

Respuesta a conflictos y desastres

El desafío

Al ocurrir una crisis, ya sea un suceso catastrófico o un conflicto, los trastornos sociales y económicos son una consecuencia inevitable y un terrible recordatorio de cuán frágiles pueden ser los asentamientos humanos y las actividades de subsistencia. Reconstruir una comunidad y el sustento de los más vulnerables pasa a ser la prioridad máxima de los encargados de adoptar decisiones y los administradores locales. En la reconstrucción posterior a una crisis, crear puestos de trabajo decentes constituye una necesidad inmediata y capital. Los damnificados y sus familias necesitan restablecer sus ingresos, además de su dignidad, la confianza en sí mismos y la esperanza, y precisan un puntal para la reconciliación y la reconstrucción de su comunidad. El empleo contribuye a la estabilidad a corto plazo, la reintegración, el crecimiento económico y la paz sostenible. Puede servir a diversos fines: i) apoyar a los ex-combatientes y retornantes mientras se emprenden las iniciativas de reintegración; ii) aportar el dividendo de la paz a las comunidades más afectadas por el conflicto, y iii) sentar las bases para una nueva trayectoria de desarrollo.

La respuesta de la OIT

La OIT fue creada en respuesta a una crisis, como parte de la reconstrucción y la consolidación de la paz tras la primera guerra mundial. Su trabajo en ese campo se intensificó en el decenio de 1990, con la creación de un programa sobre la reintegración de los ex-combatientes desmovilizados, y de otro relativo a la formación para el desarrollo de calificaciones y la iniciativa empresarial en países que habían atravesado un conflicto armado. Para 2008, ya se había establecido el Programa Internacional sobre Respuesta a las Crisis, Prevención y Recuperación y con objeto de impulsar la respuesta de la OIT en caso de catástrofes y de conflictos. Desde entonces, la OIT ha trabajado en varios países afectados por enfrentamientos, incluidos Burundi, República Democrática del Congo, Liberia, Nepal, Sierra Leona y Sri Lanka, así como en países que padecieron una catástrofe, como China, Filipinas, Indonesia, Madagascar, Pakistán, y Haití, tras el terremoto de 2010.

En las respuestas a crisis, la OIT tiene la función fundamental de “enmarcar” el diseño y la ejecución de programas de respuesta y reconstrucción

que cuentan con apoyo internacional, o “influir” en ellos, cerciorándose de que se contemplen de manera explícita las preocupaciones ligadas al trabajo decente. Actúa como facilitadora en actividades de preparación, primeras actividades de respuesta, aumento de la capacidad y alianzas estratégicas, y es responsable de ayudar a que sus oficinas exteriores determinen los puntos a partir de los cuales trabajar por la recuperación de los medios de subsistencia, y de proporcionar los análisis necesarios para una contribución cabal a la respuesta de las Naciones Unidas, “Unidos en la acción”. Las principales áreas de acción son las siguientes:

- **gestión de los conocimientos y desarrollo de la capacidad**, entre otras cosas, elaboración de herramientas y directrices adecuadas a las circunstancias de cada país;
- **apoyo a las actividades del país de respuesta a la crisis y preparación, incluyendo:**
 - evaluaciones iniciales de los medios de subsistencia;
 - asesoramiento sobre políticas a los mandantes, e intervenciones para la fase inmediatamente posterior a la crisis; y
 - cooperación técnica sobre creación de empleo y trabajo decente inmediatamente después del conflicto o el desastre;
- **fortalecimiento de alianzas estratégicas y participación en los marcos de coordinación fundamentales de respuesta a la crisis**, con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y ajenas a éste.

Su actuación se desarrolla mediante actividades como las siguientes:

- **Creación de empleo, generación de ingresos y reintegración después de conflictos:** en 2009, el programa ayudó a formular y poner en marcha la Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto, y su nota de orientación operacional, que en la actualidad se utiliza como referencia en países seleccionados. En este marco, iniciativas específicas de fomento del empleo para apoyar la paz y la estabilidad en el Cuerno de África y en países del Norte de África fueron iniciadas desde 2011, en asociación con la Unión Africana y organizaciones intergubernamentales regionales como el Autoridad Intergubernamental sobre el Desarrollo. Además, el programa está trabajando en la creación de un Fondo Global para la Creación

de Empleo en Situaciones de Fragilidad, en coordinación con el Banco Mundial, Banco Africano de Desarrollo, Comisión Económica para África, PNUD y la Oficina de Construcción de la Paz. El Fondo tiene como objetivo la promoción de enfoques comunes y la programación conjunta para la generación de empleo en los Estados frágiles y en conflicto con el fin de reducir la duplicación de esfuerzos, maximizar la sinergia y el impacto.

- **Reintegración a la comunidad de ex combatientes, refugiados y desplazados internos:** la OIT proporciona un marco de política y orientación técnica práctica sobre formas de facilitar oportunidades de trabajo decente a los ex combatientes y los miembros de su comunidad, a fin de que puedan superar un pasado azotado por la guerra, y encaminarse a un futuro productivo;
- **Recuperación de la economía local:** en colaboración con el Grupo de Trabajo temático sobre primeras actividades de recuperación, de las Naciones Unidas, la OIT promueve las oportunidades de recuperación del empleo en el plano local, escenario último de la reintegración. Entre los programas clave en la materia, cabe citar los siguientes:
 - aumento de la capacidad de las partes interesadas del lugar, incluido el sector privado;
 - programas de recuperación económica local, formulados en consulta con las partes interesadas del lugar, y encaminados a la expansión del sector privado y los servicios directos de apoyo al empleo.
- **Preparación para la recuperación de los medios de subsistencia:** la OIT, el PNUD para el Desarrollo, la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas y el Fondo Global para la Reducción del Riesgo de Desastres del Banco Mundial trabajan de consuno para preparar mejor a los países con un riesgo elevado de desastre, con miras a reducir la vulnerabilidad de los medios de subsistencia que peligran.
- **Evaluación del impacto de un desastre:** en el enfoque de la ONU, el Banco Mundial y la Unión Europea para Evaluación de Necesidades Post-Desastre y en estrecha colaboración con los respectivos gobiernos, la OIT se centra en las repercusiones, en términos de pérdidas y necesidades, sobre el empleo y los medios de subsistencia. Las evaluaciones conjuntas después de una catástrofe constituyen una medida decisiva para armonizar la asignación de recursos destinados a la reconstrucción, y ayudar con la reintegración de la población al trabajo. Sirven de sólida plataforma para la fase siguiente: la elaboración conjunta de estrategias y proyectos, tanto en zonas rurales como en zonas urbanas, encaminados a restablecer la producción local, las redes económicas y comerciales, y a revitalizar los mercados locales y la demanda de servicios y productos locales.

Herramientas y material clave

International Labour Office (ILO); Food and Agriculture Organization (FAO). 2009. *The livelihood assessment toolkit: Analysing and responding to the impact of disasters on the livelihoods of people* (Rome, FAO; Geneva, ILO).

http://www.fao.org/fileadmin/templates/tc/tce/pdf/LAT_Brochure_LoRes.pdf

United Nations. 2009. *United Nations policy for post-conflict employment creation, income generation and reintegration* (Geneva).

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_crisis/documents/publication/wcms_117576.pdf

International Labour Office (ILO). 2010a. *Socio-economic reintegration of ex-combatants: Guidelines* (Geneva).

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/instructionalmaterial/wcms_141276.pdf

—. 2010b. *ILO's role in conflict and disaster settings: Guides and toolkit* (Geneva).

http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Instructionalmaterials/WCMS_141275/lang--en/index.htm

—. 2010c. *Prévention et résolution des conflits violents et armés : Manuel de formation à l'usage des organisations syndicales* (Genève).

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/instructionalmaterial/wcms_141272.pdf

—. 2010d. *Local economic recovery in post-conflict: Guidelines* (Geneva).

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/instructionalmaterial/wcms_141270.pdf

—. De próxima aparición. *Multi-hazard business continuity management*.



Alfredo Lazarte Hoyle

Director, Programa Internacional sobre Respuesta a las Crisis, Prevención y Recuperación

Contáctenos
Programa Internacional sobre
Respuesta a las Crisis,
Prevención y Recuperación
Sector de Empleo
Oficina Internacional del Trabajo
4, Route des Morillons
CH-1211 Ginebra 22 / Suiza
Tel: +41 22 799 6111
Correo-e: ilocrisis@ilo.org
www.ilo.org/employment/areas/crisis-response/lang--es/index.htm