



Organización
Internacional
del Trabajo

► Gestión de conflictos y desastres:

Estudio sobre la colaboración entre las organizaciones
de empleadores y de trabajadores



► Gestión de conflictos y desastres:

Estudio sobre la colaboración entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2020
Primera edición 2020

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

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

Gestión de conflictos y desastres: Estudio sobre la colaboración entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores.- Ginebra: OIT, 2020.

Edición en español

ISBN: 978-92-2031903-1 (print),
978-92-2-031904-8 (pdf web)

También disponible en árabe: ISBN 978-92-2-031906-2 (impreso), 978-92-2-031905-5 (pdf web); en francés (Gérer les conflits et les catastrophes : Examen de collaboration entre organisations d'employeurs et de travailleurs) : ISBN 978-92-2-031902-4 (impreso), 978-92-2-031901-7 (pdf web), y en inglés (Managing conflicts and disaster: Exploring collaboration between employers' and workers' organizations): ISBN 978-92-2-031878-2 (impreso), 978-92-2-031879-9 (pdf web).

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

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

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

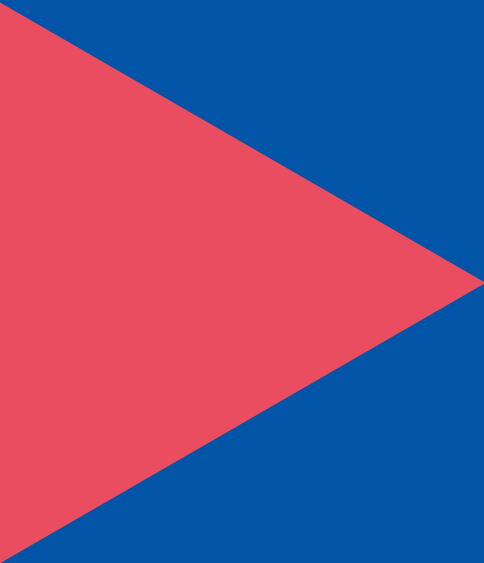
Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns.

Producido por la Unidad de Producción de Publicaciones (PRODOC) de la OIT.

Diseño gráfico y tipográfico, maquetación y composición.
impresión, publicación electrónica y distribución.

La OIT se esfuerza por utilizar papel procedente de bosques gestionados
de manera ambientalmente sostenible y socialmente responsable.

Código: MAS-REP



Contenidos

Prefacio.....	5
Agradecimientos.....	6
Índice de abreviaturas	7
01 – Introducción	9
02 – Conflictos, situaciones posteriores a un conflicto y entornos frágiles	13
03 – Situaciones de desastre.....	19
04 – Desplazamiento de la población.....	27
05 – Reflexiones finales.....	31
Bibliografía	32





Prefacio

En 2015 se otorgó el Premio Nobel de la Paz al Cuarteto del Diálogo Nacional Tunecino por «su contribución decisiva a la construcción de la democracia en Túnez tras la Revolución de los Jazmines de 2011». El Cuarteto, integrado por interlocutores sociales de la OIT —la Unión General de Trabajadores de Túnez (UGTT) y la Confederación Tunecina de la Industria, el Comercio y la Artesanía (UTICA)—, junto a la Liga Tunecina de Derechos Humanos y la Orden de Abogados de Túnez, se formó cuando los esfuerzos del país por instaurar la democracia corrían el peligro de fracasar a causa de los disturbios sociales. Gracias al diálogo social y la cooperación, el Cuarteto se convirtió en la fuerza impulsora de la evolución pacífica y democrática de Túnez y en un paradigma de la cooperación entre los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil.

En el plano mundial, las organizaciones de empleadores y de empresas (organizaciones empresariales, OOE) y las organizaciones de trabajadores contribuyen a encontrar soluciones y a crear cohesión social y un Estado de derecho. La colaboración entre los interlocutores sociales se traduce en buena gobernanza, paz y estabilidad, y puede impulsar el progreso económico y social. Incluso en aquellos casos en los que los países experimentan situaciones disruptivas como un desastre, un conflicto o disturbios sociales, los esfuerzos personales y colectivos de los interlocutores sociales pueden contribuir de manera positiva a mejorar la estabilidad y el desarrollo económico, social y político inclusivo.

En esta publicación se examina el papel que desempeñan los empleadores y los trabajadores, a través de sus correspondientes organizaciones, en las situaciones de crisis derivadas de conflictos y desastres. Se estudia la función de liderazgo que han desplegado las organizaciones empresariales con vistas a mantener un entorno de continuidad de la actividad económica y lo importante que es que las organizaciones sindicales ayuden a los trabajadores, en particular a los que se han vuelto vulnerables como consecuencia de una crisis. Cabe destacar que en el informe se examina la forma en que las organizaciones empresariales y las organizaciones de trabajadores han colaborado a través del diálogo social y otros medios de acción colectiva para promover la paz, prevenir las crisis, facilitar la recuperación y fomentar la resiliencia.

Mientras que los agentes de la comunidad internacional trabajan con desenvoltura para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aumentan los conflictos violentos y los desastres, de los que se reconoce con inquietud que son uno de los mayores obstáculos para alcanzar los ODS. Cerca de 2000 millones de personas viven actualmente en entornos frágiles y afectados por conflictos, en los que cada vez se concentra más la pobreza, lo cual se contrapone a la promesa formulada en la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás.

Esperamos que el presente informe inspire a las organizaciones de interlocutores sociales de todo el mundo en cuanto al papel único y complementario que desempeñan y pueden desempeñar en situaciones complejas de desastre y conflicto, al igual que en pandemias como la de la COVID-19. La intensificación de la colaboración entre las organizaciones empresariales y de trabajadores antes, durante y después de una situación crítica puede colmar de manera decisiva una laguna de gobernanza, reactivar el empleo y la creación de puestos de trabajo, y mejorar la gobernanza del mercado laboral. La OIT seguirá aprovechando el punto fuerte de nuestra organización —nuestro mandato jurídico y el tripartismo— y canalizará nuestros recursos para apoyar esta agenda compartida.

Por último, en este informe se refleja el camino recorrido por nuestra organización para documentar mejor la colaboración entre las organizaciones de interlocutores sociales. Es imprescindible que las organizaciones empresariales y las organizaciones de trabajadores sigan colaborando para hacer frente a los desafíos de nuestro tiempo, y es necesario compartir lo que aprendamos de esa colaboración. Continuaremos tratando de aprender juntos y aplicaremos los conocimientos que obtengamos para apoyar a nuestros mandantes.

Deborah France-Massin
Directora
Oficina de Actividades
para los Empleadores (ACT/EMP)

Maria Helena Andre
Directora
Oficina de Actividades
para los Trabajadores (ACTRAV)



Agradecimientos

Las contribuciones de las organizaciones empresariales y de las organizaciones de trabajadores han sido decisivas para la elaboración del presente informe. En particular, expresamos nuestro agradecimiento a la Cámara de Comercio y la Confederación de Empleadores de las Bahamas, la Confederación General de Empresas de Costa de Marfil, la Federación de Empleadores de Kenya, la Cámara de Industria de Jordania, la Asociación de Sindicatos del Japón, la Federación General de Sindicatos de Jordania, la Organización Central de Sindicatos (Kenya), la Federación General de Sindicatos de Nepal, la Federación Nacional de Sindicatos de Nepal y la Federación de Trabajadores del Pakistán por haberse tomado el tiempo de intercambiar ideas sobre el papel que desempeñan sus organizaciones y las medidas que están tomando para reconstruir la paz y la estabilidad.

Las entrevistas y la redacción del informe estuvieron a cargo de Oliver Jütersonke, Emilio Rodríguez y Sina Zintzmeyer del Centro sobre Conflictos, Desarrollo y Consolidación de la Paz (CCDP) del Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo (Ginebra). Agradecemos al equipo de investigación sus contribuciones, sus conocimientos especializados y su cuidadosa colaboración.

También damos las gracias a los colegas de la OIT que revisaron el informe e hicieron contribuciones técnicas. Por parte de la Oficina de Actividades para los Empleadores, Julie Kazagui, Vanessa Phala y Gary Rynhart apoyaron nuestro trabajo. Por parte de la Oficina de Actividades para los Trabajadores, Mohammad Mwamadzingo, Nezam Qahoush e Inviolata Chinyangarara pusieron a nuestra disposición su tiempo y sus aportaciones.

Nuestros colegas de la OIT de la Unidad de Apoyo a la Coordinación para la Paz y la Resiliencia también revisaron este informe y lo enriquecieron. Agradecemos a Eva Majurin, Federico Negro, Elisa Selva y Nieves Thomet su tiempo e importantes contribuciones.

Por último, quisiéramos dar las gracias por su trabajo al equipo de la OIT que dirigió y coordinó la investigación. Expresamos nuestro profundo agradecimiento a Jae-Hee Chang, Oficial Principal de Programa y Operaciones de la Oficina de Actividades para los Empleadores de la OIT, y a Claire La Hovary, Especialista Superior en Normas Internacionales del Trabajo y Asuntos Legales de la Oficina de Actividades para los Trabajadores de la OIT, por su fructífera colaboración.



Índice de abreviaturas

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ANTUF	Federación Nacional de Sindicatos de Nepal
BCCEC	Cámara de Comercio y Confederación de Empleadores de Bahamas
BM	Banco Mundial
CECC	Cámara de Comercio de los Empleadores de Canterbury (Nueva Zelandia)
CGECI	Confederación General de Empresas de Côte d'Ivoire
CIPC	Comisión Independiente Permanente de Concertación (Côte d'Ivoire)
COTU	Organización Central de Sindicatos (Kenya)
CPA	Acuerdo General de Paz (Nepal)
DI	Desplazados internos
EUMAO	Unión Económica y Monetaria de África Occidental
FKE	Federación de Empleadores de Kenya
GEFONT	Federación General de Sindicatos de Nepal
GFJTU	Federación General de Sindicatos de Jordania
IDMC	Observatorio de Desplazamiento Interno
IEBC	Comisión Electoral y Fronteriza Independiente (Kenya)
JCI	Cámara de Industria de Jordania
JTUC-RENGO	Asociación de Sindicatos del Japón
JTUCC	Centro de Coordinación Conjunta de Sindicatos (Nepal)
NEMA	Organismo Nacional de Gestión de Emergencias (Bahamas)
NRC	Consejo Noruego para los Refugiados
OE	Organizaciones Empresariales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PWF	Federación de Trabajadores del Pakistán
PIB	Producto Interno Bruto
SHTA	La Asociación de Hostelería y Comercio de San Martín

Introducción

En el presente informe se examinan las posibilidades de colaboración entre las organizaciones empresariales y de trabajadores en las crisis derivadas de conflictos y desastres. Se examinan con detenimiento los contextos de diversos países y se estudian iniciativas y políticas que tienen por objeto favorecer la continuidad del empleo, el trabajo decente y la actividad comercial. También se examinan medidas adoptadas para aumentar la resiliencia en situaciones de conflicto o de destrucción masiva por desastres. En particular, en el informe se examinan las medidas que han adoptado las organizaciones empresariales y de trabajadores, así como sus diversas modalidades de cooperación mediante el diálogo social para prevenir las crisis, promover la paz y permitir la recuperación. Todo esto ayudará a comprender las funciones que desempeñan las organizaciones empresariales y de trabajadores en esos contextos, y la forma en que se podría reforzar esa colaboración en situaciones de crisis y cómo se podría reproducir en otros lugares.

La OIT fue creada en 1919 como parte del Tratado de Versalles que puso fin a la Primera Guerra Mundial, con el objetivo de que fuese una institución que ayudase a evitar que las tensiones sociales se convirtieran en un enfrentamiento abierto. Cien años después, las aspiraciones no han cambiado. El objetivo 16 de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible apunta a «promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas»¹. En ese sentido se adoptó la Declaración del Centenario de la OIT sobre el Futuro del Trabajo en la que se reconoce que la pobreza, la desigualdad y la injusticia, así como los conflictos, los desastres y otras emergencias humanitarias, que persisten en muchas partes del mundo, constituyen una amenaza para esos avances y para el logro de la prosperidad compartida y el trabajo decente para todos. En ella también se reconoce que el trabajo decente es clave para el desarrollo sostenible, así como para reducir la desigualdad de ingresos y

acabar con la pobreza, prestando especial atención a las zonas afectadas por conflictos, desastres y otras emergencias humanitarias². ¿Cómo pueden responder las organizaciones empresariales y de trabajadores a estos desafíos?

La Recomendación de la OIT sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205) —en lo sucesivo, R205— constituye un punto de partida³. Pone a disposición de los Estados miembros de la OIT, las organizaciones empresariales y las organizaciones de trabajadores principios rectores y enfoques estratégicos para intervenir en situaciones de conflicto y de desastre⁴.

► A lo largo de todo este informe se hace referencia al texto de la R205. Si bien es cierto que la R205 se dirige a los Estados miembros, fue aprobada por los mandantes tripartitos y en ella se pide a todos que adopten medidas para su aplicación.

La Recomendación tiene un alcance amplio que abarca tanto el papel del empleo, de la generación de ingresos y el trabajo decente, como la creación de empresas sostenibles. Su objetivo es fortalecer el diálogo social, la cooperación internacional y el papel de las organizaciones empresariales y de trabajadores en la reducción de los efectos de las crisis derivadas de conflictos y desastres. Por último, aunque la OIT tiene el mandato y los instrumentos para trabajar en aras de la paz y la resiliencia, en situaciones delicadas y en situaciones posteriores a conflictos, con demasiada frecuencia se relegan a un segundo plano el empleo pleno, productivo y libremente elegido y el diálogo social en los debates de política sobre la consolidación de la paz y la recuperación. No obstante, muchos de

1 Se puede consultar información pormenorizada de cada sección de la Recomendación en: OIT-ACTRAV: *Guía de los trabajadores de la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia* (núm. 205) (Ginebra, OIT, 2019).

2 Véase el preámbulo y el párrafo II A xvii. A lo largo de todo este informe se hace referencia al texto de la R205.

3 OIT: Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia (núm. 205), 2017

4 Véase: <https://www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/recovery-and-reconstruction/r205/lang-en/index.htm>. Se puede obtener un resumen de la R205 en: OIT-ACTRAV: *Recomendación núm. 205 sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia: ¿Qué papel desempeñan los sindicatos?* Reseña de políticas de OIT ACTRAV (Ginebra, OIT, 2018). Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_654167.pdf [consultado el 19 de noviembre de 2019].

los conflictos violentos de hoy en día están asociados a reivindicaciones colectivas que son consecuencia de la desigualdad, la violación de los derechos humanos y el incumplimiento de los derechos laborales, la exclusión, la falta de mecanismos de participación y diálogo, y las sensaciones de injusticia⁵.

- ▶ **El conflicto** no está definido en la Recomendación núm. 205. A los efectos de la Recomendación, comprende tanto los «conflictos armados» como los «conflictos no armados». Abarca situaciones de índole muy distinta, entre ellas las situaciones de violencia que desestabilizan las sociedades y las economías.
- ▶ El término **desastre** designa una disrupción grave del funcionamiento de una comunidad o sociedad en cualquier escala debida a fenómenos peligrosos que interaccionan con las condiciones de exposición, vulnerabilidad y capacidad, ocasionando uno o más de los siguientes: pérdidas e impactos humanos, materiales, económicos y ambientales.
- ▶ El término **resiliencia** designa la capacidad que tiene un sistema, una comunidad o una sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente, en particular mediante la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas por conducto de la gestión de riesgos.

Fuente: OIT: *Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia* (núm. 205), 2017 y OIT: *Actas Provisionales 13-2* (Rev.), CIT 2017, párrs. 144-150.

El presente informe tiene por objeto mostrar ejemplos concretos en los que las organizaciones empresariales y de trabajadores han adoptado medidas proactivas para colaborar en crisis ocasionadas por conflictos o desastres. Esta colaboración puede centrarse en la construcción de la paz, en la prevención de conflictos y catástrofes o en estar mejor preparados para afrontar la próxima crisis. También puede obedecer a la necesidad de asegurar una respuesta más rápida y eficaz a un acontecimiento, o un período de recuperación y reconstrucción más coherente. En las siguientes secciones se ilustrarán con diversos ejemplos de distintos países las importantes funciones que pueden desempeñar las organizaciones empresariales y de trabajadores en todas estas actividades.

- ▶ En la R205 se pide a los Estados Miembros que garanticen *la celebración de consultas y el fomento de la participación activa de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la planificación, la puesta en práctica y el seguimiento de las medidas de recuperación y resiliencia (párrafo 8, apartado d)) y reconoce la función esencial que incumbe a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en las respuestas a las crisis (párrafo 25).*

⁵ Véase ILO, *Handbook how to design, monitor and evaluate peacebuilding results in jobs for peace and resilience programmes* (Manual sobre cómo diseñar, supervisar y evaluar los resultados de la consolidación de la paz en los programas de empleo en aras de la paz y la resiliencia) (Ginebra, OIT, 2019).



Imagen de un soldado (fuerzas armadas) (RDC) © OIT/Crozet M.

En cuanto al enfoque seguido, el presente informe se basa en una amplia investigación documental, así como en entrevistas. Entre abril y octubre de 2019 se llevaron a cabo en Ginebra entrevistas con representantes de organizaciones empresariales de las Bahamas, Côte d'Ivoire, Jordania, Kenya y San Martín. El estudio también se basa en un gran número de notas y datos de entrevistas extraídos de la participación de los autores en una serie de talleres regionales y actividades de formación convocadas por la Oficina de Actividades para los Trabajadores de la OIT (ACTRAV) a lo largo de 2018, con inclusión de puntos de vistas de organizaciones de trabajadores de África, Asia y América Latina. En este informe también se examinan brevemente las respuestas tempranas de los interlocutores sociales a la situación de crisis desencadenada por la COVID-19.

En general, el objetivo ha sido mostrar las formas innovadoras en que las organizaciones empresariales y de trabajadores han contribuido a la gestión de conflictos y desastres. La intención no ha sido recoger una relación exhaustiva ni de conseguir la cobertura geográfica mundial.

El informe se divide en cinco secciones, contando la introducción. La segunda sección se centra en los contextos de conflicto y la tercera en los desastres. En la cuarta sección se examina brevemente una cuestión que comparten los conflictos y los desastres: el desplazamiento de la población. En la quinta y última sección se formulan algunas reflexiones finales del análisis.

► **Conflictos, situaciones posteriores a un conflicto y entornos frágiles**

En las sociedades de todo el mundo siguen produciéndose conflictos de diversa índole, desde enfrentamientos militares a gran escala hasta insurrecciones, violencia electoral o levantamientos populares. Estos conflictos tienen un profundo impacto en el empleo y las oportunidades de generación de ingresos, así como en el trabajo decente. Conducen al fracaso o la descomposición del Estado de derecho, destruyen los medios de subsistencia, desplazan a las poblaciones o interrumpen la educación. Otras consecuencias generales de los conflictos son la expansión de la economía informal, el colapso de la protección social y el aumento de actividades delictivas como la trata de personas. Afectan en particular a las poblaciones vulnerables, entre ellos los jóvenes vulnerables, las personas con discapacidades y las personas de edad avanzada.

Conviene pensar en la paz y el conflicto en términos de ciclos, como se muestra en el gráfico 1. En este

gráfico se ilustra cómo una sociedad puede pasar de una paz y estabilidad relativas a una situación de crisis marcada por tensiones políticas o comunitarias que pueden intensificarse hasta desembocar en violencia y, en última instancia, en conflictos armados. Si las partes interesadas no pueden evitar una escalada hacia un conflicto abierto mediante la diplomacia y el diálogo, entonces es necesario dirigir los esfuerzos a organizar una respuesta eficaz. Esta respuesta comprende negociaciones de paz y acuerdos de cese de hostilidades, así como actividades humanitarias para ayudar a los que están atrapados en los combates. En el mejor de los casos el conflicto puede resolverse rápidamente, lo que llevará a un acuerdo político entre las partes en conflicto y al inicio de las medidas de consolidación de la paz y reconstrucción. Si no se puede llegar a un acuerdo duradero, la violencia podría resurgir, dando lugar a un nuevo ciclo.

Gráfico 1. El ciclo de la gestión de conflictos



Fuente: OIT-ACTRAV: Guía de los trabajadores de la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia (núm. 205) (Ginebra, OIT, 2019).

En esta sección se examina el papel fundamental que pueden desempeñar las organizaciones empresariales y las organizaciones de trabajadores en cada etapa del ciclo del conflicto, utilizando ejemplos de Côte d'Ivoire, Kenya, Nepal y Sri Lanka, cuatro países que han experimentado períodos a menudo prolongados de violencia a gran escala.

El primer ejemplo es **Côte d'Ivoire**, un país de África Occidental que durante mucho tiempo fue considerado un modelo de desarrollo económico y estabilidad política. En 2002, Côte d'Ivoire se dividió en la práctica en dos: el sur quedó bajo el control del presidente titular y el norte bajo el control de grupos armados rebeldes vinculados a la oposición política. El aumento de los niveles de violencia, inseguridad e incertidumbre empresarial tuvo un gran impacto en la economía. En 2003, el país registró su PIB per cápita más bajo del período comprendido entre 1972 y 2005⁶.

Como consecuencia de la violencia, se despidió temporalmente a los trabajadores con la esperanza de que volviesen a ser contratados una vez pasada la crisis. Este despido temporal, llamado *chômage technique* o desempleo técnico, estaba limitado por la legislación laboral de Côte d'Ivoire a un período máximo de dos meses. Después de eso, los trabajadores debían ser plenamente reintegrados en sus puestos de trabajo o despedidos de manera definitiva. Cuando quedó claro que la crisis de 2002 no iba a terminar pronto, las organizaciones de trabajadores de Côte d'Ivoire y la Confederación General de Empresas de Côte d'Ivoire (CGECI) empezaron a colaborar a través de la Comisión Independiente Permanente de Concertación (CIPC).

► Uno de los enfoques estratégicos señalados en la R205 es la *promoción del diálogo social y la negociación colectiva* (párrafo 8 i)).

La CIPC es un foro bipartito formado por representantes de las organizaciones de trabajadores y empleadores creado en 1995. Su primer objetivo era redactar propuestas y soluciones relacionadas con cuestiones laborales entre empleados y empleadores para someterlas a la aprobación del Gobierno. Cuando se planteó la cuestión del *chômage technique* ante la CIPC durante la crisis de 2002, los empleados y los empleadores idearon conjuntamente un mecanismo que permitía prorrogar durante cuatro

meses el *chômage technique*, con la obligación de que el empleador abonase al menos un tercio del salario durante ese período. Además, los empleadores y los empleados colaboraron para encontrar sistemas de rotación entre el *chômage technique* y el pleno empleo con el fin de garantizar que se despidiera al menor número posible de trabajadores, manteniendo en todo momento la capacidad de trabajo que necesitaban los empleadores.

La colaboración constructiva entre empleadores y trabajadores a través de la CIPC es un ejemplo de cómo se pueden encontrar soluciones en tiempos de inestabilidad política. Gracias a la CIPC, los empleadores y los trabajadores pudieron ejercer en la práctica presión sobre el Gobierno utilizando soluciones sólidas desarrolladas conjuntamente, y no solo los representantes del Ministerio de Trabajo, sino el poder ejecutivo en su conjunto. Durante repetidos episodios de violencia política entre 2006 y 2011, la CIPC también lideró los debates encaminados a subir el salario mínimo, lo que fue considerado como un gesto importante hacia los ciudadanos. Cuando por fin se revisó la legislación laboral de Côte d'Ivoire en 2015, se consolidó una regulación más flexible del *chômage technique* con dos meses sin sueldo, seguidos de una posible renovación de cuatro meses con un sueldo parcial, en una nueva disposición laboral.

En resumen, el caso de Côte d'Ivoire muestra cómo la existencia de un canal de comunicación eficaz entre las organizaciones empresariales y las organizaciones de trabajadores —en este caso la CIPC— puede ser clave en determinadas situaciones de conflicto. Es aquí donde se puede prevenir o, por lo menos, mitigar la duración y la intensidad de las consecuencias perjudiciales que tienen los conflictos violentos para las empresas y los trabajadores mediante un diálogo constructivo entre ambos.

Un segundo ejemplo es el de **Kenya**, otro motor económico del continente africano que ha experimentado graves episodios de violencia política en los últimos años, en particular durante los períodos electorales. El episodio más grave se produjo en 2007, cuando los partidarios de los dos principales candidatos políticos, el entonces Presidente Mwai Kibaki (Partido de Unidad Nacional (PNU)) y el líder de la oposición, Raila Odinga (Movimiento Democrático Naranja (ODM)), se enfrentaron violentamente como consecuencia de una supuesta manipulación de los votos. Las manifestaciones y protestas pronto dieron paso a una violencia generalizada en un clima de tensiones étnicas, violaciones de los derechos

6 N'Zue, Felix (2006). «State – Business Relations and Economic Growth: Empirical Evidence from Côte d'Ivoire», *Revue Ivoirienne des Sciences Économiques et de Gestion*, núm. 10, págs.72 a 90.

humanos, desigualdades socioeconómicas y descontento político⁷.

En las semanas que siguieron a las controvertidas elecciones presidenciales de 2007, los miembros de la Organización Central de Sindicatos (COTU) viajaron por todo el país tratando de aliviar las tensiones en la medida de lo posible y evitar que la violencia siguiera aumentando.

► Para responder a las situaciones de crisis, la R205 insiste en la creación de un *entorno propicio para el establecimiento, el restablecimiento o el fortalecimiento de las organizaciones de empleadores y de trabajadores* (párrafo 24 b)).

Según las entrevistas realizadas, la buena imagen de la COTU en la sociedad le confirió bastante autoridad política con el nuevo gobierno de coalición de Kibaki y Odinga que se formó sobre la base de un acuerdo de reparto del poder firmado en febrero de 2008. Por consiguiente, la organización pudo influir en la formulación de la nueva Constitución de Kenya de 2010, en la que se consagran el derecho a la libertad sindical para todos y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva y el derecho de huelga. Todo esto fue el resultado de un diálogo social efectivo.

Paralelamente, la comunidad empresarial participó de manera activa en la búsqueda de soluciones a la crisis. Ante la repentina desaceleración económica, la Federación de Empleadores de Kenya (FKE) elaboró varios proyectos para prevenir las hostilidades y atender las quejas de los diferentes grupos étnicos en las empresas y las fábricas. Los miembros de la FKE también transmitieron mensajes sobre prevención de la violencia a sus empleados, insistiendo en que con los actos de violencia en el lugar de trabajo, los trabajadores ponían en peligro sus medios de subsistencia. Dado que se utilizaron la identidad de grupo y la etnia en la política electoral, el objetivo fue colaborar con los sindicatos para convertir el lugar de trabajo en un lugar de encuentro.

Según los funcionarios de la FKE entrevistados, la sana tradición de diálogo social con los sindicatos ha contribuido a reducir los conflictos en el lugar de trabajo y a prevenir brotes de violencia comparables en períodos electorales posteriores, aunque sería

necesario realizar más investigaciones empíricas para corroborar estas afirmaciones.

► La R205 recuerda la *importancia de la buena gobernanza y la lucha contra la corrupción y el clientelismo* (párrafo 7 c)).

En vísperas de las elecciones presidenciales de 2013, la FKE apoyó los debates públicos entre los candidatos en los medios de comunicación. También mantuvo conversaciones extraoficiales con políticos, líderes prestigiosos y los medios de comunicación para que moderasen su discurso durante sus campañas. Además, los dirigentes de la FKE se reunieron con representantes del sector de la seguridad, entre ellas las empresas de seguridad privada, para que participasen en la lucha contra la violencia. También coordinó actividades con la Comisión Electoral y Fronteriza Independiente (IEBC) a fin de evaluar los preparativos para la votación. La iniciativa llegó hasta el punto de apoyar públicamente al poder judicial durante las elecciones para garantizar la transparencia y la neutralidad de la institución en períodos de desacuerdos electorales. Estas iniciativas y programas, aunque a menudo no estuvieron institucionalizados, permitieron sacar importantes enseñanzas que se tuvieron en cuenta en períodos electorales posteriores. En las elecciones presidenciales de 2017, la violencia fue mínima en comparación con las elecciones de 2007-2008 y cuando las disputas entre los dos contendientes políticos amenazaron con desencadenar la violencia, la FKE alzó su voz para alentar a los líderes políticos a suavizar sus discursos.

En conjunto, las iniciativas y programas que se han puesto en marcha en Kenya en el último decenio ponen de relieve una vez más el importante papel que pueden desempeñar las organizaciones empresariales y de trabajadores en la prevención de la violencia y la respuesta a las crisis cuando estas se producen. Al igual que en Côte d'Ivoire, y a pesar de las diferencias corrientes entre los sindicatos y las tensiones en el marco del sistema tripartito, esa colaboración puede derivar en cambios legislativos y constitucionales duraderos que beneficien a toda la sociedad keniana. En 2012, la FKE elaboró un Manifiesto del Empleador para enmarcar el debate sobre el futuro del país. En el Manifiesto se subraya que los empleadores no solo tienen que prestar atención a los aspectos económicos y de

7 J. Austin and A. Wennmann: J. Austin and A. Wennmann: «Business engagement in violence prevention and peacebuilding: The case of Kenya», en *Conflict, Security and Development*, 2017, vol. 17, núm. 6, págs. 451 a 472; Commission of Inquiry into Post Election Violence: *Kenya: Report of the Commission of Inquiry into the Post Election Violence* (CIPEV), (Government Printers, Nairobi, 2008).

obtención de beneficios en la actividad empresarial, sino que también deben «defender la constitución, mantenerse ajenos a la política y los partidos y utilizar el lugar de trabajo como una plataforma para la consolidación de la paz»⁸. Estos conceptos del Manifiesto ilustran el alcance de los objetivos de la organización y el impacto duradero que la violencia que tuvo lugar en las elecciones de 2007-2008 ha tenido en la comunidad empresarial en su conjunto.

Los casos de Nepal y Sri Lanka, dos países que han padecido largas guerras civiles, son ejemplos de organizaciones empresariales y de trabajadores que tratan de resolver diferencias y desacuerdos dentro de sus organizaciones y en torno a los ejes de conflicto. En **Nepal**, se logró un importante avance cuando la Federación Nacional de Sindicatos de Nepal (ANTUF) decidió fusionarse en 2019 con la Federación General de Sindicatos de Nepal (GEFONT). La ANTUF estaba alineada con los maoístas que habían mantenido un conflicto armado con el Gobierno durante varios decenios. A pesar de que las cuatro principales organizaciones de trabajadores llegaron a un acuerdo en 2006 sobre la base del Acuerdo General de Paz firmado entre el Gobierno y los insurgentes maoístas en 2005, el período posterior a la sublevación se caracterizó por una violenta rivalidad entre los sindicatos. Para muchos, incluso en el marco de la OIT: «parecía que el conflicto estaba pasando de la esfera política al lugar de trabajo»⁹. Los empleadores se vieron obligados por regla general a tratar con varios sindicatos a la vez y a lidiar con disputas y huelgas provocadas por la rivalidad entre sindicatos. Así pues, las malas relaciones laborales y sindicales crearon un ambiente de negocios muy difícil en el que se agotaron las inversiones. Solo se empezó a entrever una vía hacia una mayor unidad de las principales organizaciones de trabajadores de Nepal cuando se estableció el Centro de Coordinación Conjunta de Sindicatos (JTUCC) en 2007 y cuando la ANTUF participó en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2007. No obstante, tuvieron que pasar otros diez años antes de que por fin se firmase la Ley del Trabajo de 2017, entre otras cosas porque algunos sindicatos se pusieron del lado de las organizaciones empresariales y en contra de la ANTUF durante las negociaciones. En general se considera que esta

nueva legislación laboral es ventajosa tanto para los trabajadores como para los empleadores.

► La R205 señala que los Miembros deberían, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas revisar, establecer, restablecer o reforzar la legislación laboral (párrafo 23 a)).

A su vez, las organizaciones empresariales de Nepal también se esforzaron por evitar el estancamiento socioeconómico tanto en el plano regional como en el nacional. La fragilidad de las instituciones públicas obstaculiza las oportunidades de negocio y, por lo tanto, la creación de puestos de trabajo decentes que son clave para consolidar la paz y el desarrollo¹⁰. Durante el conflicto, las organizaciones empresariales trataron de intervenir y de promover iniciativas para atenuar los efectos de la prolongada crisis entre el Gobierno de Nepal y los insurgentes maoístas. Por ejemplo, mantuvieron negociaciones discretas con los sindicatos sobre cuestiones fundamentales, entre ellas el acuerdo sobre un salario mínimo más alto en 2003. En 2005, varias organizaciones empresariales, entre ellas la Cámara de Comercio e Industria de Nepal y la Asociación Hotelera de Nepal, crearon la Iniciativa Empresarial Nacional para la Paz con vistas a apoyar y alentar la paz y el diálogo entre las partes del conflicto.

Con el fin de prosperar en cualquier entorno, las empresas necesitan que ese entorno sea estable y que las instituciones públicas puedan establecer políticas y normas coherentes para mantener el interés de los inversores, la aprobación de los clientes y la confianza de los trabajadores. En **Sri Lanka**, donde el Gobierno había luchado contra los rebeldes tamiles en las regiones septentrional y oriental del país desde 1983, el sector empresarial se enfrentó a retos similares a los experimentados en Nepal como consecuencia de la agravación del conflicto a finales

8 Federación de Empleadores de Kenya: The Employer's Manifesto: Employers call for an improved business climate for growth and job creation from the next Government (Nairobi, FKE, 2012).

9 Se puede consultar un análisis minucioso del caso de Nepal en: OIT-ACT/EMP: The role of the social partners in the Nepal peace process (Ginebra, Oficina de Actividades para los Empleadores-Oficina Internacional del Trabajo, 2019). Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---act_emp/documents/publication/wcms_711811.pdf [consultado el 19 de noviembre de 2019].

10 Se puede obtener una guía detallada sobre el papel que pueden desempeñar las organizaciones empresariales en entornos frágiles de Asia en: OIT-ACT/EMP, Enterprise creation, employment and decent work for peace and resilience: The role of employer and business membership organizations in conflict zones in Asia, Oficina de Actividades para los Empleadores, Documento de trabajo núm. 15, Oficina Internacional del Trabajo, 2016. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---act_emp/documents/publication/wcms_581077.pdf [consultado el 19 de noviembre de 2019].

de la década de 1990 y principios de la década de 2000¹¹. Tras el bombardeo del aeropuerto de Colombo y el consiguiente estancamiento económico en 2001, las organizaciones empresariales intensificaron la presión sobre el Gobierno para lograr el fin del conflicto mediante negociaciones de paz.

► En la R205 se pide a los Estados Miembros que, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, apoyen a las empresas sostenibles para asegurar la continuidad de la actividad empresarial, manteniendo y aumentando así el nivel de empleo y posibilitando la creación de puestos de trabajo y de oportunidades de generación de ingresos (párrafo 11 d)).

Como parte de una iniciativa bipartidista, las organizaciones empresariales redactaron un documento de diez puntos firmado por todas las cámaras de comercio y organizaciones de empleadores para presionar al presidente y al líder de la oposición y así poner fin a la guerra¹². Las organizaciones empresariales también crearon la iniciativa J-Biz con el fin de aprovechar los esfuerzos colectivos de intercesión para conseguir una solución negociada del conflicto. Un componente clave de la estrategia del sector privado fue la First Initiative de Sri Lanka¹³, que dio lugar a un acuerdo de alto el fuego en 2002. Como consecuencia, se levantó el embargo comercial de bienes en el norte y se volvió a abrir la carretera principal de la isla. Sin embargo, el alto el fuego no se mantuvo y el conflicto se reanudó hasta 2009, cuando el Gobierno de Sri Lanka derrotó militarmente a los rebeldes tamiles.

Aun así, la influencia de los sindicatos de Sri Lanka se ha ido desvaneciendo según muchos analistas, entre otras cosas como consecuencia de las difíciles relaciones que mantienen con el Gobierno desde



Nella Fernández habla con los mineros de Kalimantan Oriental, Indonesia © OIT/Cassidy K.

que se puso fin al conflicto. Al mismo tiempo, las organizaciones de trabajadores, en particular la Nidahas Sewaka Sangamaya de Sri Lanka, han tratado de reconstruir los vínculos con los sindicalistas del norte. Las cifras de afiliación a los sindicatos están aumentando gradualmente en las zonas que antes estaban en poder de los tamiles, aunque todavía se requieren muchos esfuerzos para generar confianza y reconciliación a fin de convencer a los trabajadores de que se reincorporen a las organizaciones con sede en Colombo.

Los casos de Nepal y Sri Lanka ilustran el potencial que tienen las organizaciones de trabajadores y empleadores para trabajar juntos en torno a los ejes de conflicto e iniciar la dinámica de la paz desde una perspectiva diferente del enfoque tradicional de la negociación política. Al hacerlo, también tienen la posibilidad, pese a que tratar de reconstruir el diálogo social después de un conflicto es bastante complicado, de hacer una contribución concreta a la reconciliación tras el fin de la violencia armada.

11 D. Miriyagalla: Case Study, Business and peace in Sri Lanka: The roles of employer and business member organizations (Ginebra, Oficina de Actividades para los Empleadores - Oficina Internacional del Trabajo, 2016).

12 Ibíd., pág. 18.

13 Ibíd., pág. 19.

03

► Situaciones de desastre

- Por **mitigación** se entiende la disminución o reducción al mínimo de los efectos adversos de un fenómeno peligroso. Los efectos adversos de los peligros, en particular los naturales, a menudo no pueden ser prevenidos por completo, pero se puede reducir de manera sustancial su escala o gravedad con diversas estrategias y medidas. Entre las medidas de mitigación figuran técnicas de ingeniería y construcción resistente a los peligros, así como el refuerzo de las políticas medioambientales y sociales y de sensibilización de la población.
- La **preparación** es el conocimiento y la capacidad que desarrollan los gobiernos, las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas para anticiparse a los efectos de desastres probables, inminentes o en curso, responder a ellos y recuperarse. La preparación se basa en un análisis sólido de los riesgos de desastre y en buenos vínculos con los sistemas de alerta temprana, y comprende actividades como la planificación de medidas para los casos de emergencia, el almacenamiento de equipos y suministros, la elaboración de mecanismos de coordinación, evacuación e información pública, y la formación teórica y práctica necesaria, que deberán estar respaldadas por medidas institucionales, jurídicas y presupuestarias oficiales. El término asociado «predisposición» describe la capacidad de responder rápida y adecuadamente cuando es necesario.

Fuente: Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, <https://www.undrr.org/terminology/> [consultado el 10 de febrero de 2020].

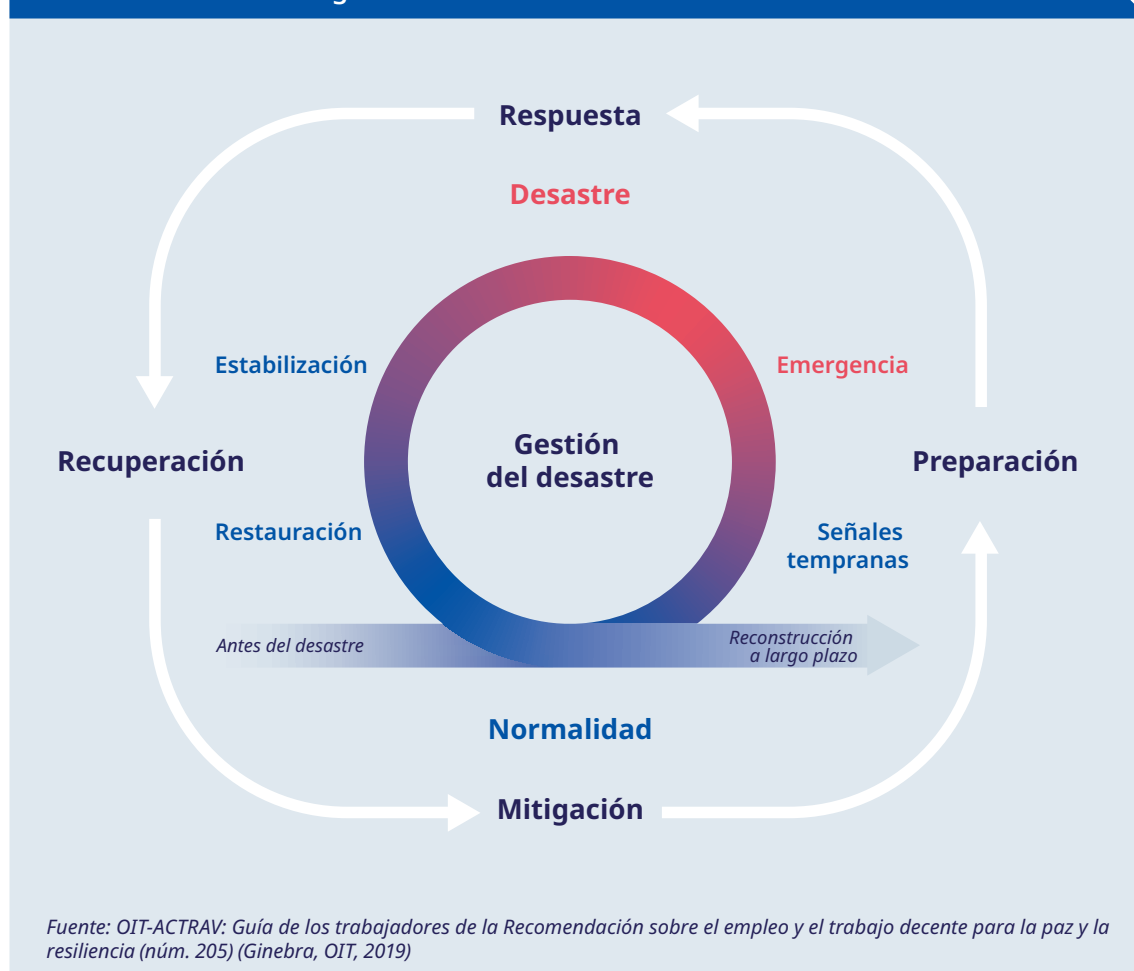
Al igual que el término «conflicto», el término «desastre» abarca una amplia gama de fenómenos, que pueden ser naturales (tormentas, terremotos o inundaciones), medioambientales (el cambio climático), biológicos (epidemias), y hasta antropogénicos (accidentes laborales). Todos estos fenómenos y otros muchos perturban las actividades y rutinas cotidianas de las sociedades y tienen enormes costos humanos y económicos¹⁴. Mientras que los países desarrollados poseen más recursos y tienen una mayor capacidad de reconstrucción, los desastres pueden ser mucho más perjudiciales para los países menos desarrollados, retrasando los esfuerzos de reconstrucción y debilitando aún más las instituciones públicas y sociales. Algunos de estos incidentes se pueden prevenir, mientras que en el caso de otros la preparación es la clave para mitigar sus efectos. Por eso hablamos de «gestión» de desastres: como no podemos garantizar que no se produzcan desastres, debemos gestionar los recursos de que disponemos para que seamos más resilientes cuando ocurran.

El gráfico 2 muestra la naturaleza cíclica de muchos desastres. Es similar al ciclo de los conflictos descrito en la sección anterior: supervisamos continuamente el clima, la actividad geológica, la degradación del medioambiente, etc., con la esperanza de poder detectar las señales de un desastre lo antes posible. Cuanto mejor preparados estemos, más rápidamente podremos responder a cualquier emergencia que surja y así, posiblemente, podremos mitigar sus efectos¹⁵. Los próximos pasos son estabilizar la situación centrándose en la infraestructura dañada y las poblaciones afectadas, antes de pasar a la reconstrucción a largo plazo y al aumento de la resiliencia.

14 Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR): *The 2019 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction* (Ginebra, UNDRR, 2019). Disponible en: <https://gar.unisdr.org/report-2019> [consultado el 19 de noviembre de 2019].

15 Véase también la Sección XII de la Recomendación núm. 205 de la OIT.

Gráfico 2. El ciclo de la gestión de desastres



En teoría, las organizaciones empresariales y las organizaciones de trabajadores desempeñan un papel importantísimo en la gestión de los desastres. La colaboración entre las organizaciones empresariales y los dirigentes empresariales, entre ellos las pequeñas y medianas empresas, encaminada a mejorar su preparación para las tormentas, los terremotos o las inundaciones, por ejemplo, podría reducir al mínimo los daños causados. Además, habida cuenta del gran número de afiliados a los sindicatos, las posibilidades de movilizar a los trabajadores para dar una respuesta inmediata son igualmente grandes. Dos ejemplos de Nueva Zelanda y del Japón así lo ilustran.

Tras los dos grandes terremotos que asolaron **Nueva Zelanda** en septiembre de 2010 y enero de 2011, la Cámara de Comercio de los Empleadores de

Canterbury (CECC) desempeñó un papel fundamental en las operaciones de recuperación de la ciudad de Christchurch, que se vio gravemente afectada.

► En la R205 se sugiere, como uno de los enfoques estratégicos para posibilitar la recuperación y potenciar la resiliencia, el desarrollo de la capacidad de los gobiernos, incluidas las autoridades regionales y locales, así como de las organizaciones de empleadores y de trabajadores (párrafo 8 k)).

La CECC fundó junto a otros organismos «Recover Canterbury», una iniciativa público-privada destinada a ayudar a las empresas de la región a sobrevivir y recuperarse, establecer vínculos con organismos públicos y empresas, y mantener el funcionamiento de la economía de la región en el período posterior al desastre. La participación en esta iniciativa permitió a la CECC sacar conclusiones y mejores prácticas para hacer frente a futuros desafíos, como la formación sobre gestión de riesgos, la colaboración con organismos públicos y privados, la comunicación constante con los miembros para facilitar la aplicación de políticas y la transmisión de reclamaciones, y el apoyo a las empresas en la elaboración de planes de gestión de crisis. En 2013, cuando se puso fin a la iniciativa, «Recover Canterbury» había prestado asistencia a 7000 empresas, había desembolsado 5000 millones de dólares de los Estados Unidos en subsidios y había ayudado a salvar más de 600 puestos de trabajo¹⁶.

Igualmente admirable, pero desde la perspectiva de las organizaciones de trabajadores, es la Asociación de Sindicatos del Japón (JTUC-RENGO) y el eficaz papel que desempeña en la preparación y respuesta a los desastres. **El Japón** sufre con frecuencia fuertes tormentas y tifones, y en 2011 tuvo que hacer frente al gravísimo accidente industrial que se produjo en la central nuclear de Fukushima, causado por un gran terremoto de 9,0 grados en la escala de Richter.

-
- La R205 señala que los Miembros, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberían adoptar medidas para potenciar la resiliencia como *la gestión de riesgos, con inclusión de la planificación de contingencias, la alerta temprana, la reducción de riesgos y la preparación para respuestas de emergencia* (párrafo 41 b)).
-

Los trabajadores sindicados que se ofrecieron como voluntarios inmediatamente después de la tragedia han sido una parte importante de la respuesta general del país. La presencia descentralizada de RENGO en las 47 prefecturas del Japón garantiza una movilización muy rápida de los trabajadores para ayudar a controlar las inundaciones, retirar los escombros y organizar los refugios. Los sofisticados sistemas de la asociación para el intercambio de información sobre desastres y la transmisión de

información de emergencia son activos logísticos fundamentales. El período de recuperación subsiguiente entraña tanto la creación de empleo a corto plazo como la rápida (re)incorporación de la población al mercado laboral, así como proyectos de reconstrucción a más largo plazo en torno a infraestructuras sociales y medios de subsistencia sostenibles.

Si bien los ejemplos citados más arriba dan testimonio del papel positivo que desempeñan las organizaciones empresariales y de trabajadores, hay pocos ejemplos de colaboración significativa entre estos dos grupos en situaciones de desastre. Sin embargo, el diálogo social en el lugar de trabajo es una herramienta esencial, y está claro que es necesario tanto con el fin de mejorar la preparación para los desastres como la consecución de una respuesta oportuna.

-
- La R205 insiste en que los Miembros *deberían fortalecer la cooperación internacional, en particular a través del intercambio voluntario y sistemático de información, conocimientos, buenas prácticas y tecnología para promover la paz, prevenir y mitigar las crisis, posibilitar la recuperación y potenciar la resiliencia* (párrafo 47).
-

Las misiones conjuntas de investigación podrían ser una actividad importante a este respecto: cien días después de que el tifón Haiyan azotara las **Filipinas** en 2013, representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores se unieron a una delegación gubernamental de alto nivel convocada por la OIT para visitar la Prefectura de Iwate, en el Japón, una de las tres prefecturas más afectadas por el terremoto y el tsunami de 2011. El objetivo de esta misión era sacar conclusiones de la experiencia de recuperación del Japón.

A pesar de estos ejemplos prometedores, el establecimiento de relaciones de confianza entre las organizaciones empresariales y los sindicatos sigue siendo difícil en muchos sitios: en las entrevistas, los representantes de las organizaciones de trabajadores de algunos países denunciaron que, en ocasiones, los empleadores consideraron que la ausencia de los trabajadores que se movilizaron en el socorro de emergencia cuando se produjo un desastre fue luego una causa justificada de despido. Muchos opinan que las relaciones gubernamentales, que en situaciones de crisis van más allá del Ministerio de Trabajo, son

16 Se puede obtener una presentación detallada de la iniciativa en: Recover Canterbury Management Team: *A city rebuilds: The Recover Canterbury story* (Christchurch, Recover Canterbury, 2013).

otro desafío. Pero también se pueden mencionar valiosas contribuciones e historias constructivas: dos de ellas proceden de las Bahamas y San Martín, en el Caribe, y otra del Pakistán.

Situadas en la confluencia del mar Caribe, el golfo de México y el océano Atlántico, las Bahamas y San Martín forman parte de una cadena de islas de gran belleza que son destinos turísticos populares. Las islas también están situadas a lo largo de líneas marítimas con interés estratégico: cargueros, petroleros y cruceros navegan delante de playas soleadas y centros vacacionales de lujo. Sin embargo, cada año la región sufre desastres naturales como huracanes, fuertes tormentas, inundaciones y deslizamientos de tierra. Solo en 2016 y 2017, el huracán Matthew arrasó las Bahamas y los huracanes María e Irma (una tormenta de categoría V) azotaron sucesivamente la región, incluido San Martín, en un lapso muy breve, lo que causó daños gravísimos: la reconstrucción seguía en curso cuando llegó el siguiente huracán. En 2019, las Bahamas sufrió la tormenta más violenta de la historia con el huracán Dorian que causó daños catastróficos. Según las entrevistas realizadas para el presente estudio, el cambio climático está provocando, además, un aumento del nivel del mar, con consecuencias devastadoras para las comunidades costeras y los medios de subsistencia de los residentes locales.

El Gobierno de las **Bahamas**, a través del Consejo Consultivo del Organismo Nacional de Gestión de Emergencias (NEMA), trabaja para hacer frente a esos desafíos.

► La R205 subraya la importancia de tener en cuenta *la promoción del empleo pleno, productivo y libremente elegido y el trabajo decente, que son factores decisivos para promover la paz, prevenir las crisis, posibilitar la recuperación y potenciar la resiliencia* (párrafo 7 a)).

Dado que más del 80 % del PIB del país depende en la actualidad de las condiciones meteorológicas (el 60 % del PIB procede de la industria turística, el 10 % de la agricultura y el 10 % de la pesca)¹⁷, la Cámara de Comercio y la Confederación de Empleadores de las Bahamas (BCCEC) es un miembro activo de la NEMA. En lo que respecta a la prevención, las iniciativas de la BCCEC se han centrado en la alerta temprana y la predisposición. Por ejemplo, la BCCEC organizó un taller de formación en 2017 para que sus miembros pudieran elaborar planes de continuidad de las operaciones y realizar evaluaciones de los riesgos y las repercusiones de los desastres naturales en las empresas. Además, los empleadores, los trabajadores y el NEMA han organizado y participado en talleres y conferencias para facilitar la cooperación y proporcionar conocimientos especializados en caso de contingencias graves. Junto con la coordinación y la colaboración entre el NEMA y las organizaciones de trabajadores, todo ello ha permitido a los empleadores y las empresas generar las condiciones necesarias para dar una respuesta adecuada a los próximos desastres. En particular, el objetivo de las distintas partes ha sido aplicar «planes de continuidad de las operaciones», más en concreto en la industria del transporte marítimo debido a su importancia para la economía del país¹⁸.

En **San Martín**, los esfuerzos de recuperación y reconstrucción tras el huracán Irma en 2017 han contado con la participación de varias partes interesadas, tanto nacionales como internacionales.

► *Para prepararse y hacer frente a situaciones de crisis, los Miembros deberían reforzar la cooperación y adoptar medidas apropiadas mediante acuerdos bilaterales o multilaterales, en particular en el marco del sistema de las Naciones Unidas, de las instituciones financieras internacionales y de otros mecanismos regionales o internacionales de respuesta coordinada. Los Miembros deberían aprovechar plenamente los acuerdos vigentes y las instituciones y mecanismos existentes y reforzarlos, según proceda* (R205, párr. 42).

17 Banco Mundial, «Indicadores del desarrollo mundial», <https://databank.bancomundial.org/reports.aspx?source=world-development-indicators> [Consultado el 20 de junio de 2020].

18 A principios de septiembre de 2019 el huracán Dorian azotó las Bahamas causando daños generalizados en la economía del país. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Assessment of the Effects and Impacts of Hurricane Dorian in the Bahamas (*Evaluación de los efectos y repercusiones del huracán Dorian en las Bahamas*). <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-1256154360-486> [Consultado el 30 de enero de 2020]. Debido al calendario establecido para esta investigación, no se ha podido hacer un seguimiento y evaluar lo que ha pasado sobre el terreno, en particular el papel que han desempeñado los trabajadores y los empleadores en la gestión del desastre y la recuperación.

La tormenta destruyó alrededor del 36 % de la infraestructura, los edificios residenciales y no residenciales y la infraestructura de equipos de San Martín, y causó pérdidas económicas por valor de 2500 millones de dólares de los Estados Unidos, en particular en la industria del turismo¹⁹. En 2017, el PIB de San Martín se redujo en un 8,4 %²⁰. La Asociación de Hotelería y Comercio de San Martín (SHTA), que se convirtió en una organización de empleadores en 2010, ha estado colaborando con las autoridades nacionales e internacionales, así como con organizaciones de trabajadores, para tratar de reconstruir la infraestructura de San Martín y potenciar la resiliencia. Por ejemplo, tras el huracán Irma, los directores generales de la SHTA examinaron las repercusiones de la tormenta y propusieron estrategias para reabrir los negocios y reconstruir la economía con el apoyo de la OIT. Los miembros de la SHTA analizaron además las disposiciones legislativas para ayudar a los empleadores a comprender sus derechos y obligaciones durante y después de un desastre natural. La SHTA ha elaborado un manual sobre gestión de desastres con la participación de 55 hoteles y ha aportado información sobre el diseño del Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia de San Martín, que se estableció con el apoyo financiero y político de los Países Bajos y el conocimiento técnico del Banco Mundial²¹. En este contexto, la SHTA también organizó en noviembre de 2018 el Congreso de Innovación, Iniciativas e Industrias de San Martín (SMILE), destinado a reducir las repercusiones de los huracanes en las empresas y sus empleados. Este evento anual cuenta con la participación de la Federación de Trabajadores de las Islas de Barlovento (WIFOL) y se centra especialmente en las pequeñas y medianas empresas: su ámbito de acción gira en torno a talleres, actividades de formación y establecimiento de redes para reforzar la participación de las empresas en las actividades de reconstrucción financiadas mediante licitaciones del Banco Mundial.

Además de afectar a los empleos y los ingresos, los desastres suelen provocar el desmoronamiento de los sistemas de protección social. Es necesario establecer de antemano mecanismos de respuesta específicos para mitigar el impacto desproporcionado en los pobres y los más vulnerables. En **el Pakistán**,

las transacciones en efectivo con tarjetas para cajeros automáticos pasaron su prueba de fuego después del terremoto que tuvo lugar en 2005 en el país.

► En sus respuestas a las situaciones de crisis, los Miembros deberían, tan pronto como sea posible: *tratar de garantizar la seguridad básica del ingreso, [...] adoptar, restablecer o ampliar regímenes integrales de seguridad social y otros mecanismos de protección social, [...] y tratar de garantizar el acceso efectivo a una atención de salud esencial y a otros servicios sociales básicos (R205, párrafo 21).*

Esos mecanismos de respuesta rápida pueden ofrecer una red de seguridad crucial para los hogares y las comunidades afectadas cuando los flujos de ingresos se desmoronan a raíz de un desastre. Sin embargo, para que esa respuesta sea eficaz, es necesario tener una amplia base de datos de los trabajadores afectados y sus hogares, por lo que este es el aspecto en el que las organizaciones de trabajadores y las organizaciones empresariales deben centrar sus esfuerzos. Dada la frecuencia con la que se producen los desastres naturales en el Pakistán, los miembros de la Federación de Trabajadores del Pakistán (PWF) han intervenido activamente en este sector, participando en la evaluación de los daños, la realización de encuestas para identificar a los que más necesitan asistencia inmediata y el suministro de alimentos básicos, agua y refugio. Según los representantes de la PWF, el alcance de lo que los sindicatos han logrado en este ámbito se debe en gran parte a sus buenas relaciones con la Federación de Empleadores del Pakistán y, en particular, con el Consejo Bilateral de Empleadores y Trabajadores del Pakistán, que ha sido una plataforma de diálogo esencial.

19 Grupo de Análisis Forense de Desastres del CEDIM (FDA): *Hurricane Irma – Report No. 1, Focus on Caribbean up until 8th September 2017*; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) – Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC) (2018). 'Irma and Maria by Numbers' *FOCUS*, marzo de 2018, págs.1 a 16. Véase también: *Sint Maarten National Recovery and Resilience Plan: A Road Map to Building Back Better* (Banco Mundial, 2018).

20 Gobierno de San Martín, Departamento de Estadística, Comunicado de prensa, 15 de octubre de 2018. Disponible en http://www.stat.gov.sx/press_release/National_Accounts/GDP_2017_Estimate.pdf [Consultado el 30 de junio de 2019]

21 Entre las partes interesadas figuran también el Banco Central de Curaçao y San Martín, KPMG, la Cruz Roja de los Países Bajos y San Martín, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).



Imagen de una reunión sindical en el Pakistán: cerca del «diálogo» © OIT/Crozet M.

Cabe mencionar la importancia de reforzar la colaboración con las partes interesadas internacionales a fin de mejorar la gestión de los desastres. En **Côte d'Ivoire**, la CGECI puso en marcha una Plataforma Humanitaria en 2017 como respuesta a un número cada vez mayor de desastres, como inundaciones y períodos de sequía, que se sumaban a los desafíos políticos mencionados más arriba.

-
- En la R205 se pide a los Miembros que cooperen *para promover la asistencia para el desarrollo y la inversión de los sectores público y privado en la respuesta a las crisis para la creación de empleo decente y productivo, el desarrollo empresarial y el trabajo por cuenta propia* (párrafo 44).
-

El objetivo era juntar al sector privado y a los agentes humanitarios con vistas a mejorar la preparación para las crisis. La idea que subyace tras este enfoque es que las empresas son, en la mayoría de los casos, los primeros agentes que están presentes en una región en crisis y que prestan ayuda humanitaria suministrando alimentos, agua potable y electricidad a sus empleados. La Plataforma Humanitaria ha sido creada con el apoyo de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y la Cruz Roja de Côte d'Ivoire para que el sector privado participe con más firmeza en las respuestas humanitarias. Uno de los objetivos de la plataforma ha sido elaborar un plan de trabajo común con el fin de integrar la prevención de crisis, la gestión y la reconstrucción en el funcionamiento de las empresas (ciclos de producción, políticas y estrategias empresariales, etc.). A este respecto, el sector privado participó en las actividades de preparación para el brote del virus del Ébola que se produjo en los países vecinos. Las empresas movilizaron recursos para la prevención y estuvieron dispuestas a tomar medidas en caso de que el virus del Ébola llegara

a Côte d'Ivoire. La CGECI también analiza lo que pasa más allá de sus fronteras a través de la red de organizaciones de empleadores convocada — junto con las organizaciones de trabajadores— por el Consejo de Trabajo y Diálogo Social (CTDS) de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMAO) para que comparta su experiencia de la Plataforma Humanitaria con otros países miembros.

Las situaciones de crisis abarcan las pandemias, como la de COVID-19, que es una nueva enfermedad contagiosa causada por el nuevo coronavirus descubierto en Wuhan, China, en diciembre de 2019. La COVID-19 ha puesto en peligro la salud y la seguridad de la población en muchas partes del mundo y ha ejercido una inmensa presión sobre las empresas, los empleos y los medios de subsistencia. Está generando bastante incertidumbre a medida que los países confinan a la población, cierran las fronteras y suspenden la actividad de todas las empresas menos las esenciales. Las empresas de determinados sectores siguen funcionando plenamente con trabajadores en primera línea, mientras que otras se cierran temporalmente y pasan, con sus trabajadores, por dificultades financieras. Es necesario adoptar medidas urgentes y hacer gala de coherencia política para garantizar la continuidad de las operaciones, así como es preciso adoptar medidas inmediatas para velar por la salud de los trabajadores y la difícil situación. Debe prestarse atención a: 1) los trabajadores que están en la primera línea (como los trabajadores sanitarios, el personal de limpieza, los repartidores); 2) los trabajadores de empresas que ofrecen servicios esenciales (como las tiendas de alimentos y las farmacias); 3) los trabajadores que tienen poca protección o ninguna en cuanto a derechos laborales y protección social, y 4) los trabajadores que, en general, pierdan su empleo.

Los interlocutores sociales a nivel mundial, regional y nacional se están uniendo para dar respuestas conjuntas con miras a salvaguardar la sostenibilidad de las empresas, el empleo y los medios de subsistencia sobre la base de un sólido diálogo social. La Organización Internacional de Empleadores y la Confederación Sindical Internacional emitieron una declaración conjunta el 23 de marzo de 2020 en la que se destaca «en los términos más enérgicos el importante papel que desempeñan el diálogo social y los interlocutores sociales, no solo para controlar el virus en el lugar de trabajo y fuera de este, sino también para evitar la pérdida masiva de

empleos a corto y medio plazo» y se afirma que «la responsabilidad conjunta es necesaria para que el diálogo fomente la estabilidad»²².

En el plano regional, los interlocutores sociales europeos —Business Europe, la Confederación Europea de Sindicatos, el Centro Europeo de Empresas Públicas y de Empresas de Interés Económico General y SMEUnited—, por ejemplo, emitieron una declaración conjunta sobre la COVID-19 el 16 de marzo de 2020. Entre otras esferas, los interlocutores sociales alentaron «el gasto y la inversión de los Estados miembros, en particular para reforzar el personal, el equipo y los medios de los servicios nacionales de salud, los sistemas de protección social y otros servicios de interés general», pidieron que se movilizaran «los fondos estructurales no utilizados y otros fondos de la Unión Europea para ayudar a los Estados miembros a prestar apoyo financiero y salarial a los trabajadores afectados por el desempleo o la suspensión de la actividad laboral, entre ellos los empleados en modalidades de empleo atípicas y los que trabajan por cuenta propia», y subrayaron la necesidad de garantizar «el acceso al crédito y el apoyo financiero a las empresas, especialmente a todo tipo de pymes, afectadas por medidas de confinamiento y de emergencia, con una intervención coordinada de los presupuestos de la Unión Europea, el Banco Central Europeo, el Banco Europeo de Inversiones y los bancos nacionales de fomento»²³.

Se han documentado otras iniciativas de diálogo social bipartito e iniciativas conjuntas de los interlocutores sociales en respuesta a la COVID-19 en todo el mundo, por ejemplo en Bélgica, España, Letonia, Marruecos, Pakistán, Suecia y Uganda, lo que confirma una vez más que los interlocutores sociales desempeñan un papel fundamental en la mitigación de los riesgos y la respuesta a las situaciones de crisis.

22 Véase la Declaración conjunta sobre el COVID-19 de la Organización Internacional de Empleadores y la Confederación Sindical Internacional, disponible en: https://www.ioe-emp.org/es/noticias-eventos-documentos/noticia/news/1584963357-translate-to-spanish-joint-statement-on-covid-19/?tx_ioerelations_pi1%5Bcontext%5D=pid&tx_ioerelations_pi1%5Bfilter%5D=news&tx_ioerelations_pi1%5BcurrentPid%5D=&tx_ioerelations_pi1%5Bnews%5D=116789&cHash=fa750d914d553567319329b31f0616f5 [Consultada el 23 de marzo de 2020].

23 Véase la Declaración conjunta sobre el COVID-19 de los interlocutores sociales europeos, disponible (en inglés) en: <https://www.etuc.org/en/document/european-social-partners-joint-statement-covid-19> [Consultada el 23 de marzo de 2020].



04

► Desplazamiento de la población

Una característica que comparten los conflictos y los desastres es el desplazamiento de las personas que huyen de sus hogares y comunidades. Algunos se desplazan dentro del territorio de su país, los llamados desplazados internos, mientras que otros cruzan fronteras internacionales. Según el Informe sobre las Migraciones en el Mundo de 2020 de la Organización Internacional para las Migraciones, actualmente hay alrededor de 272 millones de migrantes internacionales en todo el mundo (alrededor del 3,5 % de la población mundial). El término «migración» abarca una categoría más amplia de personas de lo que se considera como refugiados u otras personas objeto de desplazamiento forzado. Muchas personas deciden cruzar las fronteras internacionales de manera voluntaria. Pero aparte de las perspectivas de salarios más altos y una mejor calidad de vida, un factor importante que impulsa estos movimientos es, sin duda, la amenaza o el inicio de un conflicto o desastre.

Las iniciativas para tratar con las poblaciones que llegan, cualquiera que sea su condición, han sido encabezadas por los sindicatos en algunos casos, y por las organizaciones empresariales en otros.

► En la R205 se pone de relieve *la necesidad de asegurar el respeto de todos los derechos humanos y el imperio de la ley, incluido el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y de las normas internacionales del trabajo, en particular de los derechos y principios que son pertinentes para el empleo y el trabajo decente* (R205, preámbulo).

En **Chile**, por ejemplo, fue la **Multigremial de la Salud** (la asociación que agrupa a los distintos sindicatos del sector de la salud) la que, junto con el Gobierno chileno, puso en marcha una iniciativa para enseñar lengua criolla a los médicos y al personal conexo tras la muerte de un ciudadano haitiano en el servicio de urgencias porque no fue capaz de comunicarse con el personal del hospital. Haití sigue sufriendo inestabilidad política, altos niveles de violencia y graves desastres naturales como el terremoto de 2010. Como consecuencia, millones de haitianos han tratado de abandonar su país de origen durante el último decenio, por lo que la creciente comunidad haitiana en Chile asciende a más de 105 000 personas²⁴. Los sindicatos se han movilizado para tratar de integrarlos en el mercado laboral, al mismo tiempo que han contribuido a garantizar que se les proporcionen los servicios públicos básicos.

En **Kenya**, ha sido en concreto la FKE la que ha adoptado medidas para integrar a las poblaciones entrantes en el mercado laboral. Además de la violencia política mencionada más arriba, el país también se ha enfrentado a problemas relacionados con el clima que han dado lugar a sequías e inundaciones, escasez de alimentos, robos de ganado y crecientes disparidades regionales²⁵. Las sequías e inundaciones tienen un impacto drástico en los empleadores y los trabajadores como consecuencia del aumento del costo de vida y de la producción, de la interrupción del trabajo y las consiguientes tensiones entre los trabajadores y los empleadores, que pueden desencadenar conflictos étnicos por los escasos recursos naturales. El Observatorio de Desplazamiento Interno estimó que el número de desplazados internos en Kenya en 2018 era de unas 160 000 personas, en particular debido a esos fenómenos climáticos y a una violencia étnica moderada pero continua²⁶.

24 J. Charles: «How Chile is coping with an influx of Haitian migrants», en *Miami Herald*, 30 de marzo de 2018. Disponible en: <https://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/haiti/article201431154.html> [consultado el 10 de agosto de 2019].

25 A. Linke *et al.*: «The consequences of relocating in response to drought: Human mobility and conflict in contemporary Kenya», en *Environmental Research Letters*, 2018, vol. 13, núm. 9, págs. 1 a 9; M. Kilavi *et al.*: «Extreme rainfall and flooding over Central Kenya including Nairobi City during the long-rains season 2018: Causes, predictability, and potential for early warning and actions», en *Atmosphere*, 2018, vol. 9, núm. 12, págs. 1 a 30.

26 Observatorio de Desplazamiento Interno, «Country Information», 2019. Disponible en: <http://www.internal-displacement.org/countries/kenya> [consultado el 2 de julio de 2019].

Además de los desplazados internos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estima que más de 450 000 refugiados y solicitantes de asilo viven actualmente en Kenia, la mayoría de ellos procedentes de Somalia, el Sudán del Sur y la República Democrática del Congo²⁷. Una vez más, la FKE se ha mantenido activa en este frente: sus iniciativas se centran sobre todo en impartir formación y conocimientos técnicos, no solo para que los refugiados en Kenia puedan encontrar empleo, sino también para prepararlos con vistas a su reintegración en sus países de origen algún día. En su calidad de miembro de Business Africa, la FKE considera que la migración es uno de los componentes clave de su programa durante los próximos años²⁸.

► En la R205 se pide a los Estados Miembros que apoyen *los medios de vida, la formación y el empleo de los desplazados internos con vistas a promover su integración socioeconómica y su incorporación al mercado de trabajo* (párrafo 14 a)).

Incluso en aquellos casos en los que un país no sufre conflictos y desastres en su propio territorio, las organizaciones empresariales y de trabajadores suelen estar a la vanguardia de las medidas para hacer frente a la afluencia de personas que tratan de huir de los Estados vecinos en los que se producen esos acontecimientos. Jordania es un ejemplo de ello, dado que hay conflictos a lo largo de sus fronteras con el Iraq, Siria y el Territorio Palestino Ocupado, así como en el plano regional en el Líbano y el Yemen. La Cámara de Industria de Jordania (JCI) ha participado en diversos proyectos para hacer frente a los movimientos masivos de personas, entre ellos los desplazados internos, los migrantes y los refugiados que huyen de las terribles consecuencias de los

conflictos en busca de nuevas oportunidades en el extranjero. Según el ACNUR, se estima que en la actualidad viven en Jordania unos 680 000 refugiados, la mayoría de ellos procedentes de Siria, pero también del Iraq y el Yemen²⁹. Uno de los retos a los que se ha enfrentado la JCI ha sido la concepción y la aplicación de medidas para integrar a los refugiados al mercado laboral de Jordania sin mermar las oportunidades de su propia mano de obra al hacerlo.

► En la R205 se destaca que *los Miembros deberían consultar y hacer partícipes a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y a otras partes interesadas con respecto al acceso de los refugiados a los mercados de trabajo* (párrafo 35).

Los refugiados trabajan en Jordania tanto en el mercado laboral formal como en el informal³⁰. Con el apoyo de la OIT, se han llevado a cabo en el país proyectos de colaboración en los que participan la JCI, la Federación General de Sindicatos de Jordania (GFJTU), el Ministerio de Trabajo y otros organismos públicos, donantes internacionales y organizaciones no gubernamentales para regularizar a los trabajadores migrantes y los refugiados, y promover al mismo tiempo el crecimiento económico. En particular, la JCI y la GFJTU han colaborado en la concepción y la puesta en marcha de programas para gestionar la crisis de los refugiados sirios. En 2016, el Gobierno de Jordania se comprometió a expedir 200 000 permisos de trabajo a los refugiados sirios para 2021 a través del Pacto Jordano, una iniciativa internacional multipartita³¹. Entre los proyectos conjuntos de la JCI y la FMJTU figuran cursos de orientación, capacitación y formación profesional en diferentes sectores y la expedición de permisos de trabajo con el fin de encontrar trabajos adecuados y decentes tanto para los sirios como para los jordanos.

27 ACNUR, «Kenya Fact Sheet», 2019. Disponible en: <https://www.unhcr.org/ke/kenya-operation-monthly-factsheets> [consultado el 10 de junio de 2019].

28 Business Africa, *Business Africa Employers Confederation Annual Report 2018*. Disponible en: <https://www.businessafrica-emp.org/annual-reports/> [consultado el 10 de julio de 2019].

29 ACNUR, «Jordan Fact Sheet», mayo de 2019. Disponible en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/69826.pdf> [consultado el 19 de noviembre de 2019].

30 ACNUR, «Jordan Fact Sheet». El ACNUR publica información actualizada sobre la situación de los refugiados sirios en Jordania en <https://data2.unhcr.org/es/situations/syria/location/36>. Véase también: V. Barbelet, J. Hagen-Zanker y D. Mansour-Ille: *The Jordan Compact: Lessons learnt and implications for future refugee compacts*, Documentos informativos - febrero de 2018 (Londres, ODI, 2018); Consejo Noruego para los Refugiados, *Jordan Fact Sheet*, septiembre de 2019. https://www.nrc.no/globalassets/pdf/fact-sheets/2019/q3/factsheet_jordan_sep2019.pdf [consultado el 20 de octubre de 2019]. Se puede consultar información detallada de los programas de la OIT en Jordania en: <https://www.ilo.org/beirut/countries/jordan/lang--en/index.htm> [consultado en 20 de junio de 2019].

31 Gobierno de Jordania: *The Jordan Compact: A New Holistic Approach between the Hashemite Kingdom of Jordan and the International Community to deal with the Syrian Refugee Crisis*, 2016. Disponible en: <https://reliefweb.int/report-jordan/jordan-compact-new-holistic-approach-between-hashemite-kingdom-jordan-and> [consultado el 10 de mayo de 2019]. También se puede consultar un análisis y un examen de la evolución del Pacto Jordano en: V. Barbelet, J. Hagen-Zanker y D. Mansour-Ille: *The Jordan Compact: Lessons learnt and implications for future refugee compacts*, Documentos informativos - febrero de 2018 (Londres, ODI, 2018); Comité Internacional de Rescate, *The Jordan Compact: Evidence Based Policy Review - April 2017*. Disponible en: <https://www.rescue.org/report/jordan-compact-evidence-based-policy-review-april-2017> [consultado el 10 de mayo de 2019].



Nepal © OIT/Crozet M.

Las iniciativas se han centrado en la formación profesional (por ejemplo, en la carpintería) y el posterior apoyo en la búsqueda de empleo. Estos programas, que tienen por objeto promover la cohesión social y la convivencia pacífica, han creado hasta la fecha más de 130 000 empleos en los sectores agrícola, manufacturero y de infraestructura³².

Por último, la OIT ha fomentado una colaboración más concreta entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores por medio de su programa de colaboración para mejorar las perspectivas de las

comunidades de acogida y las personas desplazadas por la fuerza (*PROSPECT*), dedicado al desplazamiento forzoso en ocho países de la región de Oriente Medio y África del Norte y el Cuerno de África. Desde el inicio del programa se ha logrado el compromiso y la cooperación de los interlocutores sociales, que han sido consultados en las misiones preliminares y, por ejemplo, han participado en visitas conjuntas a campamentos.

32 OIT: *ILO Response to the Syrian Refugee Crisis in Jordan: Programme of Support to the Jordan Compact. Progress Report 2018* (Ginebra, OIT, 2019). Véase también: Los programas de la OIT en Jordania en: <https://www.ilo.org/beirut/countries/jordan/lang--en/index.htm> [consultado el 20 de junio de 2019].



05

Islamabad: Más de 200 víctimas en el derrumbamiento del edificio Torres Margalla durante el terremoto del 8 de octubre de 2005. Pakistán © OIT/Crozet M.

5. Reflexiones finales

Si la colaboración bipartita entre las organizaciones empresariales y de trabajadores normalmente ya resulta, normalmente ya resulta desafiante, podría decirse que los conflictos y los desastres transforman aumentan este desafío. Por lo tanto, es esencial que exista una sólida capacidad institucional y un marco legal propicio basado en los principios de libertad sindical en esas situaciones para poder abrir un diálogo social constructivo y contribuir a la cohesión social. Sin embargo, también se podría argumentar que es en esas situaciones de crisis que los agentes del mundo del trabajo tienen más posibilidades de hacer una contribución significativa. Todos tienen algo que ganar de la paz y la estabilidad. Además, las organizaciones empresariales y de trabajadores tienen un enorme potencial de movilización a través de sus miembros: ya sea para ejercer presión en aras de cambios legislativos y constitucionales en favor de la continuidad empresarial de la actividad y la fuerza de trabajo, o para actuar rápida y eficazmente cuando se requiere asistencia humanitaria y esfuerzos de reconstrucción.

Un tema que destaca en el análisis anterior es que las organizaciones de trabajadores suelen estar mucho más fragmentadas que las organizaciones empresariales y que, en tiempos de guerra, suelen estar divididas con los ejes del conflicto. Por consiguiente, la promoción de la cooperación en el seno de las organizaciones de trabajadores parece ser una condición esencial para el mantenimiento de la paz. En situaciones de desastre, la falta de coordinación también obstaculiza una respuesta rápida y eficaz.

Otro tema relacionado con las posibilidades de movilización de las organizaciones de trabajadores es el hecho de que, en muchos países «frágiles» afectados por conflictos, los sindicatos solo están presentes en algunos sectores, como la administración pública, y están ausentes en los sectores en los que más necesaria es la consolidación de la paz a fin de disipar las tensiones y promover la inclusión. Si los trabajadores empleados por empresas de propiedad extranjera, por ejemplo, o los del sector de pequeñas y medianas empresas o de la economía informal no tienen representación, no se podrá abarcar a grandes sectores de la población con fines de presión o movilización eficaz.

Del mismo modo, la capacidad de las organizaciones empresariales varía bastante. Algunas tienen experiencia y funciones o mandatos para prestar los servicios valiosos que necesitan las empresas en zonas de desastre o conflicto y entablan colaboraciones con organizaciones de trabajadores como mediadores en el proceso de paz, mientras que otras tienen poca capacidad para prestar incluso servicios básicos. Además, las organizaciones empresariales pueden

tener problemas para retener a sus miembros y representar los intereses de las empresas, ya que la estructura económica y la economía formal pueden verse perjudicadas. También puede ocurrir que las actividades empresariales se centren en la obtención de ganancias rápidas en lugar de hacer inversiones a largo plazo, lo que conduce al desgaste o la reducción del sector privado y a altos niveles de empleo informal.

Tanto para las organizaciones empresariales como para las organizaciones de trabajadores, la cooperación transnacional es fundamental, ya sea mediante el aprendizaje de experiencias en entornos comparables o mediante la colaboración a través de foros regionales. En cuanto a las organizaciones de trabajadores, entre las colaboraciones a largo plazo figuran la arraigada Red de Sindicatos del mar Báltico, en la que participan 22 organizaciones con más de 20 millones de miembros, y la Organización de la Unidad Sindical Africana, con 73 afiliados de 53 países con una afiliación combinada de más de 25 millones de trabajadores. En el caso de las organizaciones empresariales, cabe mencionar la red de organizaciones de empleadores de la UEMAO.

Otro aspecto común de los casos examinados es la intervención espontánea de las organizaciones empresariales y de trabajadores y el hecho de que se hayan movilizado sin esperar a que se les diera un mandato oficial. Esta forma proactiva de intervenir puede servir de inspiración para que las organizaciones de todo el mundo reflexionen sobre el perfil de riesgo de su contexto nacional y su posible función en la prevención, la respuesta o la recuperación en caso de conflicto o desastre. Si en esas reflexiones se tuviese en cuenta una colaboración bipartita, los resultados podrían ser aún más potentes.

Se abren muchas oportunidades para que el mundo del trabajo participe en las medidas dirigidas a afrontar las crisis. En el presente informe se han abordado algunas de ellas, como el establecimiento de plataformas de diálogo, el fortalecimiento de las relaciones económicas y la promoción de las colaboraciones. Pero lo más importante, quizás, es la continuidad de los intercambios bipartitos con independencia de los períodos de crisis. Habida cuenta de la naturaleza cíclica de muchos conflictos y desastres, es importante establecer y fomentar relaciones de confianza en tiempos de paz y estabilidad. Solo entonces se podrán establecer mecanismos para prevenir o al menos atenuar los efectos de las crisis cuando estas se produzcan, y asegurar que el diálogo social lidere los esfuerzos comunes encaminados a construir sociedades pacíficas e inclusivas para las generaciones actuales y futuras.

Bibliografía

- ACNUR, *Jordan Factsheet*, mayo de 2019. <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/36>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2019), «Kenya Fact Sheet», disponible en: <https://www.unhcr.org/ke/kenya-operation-monthly-factsheets> (consultado el 10 de junio de 2019)
- Austin, Jonathan y Achim Wennmann (2017). «Business Engagement in Violence Prevention and Peacebuilding: The Case of Kenya», *Conflict, Security and Development*, vol. 17:6, págs. 451 a 472.
- Banco Mundial, «Indicadores del desarrollo mundial» en: <https://databank.bancomundial.org/reports.aspx?source=world-development-indicators>
- Barbelet, Veronique, Jessica Hagen-Zanker y Dina Mansour-Ile (2018). *The Jordan Compact: Lessons Learnt and Implications for Future Refugee Compacts*, Policy Briefing (Londres: ODI).
- Business Africa (2019), *Informe Anual 2018*. Disponible en: <https://www.businessafrica-emp.org/annual-reports/> (consultado el 10 de julio de 2019).
- Centro de Gestión de Desastres y Tecnología de Reducción de Riesgos (Center for Disaster Management and Risk Reduction Technology, CEDIM) (2017). «Forensic Disaster Analysis Group-FDA», *Hurricane Irma – Report No. 1*.
- Charles, Jacqueline, «How Chile is coping with an influx of Haitian migrants», en *Miami Herald*, 30 de marzo de 2018. Disponible en: <https://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/haiti/article201431154.html> [consultado el 10 de agosto de 2019].
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) - Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe - CDCC (2018). «Irma and Maria by Numbers» *FOCUS*, marzo de 2018, págs. 1 a 16.
- Comisión de Investigación de la Violencia Postelectoral (Commission of Inquiry into Post Election Violence, CIPEV) (2008). *Report of the Findings of the CIPEV* (Nairobi: Government Printers).
- Corte Penal Internacional (CPI), Situación y Casos. <https://www.icc-cpi.int/kenya/Pages/default.aspx> (consultado el 15 de mayo de 2019).
- CRED (2019). *Natural Disasters 2018* (Bruselas: CRED).
- Departamento de Estadística del Gobierno de San Martín. *Comunicado de Prensa de 15 de octubre de 2018*. http://www.stat.gov.sx/press_release/National_Accounts/GDP_2017_Estimate.pdf [Consultado el 30 de junio de 2019]
- Departamento de Estadística de San Martín. *2019 Labour Force Survey*, 04 de abril de 2019. Disponible también en http://www.stat.gov.sx/downloads/LFS/Results_STAT_Labour_Force_Survey_2018.pdf [Consultado el 30 de junio de 2019].
- Federación de Empleadores de Kenya (FKE) (2012). *The Employer's Manifesto: Employers Call for an Improved Business Climate for Growth and Job Creation from the Next Government* (Nairobi: FKE).
- Gobierno de Jordania (2016). *The Jordan Compact: A New Holistic Approach between the Hashemite Kingdom of Jordan and the International Community to deal with the Syrian Refugee Crisis*. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/jordan/jordan-compact-new-holistic-approach-between-hashemite-kingdom-jordan-and> (consultado el 10 de mayo de 2019).
- Infar, Efraim-Ed. (2013). *The Arab Spring, Democracy and Security*, (Londres-Nueva York: Routledge).
- Kilavi, Mary *et al.* (2018). «Extreme Rainfall and Flooding over Central Kenya Including Nairobi City during the Long-Rains Season 2018: Causes, Predictability, and Potential for Early Warning and Actions», *Atmosphere* vol. 9:12, págs. 1a 30.
- Linke, Andrew, F. Witmer, J. O'Loughlin, J. McCabe y J. Tir (2018). «The Consequences of Relocating in Response to Drought: Human Mobility and Conflict in Contemporary Kenya», *Environmental Research Letters*, núm. 13, págs. 1 a 9.
- N'Zue, Felix (2006). «State – Business Relations and Economic Growth: Empirical Evidence from Côte d'Ivoire», *Revue Ivoirienne des Sciences Economiques et de Gestion*. núm 10, págs. 72 a 90.
- Observatorio de Desplazamiento Interno-IDMC (2019) en <http://www.internal-displacement.org/countries/kenya> (consultado el 02 de julio de 2019).
- OIT-ACTRAV (2018), *Reseña de políticas, Recomendación núm. 205 sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia: ¿Qué papel desempeñan los sindicatos?* (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo).
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres-UNDRR (2019), *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2019* (Ginebra: UNDRR).
- Organización Internacional del Trabajo OIT-ACT/EMP (2019). *The Role of the Social Partners in the Nepal Peace Process* (Ginebra: Oficina de Actividades para los Empleadores - Oficina Internacional del Trabajo).
- Organización Internacional del Trabajo, 2019. *ILO Response to the Syrian Refugee Crisis in Jordan: Programme of Support to the Jordan Compact. Progress Report 2018*. (Ginebra: OIT).
- Organización Internacional del Trabajo OIT-ACT/EMP (2017). *Disaster Risk Reduction and Disaster Management in Myanmar: the Roles of Employer and Business Membership Organizations* (Geneva: Oficina de Actividades para los Empleadores - Oficina Internacional del Trabajo).
- Organización Internacional del Trabajo-OIT, 2017. *Recomendación núm. 205: Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia* (Ginebra: OIT).
- Organización Internacional del Trabajo OIT-ACT/EMP (2016). *Business and Peace in Sri Lanka: the Roles of Employer and Business Member Organizations* (Ginebra: OIT).
- Organización Internacional del Trabajo OIT-ACT/EMP (2016). *Enterprise Creation, Employment and Decent Work for Peace and Resilience: The Role of Employer and Business Membership Organizations in Conflict Zones in Asia* (Ginebra: Oficina de Actividades para los Empleadores - Oficina Internacional del Trabajo).
- Organización Internacional del Trabajo, 2016. *Empleo y trabajo decente en situaciones de fragilidad, conflicto y desastre: Guía* (Ginebra: OIT).
- Recover Canterbury Management Team (2013). *A City Rebuilds: The Recover Canterbury Story* (Christchurch: Recover Canterbury).
- San Martín-Banco Mundial (2018). *Sint Maarten National Recovery and Resilience Plan; a Road Map to Building Back Better* (Banco Mundial).



Contacto:

**Oficina de Actividades para
los Trabajadores (ACTRAV)**

Organización Internacional del Trabajo
Route des Morillons 4
CH-1211 Ginebra 22
Suiza

Tel. +41 22 799 70 21
e-mail: actrav@ilo.org

**Oficina de Actividades para
los Empleadores (ACT/EMP)**

Organización Internacional del Trabajo
Route des Morillons 4
CH-1211 Ginebra 22
Suiza

Tel. +41 22 799 77 48
e-mail: actemp@ilo.org