



Consejo de Administración

352.ª reunión, Ginebra, 28 de octubre - 7 de noviembre de 2024

Sección Institucional

INS

Fecha: 22 de octubre de 2024

Original: inglés

Decimonoveno punto del orden del día

Informe del Director General

Séptimo informe complementario: Apoyo de la OIT para la respuesta de emergencia a la crisis en el Líbano

► Crisis en el Líbano

1. Desde octubre de 2023, cuando se desató el conflicto armado que hoy sacude la región, no han cesado los intercambios de disparos, esencialmente a lo largo de la Línea Azul que separa el sur del Líbano del norte de Israel, y en ambos países se están produciendo desplazamientos masivos de civiles procedentes de las zonas fronterizas. Desde finales de septiembre de 2024, estos ataques se han recrudecido significativamente en los dos países, por su intensidad, frecuencia, magnitud y profundidad geográfica. Se han producido ataques aéreos en el Líbano, especialmente en el sur y el este del país, así como en el norte del valle de la Becá y los suburbios del sur de Beirut. El 10 de octubre de 2024 comenzó una incursión terrestre de las Fuerzas de Defensa de Israel en el Líbano Meridional.
2. El 18 de octubre de 2024, las autoridades libanesas informaron de que, desde la escalada de las hostilidades en el Líbano, había habido 2 412 muertos, 11 285 heridos y más de 1,2 millones de personas desplazadas, es decir, alrededor de una quinta parte de la población. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) informó de que, según las estimaciones, hasta el 16 de octubre de 2024 casi 405 000 personas (un 30 por ciento de nacionalidad libanesa y un 70 por ciento de nacionalidad siria) habían huido de la escalada de violencia registrada en el Líbano y se habían trasladado a la República Árabe Siria. La crisis está teniendo un impacto demoledor en la población civil y generando una situación humanitaria desesperada. Los servicios básicos se han visto interrumpidos y la infraestructura

esencial destruida. Los recientes ataques en el Líbano han dejado cinco hospitales fuera de servicio y obligado a 100 centros de atención primaria a cerrar sus puertas ¹. Además, el sector de la educación se ha visto cruelmente afectado, y la mitad de las escuelas públicas del Líbano se están utilizando como refugios colectivos y el 40 por ciento de los estudiantes han sido desplazados ².

3. Esta crisis humanitaria azota al Líbano en un contexto de hundimiento financiero y económico que se arrastra desde 2019 y ha tenido un impacto devastador en las instituciones, los servicios públicos, el mercado de trabajo y el sistema de protección social del país. Un aluvión de refugiados sirios acogidos en el Líbano durante la última década ha supuesto una carga adicional, que la asistencia humanitaria no alcanza a compensar. La recesión económica ha provocado una inflación desorbitada, una pobreza generalizada y una devaluación abrupta de la libra libanesa, que erosiona el poder adquisitivo y limita el acceso de la población a servicios esenciales como la sanidad y la educación.
4. En el anexo al presente documento se describen las repercusiones de esta crisis para las actividades de la OIT en el Líbano y en la región de los Estados Árabes.

► Respuesta de emergencia

5. El ingente número de desplazados internos aplica una presión abrumadora en el Líbano. Lastrado por años de crisis económica y un Estado debilitado, el Gobierno carece de los recursos y la capacidad necesarios para dar una respuesta eficaz y depende de la asistencia de la Organización de las Naciones Unidas y de la ayuda exterior. Se ha iniciado una operación de respuesta de emergencia, coordinada por el Comité de Emergencia y Socorro que dirige el Gobierno y cuya ejecución corre mayormente a cargo de organismos de las Naciones Unidas, de organizaciones no gubernamentales y de grupos comunitarios.
6. La OIT ha elaborado, a instancia del Gobierno, su propio plan de respuesta de emergencia para el Líbano en el contexto de la respuesta más amplia aportada por las Naciones Unidas. La OIT ha estructurado su plan en torno a su mandato y sus conocimientos especializados, con objeto de agregar valor a la respuesta humanitaria y preparar el terreno para la recuperación, en cumplimiento de la función que le corresponde en el nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo, y la consolidación de la paz. El plan se apoya en los proyectos de la OIT en el Líbano y se ejecuta en colaboración con las autoridades nacionales y locales del país, así como con los mandantes de la OIT.
7. El plan de respuesta de la OIT se articula alrededor de los siguientes pilares iniciales, que aún podrían evolucionar en las próximas semanas según vaya precisándose el mejor valor añadido que la OIT puede aportar: protección social, rehabilitación de infraestructura, mantenimiento de empleos y medios de vida, y colaboración con los mandantes. La OIT inició sus intervenciones cuando, a principios de octubre de 2024, la Oficina Regional consignó recursos por valor de 400 000 dólares de los Estados Unidos en concepto de Cooperación Técnica con cargo al Presupuesto Ordinario. Los proyectos de cooperación para el desarrollo se han

¹ Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), «[Lebanon: Flash Update #35 - Escalation of hostilities in Lebanon, as of 14 October 2024](#)» y «[Lebanon: At a Glance - Escalation of hostilities in Lebanon, as of 14 October 2024 \(assistance provided since 27 September 2024\)](#)», 16 de octubre de 2024.

² 360 Consulting, «[Lebanon: Crisis Response Insights - Weekly Update # 2](#)», 16 de octubre de 2024.

reorientado para responder a la crisis. A este respecto, se mantiene una estrecha coordinación con los actuales donantes de la OIT, entre los que figuran los Gobiernos de Alemania, los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia, además de la Unión Europea. Hasta la fecha ya se han trasvasado 3,4 millones de dólares de los Estados Unidos inicialmente destinados a proyectos, para financiar la respuesta de emergencia, que consta de las intervenciones presentadas a continuación.

Protección social

8. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la OIT han adoptado, en colaboración con el Ministerio de Asuntos Sociales, medidas inmediatas para prestar apoyo a las poblaciones vulnerables, incluidas las personas con discapacidad. Gracias a los sistemas e infraestructuras nacionales creados por los asociados en 2023 para crear un subsidio nacional por discapacidad, ha sido posible proceder de inmediato a un pago adelantado del subsidio programado a favor de más de 27 000 personas de edades comprendidas entre los 15 y los 30 años. Se ha asignado además un complemento adicional para emergencias, por valor de 100 dólares de los Estados Unidos, a más de 5 000 beneficiarios procedentes de las zonas castigadas por la crisis. También se está instituyendo un complemento similar en beneficio de un colectivo específico de 4 603 refugiados con discapacidad procedentes de las zonas más afectadas del país.
9. La OIT también trabaja con el Ministerio para facilitar la verificación de los datos de los titulares de tarjetas de discapacidad y permitir que estos se beneficien de programas de asistencia monetaria de emergencia. Asimismo, se está prestando asistencia técnica para definir una plataforma de protección social de emergencia, dirigida por el Ministerio, con objeto de mejorar la coordinación y la prestación de asistencia monetaria a las familias desplazadas en el Líbano.
10. Finalmente, la OIT también está preparando, en colaboración con el Ministerio de Trabajo y el Fondo Nacional de Seguridad Social, una intervención destinada a subsanar las lagunas del seguro social de salud para la población desplazada vulnerable, mediante una disminución de la carga financiera ocasionada por los grandes gastos directos de atención sanitaria y la introducción de un paquete de servicios de salud predefinido. Además del reembolso directo de los copagos para la población elegible, la iniciativa apuntará a agilizar el funcionamiento interno del Fondo para acelerar la tramitación de las solicitudes en beneficio de la población desplazada, lo cual garantizará una compensación más rápida a los proveedores de atención sanitaria y minimizará el tiempo de espera de los pacientes a los servicios de atención.
11. Es importante destacar que esta intervención de la OIT viene a complementar la distribución humanitaria de alimentos y artículos no alimentarios, así como la ayuda monetaria inmediata. Ha sido posible avanzar con rapidez gracias a todas las inversiones anteriormente dedicadas a desarrollar los sistemas y la capacidad nacionales del sistema de protección social del país. La OIT ha sido la principal promotora de esta iniciativa en el contexto de un esfuerzo de transición más amplio desde los regímenes de asistencia monetaria administrados por las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales hacia los regímenes nacionales de seguridad social.

Rehabilitación de los refugios y prestación de servicios mediante la ejecución de obras con alto coeficiente de empleo

12. La OIT viene ejecutando desde hace varios años el Programa de Infraestructura con Alto Coeficiente de Empleo en el Líbano, lo que le ha permitido actuar con rapidez para mejorar las condiciones de vida de las familias desplazadas en los refugios colectivos y, al mismo tiempo, ofrecer oportunidades de trabajo a los habitantes de los municipios en los que se encuentran dichos refugios y a quienes viven en sus inmediaciones.

13. Las labores de coordinación y selección de las ubicaciones se han llevado a cabo junto con el órgano de coordinación de la respuesta de emergencia del Gobierno y el Grupo de Trabajo sobre Refugios (dirigido por el ACNUR), utilizando el mecanismo de evaluación rápida de la OIT con el fin de definir las intervenciones necesarias en colaboración con otros actores, y evitar así duplicaciones. Las actuaciones inmediatas en los refugios consisten, entre otras cosas, en la producción e instalación de mamparas temporales para delimitar los espacios habitables, el reacondicionamiento de los inodoros, las duchas y los desagües existentes en los edificios, el suministro de energía solar para iluminación y recarga de baterías, y la renovación de las cocinas a fin de habilitarlas para su uso comunitario. Al mismo tiempo, la OIT seguirá ampliando las actividades de efectivo por trabajo (ajustándose a las normas de la Organización), como la limpieza de instalaciones, el desescombro de vías, la preparación de comidas en cocinas comunitarias y los trabajos de construcción. Se está valorando la realización de nuevas obras a fin de preparar los edificios utilizados como refugios para la llegada del invierno. Estas obras consisten en la reparación de los sistemas de calefacción, las puertas y ventanas, y en inspecciones para detectar cualquier deficiencia estructural. La labor de la OIT en el marco de esta intervención beneficiará a un número estimado de 8 000 personas.

Apoyo a las organizaciones de interlocutores sociales

14. La OIT está manteniendo consultas con los mandantes tripartitos y respaldando su participación en la respuesta general, en particular en las zonas antes mencionadas. Además de colaborar con el Gobierno, la OIT está atendiendo las solicitudes de ayuda de las organizaciones de interlocutores sociales para prestar servicios a sus afiliados afectados.
15. La OIT ha brindado apoyo a la Confederación General de los Trabajadores Libaneses (CGTL) y a la Federación Nacional de Sindicatos de Obreros y Empleados del Líbano (FENASOL) para el establecimiento de unidades de coordinación de crisis destinadas a atender las necesidades urgentes y las solicitudes crecientes de unos 600 afiliados desplazados, entre ellos los trabajadores que intervienen directamente en la respuesta a la situación de emergencia. Se está prestando asistencia a los dirigentes de ambas organizaciones en su empeño por colaborar con el comité nacional de emergencia y de sumarse a él, lo que les permitirá influir en las actuaciones gubernamentales de una manera más eficaz.
16. Asimismo, la OIT está colaborando con la FENASOL y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para brindar apoyo a las trabajadoras y los trabajadores domésticos migrantes, los cuales son especialmente vulnerables al verse afectados por problemas como el impago de salarios y el acceso limitado a los refugios. El trabajo en este ámbito se está intensificando, por ejemplo, mediante la elaboración de unas directrices destinadas a quienes empleen a trabajadoras y trabajadores domésticos y la instauración de un mecanismo de remisión y tramitación de quejas a fin de proporcionar un apoyo adecuado a los trabajadores y las trabajadoras del cuidado, también el sector del trabajo doméstico, además de recabar datos y prestar apoyo adicional a estas trabajadoras y trabajadores tanto por conducto de la CGTL como de la FENASOL.
17. La OIT también está prestando apoyo a la Asociación de Industriales del Líbano (ALI) y fortaleciendo la capacidad de esta para satisfacer las necesidades de las empresas y ofrecer una ayuda más eficaz a las comunidades desplazadas. A tal fin, por ejemplo, se facilitará el diálogo entre esta asociación y sus afiliados y los organismos de respuesta humanitaria de mayor envergadura, como el ACNUR, la OIM, el UNICEF y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), con el fin de estudiar posibilidades para que sean empresas libanesas las que elaboren los productos necesarios en la respuesta humanitaria. La ALI ha empezado a crear un servicio de asistencia para las empresas con el fin de ayudar a sus afiliados a acceder a información

sobre procedimientos aduaneros y administrativos, oportunidades de contratación y procesos de licitación, así como a determinar los productos y servicios que demandan los compradores y facilitar soluciones logísticas.

18. Asimismo, la ALI, como principal representante del sector privado, se está coordinando con otras organizaciones empresariales y de empleadores en lo que se refiere a su intervención en la evaluación rápida del impacto de la guerra en las empresas y en su fuerza de trabajo. En ese estudio se examinarán los obstáculos para acceder a las materias primas y los insumos, así como a las importaciones y los mercados, además de las dificultades de índole financiera y logística, como la falta de liquidez, las perturbaciones de las cadenas de suministro y el aumento de los costos operativos. Gracias a la información recabada, la ALI podrá adaptar sus servicios y propugnar medidas programáticas y de políticas, como la prestación de ayuda financiera por medio de préstamos, donaciones y subvenciones salariales; la facilitación de orientaciones técnicas en ámbitos como el desarrollo de competencias y las soluciones digitales; y la ejecución de intervenciones en materia de políticas relacionadas, entre otras cuestiones, con la desgravación fiscal, la conservación del empleo y la liberalización de la reglamentación.

Mantenimiento del empleo y los medios de vida

19. Además de la respuesta inmediata que se acaba de exponer, la OIT también está examinando la manera de mantener el empleo y los medios de vida. El sector de la agricultura es uno de los más perjudicados por el conflicto actual, pues, en las regiones afectadas, los agricultores y sus trabajadores se han visto obligados a abandonar sus explotaciones y su principal fuente de ingresos. Esta perturbación plantea importantes riesgos tanto para la producción agrícola como para la seguridad alimentaria en el país.
20. En colaboración con el Ministerio de Agricultura y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y sobre la base de una evaluación rápida, la OIT está determinando cuáles son los cultivos clave cuya producción sostenida es indispensable para garantizar la seguridad alimentaria durante la próxima temporada. Habida cuenta de la necesidad urgente de que los agricultores incrementen la producción, se está procurando sobre todo garantizar que estos dispongan de acceso a los insumos necesarios, contactos con los mercados y unas instalaciones de almacenamiento adecuadas. Con ello se pretende evitar la escasez de alimentos, reducir la inseguridad alimentaria y mitigar el riesgo que suponen las pérdidas de empleo en el sector de la agricultura. La OIT también está creando programas destinados a brindar oportunidades de empleo asalariado a corto plazo con el propósito de conseguir que los trabajadores agrícolas desplazados mantengan sus medios de vida y, al mismo tiempo, ayudar a los productores a alcanzar la producción necesaria antes del próximo ciclo agrícola.
21. La OIT también está trabajando con el Ministerio de Asuntos Sociales para hacer uso de sus centros de desarrollo social con el fin de prestar servicios a las personas desplazadas, lo que supondrá la ampliación de intervenciones ya programadas en varias zonas de los alrededores de Beirut, aumentar el número de oportunidades de empleo de emergencia en infraestructuras municipales de depuración de aguas y prestar servicios esenciales en los refugios colectivos.
22. Además de las labores de respuesta inmediata, la OIT está trabajando activamente con asociados de las Naciones Unidas para planificar la recuperación, entre otras cosas mediante una evaluación rápida de los daños y las necesidades, prevista por las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Unión Europea. La OIT se propone codirigir los trabajos relativos a los

medios de vida y los empleos, e involucrar con tal fin a sus mandantes. En el marco de la futura recuperación, cabe prever que el gran número de refugiados sirios que permanece en el Líbano y el acceso de estos al empleo constituyan un problema importante. La OIT promoverá la incorporación del trabajo decente en el enfoque basado en el nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz.

► Proyecto de decisión

- 23. El Consejo de Administración toma nota de la información facilitada en el documento GB.352/INS/19/7 y de los avances realizados por la Oficina para satisfacer las necesidades urgentes de los mandantes de la OIT en el Líbano, e insta a los Estados Miembros a que contribuyan a la plena aplicación del plan de respuesta de emergencia.**

► Anexo

Repercusiones para las actividades de la OIT en el Líbano y la región de los Estados Árabes

1. En septiembre de 2024, se produjo un giro drástico en el conflicto armado existente entre Israel y Hezbolá en el Líbano, y los suburbios del sur de Beirut han sufrido repetidos ataques aéreos. Asimismo, las recientes agresiones perpetradas contra la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano han segado la vida de una funcionaria de las Naciones Unidas y su hijo, además de un contratista de las Naciones Unidas, y han causado heridas a cinco miembros del personal responsable del mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.
2. El 30 de septiembre, un ataque aéreo golpeó la zona de Cola, en Beirut, situada a 3 kilómetros de la oficina de la OIT. El 3 de octubre, otros ataques aéreos alcanzaron la zona de Bachoura, a 400 metros de la Casa de las Naciones Unidas y a 2,1 kilómetros de la oficina de la OIT. Estos fueron los primeros golpes asestados en el centro de Beirut y desde entonces han vuelto a producirse agresiones en zonas muy cercanas a la oficina de la OIT.
3. En los últimos meses, las Naciones Unidas han ido intensificado sus medidas de seguridad y restricciones en el Líbano. El 1.º de agosto de 2024, invitó a todas las personas a cargo del personal de contratación internacional a abandonar el país hasta nuevo aviso. El personal nacional que reside en zonas vulnerables de Beirut y en el sur y el este del país ha sido reubicado temporalmente en otras áreas del Líbano. Se han restringido los desplazamientos a determinadas zonas del país, lo cual ha afectado a la ejecución de los programas. Asimismo, se han suspendido temporalmente próximas misiones de las Naciones Unidas, con la salvedad de las que son esenciales para los programas de las Naciones Unidas en el Líbano.
4. En los últimos meses, el Equipo de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas para el Líbano fue evaluando la importancia fundamental de cada uno de sus programas y decidió que, a partir de finales de septiembre, todos los funcionarios internacionales no esenciales debían ser obligatoriamente reubicados. La Oficina determinó que ocho funcionarios internacionales eran esenciales para la ejecución de los programas de la OIT en el Líbano. Estos podían salir de Beirut de misión, por vacaciones o para trabajar a distancia, pero también regresar al Líbano cuando fuera necesario. Todos los especialistas técnicos del Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente y demás miembros del personal de la oficina regional dejaron entonces el país. Mediante dispensa, las Naciones Unidas han permitido a funcionarios internacionales de nacionalidad libanesa y residentes en el Líbano permanecer en el país. Este es el caso de cuatro funcionarios internacionales de la OIT.
5. El 30 de septiembre de 2024, la Comisión de Administración Pública Internacional introdujo, por un periodo inicial de tres meses, la clasificación especial de «D» para calificar la dificultad de las condiciones de vida en Beirut. Ello significa que, además de quedar sometida a las restricciones respecto a las personas a cargo, Beirut se ha convertido en un lugar de destino no apto para familias.
6. La OIT ha aplicado todas las decisiones de las Naciones Unidas antes referidas y ha adoptado medidas adicionales para garantizar la seguridad y la protección de su personal. Las oficinas actuales de la OIT están sujetas a medidas de protección más estrictas y los funcionarios trabajan cada vez más a distancia para limitar sus desplazamientos.

7. La Oficina ha adoptado disposiciones adicionales para contribuir a la financiación de los gastos generados a los funcionarios nacionales por la instalación de láminas de seguridad en las ventanas de sus residencias (después de que el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas haya obligado a los funcionarios internacionales instalar dichas láminas de protección). La Oficina también ha contratado a un proveedor de servicios para que asista en la reubicación dentro del país en caso de evacuación, lo cual incluye garantizar el alojamiento y el transporte. El equipo regional de dirección se reúne regularmente con todo el personal para facilitarle actualizaciones sobre la situación y las decisiones de las Naciones Unidas que afectan a la OIT. Se han ofrecido actualizaciones sobre preparación para la seguridad y se han brindado oportunidades de apoyo psicosocial.
8. Reconociendo el continuo deterioro de la situación en el Líbano, el Director General tiene la intención de reubicar temporalmente, por un periodo de un año, la Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes y el Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente. La Oficina está estudiando las opciones de reubicación, teniendo en cuenta la presencia actual de la OIT en distintos lugares. También está preparando un plan de reubicación y realizando un cálculo detallado de los gastos, incluidos los derivados de la salida de Beirut y los gastos corrientes de funcionamiento en las distintas ubicaciones. Se organizarán reuniones de información para los miembros del personal. Los aspectos que tengan repercusiones en este último se examinarán en consulta con los funcionarios afectados y el Sindicato del Personal, y se tratarán de conformidad con las normas y reglamentos pertinentes.
9. Se han adoptado todas las disposiciones temporales necesarias para garantizar que la oficina pueda seguir prestando servicios a los mandantes y ejecutando el programa de trabajo convenido en toda la región. Ello ha obligado a realizar varias misiones prolongadas fuera de Beirut y aplicar modalidades de trabajo a distancia tanto a los especialistas técnicos como al personal financiero, de programación y de recursos humanos.
10. Cuando se reubiquen la Oficina Regional y el Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente, se mantendrá una oficina de la OIT en Beirut para que en ella puedan trabajar los funcionarios nacionales actualmente destinados en la Oficina Regional, el Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente y los proyectos de cooperación para el desarrollo en el Líbano.