



Informe

Introducción

1. La séptima Reunión Regional Europea de la Organización Internacional del Trabajo se celebró en la ciudad de Budapest (Hungría), del 14 al 18 de febrero de 2005.
2. Los detalles sobre la asistencia de esta Reunión Regional pueden consultarse en el informe de la Comisión de Verificación de Poderes.

I. Ceremonia inaugural

3. La Reunión eligió unánimemente Presidente al Sr. Gábor Csizmár, Ministro de Empleo y Trabajo de Hungría, y Vicepresidentes de la Reunión al Sr. Michel Jadot, delegado gubernamental de Bélgica, al Sr. Pavel Prior, delegado de los empleadores de la República Checa, y al Sr. Cándido Méndez, delegado de los trabajadores de España.
4. El Sr. Ferenc Gyurcsány, Primer Ministro de Hungría, dio la bienvenida a todos los participantes de la Reunión. En su opinión, la temática social podía agruparse bajo los tres títulos siguientes: los puestos de trabajo, la vivienda y la salud. La Reunión debía abordar cuatro aspectos relacionados con el empleo. En primer lugar, era preciso crear puestos de trabajo, pues no surgían espontáneamente del crecimiento económico. En segundo lugar, era preciso adaptar constantemente la educación y la formación a las necesidades laborales y, a este respecto, las familias debían asumir un mayor grado de responsabilidad. En tercer lugar, las migraciones de trabajadores, ya sea en situación regular o irregular, incidían en los mercados de trabajo locales carentes de flexibilidad; su país aún no había abordado esta cuestión. En cuarto lugar, muchas veces las culturas nacionales o individuales no incitaban a los trabajadores, en particular a los de edad madura, a desplazarse por motivos laborales ni a aprender nuevas técnicas de trabajo. Una economía competitiva y una sociedad cooperativas se fortalecían mutuamente. La Reunión debía ayudar a los pueblos y los países de la Región a encontrar soluciones cuya puesta en práctica debería quedar en manos de los políticos.
5. El Sr. Jean-Claude Juncker, Primer Ministro de Luxemburgo y Presidente del Consejo de Ministros de la Unión Europea, recordando su larga asociación con la OIT, se expresó en términos elogiosos sobre el espíritu de continuidad y la dedicación que tradicionalmente animaban a los mandantes de la Organización. Europa había cambiado mucho a lo largo de quince años y Hungría, país anfitrión de la Reunión, era uno de los países que habían protagonizado una transición extraordinaria, al cabo de la cual se había convertido en uno de los 25 Estados miembros de la Unión Europea, cuyas ambiciones compartía. La Reunión Regional congregaba a los Estados miembros de la Unión Europea, de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y del Pacto de Estabilidad. En realidad, había

sido la OIT quien había sentado las bases del modelo social europeo mediante el reforzamiento de su acción normativa. Además, la Organización mostraba la forma como el tripartismo y el diálogo social, su regla de oro, podían culminar en un consenso, sobre cuya base era posible avanzar. Esto podría servir de lección para la promoción, tal vez penosa, de la Estrategia de Lisboa, a fin de que fuese aplicada a objetivos que mejorasen la condición humana. Era preciso fortalecer la competitividad en la Unión Europea, pero esto debía hacerse paralelamente a la creación de puestos de trabajo y la búsqueda de la cohesión social, en un clima donde reinara el diálogo social nacional necesario para la elaboración de 25 programas de aplicación de la Estrategia de Lisboa. La historia de la humanidad siempre había cobrado impulso en una inspiración y una determinación de esa índole.

6. El portavoz de los empleadores, Sr. Michel Barde, consideraba que la competitividad era una forma de promover niveles de vida elevados y sostenibles, y proseguir una estrategia de investigación, reducción de la burocracia y aumento de la flexibilidad, todo ello desde la perspectiva de una visión común para todos los países de la Región.
7. La portavoz de los trabajadores, Sra. Ursula Engelen-Kefer, esperaba que la Reunión ayudaría a tender puentes en Europa entre los gobiernos, los empleadores y los trabajadores y sus organizaciones respectivas, y permitiría encontrar soluciones prácticas que pusieran al alcance de todos las distintas oportunidades que ofrecía la mundialización. Para ello, era necesario que los sindicatos actuaran de forma libre e independiente, en conformidad con las normas fundamentales del trabajo, y pudieran negociar convenios colectivos con los empleadores. El sistema normativo de la OIT constituía una importante contribución a este proceso y a las transiciones que se estaban llevando a cabo en Europa Oriental. Consideraba muy positiva la política consistente en enriquecer el perfil de la Organización mediante el Programa de Trabajo Decente.
8. Al presentar su Informe, el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, Sr. Juan Somavia, dio la bienvenida a todos los delegados y, en particular, a los Primeros Ministros de Hungría, Kazajstán, Luxemburgo y Malta, que habían participado en la discusión del Grupo de Expertos de Alto Nivel. La Reunión Regional de la OIT constituía un foro de carácter singular, donde los representantes de los Estados miembros de la Unión Europea, la Comunidad de Estados Independientes y el Pacto de Estabilidad podían reunirse con los miembros de las delegaciones tripartitas para examinar asuntos de mutuo interés. El tripartismo y el diálogo social proporcionaban la creatividad necesaria para encontrar soluciones adaptadas a cada uno de los países que iban en pos de la meta del trabajo decente. Compartir valores democráticos y reducir las barreras eran elementos que ayudaban a la integración, pese a las nuevas divisiones que surgían entre culturas, ricos y pobres, nivel económico y social. El Programa de Trabajo Decente ayudaba a crear oportunidades y mitigar esas divisiones. El mensaje de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, que había recibido una buena acogida, era que el acuerdo alcanzado sobre los cambios que se consideraba necesario hacer aceleraría todo el proceso. En el Programa de Política Social de la Unión Europea se cristalizaba la existencia de un pensamiento común a ese respecto.
9. Los cuatro principales planteamientos que la Reunión debía examinar, es decir, el empleo de los jóvenes, la flexibilidad de los mercados de trabajo, las migraciones laborales y la sostenibilidad de los regímenes de pensiones, correspondían en la vida de las personas a transiciones decisivas, a momentos de tensión y a otros de potencialidad. Este enfoque basado en el ciclo de la vida, en el que se integraban los aspectos de género, ilustraba la forma como los mecanismos de la OIT se aplicaban a la población activa. La responsabilidad individual era un elemento esencial cuando se la ejercía en un marco de buena gobernanza y políticas coherentes, lo cual a su vez permitía que la responsabilidad colectiva sustentara el encadenamiento de las oportunidades con el desarrollo empresarial y el trabajo decente. Estas transiciones no estaban exentas de riesgos, pero ofrecían

también oportunidades, como se indicaba en el Informe de la Reunión: el acceso al primer empleo revestía una importancia capital para el futuro de los hombres y las mujeres jóvenes; todo cambio laboral debía realizarse de manera de evitar los trastornos familiares y las pérdidas económicas o sociales; las migraciones laborales eran cada vez más heterogéneas y provocaban reacciones de orden político y cultural; el envejecimiento de la población hacía necesario el mantenimiento de un elevado índice de empleo para asegurar la viabilidad de los regímenes de pensiones y hacer posibles las primeras transiciones de la vida activa. En realidad, todas esas transiciones requerían índices de empleo mayores de los que se habían registrado en el año 2004, durante el cual el crecimiento de la economía en la Región de Europa y Asia Central, situado en el 3,5 por ciento, había generado un crecimiento del volumen del empleo de tan sólo medio punto porcentual. Esto no contribuía a mantener una situación políticamente estable.

10. La OIT, haciendo uso del tripartismo y, en particular, de los servicios de formación de que disponía el Centro de Turín, también podría ayudar a tender puentes entre los propios Estados miembros de la Comunidad de Estados Independientes y del Pacto de Estabilidad, y su labor podría ser ampliada. La cooperación entre la OIT y la Comisión Europea podría marcar la adopción de un enfoque global y basado en los derechos del empleo productivo, de la formación de las empresas y de la protección social. Estos elementos se integrarían con regularidad en los Programas de Trabajo Decente de carácter nacional y se sustentarían en los indicadores estadísticos. Mientras tanto, la ratificación de los ocho convenios fundamentales de la OIT por parte de los países de la Región, que era prácticamente general dado que faltaban tan sólo 16 ratificaciones, constituiría una primicia mundial. A tales efectos proseguía el diálogo con los países que aún no los habían ratificado. Estaba claro que también había de proseguir la labor de aplicación de las normas, y que no se cedería a la complacencia cuando en alguno de los países se plantearan problemas en materia de libertad sindical, del lado de los empleadores tanto como del de los trabajadores. Este asunto fue abordado por la sexta Reunión Regional Europea con respecto a Belarús, en cuyo caso la Comisión de Encuesta constituida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT había elaborado un informe. Se había solicitado al Presidente Lukashenko que prestara urgente atención a las recomendaciones formuladas.
11. Una globalización equitativa e inclusiva era el desafío que la joven generación tenía ante sí. La gobernanza de este asunto dominaría el debate nacional e internacional. La Unión Europea, con sus 25 Estados miembros, era el crisol en el que se gestaba un modelo social que incluía a todos y reconciliaba la productividad y la competitividad con la equidad y la oportunidad. El impulso en pro de un mundo mejor se nutría en una Europa tripartita fuerte, que desplegaba su territorio desde el Atlántico hasta el Pacífico. Europa había logrado superar la Gran Depresión, derrotar el fascismo, derribar el Muro de Berlín y construir un continente cada vez más integrado sobre una base social sólida. Sin duda, Europa continuaría aportando su contribución para conferir al mundo un mayor grado de estabilidad.

II. Mesa redonda: ¿Puede sobrevivir el diálogo social a la globalización?

12. El Director General actuó de moderador en una mesa redonda de alto nivel formada por seis expertos y en la que se abordó la relación que existe entre el diálogo social a distintos niveles y la globalización.
13. Según el Sr. Lawrence Gonzi, Primer Ministro de Malta, es difícil que un país pequeño como el suyo compita con países con costos de mano de obra mucho menores. Los ciudadanos consideraban que la globalización representaba una auténtica amenaza en vez de una oportunidad, por lo que era necesario aplicar políticas de inversión tanto en

tecnologías modernas como en readaptación de los recursos humanos y abordar, mediante el diálogo social, cuestiones urgentes como las pensiones y la sanidad. A los sindicatos y otros actores tal vez les costara aceptar los cambios necesarios, por lo que debía adoptarse de una estrategia correcta en relación con el diálogo social: ¿se aspiraba a lograr un consenso, aunque no fuera totalmente general, o a tomar decisiones sobre la base de un diálogo que a veces requería bastante tiempo? Los resultados logrados deberían servir de criterio. En ese contexto, los representantes de los empleadores y de los trabajadores tenían que desempeñar una labor de liderazgo para convencer a sus propios partidarios de la importancia de perseguir objetivos comunes.

- 14.** El Sr. Danial Akhmetov, Primer Ministro de Kazajstán, dijo que la globalización también entrañaba riesgos para los estados grandes pero de reciente creación. Era preciso que los interlocutores sociales se ocuparan de los problemas sociales que surgían a medida que el país se esforzaba por ponerse al día en el ámbito tecnológico y competir a escala mundial. Al no haber transferencia de conocimientos, las diferencias entre los países ricos y los pobres estaban aumentando. Kazajstán presentaba la ventaja de la estabilidad, y debería aspirar a desarrollarse lo más posible a partir de los importantes recursos naturales de que disponía. Su país reconocía los ideales del diálogo social, pero precisaba estudios y asistencia para establecer un enfoque teórico y las instituciones necesarias para ponerlo en práctica.
- 15.** El Secretario General de la Confederación Europea de Sindicatos (CES), Sr. John Monks, consideraba que el diálogo social estaba en peligro por un presunto consenso en torno a las ideas de que el estado de bienestar era demasiado caro, los sindicatos impedían que se realizaran los cambios necesarios y los servicios públicos eran siempre ineficientes. Las grandes empresas europeas estaban trasladándose a países en los que les resultaba más barato llevar a cabo sus actividades, de modo que podría parecer que los gobiernos del país de origen y de acogida quedaban inermes. La realidad no era necesariamente así, y de hecho habría que destacar los buenos modelos, por ejemplo, de los países nórdicos, donde se practicaba un diálogo social eficaz y las empresas eran prósperas. En los países industrializados, el desempleo solía llevar aparejado cierto malestar social y político, lo que exigía a su vez la adopción de políticas bien definidas que no hicieran caso omiso a los problemas sociales y medioambientales. Era importante mantener el «consenso» sobre el exitoso modelo social europeo (que se basa en las normas y reglas sociales concebidas tras la Segunda Guerra Mundial por la OIT), el que debería «exportarse» activamente frente al modelo norteamericano. La Agenda Social adoptada recientemente por la Comisión Europea era un importante elemento de dicho modelo social europeo.
- 16.** En opinión del Presidente de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), Sr. François Perigot, el diálogo social representaba una oportunidad más que una amenaza, pero debía definirse y acordarse a fin de que sirviera para abordar los problemas de la globalización. En la actualidad, el modelo de diálogo social debía tener en cuenta la presencia de nuevos interlocutores y actores, así como de las organizaciones no gubernamentales: todo ello debía articularse de manera apropiada, en colaboración con las organizaciones representativas responsables. El diálogo social también tenía que globalizarse porque así podría ocuparse de cuestiones que de otro modo escaparían a su control, y para ello se requería un mayor conocimiento de la situación.
- 17.** El Primer Ministro de Hungría dijo que sólo una parte de los retos de la globalización se refería a la tecnología y los conocimientos, ya que también existía la necesidad de abrir los procesos políticos y los mercados para equilibrar los intereses relacionados con el trabajo y el empleo. Hasta ahora, esa labor había correspondido a los gobiernos nacionales, pero las circunstancias habían cambiado. Por ejemplo, en Hungría la actividad comercial estaba sujeta a las decisiones de las juntas directivas de las empresas internacionales, y la soberanía económica de los gobiernos dependía de Europa, pero los actores del lado laboral no habían cambiado. Por eso, el diálogo social nacional no había avanzado y no

podía ser eficaz. A escala mundial, la política carecía de la suficiente intensidad y los mercados no funcionaban como debieran: había falta de diálogo social y de políticas. Además, seguía sin haber un modelo de las Naciones Unidas o de la OIT de ámbito internacional.

- 18.** El Primer Ministro de Luxemburgo y Presidente del Consejo de Ministros de la Unión Europea señaló que la globalización a veces se enfocaba desde una perspectiva romántica y a veces desde una perspectiva crítica, pero lo esencial era aprovecharla y conseguir que fuera ventajosa en vez de perjudicial. Ello podía conseguirse mediante la gobernanza mundial o a través del diálogo social. Este último permanecería como estructura, pero no debería confundirse con el concepto de un tenue consenso. La prueba debían ser los resultados, e incluso los acuerdos entre los interlocutores sociales habían de contemplar la posibilidad de integrar los intereses gubernamentales. Por tanto, debía preferirse un acuerdo que contara con el apoyo del gobierno, los empleadores y los trabajadores, aunque no fuera completo. Había muchos tratados perfectos que no se aplicaban, mientras que otros tratados imperfectos podían aplicarse con buena voluntad y conseguir resultados positivos. En Europa, el diálogo social se había desplazado al plano regional. Era necesario trasladarlo al ámbito multilateral y conseguir que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional tuvieran en cuenta a la OIT y entendieran el modelo social europeo.
- 19.** A continuación, los tres Grupos participantes formularon una serie de preguntas.
- 20.** El Primer Ministro de Malta respondió que consideraba contradictorio aspirar a la competitividad al mismo tiempo que a la calidad de vida. Entre los ingredientes básicos, sobre todo para un país pequeño como el suyo, debían estar los conocimientos y los recursos humanos. La rapidez con que se producían los cambios exigía la adopción de respuestas inmediatas, y la colaboración entre los empleadores y los trabajadores entrañaba establecer y promover objetivos comunes y no recurrir a un enfoque más anticuado basado en meras concesiones mutuas.
- 21.** El Primer Ministro de Kazajstán estaba de acuerdo en que la globalización actual era distinta a la del pasado. Para que los países pequeños o con recursos escasos pudieran competir con los demás, era fundamental la transferencia de tecnologías modernas, y el diálogo social debería añadir a sus objetivos el de garantizar la competitividad.
- 22.** El Secretario General del Congreso de Sindicatos de Europa dijo que, para promover las normas internacionales del trabajo y el progreso económico, lo que había que hacer era convencer a las personas de que era necesario adoptar una mezcla de distintas políticas. Por consiguiente, convenía aplicar el programa de política social de la Comisión Europea para conciliar la macroeconomía con las políticas pertinentes en materia fiscal y comercial y de otros ámbitos.
- 23.** El Presidente de la OIE confirmó el deseo de las empresas de participar en el diálogo social y buscar el consenso para abordar los problemas de la globalización. Sin embargo, era preciso reflexionar acerca de los métodos que iban a utilizarse, y la OIT debía fijarse en otras organizaciones. El orador citó la India como ejemplo de país que había logrado un crecimiento económico gracias a la aceptación de los conocimientos y la tecnología.
- 24.** El Primer Ministro de Hungría consideraba que el diálogo social no tenía por qué poner en peligro la competitividad mientras se alejara de un enfoque indebido basado en los resultados a corto plazo y se centrara en los valores comunes a largo plazo.
- 25.** El Primer Ministro de Luxemburgo y Presidente del Consejo de Ministros de la Unión Europea respondió a una pregunta sobre la función de las instituciones de Bretton Woods: en su opinión, el FMI no establecía matices en su asesoramiento relativo a las políticas, y no debía suponerse que siempre era necesario hacer ajustes en el plano social para abordar

los problemas económicos. La OIT debería intensificar su diálogo con el FMI y el Banco Mundial.

26. Por último, el Director General dijo que el desarrollo del diálogo social exigía liderazgo y asociaciones, y que podía dar lugar a acuerdos y compromisos arduos. Las reformas eran sin duda necesarias, y era importante defender los valores de la política social europea. Ello conllevaba la necesidad de tomar algunas decisiones difíciles, pero Europa tenía la ventaja de contar con instituciones que no estaban presentes en otras regiones. Un sistema superior de valores ofrecería orientación y aumentaría las posibilidades de que los países pequeños se encontraran en pie de igualdad con los más grandes. El intercambio de conocimientos era un tema frecuente. La calidad de los resultados quizá podría medirse sobre la base de las perspectivas nacionales y no de los conceptos teóricos.

III. Discusión del Informe del Director General

27. Muchos representantes gubernamentales describieron el modo como sus países ya estaban haciendo frente o pensaban hacer frente a los cuatro desafíos planteados en el Informe del Director General. Para combatir el desempleo de los jóvenes, los gobiernos estaban tratando de lograr que los programas de educación y formación profesional se ajustaran de manera más precisa a las oportunidades de trabajo existentes y permitieran paliar la escasez de mano de obra, no sólo a escala nacional, sino también regional. Además, los gobiernos se estaban ocupando de que el asesoramiento que los servicios de empleo prestaban a los jóvenes trabajadores fuera más eficaz.
28. Algunos gobiernos y empleadores reconocieron la necesidad de disponer de una mayor flexibilidad en los mercados de trabajo. Los representantes gubernamentales reiteraron que la flexibilidad era indispensable para elevar la productividad económica y que, a su vez, la productividad era un requisito previo del trabajo decente. Varios representantes de los empleadores indicaron que la rigidez de la legislación sobre el empleo era un grave impedimento para el acceso al mercado de trabajo. Al mismo tiempo, la seguridad era tan importante como la flexibilidad a la hora de elevar la productividad, pues no cabía esperar que los trabajadores que no gozaban de seguridad de empleo colaborasen en los esfuerzos destinados a elevar la productividad. Los delegados de los trabajadores insistieron en la necesidad de reforzar la seguridad en estos tiempos inciertos, y todas las delegaciones indicaron que consideraban que las normas internacionales del trabajo eran un pilar fundamental para el logro de una verdadera globalización acompañada de paz social.
29. Algunos delegados de los gobiernos y los empleadores sostuvieron que era indispensable disponer de fuertes corrientes migratorias para hacer frente a la escasez nacional de mano de obra. Pero las migraciones habían de hacerse en forma ordenada y resultar beneficiosas para los países receptores y los países de origen, así como para los migrantes y sus familias. El representante del Gobierno de los Países Bajos declaró que, en términos generales, las migraciones no iban a aportar una solución al problema del envejecimiento de la población de su país. Varios delegados de los trabajadores dijeron que el proceso migratorio debía enfocarse desde una perspectiva de ejercicio de derechos. Se requería una estrecha colaboración entre los países de origen y los países de llegada de los trabajadores; los migrantes en situación irregular debían ser legalizados e integrados en el sector formal de la economía.
30. En lo relativo a la financiación de los regímenes de pensiones y al envejecimiento de la población, muchos representantes gubernamentales se refirieron a los intentos que se habían hecho para elevar el volumen del empleo, aumentando así la relación entre contribuyentes y beneficiarios. Se mencionaron varios grupos a los que se podría prestar un apoyo especial con objeto de elevar sus tasas de participación, como, por ejemplo, las mujeres, las personas con discapacidades, los jóvenes y las personas de edad. Se subrayó la

importancia que revestía la rentabilidad del trabajo y el pago de incentivos financieros a los trabajadores de edad para incitarlos a permanecer durante más años en actividad y a acogerse gradualmente a la jubilación. Preocupaba también la cuestión relativa al acceso al mercado de trabajo de otros grupos vulnerables, como el de las mujeres y los jóvenes. Muchos gobiernos estaban aumentando la edad de la jubilación, restringiendo las posibilidades de acogerse a una jubilación anticipada y alentando a los interesados a encontrar fórmulas de ahorro complementarias, a pesar de que, en este último caso, la solución era de orden secundario.

- 31.** El Ministro de Trabajo y Pensiones del Reino Unido hizo hincapié en la necesidad de crear oportunidades para trabajar y, por ende, para ahorrar. Esto abriría posibilidades para disfrutar de un ingreso digno tras la jubilación. Con tal fin, era necesario materializar la posibilidad de trabajar y de asegurar una remuneración para dicho trabajo, lo que a su vez haría posible el pago de pensiones de un nivel suficiente.
- 32.** El Ministro de Trabajo de Luxemburgo alentó el diálogo social entre las empresas. La seguridad, que era tan importante como la flexibilidad, reduciría al mínimo todo daño que pudiera sufrir el tejido social. La OIT podría colaborar explicando a los trabajadores de uno y otro sexo distintas cuestiones relacionadas con el ciclo de la vida y las pensiones.
- 33.** El portavoz de los empleadores guardaba una impresión positiva del Informe, si bien hubiera apreciado que en él se hiciera una mayor evaluación de las actividades de la OIT que se describían. Pidió que mejorara la coordinación entre las distintas oficinas de la OIT (la sede, las oficinas subregionales, el Centro de Turín y los corresponsales nacionales), que se forjara una colaboración más estrecha entre la OIT y la Comisión Europea, y que la atención se centrara con mayor intensidad en las metas prioritarias de la Organización y, en particular, en las que habían recabado mayor apoyo entre los mandantes. Pidió también a los empleadores y los trabajadores que reconocieran que las excelentes ideas que tenían podían ser en algunos casos erróneas.
- 34.** La portavoz de los trabajadores dijo que el diálogo social sólo tendría éxito si los interlocutores sociales eran fuertes. El diálogo entre partes que defendían posiciones radicalmente diferentes no podía conducir a ningún resultado productivo, a menos que se volviera a los valores básicos como punto de partida. Las normas fundamentales de la OIT, incluido el sistema de control, y el Programa de Trabajo Decente debían ser el núcleo de ese renovado acuerdo sobre los valores. Era indispensable que el diálogo social y la aplicación de las políticas se sustentaran en unos sindicatos activos y un marco normativo.
- 35.** Los representantes de los empleadores y los trabajadores convinieron en que el diálogo social sólo podía prosperar en un clima de libertad sindical y negociación colectiva. Ambos se refirieron a recientes violaciones de derechos ocurridas en el ámbito regional, y pidieron que la OIT adoptara al respecto medidas correctivas.
- 36.** El Secretario de Estado de Trabajo de Alemania felicitó a la OIT por haber señalado a tantos Primeros Ministros la cuestión relativa al diálogo social. Ello ponía en evidencia las diferentes maneras en que los gobiernos nacionales abordaban el trabajo decente. En Alemania tendía a disminuir el número de las jubilaciones anticipadas, dadas las consecuencias que ello podía tener en los regímenes de pensiones.
- 37.** El Ministro de Trabajo y Seguridad Social de Chipre acogió favorablemente el robustecimiento de la colaboración entre la OIT y la Unión Europea, así como la confluencia de sus objetivos. El Ministro hizo hincapié en la necesidad de que los jóvenes tuviesen la posibilidad de incorporarse rápidamente al mercado de trabajo. Para hacer frente a las consecuencias sociales derivadas de la flexibilidad del mercado laboral, hacían falta políticas activas que estimularan este mercado y promoviesen la adquisición de competencias profesionales. Por lo que se refería a la reforma de las pensiones, todos

deberían suscribir el objetivo común fundamental de garantizar niveles de pensión adecuados a largo plazo. Dijo que acogía favorablemente la publicación del libro verde de la UE sobre la gestión de las migraciones económicas.

- 38.** Un representante de la OIE recalcó que la OIT debía considerar prioritaria la cooperación técnica, en particular en el contexto europeo, donde se hacía sentir la necesidad de generar empleos. La competitividad era un requisito indispensable del trabajo decente, pero también debía tenerse en cuenta la libertad sindical. En algunos de los países que estaban abocados a la transición económica, el fortalecimiento de las organizaciones de empleadores constituía un asunto urgente.
- 39.** El Comisario Europeo de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, Sr. Vladimir Spidla, hizo notar que la OIT y la Unión Europea tenían programas convergentes en varios campos importantes. Uno de ellos consistía en la creación de las condiciones propicias para el crecimiento económico, que, a su vez, redundaba en la creación de más y mejores puestos de trabajo y la promoción del trabajo decente para todos. En cuanto al segundo campo, tomaba nota del esfuerzo conjunto que se estaba haciendo para equilibrar la flexibilidad del mercado de trabajo y la seguridad de los trabajadores, uno de cuyos elementos clave era el aprendizaje permanente. Los Balcanes, la República de Moldavia, Ucrania y el Cáucaso eran los principales destinatarios de la colaboración establecida entre la OIT y la Unión Europea, en el marco de las políticas de vecindad. También se refirió a la nueva Agenda Social europea adoptada por la Comisión Europea en febrero de 2005, que abarcaba muchos aspectos que también interesan a la OIT.
- 40.** La Subsecretaria General de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres dijo que el modelo social europeo debía ser aplicado a la luz del Programa de Trabajo Decente y de las normas fundamentales del trabajo. El proceso de la negociación colectiva, que muchas veces era imperfecto y contaba con una escasa representación, debía abarcar las cuestiones relacionadas con el ciclo de la vida y los derechos de los trabajadores en las empresas multinacionales. También se refirió a varias violaciones de los derechos de los trabajadores denunciadas en la región, y en particular en Belarús. El Subsecretario General de la Confederación Mundial del Trabajo recordó que el objetivo del trabajo decente para todos era impedir la progresión del empleo en el sector informal, que muchos jóvenes, en particular mujeres, se veían obligados a aceptar. Se felicitaba por la colaboración establecida entre la OIT y la Unión Europea, y por el papel central que se otorgaba a las normas internacionales del trabajo.
- 41.** El Ministro de Trabajo de Eslovenia subrayó que su país, a pesar de registrar una alta tasa general de empleo, debía ajustar su sistema de educación a fin de responder a las necesidades del mercado laboral y de incrementar la tasa de empleo de los trabajadores de 55 a 64 años de edad, recurriendo para ello a políticas activas del mercado de trabajo orientadas a categorías específicas. Se apreciaría contar con la asistencia de la OIT sobre el particular. El Ministro se felicitó de que se hubiese intensificado la cooperación entre la UE y la OIT con miras a realizar objetivos comunes.
- 42.** El Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales de España dijo que su Gobierno había puesto en práctica una nueva política basada en el diálogo social y en la participación activa, constante, continua y sostenida de los interlocutores sociales, con el fin de crear empleos más estables y de calidad. En julio de 2004, el Gobierno adoptó una Declaración para el Diálogo Social suscrita por las organizaciones de empleadores y de trabajadores, destinada a favorecer la competitividad, el empleo estable y la cohesión social. Además, en diciembre de 2004 se adoptó el Reglamento de la Ley de Extranjería, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Esta normativa, en conformidad con el principio de trabajo decente de la OIT, prevé un mecanismo y un plazo para la legalización de la situación de miles de trabajadores extranjeros y el consecuente

ejercicio de los derechos y obligaciones que les permitirá un acceso pleno al mercado de trabajo español.

43. El Subsecretario de Estado de Trabajo de Polonia informó que la OIT había ayudado a su país a instaurar sistemas de diálogo social. Pero la OIT debía desempeñar un papel más amplio en la esfera internacional para promover la colaboración entre las organizaciones.
44. El Ministro de Trabajo de Irlanda indicó que, en su país, la fuerte cultura de participación de los actores sociales se veía comprometida por el hecho de que las decisiones eran adoptadas por otros actores. La OIT podría prestar su asistencia para promover una forma más inclusiva de diálogo social y asociación.
45. El Ministro de Trabajo de Rumania dijo que en su país se debía lograr la participación activa de los interesados con relación a algunas medidas, como la reducción de la carga fiscal, la concesión de incentivos a las empresas, la liberalización del mercado de trabajo, la educación y la formación para los jóvenes, y la reforma de los regímenes de pensiones. Todo ello debía conducir al fortalecimiento de la capacidad requerida para el diálogo social. Señaló que el nuevo Gobierno de su país había previsto la aplicación de una serie de medidas en materia de reducciones de impuestos, familiarización de los jóvenes con el espíritu de empresa, enseñanza y formación profesional, liberalización del mercado de trabajo y modernización del sistema de pensiones. Todas estas medidas exigían la participación de muchos actores sociales, por lo que el proceso no sería posible sin el reforzamiento del diálogo social.
46. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social de Turquía subrayó la utilidad del diálogo social para abordar los problemas relativos al mercado de trabajo de su país, caracterizado por la falta de flexibilidad y un índice de desempleo alto y no declarado, en especial entre los jóvenes. La OIT prestaba su colaboración para abordar la cuestión relativa al sector informal de la economía y establecer mecanismos tripartitos en materia de migraciones.
47. El Ministro de Trabajo y Protección Social de Azerbaiyán pensaba que las organizaciones internacionales podían ayudar a los países de la Comunidad de Estados Independientes a promover el trabajo decente de cara a los problemas planteados por la globalización. En particular, la OIT debía prestar su colaboración para lograr que las empresas respetaran los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La liberalización del comercio abriría nuevas perspectivas de mercado para su país, aumentando el volumen del empleo.
48. La Ministra de Trabajo y Política Social de Bulgaria manifestó su satisfacción con el Informe. Las medidas que se habían adoptado en su país con respecto a las migraciones, al empleo de los jóvenes, a la reforma de los regímenes de pensiones y a la seguridad social contaban con el pleno apoyo de los interlocutores sociales.
49. El Primer Viceministro de Trabajo y Política Social de Ucrania dijo que la activación del diálogo social y la ampliación del papel inherente a los sindicatos habían contribuido a la paz social en su país. Entre las prioridades del nuevo Gobierno figuraba un programa para la incorporación de las normas sociales europeas. Confiaba en que la OIT prestaría su colaboración para llevar a cabo la reforma del Código de Trabajo y abordar los ámbitos del trabajo infantil y de la negociación colectiva. También propuso la creación de una base de datos regional, para Europa y Asia Central, con indicadores sobre el trabajo decente.
50. Un representante del Gobierno de Belarús se refirió en primer término a las conclusiones adoptadas por la Comisión Mundial y las políticas de su país en materia de protección social. Reconociendo la importancia del diálogo social, dijo que el Gobierno de su país se esforzaría por aplicar las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta con respecto a Belarús, en función de las realidades.

-
- 51.** Se propuso en el transcurso de la discusión que la OIT actuara como un centro para el intercambio de información sobre las prácticas recomendables para hacer frente a los cuatro desafíos planteados por el Director General en su Informe. La OIT debía elaborar un manual de prácticas correctas para fomentar el equilibrio entre la flexibilidad del mercado de trabajo y la seguridad de los trabajadores. Ante la perspectiva de que aumentarían las migraciones laborales para contrarrestar la escasez de mano de obra, la OIT debía ayudar a garantizar que los trabajadores migrantes gozaran de los derechos y las protecciones básicas. La OIT debía promover activamente el diálogo social como un proceso inclusivo para la formulación de las políticas, que no se basara en la decisión adoptada por unos pocos individuos a puertas cerradas, sino que fuera más bien un mecanismo amplio, abierto e inclusivo.
- 52.** A juicio de muchos representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, el diálogo social era la única herramienta eficaz para integrar las cuestiones económicas y sociales en un mundo globalizado. Las reformas no podían imponerse, sino que debían ser formuladas y aplicadas con el concurso de los actores sociales y sobre la base de la información pública y la discusión abierta. La fuerte participación de los actores sindicales permitía limitar los riesgos y vencer las resistencias; la flexibilidad sólo podía ser eficaz cuando emanaba del diálogo social; la competitividad, las políticas activas de mercado de trabajo y la participación de los actores sociales eran elementos indisolubles.

IV. Resumen de las discusiones paralelas

- 53.** Se celebraron cuatro reuniones paralelas durante la Reunión para abordar los principales temas tratados en el Informe del Director General: *a)* cambiar la orientación respecto de los jóvenes es la clave para el empleo de por vida; *b)* fortalecimiento del marco basado en los derechos para la gestión de la migración; *c)* equilibrar la flexibilidad, la estabilidad y la seguridad en los mercados de trabajo europeos, y *d)* envejecimiento, participación en el mercado de trabajo y reforma de las pensiones.

Cambiar la orientación respecto de los jóvenes es la clave para el empleo de por vida

- 54.** La reunión estuvo presidida por el Ministro de Empleo y Trabajo de Hungría. Participaron en la discusión: la Sra. Jane Stewart, Directora Ejecutiva Adjunta del Sector de Empleo de la OIT; la Sra. Evelyn Toth, delegada de los trabajadores de Croacia; la Sra. Antje Gerstein, delegada de los empleadores de Alemania; el Sr. Peter Weller, asesor gubernamental del Reino Unido y la Sra. Proença Afonso, delegada gubernamental de Portugal.
- 55.** Hablando en nombre de la Oficina, la Sra. Stewart destacó la importancia del empleo decente para los jóvenes, no sólo en lo que se refería al éxito de su vida laboral y personal, sino también en lo relativo a sus familias, comunidades y países. La población joven debería considerarse como un bien valioso para los países cuya población está envejeciendo, pero paradójicamente los jóvenes no suelen tener acceso a trabajos decentes; en Europa y Asia Central, el índice de desempleo entre los jóvenes era más del doble del de los adultos.
- 56.** Para responder al desafío del empleo de los jóvenes era necesario, en primer lugar, una formación apropiada y de buena calidad, a fin de prevenir el desempleo en lugar de tener que enfrentarse a él. La Reunión tripartita sobre el empleo de los jóvenes, celebrada en Ginebra en octubre de 2004, había abogado por un planteamiento que fuera integrado y coherente, en el que se combinaran intervenciones en los planos macroeconómico y

microeconómico, que estuviera centrado en la oferta y la demanda de mano de obra, y que velara tanto por la cantidad como por la calidad del empleo. La Estrategia Europea de Empleo constituía un ejemplo de política de empleo integrada, aunque otros países de la región, como Azerbaiyán, adoptaron enfoques similares. Cualquier estrategia destinada a mejorar las perspectivas de empleo de los jóvenes debería formar parte de políticas sociales y económicas más amplias, en las que el empleo debería ocupar un lugar central. Las políticas macroeconómica y de desarrollo deberían combinarse con intervenciones destinadas a mitigar las injusticias por razón de género, etnia, clase social, etc., a las que se enfrentan algunos grupos específicos de jóvenes. Los programas y las políticas activas de mercado de trabajo dinámicos, cuando se consagran con acierto a los jóvenes desfavorecidos, constituían las herramientas adecuadas para proceder a dichas intervenciones. Los interlocutores sociales desempeñaban un papel fundamental en la concepción, la ejecución y la evaluación de la política de empleo de los jóvenes. La oradora también destacó la necesidad de garantizar los derechos y la representación de los jóvenes.

- 57.** Las actividades de la OIT se basaban en tres pilares fundamentales: i) ampliar la base de conocimientos mediante la investigación y los estudios sobre la transición entre la escuela y el trabajo; ii) fomentar un trabajo decente y productivo para los jóvenes, creando un consenso y movilizándolo a los interlocutores en los planos nacional e internacional; la OIT acogía y dirigía la secretaría permanente de la Red de Empleo de los Jóvenes — una amplia plataforma de las Naciones Unidas destinada a promover el empleo de los jóvenes, y iii) brindar asistencia a los gobiernos y a los interlocutores sociales para la concepción de políticas y programas integrados de empleo de los jóvenes. La OIT se había comprometido a movilizar ayuda y acciones en materia de empleo de los jóvenes en todos los países y entre las regiones.
- 58.** La Sra. Toth se refirió a la precariedad del mercado de trabajo para los jóvenes en Europa Occidental, pero aún más en Europa Oriental. Los jóvenes sufren las consecuencias de un alto índice de desempleo así como de una excesiva representación en los empleos con baja remuneración, a tiempo parcial y temporales. El proceso de privatización y reestructuración había debilitado aún más su posición. Los jóvenes tropezaban con problemas adicionales: muchas de ellas son objeto de acoso sexual en el trabajo y de discriminación en la contratación. Debido a la oferta inadecuada de empleo, muchos jóvenes optaban por emigrar lo cual suponía una fuga de cerebros para sus países de origen. Para mejorar las perspectivas de empleo de los jóvenes, era necesario mejorar su acceso a la educación y la formación; asimismo, era indispensable aplicar políticas macroeconómicas y políticas activas de mercado de trabajo. La gran participación de los jóvenes en la economía informal, especialmente en Europa sudoriental y la CEI, les privaba de protección social, lo cual dificultaba aún más su transferencia a empleos formales. Los trabajadores jóvenes con empleos ocasionales e informales trabajaban a menudo en pequeñas empresas en las que no tenían acceso a la negociación colectiva para poder defender sus derechos. Había que buscar la solución a esto mediante la colaboración de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores en el marco de programas que promuevan la educación y la formación y estimulen el desarrollo de los sectores económicos que proporcionan oportunidades de trabajo para los jóvenes. La OIT tenía el cometido singular de proporcionar orientaciones sobre dichos programas, lo cual redundaría en acciones concretas, incluido un mejor respeto de los derechos.
- 59.** La Sra. Gerstein propugnó un enfoque integrado para hacer frente al desafío que suponía el empleo de los jóvenes. La Red de Empleo de los Jóvenes había generado muchas ideas importantes en cuatro áreas: i) empleabilidad, requiriendo más inversiones en educación y formación; ii) igualdad de oportunidades, mejorando el acceso de las mujeres a mejores empleos, por ejemplo, mediante la formación en las profesiones en las que predominan los hombres; iii) fomento del espíritu empresarial, ayudando a los jóvenes a iniciar su propio negocio, y iv) creación de empleo. La formación era el área más importante debido al alto

índice de desempleo de las personas poco calificadas. Alemania proporcionaba un buen ejemplo de un sistema de formación profesional bien adaptado, que ofrece también buenas oportunidades para los grupos desfavorecidos. El marco para el aprendizaje permanente creado en 2002 proporcionaba cada año muchos ejemplos de la intervención de los interlocutores sociales a ese respecto.

- 60.** El Sr. Weller se refirió a las políticas aplicadas en su país para favorecer el empleo de los jóvenes, concretamente un subsidio para los desempleados de corta duración y un programa denominado «Nuevo Pacto» para los desempleados de larga duración, que ofrece cuatro opciones: empleo subsidiado, formación a tiempo completo, trabajo comunitario y trabajo voluntario. La reforma del sistema de enseñanza también había contribuido significativamente a erradicar el desempleo de larga duración entre los jóvenes. Persistía aún el problema de los jóvenes que no participaban ni en la educación ni en el empleo. Solicitó a la OIT que emprendiese más actividades de investigación respecto de temas como los jóvenes que trabajan en el extranjero y las repercusiones del trabajo voluntario en las perspectivas de empleo de los jóvenes.
- 61.** La Sra. Proença Afonso hizo referencia a los problemas concretos del mercado de trabajo a los que se enfrentaban todos los jóvenes de Portugal, inclusive los que habían cursado estudios superiores. La oradora mencionó cuatro esferas de la política del Gobierno; a saber: i) diversificar la oferta de educación y formación, asegurando su concordancia con las necesidades del mercado de trabajo; ii) integrar la formación y el trabajo en las empresas, para proporcionar una primera experiencia profesional y mejorar la empleabilidad; iii) adoptar un nuevo Código del Trabajo por el que se exigía a los empleadores que impartieran formación a los jóvenes poco calificados y a aquellos que habían abandonado la escuela, y iv) establecer la exención de las cotizaciones a la seguridad social para aquellos empleadores que ofrecieran contratos de duración indefinida a los jóvenes. La oradora pidió una mayor participación de los interlocutores sociales en la educación y la formación, a fin de que éstas fueran más flexibles y respondieran a las necesidades del mercado de trabajo.
- 62.** Muchos oradores aludieron a la situación precaria de los jóvenes que trabajaban en el sector informal y a su falta de confianza en los sindicatos, que eran incapaces de defender sus derechos. El trabajo en el sector informal afectaba a las tres partes. Se decía que había una escasa participación de los jóvenes en los sindicatos, puesto que éstos no los consideraban suficientemente atractivos. Por lo tanto, sería útil que se impartiera una mayor formación sobre la función de los sindicatos y los derechos de los trabajadores, así como sobre la iniciativa empresarial. El diálogo social también debería acompañarse de mecanismos y adaptarse mejor a las necesidades de los jóvenes. Ya habían surgido algunas desigualdades de género entre los jóvenes; en algunos países, las mujeres eran muy vulnerables a la explotación sexual, ya se tratara de tráfico con fines de prostitución, de acoso sexual en el trabajo o de formas encubiertas de empleo precario o temporal. Aun cuando la garantía de percibir un salario de un nivel mínimo decente era un importante medio para lograr la equidad, la fijación de salarios mínimos destinados específicamente a los jóvenes podía tener efectos contradictorios. La información y las previsiones sobre el mercado de trabajo eran fundamentales para adaptar la educación y formación a las perspectivas de empleo.
- 63.** En respuesta a estos comentarios, el Sr. Weller indicó que los gobiernos tenían prioridades diversas. Tras el éxito logrado en el Reino Unido, donde casi se había erradicado por completo el desempleo a largo plazo entre los jóvenes, se estaban destinando recursos a otros grupos desfavorecidos. La Sra. Proença Afonso coincidía en que la educación y la formación eran necesidades permanentes, y los servicios públicos de colocación debían intervenir de forma más específica a favor de los jóvenes, en particular, para fomentar entre ellos la iniciativa empresarial. La Sra. Gerstein recordó las responsabilidades de los gobiernos en lo que se refería a los sistemas educativos y de formación, así como las de los

empleadores, a quines incumbía ofrecer formación en el empleo. La Sra. Stewart hizo hincapié en la necesidad de abordar el empleo de los jóvenes a nivel macroeconómico, así como en la de abarcar a los jóvenes desfavorecidos. La OIT podía facilitar el intercambio de información sobre la experiencia adquirida en esta esfera. La oradora esperaba asimismo que los gobiernos darían a conocer sus opiniones en el marco del análisis llevado a cabo por las Naciones Unidas sobre cuestiones referentes al empleo de los jóvenes.

64. El Presidente de la reunión insistió en la necesidad de proceder a un intercambio de experiencias nacionales. Era necesario que existiera una interacción continua entre el sistema educativo y el mercado de trabajo. Los jóvenes debían estar bien informados de sus derechos, y había que ayudarles a desarrollar su potencial individual.

Fortalecimiento del marco basado en los derechos para la gestión de la migración

65. La reunión estuvo presidida por el delegado de los trabajadores de España. Los participantes en la discusión fueron: la Sra. Pauline Barrett Reid, Directora de la Oficina Subregional de la OIT en Moscú; el Sr. Ivan Hnybidenko, Primer Viceministro de Política Laboral y Social de Ucrania; el Sr. Oleg Eremeev, delegado empleador de la Federación de Rusia, y la Sra. Sofi Taylor, consejera trabajadora del Reino Unido.
66. El Presidente de la reunión destacó la necesidad de abordar la migración de trabajadores desde una perspectiva a largo plazo, así como de contemplar la adopción de medidas integrales, que abarcaran la legislación laboral, las políticas nacionales, la creación de mejores empleos y la igualdad de trato. El orador subrayó la importancia de los Convenios núms. 97 y 143 sobre los trabajadores migrantes, así como de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990, y de la función primordial de la cooperación tripartita para garantizar los derechos fundamentales y la igualdad de trato. El reciente programa de regularización emprendido en España era un ejercicio responsable de cooperación tripartita entre el Gobierno, los empleadores y los sindicatos para abordar problemas graves. Las políticas interiores de cada país debían reflejar las normas internacionales y los enfoques basados en la cooperación. La migración era consecuencia, en parte, de la falta de trabajo decente en los países de origen y, por lo tanto, era necesaria una cooperación tripartita para abordarla. El desafío que se planteaba en este sentido era el de establecer una aplicación europea de las Conclusiones y el Plan de Acción adoptados en la reunión de 2004 de la Conferencia Internacional del Trabajo.
67. En nombre de la Oficina, la Sra. Barrett Reid indicó que la migración se había convertido en una cuestión política de importancia crucial en toda Europa y era básica para el mandato y las inquietudes de la OIT. La migración era una de las inquietudes fundamentales del Programa de Trabajo Decente, y podía tener efectos negativos y positivos. Las fuerzas propulsoras de la migración eran numerosas y complejas, y entre ellas cabía citar la falta de perspectivas laborales y la deuda en los países de origen, así como la demanda en los países receptores. Los migrantes se concentraban, por un lado, en empleos sucios, peligrosos y difíciles y, por otro, en profesiones altamente calificadas, lo que planteaba problemas tanto en relación con la protección como con la fuga de cerebros. Entre las consecuencias sociales de la migración figuraban la desestabilización y el aislamiento, las condiciones de trabajo precarias y la falta de atención médica para los trabajadores migrantes. Las dimensiones sociales abarcaban la discriminación, la ausencia de legislación y de protección laboral y la falta de participación de los interlocutores sociales en la elaboración de políticas. Las organizaciones de trabajadores desempeñaban una función especialmente importante a la hora de organizar a los migrantes, garantizar la solidaridad entre los trabajadores y cooperar con los empleadores para lograr lugares de trabajo multiculturales.

-
- 68.** Se había registrado un aumento generalizado de los flujos migratorios en toda la región desde el decenio de 1990, y algunos países habían experimentado aumentos espectaculares, si bien la situación no era homogénea en las distintas partes de Europa. Se habían realizado progresos en lo que respectaba a la armonización de las políticas de migración y de asilo, y algunos países de Europa occidental habían experimentado uno de los mayores aumentos de inmigración en la región. La evolución en Europa central y oriental estaba estrechamente ligada a la ampliación de la UE y a la incipiente despoblación, y se calculaba que la emigración de los Estados en proceso de adhesión sería inferior a un 1 por ciento de la población en los próximos cinco años. Entretanto, los Estados de Europa sudoriental, el Cáucaso y Asia central estaban preocupados por los altos niveles de emigración, la pérdida de nacionales altamente calificados y las consiguientes reducciones de capacidad para el desarrollo a largo plazo. Los países que resultaron de la desintegración de la antigua Unión Soviética tuvieron que hacer frente al problema planteado por los millones de antiguos desplazados, personas que ahora eran extranjeras, personas en tránsito e inmigrantes, sin contar con mecanismos jurídicos o administrativos para gestionar estos fenómenos complejos. A través del diálogo del Issyk-Kul, los países de Asia central y del Cáucaso habían dado prioridad a mejorar el marco legislativo, contribuir a la colocación en el empleo en el extranjero, fomentar el regreso de especialistas, divulgar información, y proporcionar formación previa a la partida. Había un mayor interés en armonizar las políticas de migración y promover una circulación más libre de trabajadores dentro de la CEI. La Federación de Rusia dependía cada vez más de los trabajadores migrantes, y estaba tratando de resolver la falta de condición jurídica y de protección de dichos trabajadores, así como los problemas de xenofobia.
- 69.** La OIT podía desempeñar un papel central en la promoción de políticas destinadas a potenciar al máximo los beneficios y minimizar los riesgos de la migración laboral, en particular a través de la elaboración del marco de políticas de migración laboral, multilateral, basado en los derechos y no vinculante, que se exigía en las Conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2004. Además, la Organización debería promover mejor los convenios de la OIT sobre los trabajadores migrantes y otros instrumentos aplicables, facilitar el diálogo social regional sobre la migración, y aumentar la cooperación regional.
- 70.** El Sr. Hnybidenko tomó nota del número de nacionales ucranios en condiciones precarias. Si la gente no tenía trabajo, partiría. Estaba claro que muchos países necesitaban mejorar su legislación para regular la migración; a menudo, se obstaculizaba o restringía la circulación y entrada de los migrantes. Abundaban las contradicciones, como los diferentes requisitos que se exigían para los trabajadores poco calificados y los muy calificados. Había que encontrar soluciones para garantizar que la migración se producía de forma legal y civilizada, y establecer normas para garantizar la protección. La OIT debería desempeñar una función rectora para velar por la erradicación de prácticas aborrecibles como los abusos y la explotación.
- 71.** El Sr. Eremeev hizo hincapié en que la migración era un factor fundamental para determinar el desarrollo económico en todos los países europeos. Desde el decenio de 1990, la migración se producía ante todo por motivos laborales y económicos, y constituía uno de los aspectos más importantes de la política económica. Los migrantes representaban el 7 por ciento de la población económicamente activa de Rusia. Entre los factores importantes de la migración figuran los déficit demográficos (se preveía que la población activa de Rusia disminuiría en 5 millones en los próximos años); los déficit de recursos humanos y la importancia enorme que representan las remesas para la vivienda, el consumo y la educación en los países de origen. El papel destacado que tenían los ministerios del interior planteaba problemas, porque no cooperaban debidamente con los ministerios de trabajo, de economía, de salud y otros ministerios. Hacía dos años, los interlocutores sociales rusos elaboraron un enfoque político amplio como alternativa al enfoque basado en el control. Los acuerdos bilaterales podrían ser una opción importante.

La migración podría seguir siendo una prerrogativa nacional, pero era necesario adoptar enfoques y reglas regionales comunes, como es el caso de la coordinación internacional dirigida por la OIT y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

72. La Sra. Taylor declaró que la protección de todos los trabajadores dependía fundamentalmente de la adopción de normas jurídicas adecuadas que hagan cumplir los servicios públicos y las inspecciones del trabajo eficaces; y de la solidaridad colectiva de los trabajadores a través de su propia organización en sindicatos libres y democráticos. Los trabajadores migrantes no podían estar protegidos eficazmente por la ley si carecían de condición jurídica o no tenían derechos laborales garantizados. La tragedia de la bahía de Morecambe en Gran Bretaña llevó a los interlocutores sociales a adoptar una nueva legislación que regula a los llamados *gangmasters*. La prosperidad presente y futura de Europa dependía de los trabajadores migrantes, al igual que el futuro de los sistemas de seguridad social. Sin embargo, las actuales formas de explotación de los trabajadores migrantes reflejaban la insostenibilidad de la presente globalización. Se debía rechazar el racismo y la discriminación y reconocer las repercusiones económicas, sociales y culturales positivas de la migración. Dado que las políticas de migración presentaban aspectos humanos y de mercado de trabajo era necesario desarrollarlas a través del diálogo social. Los gobiernos tenían que promover políticas de mercado de trabajo equitativas y el trabajo decente para todos, y debían proteger los derechos fundamentales de todos los trabajadores. Todos los países europeos deberían ratificar los Convenios núms. 97 y 143 de la OIT. El objetivo de la reunión era aplicar el plan de acción adoptado en 2004 en la CIT. La OIT proporcionaba un foro tripartito único en Europa; los trabajadores apoyaban el establecimiento de un foro internacional sobre la migración bajo los auspicios de la OIT.
73. Los oradores gubernamentales participantes describieron diversas condiciones en toda Europa y distintos enfoques de política. Uno de los oradores insistió en que las soluciones debían adaptarse a cada país. Los delegados de varios países destacaron igualmente las políticas encaminadas a organizar la migración legal de acuerdo con las necesidades del mercado de trabajo, promover la integración efectiva, luchar contra la migración ilegal, aumentar las inspecciones del trabajo en los lugares donde trabajan trabajadores migrantes, y formar a los funcionarios y otros trabajadores. Dos oradores hicieron evaluaciones divergentes de las relaciones entre la inmigración y la demografía, y señalaron que la política actual abarcaba admisiones selectivas de personas altamente calificadas, restricciones en las admisiones de personas poco calificadas, y la preocupación por la integración de la segunda y tercera generación descendientes de migrantes que registraban niveles elevados de desempleo y bajos resultados escolares. Varios oradores destacaron programas recientes o de próxima aplicación para regularizar a inmigrantes en situación irregular. Otros manifestaron su preocupación por que se considera que la regularización contribuye a fomentar más inmigración ilegal y pudiera dejar a las personas en manos de traficantes. Se destacaron varias iniciativas gubernamentales innovadoras, incluido el establecimiento de un departamento ministerial especializado encargado principalmente de los nacionales en el extranjero, la cooperación interinstitucional sobre las inspecciones del trabajo, los comités tripartitos para el reconocimiento de las calificaciones y un alto comisionado nacional para las minorías étnicas y los inmigrantes. Un orador expresó la necesidad de armonizar las protecciones que ofrecen la seguridad social y la cobertura de los servicios de salud entre los países de origen y de acogida en el contexto más amplio de Europa. Algunos oradores señalaron la necesidad de políticas y de medidas encaminadas a mejorar la empleabilidad de los refugiados y de los inmigrantes. Debería prestarse asesoramiento y apoyo a los empleadores. Otros oradores indicaron que la migración constituye una gran preocupación para la protección, la organización y el bienestar social. También se destacó la necesidad de reforzar la protección legal de los trabajadores migrantes, en particular a través de la ratificación y la aplicación efectiva de los convenios y convenciones de la OIT y de las Naciones Unidas sobre trabajadores migrantes; la necesidad de ofrecer oportunidades a la migración legal y una circulación más libre de trabajadores así como programas de regularización para eliminar la migración clandestina

y sus abusos inevitables, la plena ratificación y aplicación de los convenios fundamentales de la OIT así como otros instrumentos de protección de los trabajadores; y de contar con medidas más eficaces para luchar contra la discriminación, el racismo y la xenofobia. Varios oradores pidieron a la OIT que obtuviera datos sobre las migraciones de trabajadores.

74. Un representante de la Comisión Europea manifestó la preocupación común por la existencia de una política coherente en Europa, y anunció la publicación de un libro verde sobre la gestión de la migración de trabajadores. Puso de relieve el apoyo dado al plan de acción de la OIT para los trabajadores migrantes y la cofinanciación por la Unión Europea de los proyectos sobre migraciones que la OIT lleva a cabo en Europa y África. Un representante de la OIM señaló que la colaboración con la OIT forma parte integrante del quehacer de su Organización.
75. En respuesta a lo anterior, el Sr. Hnybidenko destacó el papel de la OIT para resolver los problemas de la migración, ya que no se podía considerar que fueran cuestiones estrictamente nacionales. El Sr. Eremeev llegó a la conclusión de que la migración era un fenómeno natural que tenía que gestionarse mejor y no tratar de eliminarlo. La Sra. Barrett Reid resumió la muchas formas en que la OIT podía contribuir a tratar las cuestiones planteadas, como se puso de manifiesto en la discusión.
76. El Presidente de la reunión llegó todavía más lejos en la conclusión: para lograr los objetivos de la migración eran imprescindibles el diálogo social y la igualdad de derechos. La OIT ofrecía un marco para el progreso basado en las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2004.

Equilibrar la flexibilidad, la estabilidad y la seguridad en los mercados de trabajo europeos

77. La reunión estuvo presidida por el delegado de los empleadores del Reino Unido (Sr. Mel Lambert). Los participantes en la discusión fueron: el Sr. Peter Auer, Jefe de la Unidad de Análisis e Investigación sobre el Empleo de la OIT; la Sra. Czuglerne-Ivany, consejera de los trabajadores de Hungría; la Sra. A. Simonyi, consejera gubernamental de Hungría, y el Sr. Arnout de Koster, delegado de los empleadores de Bélgica.
78. En nombre de la Oficina, el Sr. Auer examinó los tres elementos clave del concepto de «flexiguridad»: la flexibilidad (o adaptabilidad), la estabilidad, la seguridad y sus diferentes combinaciones. Formuló comentarios acerca de la dimensión vital del concepto, ya que, durante la vida de una persona, pueden surgir necesidades de flexibilidad y de seguridad diferentes. Comenzando por la estabilidad y la seguridad, señaló que, mientras que los países de Europa Occidental aún disfrutaban de un nivel relativamente alto de empleos estables, esta estabilidad no equivalía necesariamente a una percepción de seguridad en el empleo. En los países de Europa Oriental y Asia Central, pese al aumento de la flexibilidad de los mercados del trabajo, no había mejorado en general la movilidad en el mercado del trabajo formal. Existía una fuerte sensación de inseguridad en el empleo. Los trabajadores dudaban antes de abandonar voluntariamente sus puestos de trabajo para pasar a otros por la debilidad, en general, de la demanda de mano de obra y de la protección contra el desempleo. Por tanto, la percepción de la seguridad parecía un factor decisivo, más aún en la medida en que determinaba las acciones y estrategias de las personas. En algunos países de Europa Occidental la situación del mercado del trabajo era favorable, y se tenían algunas de las mejores marcas de calidad del empleo y seguridad percibida. Estos países, como Dinamarca, tenían instituciones de mercado de trabajo que aportaban una elevada movilidad en el mercado del trabajo, además de una seguridad bien afianzada, a través de políticas activas de mercado de trabajo. Mientras que el efecto beneficioso para el país de dicha combinación estaba próximo al pleno empleo de calidad,

el costo era de muchos impuestos y un gasto elevado en el mercado del trabajo y en el sistema de bienestar social, y, por motivos políticos y económicos, no todos los países podían costearlo.

- 79.** Otro de los elementos fundamentales de la «flexiguridad» se refería al diálogo social: algunas elecciones políticas relacionadas con el equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad exigían una dura negociación en cuestiones como la protección del empleo, la protección social, la productividad y los ingresos. La negociación y las soluciones de avenencia respecto de la flexiguridad podrían propiciarse en el ámbito de cada país mediante la organización de seminarios tripartitos nacionales. También podrían cuestionarse los modelos y su pertinencia en el tiempo: claramente, no existía una única estructura institucional óptima para países concretos porque todos los países diferían en lo que respecta a su experiencia, cultura y circunstancias nacionales. Se recordó que la tarea de establecer un funcionamiento y unos resultados favorables del mercado del trabajo no puede reposar exclusivamente en la reglamentación del mercado del trabajo: para avanzar hacia el pleno empleo y el trabajo decente, eran fundamentales políticas macroeconómicas eficaces, políticas salariales eficientes y políticas en materia de enseñanza y de otra índole.
- 80.** La Sra. Czuglerne-Ivany destacó que las necesidades de flexiguridad eran diferentes entre Europa Oriental y Europa Occidental: señaló que, ciertamente, en los países de Europa Oriental y Asia Central debería reforzarse el factor «seguridad» del concepto para alcanzar el trabajo decente; también recordó que la desreglamentación pura y dura no estaba llevando a la creación de empleo en la región. También abogó por que la flexiguridad se basase en el diálogo social, pero ese diálogo social necesitaba de una interpretación común de los valores y los objetivos.
- 81.** La Sra. A. Simonyi aludió a la situación imperante en Hungría a comienzos del decenio de 1990 y explicó cómo había tratado su país de equilibrar los cambios radicales del mercado del trabajo con una previsión adecuada de la seguridad social y la facilitación en el mercado del trabajo, pese a las críticas del Banco Mundial y el FMI. Agradeció la asistencia técnica prestada por la OIT al asesorar a su país sobre la mejor manera de vincular la política económica y la política social. Se refirió al proyecto de flexiguridad de la OIT, lanzado recientemente, que había estimulado el debate y contribuido a activar el diálogo social en Hungría; el concepto de flexiguridad se ha integrado en las Directrices sobre la Política de Empleo y en el Plan Nacional de Acción para la Cohesión Social de este país.
- 82.** El Sr. de Koster acogió con satisfacción el concepto de flexiguridad, como una «tercera vía» para la solución de la aparente dicotomía entre flexibilidad y seguridad. En su opinión, sin embargo, la seguridad debería implicar activación, y no bienestar; además, se deberían vigilar de cerca los costos, puesto que el modelo de la flexiguridad, como el existente en Dinamarca, podría resultar muy caro. Si bien agradecía el Informe del Director General, señaló que en éste faltaba un compromiso claro con la prioridad de crear empleo a través del crecimiento económico. Añadió que el crecimiento y la generación de riqueza deben venir antes que la redistribución.
- 83.** Muchos de los oradores que tomaron la palabra recalcaron que no existía una solución universal, que era imposible tener un modelo «de talla única»: cada país debería tratar de identificar posibles formas de compensar la protección del empleo, la protección social y la protección de los ingresos, con objeto de encontrar un equilibrio razonable entre flexibilidad y seguridad. Por tanto, la flexiguridad no sólo debería estudiarse a escala nacional, sino también en los ámbitos sectorial y empresarial.
- 84.** Muchos delegados opinaban que la flexiguridad no era en absoluto una panacea que permitiese resolver los problemas del mercado del trabajo, sino que había de integrarse en

otras esferas de política, como la política macroeconómica destinada a favorecer el crecimiento y las políticas en materia de enseñanza, vivienda y familia.

85. Varios oradores dejaron entrever la incoherencia que había entre las opciones defendidas en el sistema multilateral, por ejemplo, entre el Banco Mundial, el FMI y la OIT; el Banco Mundial y el FMI habían aconsejado la adopción de políticas más flexibles, si bien a menudo sin la participación expresa de los interlocutores sociales. La OIT abogaba por una flexibilidad negociada. Se podría aportar más coherencia al debate mediante las actuales iniciativas de coherencia de políticas existentes entre la OIT y otras organizaciones del sistema multilateral. El representante de los trabajadores de Rumania expresó su honda preocupación por los drásticos cambios que podrían producirse en el código laboral propuesto por el Banco Mundial, que sacrificarían los derechos fundamentales de los trabajadores garantizados por los convenios de la OIT y acuerdos con la Estrategia europea de empleo.
86. Algunos oradores cuestionaron la pertinencia de la flexibilidad en países con un elevado porcentaje de economía informal, como Ucrania y otros países de la CEI; y se refirieron a que en los antiguos países en transición se ejercía una presión constante sobre las empresas para que se adaptasen a un entorno cambiante, y a que la competencia de las empresas multinacionales en particular hacía necesario que se diese a los directores el mayor grado de libertad posible, permitiéndoles responder a los retos de competencia encarados. Por estos motivos, no tenía cabida el factor seguridad de la flexibilidad.
87. Varios delegados intercambiaron información acerca de sus experiencias respecto de ciertas modalidades de flexibilidad y detallaron algunas medidas específicas de sus sistemas nacionales. Un delegado gubernamental de Dinamarca señaló que su país, pese a registrar en general altas tasas de empleo, afrontaba problemas específicos que era necesario resolver a fin de garantizar la continuidad del sistema de bienestar para todos los grupos sociales de Dinamarca, en el contexto de la globalización. Como ejemplo, citó un programa especial que se ocupa de la tasa de desempleo relativamente elevada de uno de los grupos en situación de marginación, a saber, el de los inmigrantes y refugiados. Este ejemplo ilustraba la necesidad de abordar las cuestiones de la flexibilidad refiriéndose a los procesos de cada país específico.
88. Por último, los participantes en la discusión valoraron positivamente el intenso debate, en el cual habían quedado reflejadas las diversas y distintas experiencias vividas en Europa y Asia Central. No obstante, el concepto de flexibilidad era lo suficientemente amplio como para que pudiera compartirse en todos los países de Europa. Se precisaba más información acerca de las prácticas óptimas y perjudiciales antes de proponer cambios más detallados en la legislación. Con todo, los principios que permitían la introducción de ajustes a la vez que proporcionaban seguridad en un marco en que los interlocutores sociales negociaban las soluciones eran claros.

Envejecimiento, participación en el mercado de trabajo y reforma de las pensiones

89. La reunión estuvo presidida por el delegado gubernamental de Bélgica (Sr. Michel Jadot). Los participantes en el grupo de discusión fueron: el Sr. Emmanuel Reynaud, Jefe del Servicio de Políticas y Desarrollo de la Seguridad Social del Sector de Protección Social de la OIT; el Sr. Matti Salmenpera, delegado gubernamental de Finlandia; el Sr. Cristian Toma, delegado gubernamental de Rumania; el Sr. Bernard Boisson, delegado de los empleadores de Francia, y el Sr. Rudy de Leeuw, delegado de los trabajadores de Bélgica.
90. Tomando la palabra en nombre de la Oficina, el Sr. Reynaud informó de que, tras servir de guía al mundo en la creación de los regímenes nacionales de pensiones, los países de la

región europea se veían confrontados con dos desafíos comunes. Por un lado, se preveía que el envejecimiento de la población de los países ejercería una presión considerable en la financiación de los regímenes. Por otro, la profunda transformación económica y social de Europa había dado lugar a la necesidad de redefinir el conjunto de las prestaciones ligadas a las pensiones. Las estrategias para responder a estos retos sólo serían eficaces si implicaban actividades en tres campos.

- 91.** En primer lugar, era bien sabido que, a diferencia de lo que se había afirmado con anterioridad, la sustitución del seguro social por planes de ahorro privados no contribuiría a sufragar el costo financiero del envejecimiento. Antes bien, todos los regímenes de pensiones, independientemente de su modalidad de financiación, iban a experimentar dificultades debido a la situación creada por el envejecimiento demográfico. Más aún, las dificultades que entrañaba el basarse en planes de ahorro individuales para garantizar seguridad en la vejez quedaron de manifiesto en el informe de Adair Turner sobre la experiencia reciente del Reino Unido. Lo que sí se necesitaba, en cambio, era un aumento de la proporción de la población que trabajaba y contribuía al régimen de pensiones. Concretamente, esto podía lograrse aumentando los niveles de empleo de las mujeres, los jóvenes y los trabajadores de edad. En segundo lugar, otra forma de aumentar el empleo era prolongar la vida laboral, y se apreciaba un amplio consenso entre los dirigentes políticos y los expertos a este respecto, pues consideraban que ésta era la respuesta lógica a la creciente longevidad. Sin embargo, era también una solución impopular. Las medidas políticas tendrían que formularse con mucha cautela, de forma que en ellas se tomaran en consideración las necesidades y los derechos de los trabajadores de edad, especialmente de aquellos que realizaban trabajos difíciles o tenían problemas de salud y de los que habían comenzado a trabajar a una edad muy temprana. Los métodos más prometedores abarcaban nuevos incentivos económicos para seguir trabajando, la posibilidad de optar por una jubilación progresiva, la formación a lo largo de toda la vida para perfeccionar las calificaciones propias y adquirir otras nuevas, y la adopción de una legislación antidiscriminatoria. En tercer lugar, además de fomentar la prolongación de la vida laboral, era necesario adaptar los regímenes de pensiones a las nuevas pautas y necesidades laborales dimanantes de la rápida evolución de las economías europeas. Muchos países de Europa Central y Oriental habían optado recientemente por ir reduciendo progresivamente los regímenes de seguridad social en favor de los planes de ahorro individuales administrados por el sector privado. Era preciso ofrecer prestaciones mínimas para proteger a los trabajadores con ingresos bajos e implicados en modalidades de trabajo irregulares, entre los cuales se observaba una presencia desproporcionada de mujeres. También era necesario limitar los honorarios de la gestión privada que los nuevos fondos privados imponían a los trabajadores, así como mejorar los mecanismos de recaudación de las contribuciones a los regímenes de pensiones.
- 92.** Cada país necesitaría encontrar su propio equilibrio entre estas distintas modalidades mediante un diálogo social franco entre los gobiernos, los trabajadores y los empleadores. No había soluciones modelo, y sólo las reformas concebidas en cada país con arreglo a los criterios mencionados podrían dar buen resultado. La OIT estaba en condiciones de apoyar estos esfuerzos, ya que contaba con un conjunto de normas internacionales del trabajo, con capacidad para respaldar iniciativas tripartitas y con una gran experiencia internacional respecto de todo tipo de cuestiones relacionadas con el trabajo.
- 93.** El Sr. Salmenpera describió la importante reforma de las pensiones llevada a cabo por el Gobierno de Finlandia a partir de un sólido consenso social. Se preveía que esta reforma restablecería la viabilidad financiera a largo plazo del sistema de pensiones si los trabajadores respondían a los incentivos en pro de una jubilación más tardía introducidos por la reforma. La edad efectiva de jubilación debería incrementarse desde la media actual de algo menos de 60 años a 62 ó 63 años. En los estudios se ponía claramente de manifiesto que la mayoría de los trabajadores de edad eran capaces tanto física como mentalmente de prolongar su vida laboral. No obstante, esta medida provocaba escaso

entusiasmo. Por tanto, el reto que tenía que afrontar el Gobierno de Finlandia era encontrar formas eficaces de promover la prolongación de la vida laboral. Esto implicaba la creación de empleos que fueran gratificantes, que infundieran dignidad y que ofrecieran oportunidades de poner en práctica las calificaciones y los conocimientos adquiridos con anterioridad.

- 94.** El Sr. Toma dijo que la reforma de las pensiones era una cuestión prioritaria para el nuevo Gobierno rumano. Se estaba considerando la posibilidad de revisar las pensiones de los trabajadores que se jubilaron antes de la reforma llevada a cabo en 2000 y buscar formas de ampliar la cobertura de los agricultores y los trabajadores por cuenta propia. Se estaba examinando la aceleración del aumento de la edad de jubilación promulgado en 2000. El Gobierno también había anunciado su intención de revisar la legislación adoptada a finales de 2004 para dedicar parte de los ingresos de las pensiones públicas a un nuevo sistema de cuentas de ahorro personales de gestión privada. Se consideraba necesario proceder a esa revisión para evitar el déficit financiero que provocaría esa desviación de los ingresos procedentes del sistema público de pensiones.
- 95.** El Sr. Boisson destacó que el envejecimiento de la población tenía dos aspectos: el primero, positivo, era la prolongación de la vida de las personas; el segundo, negativo, era la disminución de la tasa de natalidad. Le asombraba que este segundo aspecto, a su juicio vital, no hubiese sido abordado. La mayor longevidad debía redundar en una prolongación progresiva de la vida activa, por encima de los niveles actuales. Esta idea se había recogido en la decisión adoptada por Francia, en 2003, sobre la reforma de su sistema de pensiones. Este tipo de reformas suponía que hubiese un crecimiento del empleo productivo, como único medio para crear la riqueza necesaria para mantener un buen nivel de protección social. En las condiciones de una economía mundial cada vez más competitiva, era esencial que Europa potenciara su competitividad económica. Al respecto, se refirió a los distintos métodos que se estaban empleando en Francia para intentar fomentar el empleo, incluidos un acuerdo sobre la formación permanente firmado por cinco sindicatos y tres asociaciones de empleadores y los nuevos esfuerzos desplegados para apoyar a las mujeres en su doble función de trabajadoras y responsables del cuidado de sus familias. Sin embargo, el instrumento más importante era una economía creativa que promoviera la iniciativa empresarial y la innovación. No se podía esperar que el consenso tripartito produjera siempre resultados positivos en materia de política, como ponía de manifiesto la estrategia adoptada por Francia con respecto a la jubilación anticipada. Los gobiernos deberían consultar siempre a los interlocutores sociales antes de actuar, pero la falta de consenso entre los interlocutores sociales no justificaba la inactividad de los gobiernos.
- 96.** El Sr. de Leeuw dijo que el aumento de la edad de jubilación no era una solución adecuada para los problemas de financiación de las pensiones debidos al envejecimiento de la población. La experiencia había demostrado que esa estrategia simplemente obligaba a los trabajadores de edad a depender de otro tipo de prestaciones de seguridad social o sumía a los trabajadores en la pobreza. La mejor solución era idear verdaderos incentivos para que las personas permanecieran en activo, como el trabajo decente para todos y los programas de aprendizaje permanente. Además, el fondo para la vejez establecido por el Gobierno de Bélgica era una solución prometedora. El retiro anticipado (con derecho a jubilación) seguía siendo indispensable, y era la única solución socialmente aceptable, en particular en los casos de reestructuración o de ocupaciones penosas. La privatización parcial de las pensiones en muchos países de Europa Central y Oriental estaba empezando a causar algunos problemas: rendimientos reales negativos de las inversiones de los trabajadores, elevados costos de la gestión privada, déficit financieros de los sistemas públicos de pensiones debidos a la desviación de los ingresos de los regímenes a cuentas personales y desigualdades de género cada vez mayores. La privatización tampoco estaba consiguiendo crear perspectivas de crecimiento económico. Teniendo en cuenta esas tendencias, era importante determinar medidas de control de los daños. Al respecto, preconizó: i) dar

prioridad a los sistemas públicos de pensiones; ii) otorgar pensiones decentes; iii) asegurar la equidad entre hombres y mujeres, y iv) suscribir un sólido contrato social.

- 97.** Un delegado de los empleadores del Reino Unido comentó que el fenómeno demográfico caracterizado por la baja de las tasas de natalidad y la prolongación general de la esperanza de vida estaba ejerciendo una fuerte tensión sobre la viabilidad a largo plazo de los regímenes de pensiones. Entre las ideas formuladas para mejorar la situación figuraban la prolongación de la vida activa y diversas propuestas relativas a la contribución de los jóvenes a los regímenes de pensiones. Estas propuestas deberían analizarse en el marco del diálogo social.
- 98.** Varios delegados de los trabajadores tomaron la palabra para reiterar la preocupación expresada por el Sr. de Leeuw de que el aumento obligatorio de la edad de jubilación no fuera una respuesta adecuada al envejecimiento de la población. Insistieron en que los trabajadores debían poder elegir legítimamente entre la posibilidad de seguir trabajando o jubilarse. Esa elección no existiría si aumentara la edad legal de jubilación y se penalizara la jubilación anticipada. Distintos delegados de Europa Central y Oriental intervinieron para manifestar su inquietud por los resultados iniciales de los sistemas de pensiones parcialmente privatizados. El «agujero» que tenía la financiación del sistema público de pensiones por la desviación de los ingresos a cuentas personales se consideraba especialmente amenazador para la futura seguridad de los trabajadores jubilados. El representante del Gobierno de Israel señaló que, en colaboración con los interlocutores sociales, su Gobierno había promulgado una ley que elevaba de 65 a 67 años la edad de jubilación de los hombres, y de 60 a 62 años la de las mujeres. Esto permitiría aumentar las tasas de participación de los trabajadores y, por ende, sus niveles de cotización a los regímenes de pensiones.
- 99.** El Sr. Reynaud señaló dos esferas generales de consenso en el marco del debate. En primer lugar, todos coincidían en que el envejecimiento era una tendencia positiva, un signo de progreso social. Sin embargo, una mayor longevidad también entrañaba el riesgo de que se produjeran trastornos sociales, a saber, que si no se abordaban los problemas financieros se produciría una desestabilización del sistema de pensiones, que la reducción de las prestaciones aumentaría la pobreza entre las personas de edad y que las reformas incrementarían las desigualdades sociales. En segundo lugar, había un acuerdo generalizado en que la principal solución a los problemas de financiación de las pensiones dependía del mercado de trabajo, es decir, del aumento de la tasa de empleo. Aunque no había soluciones mágicas, la búsqueda de soluciones eficaces incumbía por igual a los gobiernos, los trabajadores y los empleadores. El diálogo social era fundamental para llevar a cabo reformas viables y que pudieran dar buenos resultados.

V. Retos futuros

- 100.** Basándose en los informes de las discusiones paralelas, la Reunión consideró las perspectivas, en particular en lo relativo a la función de la OIT en la Región.
- 101.** El Ministro de Empleo y Trabajo de Hungría dijo que el agravamiento de los problemas de los Estados Miembros se debía a los déficit de la economía nacional más que a la globalización. En cambio, las soluciones podían encontrarse no sólo en el ámbito nacional, sino también en la lucha por alcanzar los objetivos mundiales: el empleo, la eficacia del mercado de trabajo, el trabajo decente a lo largo de todo el ciclo de la vida activa y la inversión en materia de flexiguridad. Preconizó la vía del diálogo social por la que transitaba su país en esa dirección.
- 102.** Varios delegados de los empleadores pidieron a la OIT que, en el futuro, redujera el gasto de las reuniones regionales, limitando su duración a tres días. Querían también que la OIT

facilitara el diálogo social sobre la forma como se podían lograr adelantos en vista de las realidades. Un delegado de los empleadores de Austria insistió en la prestación de asistencia a las PYME de los países del Pacto de Estabilidad, del Cáucaso y de Asia Central, en colaboración con las organizaciones nacionales de empleadores. A un delegado de los empleadores de Eslovenia le preocupaba saber, empero, si el modelo social europeo podría aplicarse en todos los países sin vulnerar la competitividad: la OIT no tenía meramente la función de ser un punto de encuentro, sino más bien una parte interesada y un actor en los procesos necesarios. Un delegado de los empleadores de Noruega subrayó también la necesidad de que la OIT defendiera su credibilidad y su integridad exclusivas entre las demás organizaciones: sus funciones se encontraban en las relaciones de trabajo, la seguridad y salud en el trabajo, la promoción de la ratificación y aplicación de los convenios fundamentales, la promoción del diálogo social y del tripartismo, la promoción de los elementos sociales de la responsabilidad social de las empresas y la cooperación técnica. Este último elemento tenía especialmente la finalidad de fortalecer la capacidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Un representante de la OIE pidió que se estableciera una coordinación máxima entre las diferentes unidades responsables de la OIT, y señaló en particular la necesidad de ayudar a mejorar la gobernanza combatiendo el flagelo de la corrupción. Un delegado de los empleadores de España recalcó el papel que desempeñaba la OIT a la hora de analizar la forma como la evolución demográfica de una sociedad afectaba el empleo de los jóvenes y la reforma del mercado de trabajo.

- 103.** Un delegado de los trabajadores de los Países Bajos puso de relieve el papel positivo que cumplían las migraciones de trabajadores e instó a su propio país y a otros a encontrar soluciones que se encuadraran en los instrumentos de la OIT y en un enfoque basado en los derechos. Esto era preferible a una posición semejante a la de otras organizaciones internacionales que se habían rendido a imperativos comerciales. Un delegado de los empleadores de los Países Bajos indicó que las organizaciones holandesas de empleadores y sus miembros, en estrecha colaboración con el Gobierno, respetaban plenamente el enfoque basado en el ejercicio de derechos que había discutido y recomendado la 92.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Un delegado de los trabajadores de Polonia pensaba que la OIT debía perseguir con mayor ahínco la aplicación de los convenios fundamentales de la OIT y abordar al mismo tiempo otros problemas, como, por ejemplo, el empleo de los jóvenes, la protección social frente a una privatización excesiva y la sensibilización sobre la importancia del diálogo social y las técnicas pertinentes. Un delegado de los trabajadores de Bélgica recordó a la Reunión la presión, a veces inútil, que las instituciones financieras internacionales ejercían sobre la legislación y los derechos del trabajo: los gobiernos debían conservar una coherencia política en las distintas organizaciones, y la OIT debía mantener una presencia firme en la gobernanza mundial. En su opinión, el modelo social europeo y el sistema normativo de la OIT eran complementarios y coherentes, y se fortalecían mutuamente. Además de los convenios fundamentales, la OIT debía promover en forma activa la ratificación y aplicación del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), del Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135) y del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). Un delegado de los trabajadores de Estonia pidió también que se prestara la debida atención a la cuestión relativa a la inspección, incluso en el sector informal de la economía, y que se abordara el problema de los salarios no declarados. A juicio de un delegado de los trabajadores de Serbia y Montenegro, la falta de diálogo social y de una estrategia nacional era la raíz de los problemas económicos y sociales que afectaban a la migración, y la OIT podía prestar su asistencia a este respecto: los sindicatos no debían ser la víctima propiciatoria. Un delegado de los trabajadores de Francia destacó que el debate era dirigido por los delegados de los empleadores y los trabajadores, y no por los delegados gubernamentales. Las normas internacionales del trabajo eran la piedra angular de la OIT y un argumento poderoso en las relaciones con las instituciones financieras. Pero la OIT debía darse a sí misma, y los gobiernos debían darle, los medios financieros y políticos que le eran necesarios para lograr la aplicación de las normas. El modelo social europeo podía ser

exitoso en la medida en que fuera el fruto del diálogo social y de la negociación. Un representante de la CIOSL precavó contra el peligro de que se extendiera a otros países la clase de violaciones de la libertad sindical que habían ocurrido en Belarús. Los países europeos podían ejercer presiones económicas sobre el Gobierno de ese país, y la OIT debía mantenerse atenta para que no se malinterpretara su posición y que se respetaran sus recomendaciones.

- 104.** Los delegados de los empleadores y los trabajadores presentes en la Reunión se congratularon por el lugar central que la OIT había conferido al derecho de los empleadores y los trabajadores a sindicalizarse, en conformidad con los Convenios núms. 87 y 98, y querían que la Organización siguiera dando a la libertad sindical la necesaria prioridad.
- 105.** La Reunión tomó nota de las declaraciones formuladas por los delegados sobre la manera de acometer los desafíos que se planteaban.

Apéndice I

Reunión Ministerial Oficiosa (15 de febrero de 2005)

1. Durante la Reunión Regional, se celebró una breve Reunión Ministerial Oficiosa con la finalidad de examinar el seguimiento del Informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. La Reunión Ministerial estuvo presidida por el Sr. Philippe Séguin, Presidente del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y contó con la participación de ministros o representantes de los ministros de ... países, así como de representantes de los grupos de empleadores y de trabajadores.
2. Esta Reunión Ministerial recibió con interés las informaciones actualizadas que le comunicó el Sr. Vladimir Spidla, Comisario Europeo de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, sobre la experiencia hecha por la Unión Europea como modelo de «globalización bien dirigida», basado en los valores compartidos y la gobernanza democrática que habían sido examinados en la Comisión Mundial. En términos prácticos, esto significaba que debían perseguirse paralelamente las metas de creación de puestos de trabajo y crecimiento económico, en un espíritu de asociación renovada y en el marco del Programa de Acción de Lisboa. En lo concerniente a la OIT, esto entrañaba, en particular, el fortalecimiento del imperio de la ley y de la buena gobernanza, mediante la ratificación universal de los convenios fundamentales y su aplicación. El modelo social europeo era la contribución inconfundible que la Región aportaba a favor de una globalización equitativa.
3. La Reunión Ministerial apoyó la importante labor desarrollada por la Comisión Mundial, en cuyo seno la divergencia de opiniones no había impedido encontrar un terreno de entendimiento. La OIT coincidía con la Comisión Europea en cuanto a la necesidad de dirigir o aprovechar la globalización para alcanzar fines sociales. Al parecer, el Programa de Política Social de la Unión Europea también hacía hincapié en los aspectos internos y externos de dicha política. A escala mundial, ante la proximidad del examen de los logros obtenidos en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se había puesto de manifiesto la necesidad de subrayar concretamente el papel del empleo en la lucha contra la pobreza.
4. Debería proseguir el diálogo social a escala regional e internacional, pero también a escala nacional, si bien a las autoridades gubernamentales y los interlocutores sociales les incumbía la tarea de iniciar e institucionalizar dicho diálogo. Dada la conveniencia de intensificar el diálogo y la interacción entre la OIT y otras organizaciones internacionales, incluidas las instituciones financieras, se aplaudía la decisión adoptada por el Gobierno de Alemania de convocar en su país un foro durante el año en curso, cuyo objetivo sería catalizar las iniciativas en materia de coherencia política preconizadas por la Comisión Mundial. En abril de 2005 se celebraría una conferencia subregional tripartita, acogida por el Gobierno de Bulgaria, para analizar las conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión Mundial, así como la forma de darles curso. En la Reunión Ministerial hubo una convergencia de opiniones en cuanto a la función de las normas internacionales del trabajo, en especial de los ocho convenios fundamentales, y a la fórmula que proponían para dirigir los aspectos sociales de la globalización económica (como, por ejemplo, la deslocalización y el *dumping* social).
5. En la Reunión Ministerial se fortaleció el sentimiento de confianza de los Estados miembros de la Unión Europea, de la Comunidad de Estados Independientes y del Pacto de Estabilidad en el papel de la OIT y su capacidad para acometer la dimensión social de la globalización mediante el fortalecimiento de todos los actores, es decir de los interlocutores sociales tanto como de las administraciones laborales, según los principios de la Organización.

Apéndice II

Evento especial: Igualdad entre hombres y mujeres

La necesidad del diálogo social en relación con la igualdad de género, la mayor visibilidad de las mujeres en el mercado laboral y una información sobre el mercado laboral que tenga en cuenta las cuestiones de género fueron algunos de los aspectos destacados por un panel de oradores integrado por mandantes de la OIT, que se celebró el 16 de febrero. Más de 150 delegados de los grupos de mandantes de la OIT participaron en un valioso intercambio de experiencias Este-Oeste. Durante la discusión se destacaron los retos a que se enfrentan tanto los países de Europa occidental como los países de Europa central y oriental, que se encuentran en pleno proceso de transformación, para crear unos mercados laborales flexibles que garanticen la competitividad y al mismo tiempo proporcionen trabajos decentes y seguridad de ingresos a los trabajadores.

En el acto, se presentaron las principales conclusiones de un informe comparativo sobre la dimensión de género en relación con la flexibilidad y la seguridad del mercado laboral en Europa central y oriental. Posteriormente, la Ministra a cargo de la Juventud, la Familia, los Asuntos Sociales y la Igualdad de Oportunidades de Hungría, Kinga Göncz, la portavoz de los empleadores, Christiane Bertrand-Schaul, y la portavoz de los trabajadores, Karin Beate Theodorsen, basándose en sus propias experiencias, formularon recomendaciones a los delegados y a la OIT para que las necesidades y preocupaciones de los trabajadores y las trabajadoras fueran objeto de diálogo entre los interlocutores sociales. Las preocupaciones de género, en particular las preocupaciones de las mujeres, debían aflorar en todas las discusiones sobre cuestiones laborales, e integrarse en todas las actividades de la OIT. Se indicó que la única forma de conseguirlo era obteniendo una representación adecuada de la mujer en los niveles de toma de decisiones dentro de las organizaciones de los mandantes, en sus delegaciones, en los equipos de negociación y en las empresas. Se consideró que era importante aumentar el nivel de participación de las mujeres en el mercado laboral pero que, para ello, había que abordar antes cuestiones como el trabajo y las responsabilidades familiares, la reforma del sistema de pensiones, el trabajo a tiempo parcial o las diferencias salariales por razón de género. Para facilitar una discusión documentada, era imprescindible contar con información sobre el mercado laboral actualizada y desglosada por sexos, y la OIT podía ayudar a los gobiernos en ese sentido.