



Consejo de Administración

345.ª reunión, Ginebra, junio de 2022

Sección Institucional

INS

Fecha: 2 de junio de 2022

Original: inglés

Quinto punto del orden del día

Informe del Director General

Tercer informe complementario: Informe sobre la aplicación de la Resolución relativa a la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania desde la perspectiva del mandato de la Organización Internacional del Trabajo

► Introducción

1. En su 344.ª reunión (marzo de 2022), el Consejo de Administración adoptó una resolución sobre la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania desde la perspectiva del mandato de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ¹. En la Resolución se solicitaba a la Oficina Internacional del Trabajo que aportase toda la ayuda posible a los mandatos tripartitos de Ucrania. También se solicitaba a la Oficina que colaborase con los mandantes en la elaboración de programas para dar apoyo a las personas que huían de Ucrania. Además, en la Resolución se decidió suspender temporalmente la cooperación o asistencia técnicas de la OIT a la Federación de Rusia, excepto con fines de asistencia humanitaria, y suspender las invitaciones a la Federación de Rusia para participar en las reuniones discrecionales de expertos, conferencias y seminarios cuya composición establece el Consejo de Administración. Asimismo, se solicitaba a la Oficina que estudiase opciones para mantener la cooperación o asistencia técnicas a todos los demás países de la región, incluida la posible reubicación del

¹ GB.344/Resolución.

Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente y Oficina de País de la OIT para Europa Oriental y Asia Central (ETD/OP-Moscú) en un lugar situado fuera de la Federación de Rusia. Se solicitaba también al Director General que diera seguimiento a la situación en Ucrania y sometiera a la consideración del Consejo de Administración, en su 345.^a reunión (junio de 2022), un informe sobre su aplicación. El presente documento se ha preparado en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución del Consejo de Administración; en él se ofrece un panorama general de la evolución de la situación y de sus repercusiones en el mundo del trabajo en Ucrania, en los países vecinos y en otros países del mundo. Se destacan las medidas adoptadas o las opciones que está examinando la Oficina para dar efecto a la Resolución.

► Evolución general de la situación

2. Tras reconocer en un principio la independencia de dos regiones orientales de Ucrania (Donetsk y Luhansk) el 21 de febrero de 2022, la Federación de Rusia lanzó una ofensiva contra Ucrania tres días más tarde, inclusive a través de Belarús al norte del país. Se acometieron importantes ataques en varias partes del país, incluso en la capital, Kyiv. Desde el principio, el Gobierno de Ucrania y otros Gobiernos han acusado a la Federación de Rusia de atacar y bombardear objetivos civiles y destruir la infraestructura física del país, incluidos sus activos industriales. El Gobierno de Ucrania también ha acusado a las fuerzas armadas rusas de cometer atrocidades contra la población civil en ciudades como Bucha y Mariúpol ².
3. El 2 de marzo de 2022, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en un periodo extraordinario de sesiones de emergencia, adoptó una resolución en la que exige a la Federación de Rusia que «retire de inmediato, por completo y sin condiciones todas sus fuerzas militares del territorio de Ucrania dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente». La resolución fue patrocinada por 96 países y obtuvo la aprobación con 141 votos a favor, 5 votos en contra y 35 abstenciones ³. El 24 de marzo de 2022, la Asamblea General adoptó una segunda resolución sobre las consecuencias humanitarias de la agresión contra Ucrania que obtuvo 140 votos a favor, 5 en contra y 38 abstenciones. En la resolución se exige que se proteja plenamente a los civiles y que se garantice el acceso humanitario a Ucrania, reconociendo al mismo tiempo la responsabilidad de la Federación de Rusia ⁴. El 7 de abril de 2022, a raíz de los informes de violaciones cometidos por las fuerzas armadas rusas en Ucrania, la Asamblea General adoptó una tercera resolución en la que se pedía suspender los derechos de la Federación de Rusia a formar parte del Consejo de Derechos Humanos. La resolución fue adoptada con 93 votos a favor, 24 votos en contra y 58 abstenciones. Tras la

² Desde el 24 de febrero, la misión de vigilancia de los derechos humanos en Ucrania de las Naciones Unidas ha estado documentando las violaciones del derecho internacional humanitario y las violaciones del derecho internacional de los derechos humanos que se vienen produciendo en el país. Muchas de estas denuncias se refieren a violaciones que podrían constituir crímenes de guerra. Véase la última [declaración pronunciada por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en la reunión con arreglo a la fórmula Arria](#) celebrada el 27 de abril de 2022 y la [declaración de la Alta Comisionada en el periodo extraordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos sobre Ucrania](#) celebrado el 12 de mayo de 2022.

³ Naciones Unidas, «[General Assembly Overwhelmingly Adopts Resolution Demanding Russian Federation Immediately End Illegal Use of Force in Ukraine, Withdraw All Troops](#)» comunicado de prensa, 2 de marzo de 2022 y la [Resolución A/ES-11/L.1](#).

⁴ Naciones Unidas, «[General Assembly Adopts Text Recognizing Scale of Humanitarian Woes Arising from Russian Federation's Ukraine Offensive as Unseen in Many Decades](#)» comunicado de prensa, 24 de marzo de 2022 y la [Resolución A/ES-11/L.2](#).

adopción de la resolución, la Federación de Rusia anunció que ya había decidido retirarse del Consejo de Derechos Humanos antes del término de su mandato ⁵.

4. El 27 de abril de 2022, en la primera reunión extraordinaria de la Asamblea General de la Organización Mundial del Turismo (OMT) se debatió sobre la suspensión de la calidad de Miembro de la Federación de Rusia con arreglo a la solicitud formulada por el Consejo Ejecutivo de la OMT. Antes de la celebración del debate, la delegación rusa anunció su retiro de la OMT. La Asamblea General de la OMT votó a favor de la suspensión por la mayoría de dos tercios requerida. El 10 de mayo de 2022, los miembros del Comité Regional de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para Europa adoptaron una resolución con objeto de estudiar opciones para mantener la cooperación y asistencia técnicas aportadas por la Oficina Europea para la Prevención y el Control de Enfermedades no transmisibles de la OMS, situada en Moscú; entre tales opciones, figuraba la posibilidad de trasladar la oficina mencionada a un lugar situado fuera de la Federación de Rusia. En la resolución también se pedía que se considerara la suspensión temporal de todas las reuniones regionales de la OMS previstas en la Federación de Rusia ⁶. El Comité Regional pidió que la resolución se señalase a la atención de la Asamblea Mundial de la Salud en mayo de 2022.
5. Ucrania ha solicitado la adhesión a la Unión Europea. Está previsto que las negociaciones empiecen más tarde en 2022 a través de un procedimiento de adhesión acelerado. El 4 de marzo de 2022, se activó por primera vez la Directiva del Consejo Europeo relativa a la protección temporal ⁷. En virtud de esta directiva, se concede protección temporal —por una duración mínima de un año— a los nacionales ucranianos, y a los ciudadanos de países que no son miembros de la Unión Europea con residencia permanente en Ucrania y que huyeron del país después del 24 de febrero de 2022. Esta directiva prevé el derecho a un acceso inmediato al mercado de trabajo de la Unión Europea, los sistemas de educación, los servicios de salud y la atención social.

► Repercusiones mundiales de la crisis

6. El Secretario General de las Naciones Unidas ha señalado en varias ocasiones que, aunque la atención se ha centrado sobre todo en los efectos de las hostilidades en los ucranianos y en los países vecinos, la crisis también tiene repercusiones a nivel mundial, en un mundo en el que ya estaba aumentando la pobreza, el hambre y las tensiones sociales ⁸. La crisis ha provocado nuevas perturbaciones en la economía mundial por distintos cauces de transmisión. Los precios de los productos básicos han aumentado rápidamente, en particular los de los alimentos ⁹ y del combustible, al tiempo que las cadenas de suministro están experimentando crecientes trastornos en su funcionamiento. El impacto en los precios mundiales de los alimentos da cuenta de la importancia de la Federación de Rusia y de Ucrania como países productores y exportadores de los principales productos agrícolas básicos,

⁵ Naciones Unidas, «[General Assembly Adopts Text to Suspend Russian Federation from Human Rights Council, Continuing Emergency Special Session on Humanitarian Crisis in Ukraine](#)», 7 de abril de 2022 y la [Resolución A/ES-11/L.4](#).

⁶ OMS, «[Special session of the WHO Regional Committee for Europe: summary and outcome](#)», 10 de mayo de 2022.

⁷ Unión Europea, [Directiva 2001/55/CE del Consejo](#).

⁸ Naciones Unidas, Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance, «[Global Impact of War in Ukraine on Food, Energy and Finance Systems](#)», Brief No.1, 13 de abril de 2022.

⁹ El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas celebró una reunión ministerial el 19 de mayo de 2022 sobre el impacto de los conflictos en la seguridad alimentaria mundial. Véase [summary of the session](#).

especialmente en el sector de los cereales. Algunos países afrontan no solo un aumento de los precios, sino también una verdadera escasez de productos, en particular de cereales, ya que dependen en gran medida de las importaciones de la Federación de Rusia y de Ucrania. La interrupción del suministro de energía ha generado una gran volatilidad en los mercados del gas y del petróleo y ha influido en la consideración de otras fuentes de energía y la transición energética.

7. Es probable que el pico inflacionario, sumado a las continuas perturbaciones de las cadenas mundiales de suministro, lleve a una disminución del crecimiento del empleo y de los salarios reales, lo que generaría nuevas presiones en los sistemas de protección social. Se prevé que esta situación tenga repercusiones negativas directas en la mayoría de los mercados laborales, pero que estas se dejen sentir muy particularmente en los países de ingreso bajo y mediano, muchos de los cuales no han sido capaces por el momento de recuperarse totalmente del impacto de la crisis causada por la COVID-19. El impacto económico y laboral en los países de ingreso bajo y mediano será desigual, en función de si los países son exportadores o importadores de productos básicos. Paralelamente, la mayor incertidumbre y el endurecimiento de la política monetaria en las economías avanzadas puede afectar negativamente a las corrientes financieras hacia los países en desarrollo, que ya se encuentran en una posición delicada al tener que hacer frente a altos niveles de deuda y un espacio fiscal limitado. Muchos países afrontan altos niveles de sobreendeudamiento, lo que tiene importantes implicaciones para la sostenibilidad de su situación financiera.

► Repercusiones en el empleo, los medios de subsistencia y las empresas en Ucrania

8. La agresión rusa contra Ucrania provocó una crisis humanitaria devastadora en el país, que desencadenó el desplazamiento forzoso de población más rápido en Europa desde la Segunda Guerra Mundial. Desde el 24 de febrero de 2022, se viene produciendo un éxodo acumulado estimado en más de 6,444 millones de refugiados ucranianos¹⁰, principalmente hacia los países limítrofes (Polonia, Rumania, Moldavia, Hungría y Eslovaquia)¹¹ Al 23 de mayo, había unos 7,7 millones de desplazados internos¹². Además, unos 208 000 nacionales de países no pertenecientes a la Unión Europea, incluidos los trabajadores migrantes y estudiantes extranjeros, huyeron de Ucrania hacia países vecinos¹³.
9. La economía ucraniana se ha visto gravemente afectada. Se han causado daños generalizados a la infraestructura y debido al cierre de muchas empresas, la actividad económica se ha paralizado en muchas zonas. Según las estimaciones iniciales, hasta un 50 por ciento de las empresas han suspendido sus actividades¹⁴, y en el primer mes del conflicto se dañaron o

¹⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), [Operational Data Portal – Ukraine Refugee Situation](#) (consultado al 23/5/2022).

¹¹ ACNUR, Los datos de las llegadas a los países del espacio Schengen limítrofes con Ucrania (Hungría, Polonia y Eslovaquia) se refieren solo a los cruces fronterizos al primer país de llegada, pero el ACNUR estima que muchas personas se han desplazado después a otros países.

¹² ACNUR, 23 de mayo de 2022.

¹³ Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) «[Ukraine: Humanitarian Impact Situation Report and flash appeal](#)», 6 de abril de 2022.

¹⁴ OCHA, «[The Development Impact of the War in Ukraine: Initial Projections](#)», 16 de marzo de 2022.

destruyeron infraestructuras, edificios, carreteras, puentes, hospitales, escuelas y otros bienes materiales por un valor, como mínimo, de 100 000 millones de dólares de los Estados Unidos ¹⁵. Además, el cierre de las rutas marítimas en el mar Negro desde Ucrania ha bloqueado aproximadamente el 90 por ciento de las exportaciones de cereales del país y la mitad de sus exportaciones totales.

10. En consecuencia, se prevé que el PIB de Ucrania registre una importante disminución en 2022, con estimaciones actuales que varían ampliamente, entre un 35 por ciento ¹⁶ y un 45 por ciento ¹⁷, según los distintos escenarios de evolución de las necesidades. Esto se explica por importantes descensos de las importaciones y las exportaciones, una disminución considerable de las inversiones públicas y privadas y del gasto de los hogares, el desplazamiento de población a gran escala, y la pérdida de empleo y medios de subsistencia. En caso de persistencia, propagación y prolongación de la crisis, se prevé que el 90 por ciento de la población pudiera caer en la pobreza o encontrarse en situación de vulnerabilidad a la pobreza, lo que supondría una pérdida de dieciocho años de avances socioeconómicos en Ucrania y un retroceso a los niveles de pobreza observados por última vez en 2004 ¹⁸.
11. Resulta extremadamente difícil estimar la magnitud exacta de las pérdidas de empleo resultantes de esta situación debido a los pocos datos disponibles y a la gran incertidumbre y la rápida evolución de la situación en Ucrania. Sin embargo, sobre la base de los datos existentes y teniendo en cuenta experiencias anteriores sobre las repercusiones de los conflictos militares en el empleo, la OIT estima que se ha perdido alrededor de un 30 por ciento del empleo con respecto a la situación existente antes del conflicto.¹⁹ Esto equivale a una pérdida de 4,8 millones de empleos ²⁰. Si las hostilidades cesaran inmediatamente, la recuperación del empleo podría ser rápida, y podrían restablecerse hasta 3,6 millones de puestos de trabajo, reduciéndose así la pérdida global de empleo al 7,7 por ciento. Por el contrario, en un escenario de mayor escalada militar, las pérdidas de empleo aumentarían aún más hasta alcanzar los 7 millones, es decir, el 43,5 por ciento.
12. A pesar de estas incertidumbres, está claro que la crisis está planteando dificultades en el mercado de trabajo que podrían tener importantes consecuencias a largo plazo. Por ejemplo, en las actuales corrientes de refugiados, las mujeres altamente calificadas en particular están abandonando el país. La población de refugiados está compuesta principalmente por mujeres, niños y personas mayores de 60 años. La OIT estima que unos 2,75 millones de refugiados están en edad de trabajar. De ellos, el 43,5 por ciento, es decir, 1,2 millones, trabajaban antes de que se iniciara el conflicto y dejaron o perdieron sus empleos cuando este estalló. Más del 87 por ciento de los refugiados que trabajaban anteriormente lo hacían a tiempo completo. La gran mayoría (88 por ciento) eran asalariados, y el 12 por ciento restante eran trabajadores

¹⁵ Estimación del Gobierno de Ucrania, citada en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), «[The Development Impact of the War in Ukraine. Initial Projections](#)», sin fecha.

¹⁶ Fondo Monetario Internacional, «[La guerra en Ucrania supone un grave revés para la recuperación económica de Europa](#)», 22 de abril de 2022.

¹⁷ Banco Mundial, «[War in the Region](#)», 2022.

¹⁸ PNUD, «[Respuesta del PNUD. Guerra en Ucrania](#)».

¹⁹ OIT, [El impacto de la crisis de Ucrania en el mundo del trabajo](#), Nota informativa, 11 de mayo de 2022.

²⁰ La estimación se refiere al número de trabajadores que perdieron su empleo principal; por consiguiente, incluye tanto a los trabajadores a tiempo completo como a los trabajadores a tiempo parcial. El trabajo a tiempo parcial suele representar un pequeño porcentaje del empleo total, por lo que se prevé que a su vez represente un pequeño porcentaje de las pérdidas ocasionadas por el conflicto. Los datos de las encuestas sobre la fuerza de trabajo de 2019 revelan que el 10 por ciento de los trabajadores estaban empleados a tiempo parcial en Ucrania.

independientes. Dos terceras partes tienen educación terciaria. Casi la mitad (49 por ciento) estaban empleados en ocupaciones altamente calificadas; solo el 15 por ciento desempeñaban ocupaciones poco calificadas. En caso de un conflicto prolongado, podría haber pérdida permanente de algunos de los trabajadores más calificados de la economía, pero podría aumentar la afluencia de remesas. También es probable que la destrucción de infraestructuras, empresas y capital productivo provoque un aumento del empleo informal, lo que podría afectar a la protección de los derechos de los trabajadores y a las condiciones de trabajo.

► Repercusiones en los mandantes de la OIT en Ucrania

A. Gobierno ucraniano

13. El Ministerio de Economía y el Ministerio de Política Social, que son los principales contactos de la OIT en el Gobierno ucraniano, siguen siendo operativos. Los esfuerzos desplegados por el Gobierno en los últimos dos años para digitalizar los servicios públicos han contribuido a asegurar la continuidad de los servicios. Las instituciones públicas pusieron en marcha programas masivos de apoyo a los ingresos para todos los trabajadores y empresarios que perdieron su empleo o tuvieron que cesar sus actividades a causa de las hostilidades. Se abonan regularmente las pensiones y otras prestaciones sociales y se han ajustado para satisfacer las necesidades más apremiantes. Sin embargo, la prestación de protección social a más largo plazo dependerá del apoyo financiero de la comunidad internacional dado que se están agotando los recursos públicos nacionales.
14. El Servicio Público de Empleo ²¹ es un interlocutor clave de la OIT y ha colaborado en varias iniciativas sobre mercados de trabajo inclusivos. Dicho servicio ha informado de graves daños materiales y pérdidas humanas. Varias de sus oficinas al este del país han sido destruidas y dos funcionarios perecieron. El principal reto al que se enfrenta esta institución es llegar a los desplazados internos. En este sentido, ha solicitado asistencia y apoyo técnicos a la OIT para registrar a los desplazados internos y prestar servicios a las personas en busca de empleo.
15. Otro interlocutor gubernamental clave de la OIT en Ucrania es el Servicio Estatal del Trabajo. Con la ley marcial, la autoridad de inspección del trabajo tiene un mandato limitado. Sin embargo, el Servicio Estatal del Trabajo apoya a las empresas que se trasladan del este del país a regiones más seguras y está colaborando en una campaña conjunta con la OIT para prevenir la trata de refugiados y de otras poblaciones vulnerables. Las instituciones de educación y formación técnica y profesional de Ucrania, que eran también un interlocutor clave de la OIT antes de las hostilidades, han solicitado urgentemente apoyo para proponer y aplicar soluciones de aprendizaje en línea.

B. Sindicatos ucranianos

16. Los sindicatos de Ucrania se han visto muy afectados por la crisis, pero sus estructuras básicas están prácticamente intactas. La Federación de Sindicatos de Ucrania y la Confederación de Sindicatos Independientes de Ucrania siguen estando operativos y mantienen contactos estrechos con sus afiliados. Un importante motivo de preocupación para los sindicatos es la

²¹ El Servicio Público de Empleo y el Servicio Estatal del Trabajo son instituciones nacionales adscritas al Ministerio de Economía.

pérdida de afiliados y las consiguientes repercusiones para la sostenibilidad financiera de sus organizaciones. La Federación de Sindicatos de Ucrania estima que ha perdido 700 000 afiliados en el primer mes de la guerra, es decir, casi el 10 por ciento del número total de afiliados, lo que representa una gran pérdida de ingresos.

C. Organizaciones de empleadores ucranianas

17. La situación de las organizaciones de empleadores en Ucrania es similar. Las tres principales organizaciones del país, en concreto, la Federación de Empleadores de Ucrania, la Confederación de Empleadores de Ucrania y la Asociación de Empleadores de Ucrania, se han visto gravemente afectadas por la crisis. Muchas empresas afiliadas son incapaces de pagar sus contribuciones financieras y las organizaciones están afrontando cada vez más problemas de liquidez. La actual pérdida de ingresos oscila entre el 60 por ciento (para la Asociación de Empleadores de Ucrania) y cerca del 100 por ciento (para las otras dos organizaciones). Las organizaciones nacionales de empleadores estiman que aproximadamente la mitad de las empresas ucranianas han suspendido sus actividades o están funcionando con capacidad reducida. Pese a estas dificultades, las organizaciones de empleadores siguen operando a distancia y apoyan a sus empresas afiliadas en sus esfuerzos por responder a la crisis y proteger a sus trabajadores. El principal reto al que se enfrentan las organizaciones de empleadores es el de asegurar su sostenibilidad financiera y operativa en los meses venideros. Han indicado que su futuro será cada vez más incierto si prosiguen las hostilidades.

► Medidas relativas a la aplicación del Programa de Trabajo Decente por País y las actividades de cooperación para el desarrollo en Ucrania

18. El [Programa de Trabajo Decente por País \(PTDP\) en Ucrania 2020-2024](#) era el principal marco de planificación para la labor de la OIT en el país antes del inicio de las hostilidades. En él se definían las prioridades para la prestación del apoyo de la OIT a los mandantes. Los principales ámbitos de cooperación eran: i) empleo (creación de empleo local, reforma del servicio público de empleo, capacitación empresarial, modernización de las instituciones de educación y formación técnica y profesional); ii) diálogo social y legislación laboral (reforma de la legislación laboral, reactivación del Consejo Económico y Social Nacional, de carácter tripartito, asistencia técnica a los sindicatos y organizaciones de empleadores); iii) condiciones de trabajo (reforma de la inspección del trabajo, incluida la armonización de la legislación sobre seguridad y salud en el trabajo con las directivas de la Unión Europea y las normas internacionales del trabajo); iv) políticas salariales (atrasos en el pago de los salarios, sistema de fijación de salarios mínimos, disparidad salarial entre hombres y mujeres), y v) protección social (reforma del sistema de pensiones).
19. Para financiar este PTDP, la OIT asignó 1 millón de dólares de los Estados Unidos procedente de su presupuesto ordinario y 13 millones de dólares de los Estados Unidos procedentes de contribuciones voluntarias. Gran parte de esta labor tuvo que suspenderse. Recientemente los mandantes solicitaron a la OIT que reprogramara el PTDP para reflejar mejor las nuevas y más urgentes necesidades en el país. Ya se han iniciado las consultas sobre esta reprogramación. Asimismo, el equipo de las Naciones Unidas en Ucrania, que estaba ultimando el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible antes del inicio de las hostilidades, está ahora preparando un marco

de transición provisional de dieciocho meses. La OIT participa plenamente en la elaboración de este marco de transición de las Naciones Unidas.

20. Durante las primeras semanas del conflicto, la labor de la OIT en Ucrania se centró en la asistencia humanitaria, complementando en lo posible los esfuerzos de otros organismos de las Naciones Unidas. Los asociados para el desarrollo, que prestaban apoyo a la labor de la OIT en Ucrania ²² antes de la agresión, han aceptado reasignar una parte (entre el 5 y el 10 por ciento) de los presupuestos aprobados a la ayuda humanitaria y a la seguridad del personal sin introducir ninguna enmienda en los correspondientes acuerdos. Por consiguiente, se ha completado la reasignación urgente de un total de 1,3 millones de dólares de los Estados Unidos, que se desembolsarán de aquí a finales de mayo de 2022. Con ello se prestará apoyo a la acogida de refugiados (en colaboración con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios), el suministro de víveres y agua potable para personas en localidades bajo ataque y la actualización de las competencias de los inspectores del trabajo para proporcionar ayuda psicológica a los trabajadores. Además, se ha puesto en marcha una campaña de sensibilización sobre los riesgos de la trata de personas y la explotación laboral, a petición del Gobierno y en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones y organizaciones no gubernamentales locales dirigidas por mujeres.
21. Con respecto a las futuras actividades de apoyo, la OIT se ha reunido recientemente con todos los asociados en la financiación que prestan apoyo a la labor de la OIT en Ucrania y ha sugerido seis actividades principales, tras consultar previamente a los mandantes ucranianos. La respuesta prevista por la OIT comprende un enfoque humanitario, de recuperación temprana y de desarrollo. Las actividades se llevarán a cabo en la propia Ucrania, así como en la República de Moldova, que está experimentando importantes dificultades como país de acogida de refugiados ucranianos. El plan abarca los siguientes ámbitos:

a) Prosecución de la prestación de ayuda humanitaria en ámbitos en los que la OIT puede aportar un valor añadido

La atención se centrará principalmente en facilitar la acogida de refugiados en centros de reposo y de convalecencia de sindicatos en Ucrania y la República de Moldova. La ayuda se proporcionará en el marco del mecanismo de respuesta humanitaria y para los refugiados de las Naciones Unidas. También incluirá iniciativas destinadas a: i) prevenir la explotación laboral y la trata de personas mediante la impartición de formación a los agentes del mercado de trabajo; ii) sensibilizar a los refugiados sobre los riesgos y sus derechos en el trabajo, y iii) fortalecer la aplicación efectiva de la legislación laboral.

b) Inclusión de los refugiados y desplazados internos en los mercados de trabajo y los sistemas educativos

La atención se centrará en: i) facilitar el reconocimiento de los títulos académicos de los refugiados en los Estados Miembros de la Unión Europea; ii) prestar asistencia con el reconocimiento digital de los diplomas que se han perdido o se han quedado en Ucrania, y iii) hacer un inventario de las soluciones ofrecidas por los servicios de empleo de la Unión Europea para los refugiados ucranianos y ayudar a adaptar esas soluciones a las necesidades de los servicios de empleo en Ucrania y la República de Moldova.

²² Dichos asociados para el desarrollo son: Alemania, el Canadá, Chequia, Dinamarca, Suecia y la Unión Europea.

c) Apoyo a los ingresos

Este componente se centrará en proporcionar asistencia técnica con respecto a la cobertura, la adecuación y la focalización del apoyo a los ingresos, entre otros para grupos de población que no están amparados por regímenes de protección social, en particular los trabajadores del sector informal. En el marco de la estrategia de recuperación temprana, se podrán llevar a cabo programas de efectivo por trabajo para la remoción de escombros o la prestación de servicios sociales, en coordinación con las instituciones gubernamentales y los agentes humanitarios, aprovechando la experiencia de la OIT en programas de infraestructura intensivos en empleo en situaciones posteriores a conflictos.

d) Medidas de estabilización económica en regiones relativamente seguras de Ucrania

En lugares donde sea factible, la OIT se centrará en: i) promover la aplicación de enfoques sectoriales para el desarrollo del sector privado, incluido el aumento de la producción local de artículos de primera necesidad; ii) impulsar alianzas locales en favor del empleo; iii) ampliar el apoyo a la reubicación de las empresas de zonas afectadas por el conflicto a lugares seguros, y iv) brindar formación empresarial a los desplazados internos.

e) Apoyo a las reformas prioritarias del Gobierno de Ucrania

La OIT seguirá prestando apoyo al Gobierno para llevar a cabo las reformas prioritarias en las áreas seleccionadas, como las reformas de la legislación laboral, las soluciones de aprendizaje en línea y el aprendizaje permanente.

f) Apoyo a los sindicatos y organizaciones de empleadores

Este componente se centrará en mejorar servicios cruciales, por ejemplo, apoyar los planes de reubicación de empresas, poner en contacto a las empresas con los agentes de asistencia y reconstrucción, concebir programas de orientación laboral en colaboración con los sindicatos y prestar servicios de asesoramiento jurídico a los trabajadores.

22. Algunas de estas actividades se pueden sufragar mediante la reprogramación de las actuales contribuciones voluntarias. Además, la OIT estima que se necesitarán fondos adicionales por un total de 6 millones de dólares de los Estados Unidos hasta finales de 2022 para prestar la asistencia descrita en Ucrania y la República de Moldova.
23. Las hostilidades en Ucrania han tenido graves repercusiones en la seguridad y el bienestar de la gente de mar. Al menos dos marinos han muerto a bordo de buques debido a ataques con misiles y unos 500 marinos de más de 20 países sufren una situación cada vez más insostenible, que entraña graves riesgos para su salud y bienestar. Según la información que ha publicado recientemente la Organización Marítima Internacional (OMI), los esfuerzos para establecer un corredor marítimo azul y seguro ²³ se han visto seriamente obstaculizados por los constantes riesgos de seguridad que impiden zarpar a los buques sin peligro de los puertos en Ucrania. Desde el principio y tras una comunicación urgente del Sindicato de Trabajadores Marítimos de Ucrania, la Oficina, junto con la OMI, ha mantenido reuniones semanales con la Cámara Naviera Internacional, la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte, los representantes de los gestores de tripulaciones y organizaciones de beneficencia y

²³ Los días 10 y 11 de marzo de 2022, el Consejo de la OMI celebró un periodo de sesiones extraordinario para debatir las repercusiones de la situación en el mar Negro y el mar de Azov en el transporte marítimo y la gente de mar. El Consejo de la OMI adoptó [decisiones detalladas](#), entre las cuales cabe destacar el establecimiento de un corredor marítimo azul, que es una zona protegida para permitir la evacuación segura de la gente de mar y los buques de las zonas de alto riesgo en el mar Negro y el mar de Azov.

bienestar social para abordar las dificultades que enfrenta la gente de mar. También se requiere más apoyo para asegurar la plena aplicación del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006), en particular con respecto al pago de los salarios, el acceso gratuito a la comunicación, la repatriación de la gente de mar, la prolongación de los contratos y el acceso a servicios de atención médica. El Director General de la OIT y el Secretario General de la OMI contactaron a varias organizaciones humanitarias, entre otros el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, a fin de pedir una acción urgente, en la medida de lo posible, para ayudar a reabastecer los buques con los suministros vitales que necesitan los marinos a bordo ²⁴.

► Repercusiones en otros países de la subregión

24. La OIT sigue manteniendo las actividades de cooperación y asistencia técnicas para los nueve Estados Miembros que abarca el ETD/OP-Moscú, salvo la Federación de Rusia ²⁵. En la actualidad, se trabaja en la ejecución de los PTDP de Armenia (2019-2023) ²⁶, Tayikistán (2020-2024) ²⁷ y Uzbekistán (2021-2025) ²⁸. Este último está plenamente armonizado con el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, recientemente adoptado. La asistencia proporcionada a Belarús se limita a las medidas adoptadas para llevar a efecto las recomendaciones de la Comisión de Encuesta ²⁹. A ese respecto, el Director General formuló una [declaración el 21 de abril de 2022](#), en la que expresó su profunda preocupación por el arresto y detención de sindicalistas en Belarús y pidió que se pusiera fin a la intimidación de quienes ejercen pacíficamente sus derechos de libertad sindical en el país.
25. Entre los probables efectos adversos graves de la crisis en los mercados de trabajo de estos países, cabe citar el aumento del desempleo, la informalidad y la pobreza en el trabajo, y la disminución de la participación de las mujeres y los jóvenes en la fuerza de trabajo. La situación de los migrantes de Asia Central que trabajan en la Federación de Rusia es especialmente preocupante. Las importantes perturbaciones en materia económica y de empleo en la Federación de Rusia tras su agresión contra Ucrania están teniendo notables efectos dominó en Asia Central, especialmente en países cuyas economías dependen en gran medida de las remesas de los trabajadores migrantes. El deterioro de la actividad económica en Rusia está menguando las perspectivas de empleo e ingresos de los trabajadores migrantes de Asia Central y su capacidad de enviar remesas. El retorno de los trabajadores migrantes también supondría una presión adicional para los mercados de trabajo y los sistemas de protección social de sus países de origen, lo que podría tener graves consecuencias económicas para toda Asia Central.

²⁴ OIT, «La OIT y la OMI piden una acción urgente para los marinos bloqueados en Ucrania tras la agresión de Rusia», 8 de abril de 2022.

²⁵ A saber, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Georgia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.

²⁶ OIT, «ILO, Armenia Sign New Decent Work Country Programme», 14 de mayo de 2019.

²⁷ OIT, «ILO and Republic of Tajikistan Signed Decent Work Country Programme for 2020-2024», 15 de septiembre de 2020.

²⁸ Naciones Unidas, *The United Nations Sustainable Development Cooperation Framework 2021–2025 Uzbekistan*, 24 de septiembre de 2020.

²⁹ Cabe señalar que la asistencia proporcionada a Belarús se limita a las medidas adoptadas para llevar a efecto las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Véanse las secciones pertinentes de los [informes del Comité de Libertad Sindical](#).

26. Los servicios de asistencia técnica y de asesoramiento para los mandantes en los mencionados países se centran principalmente en los ámbitos del empleo y la protección social. También se dedicará una atención especial a programar y reprogramar actividades en toda la subregión con miras al fortalecimiento de la capacidad y resiliencia de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a fin de colaborar activamente en el desarrollo de políticas, apoyar y proteger a sus afiliados y participar plenamente en la definición de las prioridades nacionales y de las medidas de mitigación de la crisis.
27. La OIT ha estado ejecutando un proyecto de cooperación para el desarrollo, de colaboración público-privada, financiado por Lukoil y titulado «[Partnerships for Youth Employment in the Commonwealth of Independent States](#)», que requiere refinanciación y reprogramación a la luz de la suspensión de las actividades de asistencia técnica para la Federación de Rusia y debido a sus fuentes de financiación. El proyecto abarca actividades en la Federación de Rusia, Azerbaiyán, Kazajstán y Uzbekistán y tiene algunos componentes de trabajo subregionales, en particular actividades de formación organizadas por el Centro Internacional de Formación de la OIT. El proyecto se concluirá a finales de 2023 y apoya la aplicación de los PTDP de Azerbaiyán y Uzbekistán. En el momento de redactarse este documento, la Oficina ha suspendido la ejecución de este proyecto en la Federación de Rusia, ha puesto fin a sus modalidades de financiación con el donante actual y ha asignado recursos de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO) para completar el trabajo previsto en Azerbaiyán y Uzbekistán. Además, se está procediendo a la reprogramación del trabajo relativo a un proyecto de prevención del VIH y el sida en el lugar de trabajo en la Federación de Rusia, que ha quedado suspendido ³⁰.

► La situación del personal de la OIT en Ucrania

28. La OIT cuenta actualmente con 14 funcionarios destinados en Ucrania (1 coordinador nacional, 3 funcionarios internacionales y 10 funcionarios nacionales), que trabajaban en Kyiv antes de las hostilidades. La seguridad del personal y de sus familiares a cargo ha sido una prioridad para la Oficina, por lo que todos ellos han sido evacuados fuera de Ucrania o reubicados dentro del país y ahora se encuentran trabajando en lugares seguros.

► Medidas adicionales de la OIT para dar cumplimiento a la Resolución

29. Tras la adopción de la Resolución por el Consejo de Administración el 22 de marzo de 2022, la OIT suspendió temporalmente sus actividades de asistencia y cooperación técnicas para la Federación de Rusia. Esta colaboración, que se enmarca en el Programa de Cooperación entre la Federación de Rusia y la Organización Internacional del Trabajo para 2021-2024, consiste en servicios de asesoramiento en los ámbitos de la reforma de la legislación laboral, la protección social, la inspección del trabajo, la seguridad y salud en el trabajo, los servicios públicos de empleo, el aprendizaje permanente y el desarrollo de las competencias profesionales y el fomento de la iniciativa empresarial entre los jóvenes, así como iniciativas de fortalecimiento

³⁰ Véase la información disponible en: «[HIV/AIDS and the world of work](#)».

de las capacidades para las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Oficina también ha suspendido las invitaciones a la Federación de Rusia para asistir a todas las reuniones de la OIT cuya participación dependa de la discrecionalidad del Consejo de Administración. Eso incluye reuniones técnicas, reuniones de expertos, la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, el Grupo de trabajo tripartito sobre la participación plena, equitativa y democrática en la gobernanza tripartita de la OIT, simposios, seminarios, talleres y reuniones análogas. Las disposiciones de la Resolución también se han aplicado a la participación de los solicitantes rusos en las actividades de formación organizadas por el Centro Internacional de Formación de la OIT.

- 30.** En 1959 la OIT estableció una oficina de país en Moscú. Tras la adopción por el Consejo de Administración en noviembre de 1996 de una propuesta sobre la racionalización de las estructuras exteriores ³¹ y la firma de un acuerdo de sede entre la OIT y la Federación de Rusia el 5 de septiembre de 1997, la oficina de país se transformó en 1998 en un equipo de apoyo técnico sobre trabajo decente y en una oficina de país para Europa Oriental y Asia Central con responsabilidades técnicas y de representación para diez países.
- 31.** En el momento de redactarse este documento, el ETD/OP-Moscú cuenta con ocho funcionarios en la categoría de servicios orgánicos a cargo del presupuesto ordinario, tres funcionarios en la categoría de servicios orgánicos nacionales a cargo del presupuesto ordinario y un funcionario en la categoría de servicios orgánicos nacionales a cargo de las contribuciones voluntarias. Asimismo, cuenta con siete funcionarios en la categoría de servicios generales con cargo al presupuesto ordinario y tres con cargo a las contribuciones voluntarias. En total, el ETD/OP-Moscú tiene 22 funcionarios con contratos de duración determinada o con contratos sin límite de tiempo.
- 32.** En la Resolución del Consejo de Administración se hace referencia a la cuestión de la posible reubicación del ETD/OP-Moscú como una opción para mantener la cooperación o asistencia técnicas a todos los demás países a los que este presta servicios en la actualidad. Hasta la redacción del presente documento, no ha habido impedimentos significativos derivados de la actual situación, por ejemplo, restricciones de viaje, problemas de visado, limitaciones en las tecnologías de la información y de la comunicación o con respecto a las transacciones financieras, para prestar estos servicios desde Moscú. Por esta razón, el Director General no ve la razón, en esta coyuntura, para tomar medidas en el marco de las disposiciones de la Resolución del Consejo de Administración sobre esta cuestión. No obstante, en el caso de que surgieran dificultades para mantener la capacidad operativa necesaria en Moscú, deberían estudiarse otras opciones. Cabe señalar que, por el momento, otras entidades de las Naciones Unidas con una presencia activa en la Federación de Rusia ³² están manteniendo esa presencia en el país.
- 33.** De ser necesario, una opción a corto plazo consistiría en que el personal de la categoría de servicios orgánicos teletrabajara fuera de la Federación de Rusia y que los funcionarios de la categoría de servicios orgánicos nacionales y de la categoría de servicios generales siguieran trabajando en Moscú. Las repercusiones presupuestarias se limitarían a absorber los costos de viaje adicionales del personal de la categoría de servicios orgánicos, siempre que este arreglo se mantuviera durante un periodo de tiempo limitado de seis a doce meses como

³¹ GB.267/PFA/8/3.

³² Véase la lista de entidades de las Naciones Unidas presentes en la Federación de Rusia.

máximo. En caso de considerarse este arreglo para un periodo más largo, las repercusiones en materia de costos y de dotación de personal deberían examinarse con más detalle.

34. Una segunda opción sería reubicar el ETD/OP-Moscú fuera de la Federación de Rusia. Ello podría suponer que el equipo se trasladara a la sede de la OIT en Ginebra o a Budapest, donde se encuentra el Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente y Oficina de País de la OIT para Europa Central y Oriental (ETD/OP-Budapest). En ambos lugares, se puede disponer rápidamente del espacio de oficina necesario sin costos adicionales. Ello también incluiría la posibilidad de reasignar a uno de esos lugares, con carácter voluntario y temporal, a algunos funcionarios contratados localmente.
35. Las opciones de Ginebra o Budapest tienen la ventaja de mantener los conocimientos y competencias del personal que allí se traslade, afectando mínimamente las actividades en la subregión y evitando importantes costos de contratación y formación. Estas opciones estarían sujetas a la concertación de un acuerdo con el correspondiente país anfitrión a fin de otorgar permisos de trabajo y de residencia a los funcionarios de contratación local trasladados y a sus familiares a cargo. Por otro lado, se invitaría al personal contratado localmente que no deseara trasladarse al nuevo destino o cuyas competencias no fueran las adecuadas para una reasignación temporal a teletrabajar en la Federación de Rusia. Este proceso de reubicación podría completarse de aquí al último trimestre de 2022.
36. En ambos casos, las repercusiones financieras incluyen los costos adicionales derivados de la reubicación de los funcionarios de la categoría de servicios orgánicos y de contratación local de Moscú a Ginebra o Budapest, que se estiman en unos 5,37 millones de dólares de los Estados Unidos y 2,78 millones de dólares de los Estados Unidos respectivamente para el primer año y de unos 2,8 millones de dólares de los Estados Unidos y 510 000 dólares de los Estados Unidos para los siguientes años. Estas cuantías comprenden la adquisición de mobiliario y equipos de oficina en los nuevos lugares de destino, así como los gastos de almacenamiento de los bienes del ETD/OP-Moscú que la Oficina debería abonar una vez que expire el actual contrato de alquiler, que asciende a 300 000 dólares de los Estados Unidos al año, en diciembre de 2023. Además, la Oficina estima que, en el marco de esta opción, los costos de las misiones prácticamente se duplicarían debido a unos trayectos de viaje más largos.
37. Una tercera opción consistiría en buscar otra ubicación en la región de competencia del ETD/OP-Moscú, que podría ser tanto un centro de las Naciones Unidas como un país donde la OIT tenga una cartera importante de proyectos de cooperación para el desarrollo. Ello requeriría probablemente mucho más tiempo, ya que la concertación de un acuerdo de sede con el país anfitrión debería negociarse y acordarse antes de poder organizar el traslado. Solo se podría realizar una estimación de los costos una vez que se entablaran las negociaciones con el país anfitrión.
38. En caso de que sea necesario actuar sobre cualquiera de estas opciones para mantener la cooperación o asistencia técnicas a otros países de la región, se realizarán consultas con los representantes del personal sobre las implicaciones para el personal, de acuerdo con los mecanismos existentes

► Proyecto de decisión

39. A la luz de la evolución de la situación en Ucrania que se expone en el documento GB.345/INS/5/3 y de la Resolución relativa a la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania desde la perspectiva del mandato de la Organización Internacional del Trabajo adoptada en su 344.^a reunión (marzo de 2022), el Consejo de Administración:
- a) toma nota de la información facilitada en el documento;
 - b) reitera su profunda preocupación por la continua agresión de la Federación de Rusia, ayudada por el Gobierno de Belarús, contra Ucrania y por las repercusiones que esta agresión está causando a los mandantes tripartitos en Ucrania;
 - c) insta nuevamente a la Federación de Rusia a que cese de inmediato y sin condiciones su agresión;
 - d) toma nota de la suspensión temporal de la asistencia técnica a la Federación de Rusia, en particular la terminación del proyecto de colaboración público-privada y la suspensión de las invitaciones para participar en todas las reuniones discrecionales de la OIT, incluidas las actividades de formación ofrecidas por el Centro Internacional de Formación de la OIT;
 - e) pide al Director General que siga respondiendo a las necesidades de los mandantes en Ucrania y amplíe los esfuerzos de movilización de recursos de la OIT;
 - f) pide al Director General que siga haciendo un seguimiento de la capacidad operativa del Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente y Oficina de País de la OIT para Europa Oriental y Asia Central (ETD/OP-Moscú) a fin de mantener la cooperación o asistencia técnicas a todos los demás países en la subregión, y
 - g) pide al Director General que siga haciendo un seguimiento de las repercusiones en el mundo del trabajo de la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania e informe al Consejo de Administración, en su 346.^a reunión (noviembre de 2022), sobre la evolución de la situación a la luz de la Resolución.