulnerables	Promoción y fortalecimiento del diálogo social bipartito y tripartito	

<b>País</b>	<b>Prioridad 1</b>	<b>Prioridad 2</b>	<b>Prioridad 3</b>	<b>Prioridad 4</b>
Rumania 2006-2007 Ningún nuevo PTDP desde la entrada en la UE	Desarrollo de la capacidad de los mandantes para aumentar la empleabilidad de los grupos desfavorecidos	Mejora de las políticas de protección social y de su cobertura	Fortalecimiento del sistema de relaciones laborales	
Serbia	En preparación	En preparación	En preparación	
Tayikistán 2007-2009	Promoción y mejora de la aplicación de las normas, y de los principios y derechos fundamentales en el ámbito laboral en la República de Tayikistán	Empleo e ingreso decente para la población; igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el empleo	Protección social eficaz de la población trabajadora	
Turquía	En preparación	En preparación	En preparación	
Ucrania 2006-2007	Profundización del proceso de democratización mediante el fortalecimiento de los interlocutores sociales y el diálogo social	Promoción de más y mejores oportunidades de empleo para hombres y mujeres	Mayor armonización con las normas de la UE	
Uzbekistán	En preparación	En preparación	En preparación	

<sup>1</sup> Nuevas versiones en proceso de revisión.

Fuente: Recopilación de la OIT.

**Cuadro 3. Aprobaciones<sup>1</sup> por donante<sup>2</sup>, 2004-2008  
(primer semestre), para Europa y Asia Central  
(en miles de dólares de los EE.UU.) (incluidos los fondos  
fiduciarios directos y excluidos los expertos asociados)**

Donantes	2004	2005	2006	2007	2008 <sup>3</sup>
Austria	0	0	0	0	2.269
Bélgica	93	0	0	0	0
República Checa	36	0	226	0	254
Fondos fiduciarios directos	10	0	362	44	0
Unión Europea	1.297	6.541	3.427	3.790	0
Finlandia	237	347	518	640	404
Flandes (Bélgica)	232	497	605	0	0
Francia	674	636	438	337	189
Alemania	41	2.037	0	410	1.603
Irlanda	0	0	870	743	0
Italia	0	265	810	1.200	0
República de Corea	0	0	0	50	70
Luxemburgo	249	0	0	0	0
Países Bajos	0	0	3.000	0	250
Actores no estatales	0	195	138	0	0
Polonia	20	0	0	50	0
Suecia	0	516	0	0	0
Suiza	0	0	120	0	0
Reino Unido	149	0	0	0	0
Estados Unidos	2.500	0	3.500	0	0
OIM	0	0	0	459	0
OSCE	0	0	0	5	0
ONUSIDA	0	0	0	0	0
PNUD	109	367	0	142	98
UNFIP	190	0	0	0	0
UNHSF	0	0	0	1.065	0
Total de aprobaciones para Europa y Asia Central	5.837	11.401	14.014	8.935	5.137
Total de aprobaciones para todas las regiones (incluidos los proyectos interregionales llevados a cabo en Europa y Asia Central)	152.371	176.277	243.118	223.894	111.799

<sup>1</sup> Fondos que un donante conviene en proporcionar a la OIT para que se gasten en actividades de cooperación técnica en un período de tiempo determinado, generalmente de uno a cinco años. Se consigna la suma total aprobada en el año en el cual se recibió la conformidad del donante.

<sup>2</sup> Estas cifras no comprenden la contribución de Italia al CIF-OIT ni las de otros gobiernos europeos para acontecimientos importantes de la OIT (por ejemplo, la octava Reunión Regional Europea) o su apoyo a la estructura de las oficinas exteriores de Europa. Los donantes se enumeran por orden alfabético inglés.

<sup>3</sup> Al 30 de junio de 2008.

Fuente: Recopilación de la OIT.

**Cuadro 4. Aprobaciones<sup>1</sup> por donante<sup>2</sup>, de Europa y Asia Central, 2004-2008 (primer semestre) (en miles de dólares de los EE.UU.) (incluidos los fondos fiduciarios directos y excluidos los expertos asociados)**

Donantes	2004	2005	2006	2007	2008 <sup>3</sup>
Austria	0	0	0	0	2.269
Bélgica	2.288	9.976	635	1.118	3.356
República Checa	36	0	226	0	254
Dinamarca	7.689	125	8.052	512	12.526
Unión Europea	3.571	19.073	4.692	65.797	9.058
Finlandia	1.219	3.184	618	2.430	424
Flandes (Bélgica)	1.011	915	1.209	600	0
Francia	5.600	2.089	15.658	2.585	447
Alemania	3.666	3.451	1.287	2.406	4.373
Irlanda	7.252	305	1.478	3.746	0
Italia	5.438	11.525	7.744	10.251	3.450
Luxemburgo	273	1.299	1.295	3.231	5.665
Donantes múltiples	0	79	0	71	0
Países Bajos	8.357	1.944	70.913	571	4.109
Noruega	12.788	8.864	17.788	2.570	2.556
Polonia	20	0	0	50	0
Portugal	420	0	2.343	274	0
España	2.282	8.177	6.598	8.185	3.967
Suecia	3.146	20.975	5.093	4.251	1.228
Suiza	1	275	1.892	3.300	838
Reino Unido	9.193	8.691	14.604	4.993	27.220
Total de aprobaciones de Europa y Asia Central	74.250	100.947	162.125	116.941	81.740

<sup>1</sup> Fondos que un donante conviene en proporcionar a la OIT para que se gasten en actividades de cooperación técnica en un período de tiempo determinado, generalmente de uno a cinco años. Se consigna la suma total aprobada en el año en el cual se recibió la conformidad del donante.

<sup>2</sup> Estas cifras no comprenden la contribución de Italia al CIF-OIT ni las de otros gobiernos europeos para acontecimientos importantes de la OIT (por ejemplo, la octava Reunión Regional Europea) o su apoyo a la estructura de las oficinas exteriores de Europa. Los donantes se enumeran por orden alfabético inglés.

<sup>3</sup> Al 30 de junio de 2008.

Fuente: Recopilación de la OIT.

**Cuadro 5. Gastos por donante, 2004-2007, para Europa y Asia Central (en miles de dólares de los EE.UU.) (con exclusión de los gastos de organismo de ejecución, y de los fondos previstos para sufragar los aumentos de costos y los gastos imprevistos)**

Donantes	2004	2005	2006	2007
Austria	55	30	11	0
Bélgica (incluida Flandes)	453	441	506	323
Canadá	60	7	0	0
República Checa	10	13	1	70
Fondos fiduciarios directos	20	4	8	141
Unión Europea	194	350	1.942	3.940
Finlandia	130	174	357	245
Francia	1.033	1.186	1.198	1.068
Alemania	1.199	1.422	2.069	1.754
Irlanda	287	261	316	316
Italia	397	805	254	214
Japón	33	0	0	0
República de Corea	0	0	0	10
Luxemburgo	55	39	124	13
Donantes múltiples	0	181	224	0
Países Bajos	815	1.490	1.206	849
Actores no estatales	0	16	90	91
Noruega	22	0	0	29
Polonia	0	0	0	0
Portugal	8	19	92	94
Suecia	0	26	267	149
Suiza	177	22	55	47
Reino Unido	538	863	417	0
Estados Unidos	1.315	2.495	2.591	2.319
OIM	0	0	0	55
OSCE	0	0	0	3
ONUSIDA	23	0	0	0
PNUD	43	367	-1	90
UNFIP	52	131	2	0
UNHSF	0	0	0	374
Total de gastos	6.919	10.342	11.729	12.194

Fuente: Recopilación de la OIT. Los donantes se enumeran por orden alfabético inglés.

**Cuadro 6. Gastos de la OIT en programas de cooperación técnica en Europa y Asia Central, por fuente de financiación, 1995-2007 (en miles de dólares de los EE.UU.)**

Fuente de financiación	1995	1996	1997	1998	1999 <sup>1</sup>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PNUD	956	1.127	2.755	2.482	2.545	1.917	1.448	1.953	2.646	118	498	1	464
Fondos fiduciarios y multilaterales	6.824	4.553	2.627	2.275	2.655	2.564	3.194	5.005	5.162	6.800	9.842	11.726	11.731
FNUAP	0	0	0	0	21	0	0	0	0	0	0	0	0
Presupuesto ordinario de la OIT	1.033	392	1.422	482	1.631	727	1.306	632	985	315	1.094	265	1.018
Total	8.814	6.072	6.804	5.238	6.852	5.208	5.948	7.589	8.793	7.232	11.434	11.991	13.213
Tasa de aumento anual (%)		-31,1	12,1	-23,0	30,8	-24,0	14,2	27,6	15,9	-17,7	58,1	4,9	10,2
Porcentaje correspondiente a Europa en los gastos globales de la OIT en cooperación técnica	7,8	6,2	6,3	5,6	7,1	5,7	4,9	6,5	6,4	5,2	6,7	7,1	7,0

<sup>1</sup> Incluido el gasto adicional estimado que asciende a 293.000 dólares incurrido por el PNUD y notificado a la OIT después del cierre de las cuentas para 1999 (desglosado por fuente de financiación).  
Fuente: Recopilación de la OIT.

**Cuadro 7. Gastos de la OIT en cooperación técnica por marco estratégico en Europa y Asia Central (en miles de dólares de los EE.UU.) (financiación extrapresupuestaria solamente; gastos administrativos excluidos)**

Año	Normas		Empleo		Protección social		Diálogo social		Total	
	Gastos	Tasa porcentual	Gastos	Tasa porcentual	Gastos	Tasa porcentual	Gastos	Tasa porcentual	Gastos	Tasa porcentual
2006	5.930	50,6	1.543	13,2	3.203	27,3	1.051	9,0	11.727	100,0
2007	7.591	62,2	1.569	12,9	2.245	18,4	790	6,5	12.195	100,0

Datos disponibles de 2006 en adelante.

Fuente: Recopilación de la OIT.

## Bibliografía y publicaciones

### Bibliografía

- Attström, K. 2007. *Discrimination against native Swedes of immigrant origin in access to employment* (Ginebra, OIT).
- Beleva, I.; Tzanov, V.; Tisheva, G. 2005. *Flexibility and security in the labour market: Bulgaria's experience* (Budapest, OIT) (también disponible en búlgaro).
- Belser, P.; de Cock, M.; Mehran, F. 2005. *ILO minimum estimate of forced labour in the world* (Ginebra, OIT).
- Cazes, S.; Nešporová, A. 2007. *Flexicurity: A relevant approach in Central and Eastern Europe* (Ginebra, OIT) (también disponible en croata).
- Cediey, E.; Foroni, F. 2007. *Les discriminations à raison de «l'origine» dans les embauches en France* (Ginebra, OIT).
- Cornelißen, T. 2007. *Flexibility and security in the labour market: Labour market institutions and perceived job security in Europe* (Budapest, OIT).
- Crnković-Pozaić, S. 2005. *Flexibility and security in the labour market: Croatia's experience* (Budapest, OIT) (también disponible en croata).
- Dimitrova, D.; Vilroks, J. 2005. *Trade Union Strategies for Decent Work in Central and Eastern Europe: Towards Decent Work* (Budapest, OIT).
- División de Población de las Naciones Unidas, estimaciones y proyecciones por quinquenio.
- Fultz, E. (director de la publicación), 2006a. *The gender dimensions of social security reform: Volume 2: Case studies of Romania and Slovenia* (Budapest, OIT).
- . 2006b. *Pension reform in the Baltic States: Estonia, Latvia, Lithuania* (Budapest, OIT).
- ; Ruck, M.; Steinhilber, S. (directores de la publicación). 2003. *The gender dimensions of social security reform in Central and Eastern Europe: Case studies of the Czech Republic, Hungary and Poland* (Budapest, OIT).
- ; Tracy, M. (directores de la publicación). 2004. *Good practices in social services delivery in South Eastern Europe* (Budapest, OIT) (también disponible en francés).
- Grotkowska, G.; Socha, M.; Sztanderska, U. 2005. *Flexibility and security in the labour market: Poland's experience* (Budapest, OIT) (también disponible en polaco).
- ; Socha, M.; Sztanderska, U. 2006. *Labour Market Performance in Warmia-Mazury: Do Institutions Matter?* (Budapest, OIT).
- Gruževskis, B.; Blažiene, I. 2005. *Flexibility and security in the labour market: Lithuania's experience* (Budapest, 2005) (también disponible en lituano).
- Hagemejer, K.; Fultz, E.; Gál, R. 2005. *Social security spending in South Eastern Europe: A country comparative review* (Budapest, OIT) (también disponible en francés).
- Köllő, J.; Nacsá, B. 2005. *Flexibility and security in the labour market: Hungary's experience* (Budapest, OIT).
- Linden, M. 2006. *Trafficking for forced labour: How to monitor the recruitment of migrant workers: Training manual* (Ginebra, OIT).
- Mansoor, A.; Quillin, B. (directores de la publicación). 2007. *Migration and remittances: Eastern Europe and the former Soviet Union* (Washington, Banco Mundial).
- Naciones Unidas. 2002. *World population ageing, 1950-2050* (Nueva York).
- OIT. 2001a. *Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo (ILO-OSH 2001)* (Ginebra).

- . 2001b. *Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo* (Ginebra).
- . 2003. *Aplicación de las recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo: manual de capacitación* (Ginebra).
- . 2005a. *Resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 93.ª reunión*, Ginebra, 2005.
- . 2005b. *Una alianza global contra el trabajo forzoso*. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Informe I (B), Conferencia Internacional del Trabajo, 93.ª reunión, Ginebra, 2005.
- . 2005c. *Social security governance: A practical guide for board members of social security institutions in Central and Eastern Europe* (Budapest).
- . 2006. *From disability benefits to gainful employment* (Budapest).
- . 2007a. *La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean*. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Informe I (B), Conferencia Internacional del Trabajo, 96.ª reunión, Ginebra, 2007.
- . 2007b. *International instruments and corporate social responsibility. A booklet to accompany training: the labour dimension of CSR: From principles to practice* (Ginebra).
- . 2008a. *ILO Decent Work Country Programmes: a guidebook, Versión 2* (Ginebra).
- . 2008b. *Tendencias mundiales del empleo juvenil* (Ginebra).
- . 2008c. *A fair deal for migrant workers in the global economy* (Ginebra) (en prensa).
- . 2008d. *ILO action against trafficking in human beings* (Ginebra).
- ONUSIDA. 2008a. *Eastern Europe and Central Asia: AIDS epidemic update: Regional summary* (Ginebra).
- . 2008b. *América del Norte, Europa Occidental y Central: Situación de la epidemia de SIDA: Resumen regional* (Ginebra).
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Counter-trafficking module (CTM) database*.
- OSCE/OIM/OIT. 2006. *Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination* (Viena).
- . 2007. *Handbook on establishing effective labour migration policies: Mediterranean edition* (Ginebra).
- Petrasová, A.; Svorenová, M. 2005. *Social protection expenditure and performance review: Slovak Republic* (Budapest, OIT).
- Rice, A. (director de la publicación). 2006. *A Tool Kit for Labour Inspectors: A model enforcement policy; a training and operations manual, a code of ethical behaviour* (Budapest, OIT) (también disponible en albanés, macedonio, moldovo, serbio y ucraniano).
- Rosas, G.; Rossignotti, G. 2008. *Guide for the preparation of national action plans on youth employment* (Ginebra, OIT).
- Sengenberger, W. 2006. *Employment and development in South-East Europe in the context of economic globalization*, documento de referencia preparado para la Conferencia subregional europea sobre globalización y empleo, Estambul, 11-12 de septiembre de 2006.
- Takala, J. 2005. *Introductory report: decent work - safe work*, 17.º Congreso Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, Orlando, 18-22 de septiembre de 2005 (Ginebra, OIT).
- Tonin, M. 2006. *Flexibility and security in the labour market: The wage dimension* (Budapest, OIT).
- Tyuryukanova, E. 2006. *Forced labour in the Russian Federation today: Irregular migration and trafficking in human beings*. (Ginebra, OIT, segunda edición) (también disponible en ruso).
- Vegt, S. van der. 2005. *Social auditing in Bulgaria, Romania and Turkey: Results from survey and case study research* (Ankara, OIT).

## Publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo en la región europea

- Arrigo, G.; Casale, G. 2005. *Glossary of labour law and industrial relations (with special reference to the European Union)* (Ginebra, OIT).
- Chlon-Dominczak, A.; Poznanska, D. 2007. *Promoting employment of persons with disabilities on the open labour market: Policy options for Poland* (Varsovia, OIT) (sólo disponible en polaco).
- Fultz, E.; Stanovnik, T. 2004. *Collection of pension contributions: trends, issues, and problems in Central and Eastern Europe* (Budapest, OIT) (también disponible en francés).
- ; Ward, S. 2005. *Social security governance: A practical guide for board members of social security institutions in Central and Eastern Europe* (Budapest, OIT) (también disponible en albanés, búlgaro, estonio, francés, polaco, rumano, ruso, serbio y ucraniano).
- Matsumoto, M. 2006. *Report of the school-to-work transition survey in Kyrgyzstan* (Moscú, OIT).
- Oficina del PNUD en la República de Kazajstán; Oficina Subregional de la OIT para Europa Oriental y Asia Central. 2004. *International experience with social assistance schemes: five country case studies* (Moscú, OIT).
- ; Ministerio de Trabajo y Protección Social de la Población de la República de Kazajstán; Oficina Subregional de la OIT para Europa Oriental y Asia Central. 2004. *The Republic of Kazakhstan: Assessment of targeted social assistance scheme. Final report: Decent work: Integrated approach to social sphere in Kazakhstan* (Astana, OIT).
- OIT. 2004. *Útmutató – The Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy – A user's guide* (Budapest) (traducción al húngaro).
- OIT. 2005. *Developing an external OSH service: Opportunities for employers' organisations concerning occupational safety and health issues* (Budapest, OIT).
- . 2006. *Manual sobre el VIH/SIDA para inspectores del trabajo*, Programa de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo (Ginebra) (también disponible en inglés, francés y ruso).
- . 2006. *Gender equality in the world of work: the experience of conducting gender training for journalists* (Moscú).
- . 2006. *Guidelines on child labour monitoring in Moldova* (Chişinău) (también disponible en moldovo).
- . 2006. *Una organización de empleadores eficaz: una serie de guías prácticas para la creación y gestión de organizaciones de empleadores eficaces*, Oficina de Actividades para los Empleadores (Ginebra) (también disponible en inglés, francés, portugués y ruso).
- . 2006. *The revenues of European employers' organizations: Short survey on current policies and practices*, Oficina de Actividades para los Empleadores (Ginebra).
- . 2007. *Lugares de trabajo seguros y sanos: hacer realidad el trabajo decente*, Informe de la OIT para el Día Mundial de la Seguridad y Salud en el Trabajo (Ginebra).
- . 2008. *Las organizaciones de empleadores lideran la acción sobre la igualdad de género. Estudios monográficos en 10 países* (Ginebra) (también disponible en inglés y francés).
- O'Reilly, A. 2007. *El derecho al trabajo decente de las personas con discapacidades* (Ginebra, OIT) (también disponible en árabe, inglés y francés).
- Standaert, J. 2004. *Governance of employers' organisations: practical guidelines* (Budapest, OIT).
- . 2005. *Collective bargaining by employers' organisations: some key success factors* (Budapest, OIT).
- Upadhyaya, S.; Ouchi, M. 2006. *The assessment of social assistance scheme in the Kyrgyz Republic: Its importance in relation to employment and poverty alleviation* (Moscú, OIT) (también disponible en kirguís).
- Yun, G.; Poisson, V. 2005. *Le trafic et l'exploitation des immigrants chinois en France* (Ginebra, OIT).