



Organización
Internacional
del Trabajo



DPA
Preventing Conflict. Sustaining Peace

► Paz sostenible a través del trabajo y el empleo decente



Paz sostenible a través del trabajo y el empleo decente

Actualmente, más países están experimentando algún tipo de conflicto que en cualquier otro momento de las últimas tres décadas. Antes del brote de coronavirus (COVID-19) en 2020, los contextos frágiles ya albergaban al 76,5% de todos los que vivían en la pobreza extrema a nivel mundial, a la vez que albergaban solo al 23% de la población mundial. La naturaleza interrelacionada de las amenazas a las que se enfrentan (conflictos, pandemias, cambio climático, inseguridad alimentaria, escasez de recursos, terrorismo, desastres, desplazamiento forzado) requiere un pensamiento multidimensional y estrategias integradas basadas en evidencias que abarquen por igual la inclusión y la innovación¹.



Los países que ya están experimentando conflictos prolongados, desastres, cambio climático y desplazamiento forzado enfrentan múltiples cargas debido a la pandemia. Están menos equipados tanto para responder a COVID-19, ya que el acceso a los servicios básicos, especialmente salud y saneamiento, es limitado, como para hacer frente al impacto socioeconómico, particularmente sobre la economía informal. La crisis del COVID-19 también ha exacerbado la desigualdad de género y ha puesto en peligro el empoderamiento económico de la mujer, lo que representa una amenaza para su participación en las actividades económicas. Además, la crisis ha encendido o exacerbado agravios, discriminación, desconfianza y un sentido de injusticia sobre el acceso a los servicios de salud, trabajos decentes y medios de vida seguros. Estos son posibles factores de conflicto que podrían socavar el desarrollo, la paz y la cohesión social. Quienes viven en contextos frágiles y afectados por conflictos son los más rezagados, aunque la gran mayoría de los programas humanitarios, de desarrollo y de consolidación de la paz persisten en **silos**.





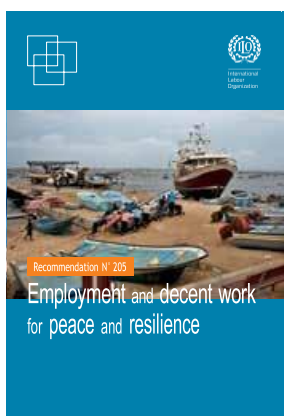
International
Labour
Organization

La OIT ha estado trabajando en la consolidación de la paz desde su fundación en 1919 por el Tratado de Versalles, de acuerdo con su principio constitucional de que "la paz universal y duradera sólo puede lograrse si se basa en la justicia social". El compromiso de la Organización en esta área fue reconocido con el Premio Nobel de la Paz en 1969.



DPPA
Preventing Conflict, Sustaining Peace

La Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz dentro del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz (DPPA) desempeña un papel central en los esfuerzos de las Naciones Unidas para prevenir conflictos mortales en todo el mundo, fomentando el apoyo internacional para los esfuerzos de consolidación de la paz que son de propiedad y dirección nacionales.



Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (No. 205)

En 2017, la OIT revitalizó su mandato en el nexo entre el desarrollo humano y la paz (HDP) con la adopción de la [Recomendación No. 205 sobre Empleo y Trabajo Decente para la Paz y la Resiliencia](#), siendo el mismo el único marco normativo internacional que brinda orientación para abordar los problemas del mundo del trabajo en respuesta a situaciones de crisis, incluidas las pandemias de salud, los conflictos armados, los desastres naturales, la degradación ambiental y el desplazamiento forzado.

► El círculo vicioso de crisis, cambio climático, desempleo y déficit de trabajo decente

Los conflictos violentos, el cambio climático y los desastres tienen costos económicos impresionantes² y hay evidencia de que están vinculados al desempleo y al déficit de trabajo decente a través de un “círculo vicioso”. Por un lado, las crisis, incluida la pandemia de COVID-19, pueden detener y revertir gravemente el desarrollo económico sostenible, con grandes implicaciones para el mundo laboral en términos de disponibilidad y calidad de puestos de trabajo.³ Respecto a la calidad del trabajo, **el conflicto y la violencia extendida pueden incrementar el trabajo informal, no contractual y no registrado**, en particular para los jóvenes y las mujeres, lo que puede apuntalar economías ilícitas construidas en torno a la violencia continuada y hacer que los trabajadores dependan de ella. Los conflictos limitan gravemente el grado en que los trabajadores disfrutan de protección social básica y de derechos y principios fundamentales en el trabajo, lo que a menudo empuja a muchos niños a las peores formas de trabajo infantil. Por otro lado, **el desempleo y los déficits de trabajo decente pueden ser en sí mismos factores clave que contribuyan al conflicto**. Por ejemplo, la falta de respeto por los derechos fundamentales en el trabajo (como el trabajo infantil y la discriminación), la escasez de igualdad de oportunidades económicas o la ausencia de diálogo social en el trabajo pueden desencadenar agravios y generar conflictos.

► Figura 1: El círculo vicioso de crisis, cambio climático, desempleo y déficit de trabajo decente (OIT)



2 UN and World Bank (2018), *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*, World Bank, Washington, DC. <http://hdl.handle.net/10986/28337>

3 ILO and CCDP (2016), *Employment and Decent Work in Fragile Settings: A Compass to Orient the World of Work*, ILO, Geneva. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_467329.pdf

► Empleo y Trabajo Decente en el Nexo Humanitario-Desarrollo-Paz

Como se ilustra en el Cuadro 1, varias agendas de la ONU, incluida la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS 16 en particular) y las resoluciones para el sostenimiento de la paz⁴ y los debates sobre el nexo entre el desarrollo humanitario y la paz reconocen que lograr resultados de desarrollo y reducir las necesidades humanitarias depende de la prevención y transformación de los conflictos violentos. El Secretario General de la ONU ha pedido a todas las entidades de la Organización que integren el enfoque para el mantenimiento de la paz en su planeación estratégica y que consideren el mantenimiento de la paz como un objetivo importante al que contribuye su trabajo.

► Cuadro 1. Empleo, trabajo decente y medios de vida en los marcos de paz y desarrollo

- El ODS 8: Trabajo Decente y Crecimiento Económico [[SDG 8: Decent Work and Economic Growth](#)] y el ODS 16: Paz, Justicia e Instituciones Eficaces [[SDG 16: Peace, Justice and Effective Institutions](#)] requieren un enfoque integrado en todos los sectores y partes interesadas para "promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos" y para reducir todas las formas de violencia, poner fin a la explotación, promover el estado de derecho y garantizar la toma de decisiones participativa además de mejorar en la rendición pública de cuentas.
- La Recomendación No. 205 sobre el Empleo y el Trabajo Decente para la Paz y la Resiliencia [[Recommendation No. 205 on Employment and Decent Work for Peace and Resilience](#)] es un marco normativo histórico que sirve de guía para el empleo en situaciones de crisis, conflicto, desastre y desplazamiento.
- El Informe del Secretario General de la ONU sobre la consolidación de la paz inmediatamente después del conflicto (2009) [[UN Secretary-General Report on peacebuilding in the immediate aftermath of conflict \(2009\)](#)] y el Área Prioritaria 6 del Fondo de Consolidación de la Paz de la ONU [[Peacebuilding Fund](#)] se centran en la revitalización económica, incluyendo la generación de empleo y los medios de vida (en la agricultura y las obras públicas), en particular para los jóvenes y los excombatientes desmovilizados, así como la rehabilitación de infraestructura básica.
- La agenda de las Naciones Unidas para la Paz Sostenible [[UN Sustaining Peace](#)] destaca la importancia de enfoques integrales que deben incluir a todo el sistema de las Naciones Unidas para prevenir el estallido, la escalada, la reaparición o la continuación de conflictos violentos, creando una paz duradera y perspectivas de desarrollo económico.
- La Agenda de Prevención del Secretario General de la ONU [[UN Secretary General's Prevention Agenda](#)] se enfoca en tomar acciones tempranas sobre los riesgos emergentes y enfocarse en las causas profundas de las vulnerabilidades, y desarrollar la resiliencia a los impactos económicos externos, incluida la promoción del crecimiento impulsado por el empleo.
- El Nuevo Pacto para la Participación en Estados Frágiles, que incluye los Objetivos de Construcción de la Paz y del Estado [[The New Deal for Engagement in Fragile States, which include Peacebuilding and State building Goals](#)], se centra en orientar la implementación a nivel de país de las prioridades de consolidación de la paz en contextos frágiles. Dentro de estos, el Objetivo 4 se centra en la creación de empleo y la mejora de los medios de vida como base económica.
- El estudio *Caminos para la paz* [[Pathways for Peace](#)] de la ONU y el Banco Mundial prioriza los medios de vida como un camino hacia la paz en contextos frágiles.
- La Estrategia del Grupo del Banco Mundial para la fragilidad, los conflictos y la violencia 2020–2025 [[World Bank Group Strategy for Fragility, Conflict and Violence 2020–2025](#)] se compromete a proteger el capital humano de los grupos vulnerables y a desarrollar la resiliencia para la recuperación, incluso mediante la promoción de los medios de vida y la creación de empleo, y la protección de las instituciones críticas para la recuperación económica, en sus programas en crisis y conflictos armados violentos.
- La Iniciativa mundial sobre trabajos decentes para los jóvenes [[Global Initiative on Decent Jobs for Youth](#)] invierte en el empleo como camino hacia la paz. Es un esfuerzo integral de todo el sistema de la ONU que reúne los vastos recursos globales y el poder de convocatoria de la ONU y otros socios clave globales para promover las inversiones en empleo juvenil.

4 General Assembly resolution A/RES/70/262, Security Council resolution S/RES/2282 (2016) and twin resolution adopted on 21/12/2020 at the end of the 2020 Peacebuilding Architecture Review: A/RES/75/201 and S/RES/2558 (2020).

Además, según el informe del [Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Consolidación de la Paz inmediatamente después de un conflicto \(2009\)](#) [[UN Secretary-General report on peacebuilding in the immediate aftermath of conflict \(2009\)](#)],⁵ una de las seis prioridades recurrentes de consolidación de la paz⁶ es la revitalización económica, incluida la generación de empleo y los medios de vida (en la agricultura y las obras públicas), especialmente para los jóvenes y excombatientes desmovilizados, así como la rehabilitación de infraestructura básica. Considerando que la construcción de la paz siempre requiere un enfoque localizado y específico al contexto, estas prioridades pueden, no obstante, ayudar a promover una comprensión compartida de la construcción de la paz, estructurar los procesos de planificación y programación, complementar el monitoreo y la presentación de informes sobre las actividades y facilitar la coordinación entre los diferentes actores dentro y fuera del sistema de la ONU. Para abordar la necesidad de una mayor coherencia, transparencia y rendición de cuentas en los fondos fiduciarios de la sede de las Naciones Unidas y los programas globales relacionados con la paz, la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz (PBSO) del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas ha desarrollado un Sistema de Codificación de Prioridades de Consolidación de la Paz, basado en la comprensión que tiene la ONU sobre la construcción de la paz y el mantenimiento de la paz.



5 SG report A/63/881-S/2009/304 (2009)

6 The 2009 Secretary-General's Report on peacebuilding, identified recurring peacebuilding activities under six peacebuilding priorities (PBP): 1) Political Processes; 2) Safety and Security; 3) Rule of Law and Human Rights; 4) Core Government Functions; 5) Basic Services; and 6) Economic Revitalization.

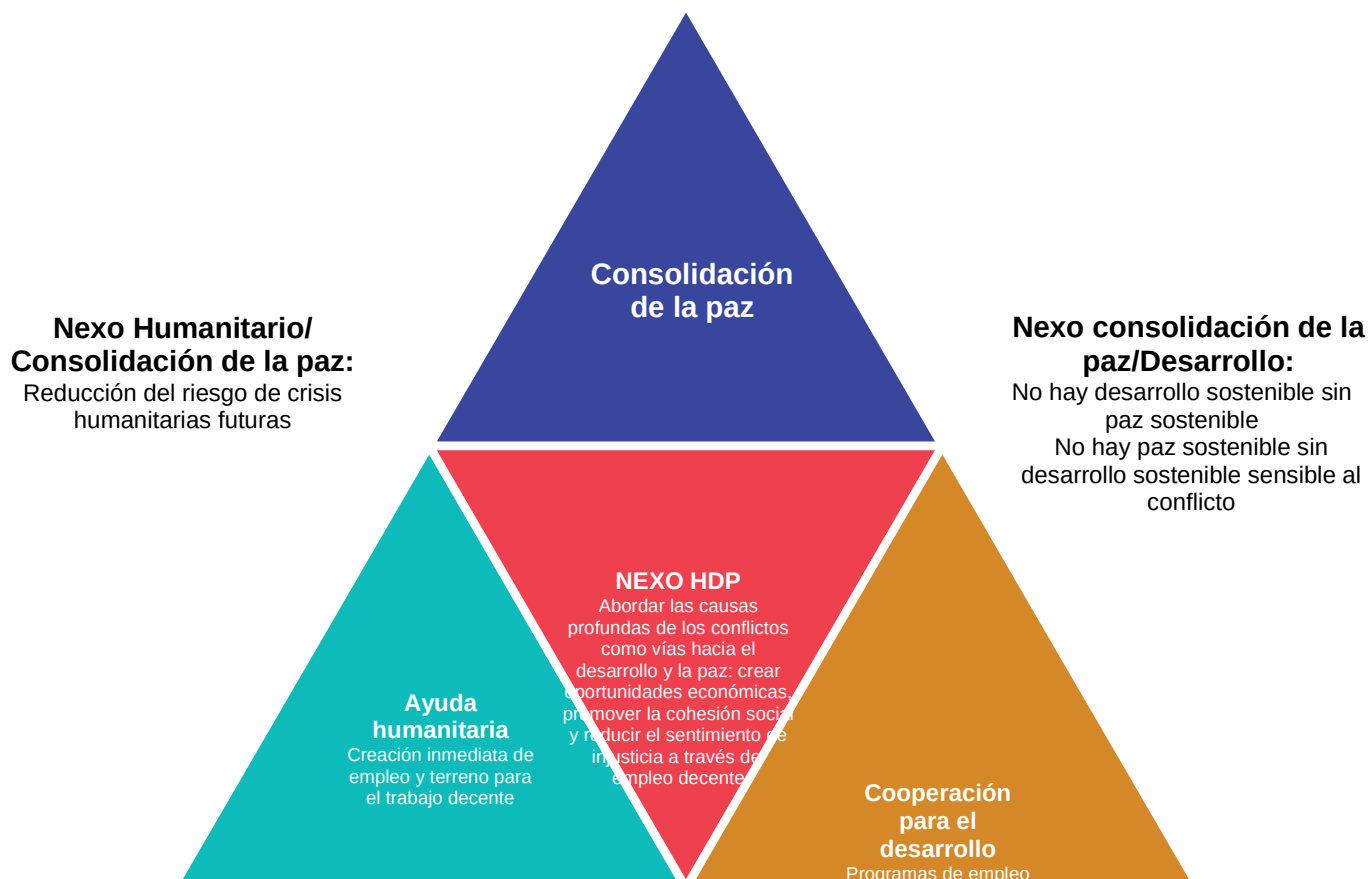
► **Cuadro 2. Sistema de Codificación de Prioridades de Consolidación de la Paz desarrollado por PBSO (2021) - Prioridad 6 sobre revitalización económica (véase la nota a pie en la página 5)**

6. Revitalización económica

6.1 Generación de empleo y medios de vida (por ejemplo, en agricultura y obras públicas), en particular para mujeres, jóvenes y excombatientes desmovilizados	Apoyar la planificación y las políticas de empleo que tengan en cuenta los conflictos y sean pertinentes para la consolidación de la paz; creación de capacidad institucional y asesoramiento; programas de creación de empleo y generación de ingresos (por ejemplo, en agricultura y obras públicas), que contribuyan a aumentar la resiliencia; programas de competencias, formación profesional y aprendizaje, incluidas actividades diseñadas específicamente para las necesidades de las mujeres y los grupos vulnerables como los jóvenes y los excombatientes desmovilizados. Asimismo incluye programas de microcrédito y cooperativas de crédito, etc. (ver también la Categoría 2.5 “Desarme, desmovilización y reintegración (DDR)”)
6.2 Recuperación económica a través de la recuperación empresarial, incluida la cadena de valor	Apoyar la recuperación económica y la recuperación empresarial a través de políticas del sector público sensibles a los conflictos y relevantes para la consolidación de la paz y el apoyo institucional al entorno empresarial y el clima de inversión; prestación pública y privada de servicios de desarrollo empresarial, incluido el apoyo a organizaciones privadas que representan a empresas. Apoyo directo para mejorar la capacidad productiva y la gestión empresarial de las micro, pequeñas y medianas empresas, incluyendo contabilidad, auditoría, servicios de asesoría, transferencia tecnológica y actualización de habilidades.
6.3 Gestión de los recursos naturales (incluida la tierra y las industrias extractivas) y el cambio climático	Apoyar la gestión sostenible de los recursos naturales con el fin de gestionar los conflictos y mantener la paz: Desarrollo agrícola justo y sostenible y uso de los recursos de la tierra, incluida la reforma agraria y los derechos (de uso) de la tierra; inventarios de tierras, catastro y sistemas de información, creación de capacidad institucional y asesoramiento; control de la degradación del suelo; mejoramiento del suelo; drenaje de áreas inundadas; desalinización de suelos; estudios de tierras agrícolas; reclamación de tierras; control de la erosión, control de la desertificación. Desarrollo forestal sostenible, incluyendo la forestación, la erosión y el control de la desertificación. Gestión sostenible del agua, incluido el desarrollo pesquero y el desarrollo de cuencas hidrográficas. Gestión sostenible de los recursos minerales, incluida la política, la planificación y los programas del sector minero; legislación minera, catastro minero, inventario de recursos minerales, sistemas de información, transparencia (por ejemplo, sobre concesiones, contratos, licitaciones, ingresos, regalías), creación de capacidad institucional y asesoramiento; extracción y procesamiento de minerales, infraestructura, tecnología, economía, seguridad y gestión ambiental. Apoyar actividades relacionadas con la adaptación y mitigación de los impactos del cambio climático con miras a la gestión de conflictos y el sostenimiento de la paz.
6.4 Rehabilitación y desarrollo de infraestructura básica	Rehabilitación y desarrollo de infraestructura para facilitar la recuperación y la construcción de resiliencia y permitir a las poblaciones restaurar sus medios de vida después de una situación de emergencia: restaurar infraestructura e instalaciones esenciales preexistentes y construir (por ejemplo, carreteras, puentes, irrigación, agua y saneamiento, alojamiento, servicios asistenciales en salud, educación). Incluye la reconstrucción a más largo plazo (“reconstruir mejor”) o la construcción de nueva infraestructura (ver también las Categorías 5.1 “Agua y saneamiento”, 5.2 “Salud”, 5.3 “Educación” y otras categorías para los sectores relevantes).

Como se ilustra en el triángulo del Nexo Humanitario-Desarrollo-Paz que se muestra a continuación (figura 2), el Programa de Trabajo Decente es un elemento esencial del triple nexo en el que el empleo, las condiciones de trabajo decentes y el diálogo social pueden contribuir a la paz y la resiliencia. En colaboración con los Estados miembros, mandantes tripartitos, socios internacionales y nacionales, y con la participación directa de las poblaciones locales y las partes interesadas, un enfoque doble para la respuesta a las crisis puede permitir una respuesta inmediata centrada en el empleo, lo que estimulará y contribuirá simultáneamente al desarrollo socioeconómico a largo plazo de una manera inclusiva y basada en los derechos. Al hacerlo, se promueve el trabajo decente y la justicia social como impulsores clave de la resiliencia y la paz,⁷ abordando los factores subyacentes de la fragilidad que, en primer lugar, hicieron que la sociedad y la economía fueran particularmente vulnerables a las conmociones externas.

► **Figura 2: Empleo y trabajo decente en el Nexo Humanitario-Desarrollo-Paz (OIT)**

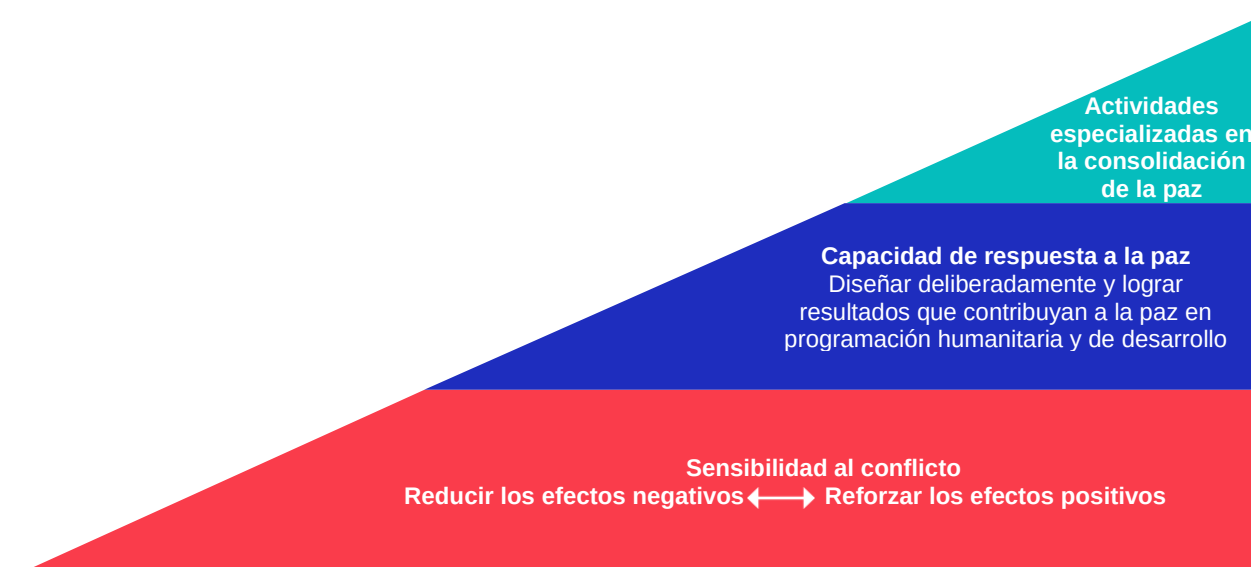


► Ir más allá de la sensibilidad al conflicto para la capacidad de respuesta de los programas de empleo para la paz

Un enfoque proactivo y estratégico de la planificación es fundamental para intervenciones bien diseñadas destinadas a construir la paz, abordando las causas fundamentales de la vulnerabilidad, el riesgo de conflicto y los déficits de trabajo decente. Por lo tanto, es importante que un programa de empleo que se lleve a cabo en un país afectado por un conflicto se distinga de un programa de empleo cuyo objetivo sea la consolidación de la paz. De hecho, el vínculo conceptual entre empleo y paz no significa que todas las iniciativas de empleo y medios de vida contribuyan necesariamente de manera significativa a la paz. Además, el simple hecho de agregar actividades de consolidación de la paz a un programa de empleo sin considerar cómo se complementan entre sí no constituye un programa de empleo integrado para la consolidación de la paz.

En situaciones de conflicto, las iniciativas de empleo y trabajo decente siempre deben diseñarse e implementarse de manera sensible al conflicto⁸ para garantizar que no dañen entornos ya volátiles. Estos programas y proyectos también deben ir más allá, identificando cómo pueden contribuir con determinación a la paz, lo que significa que: (a) brindan oportunidades concretas de trabajo decente; (b) mejoran el contacto entre la población afectada por la crisis para aumentar la cohesión social; y (c) tienen como objetivo reducir los agravios (reales o percibidos) y la sensación de injusticia.⁹

◀ Insensibilidad al conflicto...no hacer daño...hacer algo bueno...contribuir proactivamente a la paz ▶



8 The ILO has developed in partnership with Interpeace a "Peace and Conflict Analysis for Programme and Project Design -Guidance for the ILO" (January 2021 – available soon)

9 ILO (2019), *Handbook on How to Design, Monitor and Evaluate Peacebuilding Results in Jobs for Peace and Resilience Programmes*, ILO, Geneva. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/instructionalmaterial/wcms_712211.pdf

► Una teoría del cambio sobre cómo el empleo y el trabajo decente pueden contribuir a la paz

La OIT, la PBSO, el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) emitieron su Declaración Conjunta [\[joint statement on employment for peace\]](#) sobre Empleo para la Paz en 2016. Sobre esta base, la OIT ha identificado una teoría del cambio que vincula tres factores de conflicto y esboza algunas de las formas en que su programación puede contribuir a la paz. Simplificado y resumido en la Figura 3, se muestra cómo el mundo del trabajo puede contribuir a la paz creando oportunidades económicas decentes para reducir los costos de oportunidad de la violencia; uniendo a la gente para acabar con las divisiones horizontales; y promoviendo el diálogo social y los derechos laborales para resolver los agravios. Estos tres factores de conflicto están interrelacionados y, si se va a implementar un programa de empleo o medios de vida que responda a la paz, este debe abordar simultáneamente la falta de oportunidades económicas, la falta de contacto y la existencia de quejas (a través de la Agenda de Trabajo Decente). Es probable que abordar solo uno de los tres impulsores del conflicto no contribuya a los resultados del empleo y la consolidación de la paz.

Esta teoría del cambio está en línea con el sistema de codificación de prioridades de construcción de paz desarrollado por PBSO (2021). De hecho, en el caso de las áreas prioritarias de Servicios Básicos y Revitalización Económica, no todas las actividades están necesaria y totalmente enfocadas y dirigidas a mantener la paz, aunque podrían contribuir a mantener la paz dependiendo de la teoría del cambio y el diseño de los proyectos o programas.

► **Figura 3: Elaboración de la teoría del cambio de la OIT basada en la declaración conjunta OIT-PBSO-PNUD-Banco Mundial sobre cómo el empleo y el trabajo decente contribuyen a la consolidación de la paz**



Primero, el empleo y los ingresos asociados con él aumentan el costo de oportunidad de participar en la violencia. Cuando las poblaciones en edad de trabajar tienen acceso a medios de vida y oportunidades de empleo decente con una cobertura de protección social adecuada, pueden ser menos propensas a la violencia política y armada.

En segundo lugar, existe evidencia de que si el conflicto es impulsado por percepciones negativas y la falta de confianza entre los grupos, los programas de empleo decente pueden reducir el conflicto y promover la cohesión social aumentando el contacto constructivo entre los grupos. Al reunir a las personas y fortalecer las oportunidades de diálogo entre los grupos sociales, incluso entre el gobierno, los trabajadores y las organizaciones de empleadores, los programas de empleo pueden romper los estereotipos, aumentar la comprensión y la confianza y mejorar la cohesión social.

En tercer lugar, muchos de los conflictos violentos actuales se relacionan con agravios grupales derivados de la desigualdad, el incumplimiento de los derechos humanos y laborales, la exclusión, la falta de mecanismos de participación y diálogo, así como sentimientos de injusticia. En algunos casos, no es el desempleo sino la experiencia del trabajo precario, informal y de explotación —básicamente, el incumplimiento de los derechos fundamentales en el trabajo— lo que suscita agravios. De ello se desprende que los programas de empleo y protección social inclusivos y transparentes que tienen como objetivo mejorar la igualdad de oportunidades y medios de vida (así como la calidad y los derechos fundamentales en el trabajo) podrían reducir el riesgo de conflicto al abordar las quejas.

¿Qué significa el Nexo HDP durante la crisis de COVID-19?

Las iniciativas de empleo y trabajo decente son fundamentales para abordar el impacto socioeconómico de la crisis de COVID-19, y también para abordar posibles agravios, discriminación y estigmatización sobre el acceso a los recursos, los medios de vida y los servicios de salud. Un enfoque en el empleo y el trabajo decente con un enfoque de consolidación de la paz puede ayudar a mantener y reforzar la cohesión social y la convivencia pacífica durante la crisis del COVID-19. Esto puede prevenir brotes de tensión social entre las comunidades que experimentan un sentido de desigualdad e injusticia, incluidos los refugiados, los desplazados internos (PDI) y las comunidades de acogida. Si bien se centra en las necesidades inmediatas y directas de las respuestas necesarias para mitigar y contener los efectos de la enfermedad, las respuestas en entornos afectados por conflictos también deben aliviar las tensiones sociales que surjan y evitar el empeoramiento de las dinámicas de conflicto preexistentes para prevenir un círculo vicioso en el que la enfermedad y el conflicto se refuerzan mutuamente. En otras palabras, las respuestas deben ser sensibles al conflicto y no causar daño.



El conflicto a menudo surge de la ausencia de trabajo decente. La crisis de COVID-19 ha empeorado situaciones ya de por sí frágiles y requiere que las partes interesadas trabajen juntas en asociación para abordar las causas fundamentales. La OIT es más consciente que nunca de su responsabilidad de promover la paz y la resiliencia en tiempos de esta pandemia global.

► Guy Ryder, Director-General OIT, 28 de septiembre de 2020

Con las consecuencias económicas del COVID-19 que a menudo afectan a los más marginados entre nosotros, el tema de los medios de vida, el empleo y las redes de seguridad social son vehículos integrales para restaurar la confianza y credibilidad en las instituciones para sí mantener la paz y sustentar el manejo eficaz de la pandemia de COVID-19

► Oscar Fernandez-Taranco, Subsecretario General para el apoyo a la Consolidación de la Paz, 28 de septiembre de 2020



La OIT, la OMS, Interpeace y la PBSO unieron sus fuerzas en 2020 para examinar las políticas clave y las consideraciones programáticas para las intervenciones internacionales de salud y empleo que responden al COVID-19 en países afectados por conflictos. El resultado de esta colaboración es un documento conjunto [\[joint paper\]](#) que describe una serie de consideraciones importantes para la consolidación de la paz y destaca las contribuciones significativas que la OMS y la OIT están haciendo para mitigar los impactos de la pandemia. Las recomendaciones clave son:

- abordar la crisis multidimensional con una respuesta multidimensional;
- comprometerse con enfoques programáticos y de políticas sensibles al conflicto, sensibles a la paz y adaptados;
- utilizar la crisis de COVID-19 como una oportunidad para un cambio genuino hacia respuestas dirigidas localmente, incluida la participación de los interlocutores sociales;
- adaptar los enfoques programáticos a las realidades y capacidades locales;
- utilizar y adaptar enfoques para maximizar los impactos secundarios positivos, incluidos los programas de empleo y trabajo decente;
- sentar las bases para el cambio estructural y desarrollar la resiliencia.

► Vías potenciales para mantener la paz a través del empleo y el trabajo decente

Las crisis son multidimensionales y, por lo tanto, estas requieren respuestas multidimensionales. Guiadas por una rigurosa sensibilidad al conflicto y capacidad de respuesta a la paz, por las tres teorías de cambio presentadas anteriormente y en línea con la Recomendación 205, las siguientes recomendaciones pueden respaldar la inclusión del empleo y el trabajo decente en el Nexo HDP¹⁰:

El empleo y el trabajo decente deberían integrarse en los marcos de planificación conjunta de las Naciones Unidas

A la luz de la contribución potencial a los principios y enfoques de la paz, los especialistas en políticas y los responsables de la toma de decisiones deberían considerar conjuntamente la introducción del empleo y el trabajo decente en sus procesos de planificación y diseño de programas, como se ilustra en las teorías del cambio anteriores. Para la ONU y sus socios, lo anterior podría hacerse a través de: un análisis conjunto de conflictos como parte del Análisis Común de País (CCA), Evaluaciones de Recuperación y Consolidación de la Paz (RPBA) y Marcos de Cooperación para el Desarrollo Sostenible para los Equipos de País de la ONU; Marcos estratégicos integrados o revisiones estratégicas en entornos con operaciones de paz de la ONU; o Planes Regionales de Respuesta a Crisis en emergencias humanitarias. Las evaluaciones y consultas con las partes interesadas nacionales deberían incluir la institución o ministerio nacional de trabajo y las organizaciones de trabajadores y empleadores. Cuando estos procesos de planificación se llevan a cabo en situaciones de conflicto, los especialistas también deben considerar los vínculos con los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP) de la OIT, cuando los mismos existan.

Los programas de empleo y trabajo decente deben tener en cuenta los conflictos y la paz

Si el vínculo entre desempleo y conflicto es claro, esto no significa que todos los programas de empleo y medios de vida lleven a cabo automáticamente todo lo que deberían hacer por la paz. Un requisito previo esencial para ser sensible a los conflictos y contribuir positivamente a la paz es conocer las oportunidades y los riesgos que ofrece el contexto.

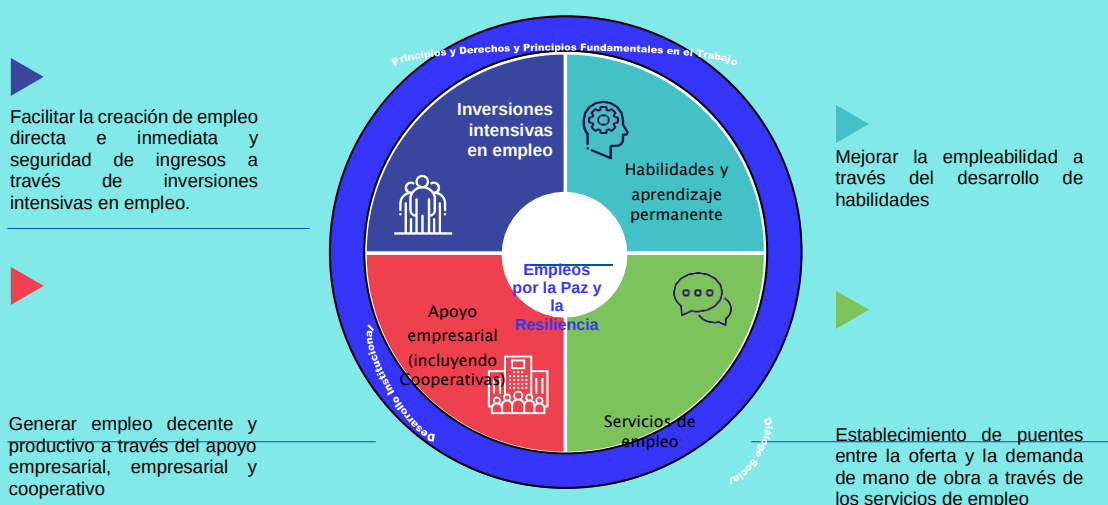
Los empleos inmediatos y las oportunidades de subsistencia pueden ser eficaces en la respuesta humanitaria, pero deben utilizarse como una inversión en el desarrollo a largo plazo.

También deben integrarse en una estrategia de empleo a más largo plazo que tenga como objetivo crear trabajos decentes para fortalecer la dignidad, la seguridad, la confianza y la paz. Todos los actores involucrados en la planificación del empleo para la paz deben hacer un esfuerzo para asegurar que las iniciativas también contribuyan a una paz sostenible.

¹⁰ The ILO has developed a Guide on "[Employment and decent work in situations of fragility, conflict and disaster](#)" (2016), which provides multidisciplinary portfolio of policies and approaches. A revised version of this guide will be available end of 2021.

► **Cuadro 3: Ejemplos de programas emblemáticos de la OIT que funcionan a lo largo del nexo entre el desarrollo humano y la paz**

Empleos para la paz y la resiliencia: un ejemplo programático del enfoque de la OIT para el Nexo HDP, es su programa insignia Empleos para la Paz y la Resiliencia (EPR) lanzado en 2016. El JPR reconoce el Nexo HDP mediante la búsqueda de estrategias interrelacionadas y que se refuerzan mutuamente a través de procesos inicial y posterior. Además de ofrecer beneficios rápidos y tangibles en términos de creación de empleo, desarrollo de habilidades y servicios de empleo en la fase humanitaria, el EPR promueve un entorno empresarial propicio, así como una gobernanza del mercado laboral inclusiva y eficaz a largo plazo. Esto es esencial para mantener la paz y la resiliencia en situaciones de conflicto y crisis. Estos objetivos clave se logran mediante la creación de instituciones, el respeto y la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y el diálogo social. El programa pone un fuerte enfoque sobre los jóvenes y las mujeres, dados los desafíos y necesidades específicos que enfrentan en situaciones de crisis, conflicto y desastre. Al mejorar simultáneamente las perspectivas económicas, el contacto entre grupos y al abordar las quejas de las comunidades más vulnerables, los proyectos EPR tienen como objetivo reforzar la cohesión social y desarrollar la resiliencia ante futuras conmociones.



Ejemplo de EPR: Vinculación de enfoques a corto y largo plazo mediante inversiones intensivas en empleo e infraestructura respetuosa con el medio ambiente

La inversión a corto plazo en infraestructura, por ejemplo, como parte de los programas públicos de empleo (PEP), puede conducir a una mayor inversión en infraestructura a largo plazo que puede a la vez ayudar a generar oportunidades de empleo a largo plazo. Centrarse en la construcción de infraestructura, activos y servicios que promuevan el desarrollo social y económico, aumentar la productividad agrícola, brindar trabajo de cuidados, apoyar la educación y la salud, así como el acceso a los recursos naturales, y abordar los desafíos ambientales y relacionados con el clima, es una forma de invertir en el futuro. Estas inversiones están mejor orientadas a abordar las desigualdades (en particular, las desigualdades horizontales entre grupos sociales) en el acceso a los servicios básicos, así como a los recursos productivos. Esto puede combinarse con inversiones adicionales en desarrollo de habilidades, servicios de empleo y fortalecimiento del entorno empresarial para promover una gobernanza del mercado laboral incluyente y eficaz a largo plazo, incluido el empoderamiento social y económico de las mujeres, esencial para mantener la paz y la resiliencia en situaciones de conflicto.

Construcción de pisos de protección social para todos: hoy, el 73% de la población mundial no tiene acceso a una protección social adecuada. Significa que 5 mil millones de personas viven con ansiedad todos los días. La OIT apoya a gobiernos, confederaciones de trabajadores y empleadores y organizaciones de la sociedad civil en 21 países, incluidos países afectados por conflictos, en colaboración con otras agencias de la ONU, para definir e implementar pisos de protección social funcionales y personalizados. En los países afectados por conflictos, esto reducirá la pobreza y las desigualdades y fomentará el crecimiento, el desarrollo y la justicia social.

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y el Trabajo Forzoso (IPEC +) - Desde la aldea hasta el escenario mundial, la OIT trabaja con sus mandantes (gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores), así como con empresas y organizaciones de pequeños productores, ONG y organizaciones de la sociedad civil, para promover la erradicación del trabajo infantil, el trabajo forzoso y el cumplimiento de todos los derechos fundamentales en el trabajo, con un enfoque en las economías rurales e informales, las empresas y las cadenas de suministro mundiales, junto con los países en crisis y situaciones frágiles.

Los programas de empleo y trabajo decente no deben centrarse solo en la cantidad de puestos de trabajo creados, sino también en la calidad del trabajo, si han de contribuir a la paz.

Como se ilustra en la teoría del cambio presentada anteriormente (figura 3), los programas de empleo decente pueden contribuir a la paz mediante un enfoque holístico e integrado, más allá de la mera creación de oportunidades económicas. Los programas de empleo y trabajo decente en entornos afectados por conflictos pueden y deben contribuir a la dignidad, la transformación social, la cohesión social y la justicia social. El trabajo decente resume las aspiraciones de las personas en su vida laboral. Implica una oportunidad de trabajo que sea productivo y genere ingresos justos; seguridad y representación en el lugar de trabajo y protección social para las familias; mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social; la libertad de las personas para formar organizaciones y unirse a ellas, expresar sus preocupaciones y organizarse y participar en las decisiones que afectan sus vidas; junto con la igualdad de oportunidades y de trato para todas las mujeres y hombres.

Los programas de empleo para la paz también deben fortalecer las instituciones laborales y económicas y el diálogo social

Para garantizar una paz sostenible a largo plazo y satisfacer las necesidades de toda la población, especialmente la más vulnerable, se debe promover la estabilidad social y económica mediante un diálogo social eficaz en todas sus formas, basado en la inclusión, la participación, el respeto a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva. Promover la libertad de asociación y el diálogo social en situaciones de conflicto permite un intercambio efectivo y contribuye a los procesos de reconstrucción democrática participativa y al buen gobierno. Las organizaciones independientes de empleadores y de trabajadores pueden desempeñar un papel importante en la transformación democrática de un país. Se necesitará un esfuerzo especial para asegurar que los grupos excluidos y vulnerables, como los son los trabajadores de la economía informal, las mujeres, los jóvenes, los desplazados internos y los refugiados, estén incluidos en esas instituciones y procesos de diálogo social, ya que son los más afectados por las estrategias de contención. Además, para que sirva como una estrategia eficaz para tender un puente entre la respuesta a la crisis humanitaria y la consolidación de la paz y el desarrollo a más largo plazo, debe haber un compromiso constante con las instituciones laborales y económicas nacionales y locales y con el sector privado para garantizar la apropiación local y permitir el apoyo de las políticas nacionales y romper la dependencia de la ayuda.

Los principios y derechos fundamentales en el trabajo deben estar vinculados a la consolidación de la paz

Los programas de empleo y medios de vida en contextos de conflicto deben basarse en un conjunto de derechos universales, como la libertad de asociación y negociación colectiva, y la protección contra la discriminación, el trabajo forzoso o infantil. Sin tales protecciones de los derechos humanos, sociales y laborales, las perspectivas de un desarrollo equitativo e inclusivo se ven amenazadas y los riesgos de conflictos no disminuyen.

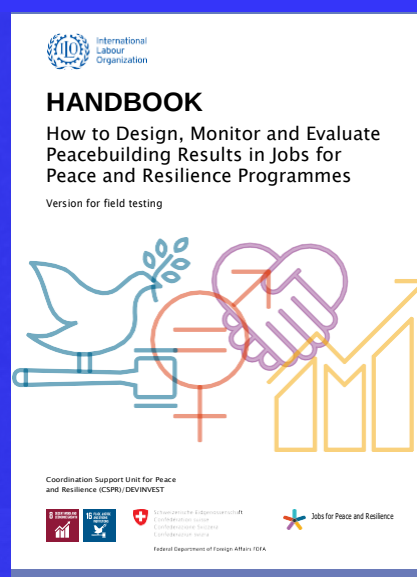
Los programas de empleo para la consolidación de la paz deben centrarse en los jóvenes y las mujeres

El empleo decente para las mujeres no solo es una fuente clave de empoderamiento, sino también es una estrategia probada de éxito en la prevención de conflictos puesto que mejora el diálogo social y el contacto al tiempo que disminuye las quejas en torno a la desigualdad de oportunidades y recursos. Las mujeres y los hombres se ven afectados por la crisis de diferentes maneras debido a sus diferentes roles, responsabilidades, necesidades y actividades. Por ejemplo, los conflictos a menudo exacerban el papel de cuidado ya desproporcionado de la mujer. Para las mujeres empresarias, la financiación puede resultar más difícil de conseguir y el acceso a los insumos y los mercados puede verse limitado debido a la inseguridad y la infraestructura dañada o destruida, lo que refuerza la posición económica ya desfavorecida de la mujer.

La participación de los jóvenes también debe ser una prioridad en función de los desafíos específicos a los que se enfrentan. Como se ilustra en *La paz perdida: estudio de progreso independiente sobre juventud, paz y seguridad* (2018)[*The Missing Peace: Independent Progress Study on Youth, Peace and Security*], entre los jóvenes existe un sentimiento global de exclusión de los sistemas de gobernanza y una sensación de injusticia. El valor de invertir en oportunidades de empleo para los jóvenes es evidente, pero solo el trabajo decente puede promover su participación y darles voz. Por lo tanto, las políticas de empleo juvenil deben resaltar la importancia del trabajo decente y el diálogo social, y la inclusión de los jóvenes debe perseguirse de una manera económica, social y política integral.



► Generar y compartir evidencias sobre la contribución de los programas de trabajo decente, empleo y medios de vida a los procesos de consolidación de la paz



Si bien existen teorías bien establecidas sobre el vínculo entre empleo, trabajo decente y paz, la evidencia empírica sigue siendo escasa. Por eso es importante que los programas de empleo y medios de vida en países afectados por conflictos hagan un énfasis especial sobre el análisis de conflictos y consolidación de la paz, diseñen una teoría del cambio con indicadores y líneas de base de percepción de consolidación de la paz y cohesión social, y establezcan un sistema de seguimiento y evaluación sobre la contribución del empleo a los resultados de la consolidación de la paz para permitir el levantamiento de evidencias. Para apoyar estos esfuerzos, la OIT desarrolló guías y herramientas específicas en el manual *Cómo diseñar, monitorear y evaluar los resultados de la consolidación de la paz en los programas de empleos para la paz y la resiliencia* [*How to Design, Monitor and Evaluate Peacebuilding Results in Jobs for Peace and Resilience Programmes*].

Como otra herramienta relevante, el Fondo de Consolidación de la Paz (PBF) [[PBF guidance on perception surveys and community-based monitoring](#)] desarrolló una guía específica de PBF sobre encuestas de percepción y monitoreo basado en la comunidad. Un uso constante de datos cualitativos y cuantitativos sobre los programas de construcción de la paz y los medios de vida llena las lagunas de conocimiento creadas por la falta de indicadores de construcción de la paz y líneas de base en dichos programas. Esta base de evidencias puede promover el aprendizaje en todos los programas, estimular la innovación, fertilizar el intercambio de buenas prácticas e informar las decisiones de política en la fase inicial.

Financiamiento de programas de empleo para la paz

En contextos considerados "frágiles", se estima que casi la mitad (46%) de toda la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) llega como asistencia humanitaria y, como tal, a menudo no aborda directamente los factores estructurales subyacentes del conflicto.¹¹ Sin embargo, muchos de estos contextos carecen de acceso a financiación para préstamos y asistencia para el desarrollo a gran escala. Las asociaciones estratégicas y la planificación son cruciales y pueden aprovechar la financiación para lograr un mayor impacto al considerar el potencial de los factores de los medios de vida, el empleo y el trabajo decente en todo el Nexo HDP. Por ejemplo, en 2020 la OIT y el PNUD firmaron un marco de acción que incluye una estrecha cooperación a través del Nexo HDP.

Fondo de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz

El Fondo de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz (PBF) es un fondo agrupado globalmente centrado en los países que proporciona financiación "puntual, tolerante al riesgo y flexible" para iniciativas de consolidación de la paz, antes, durante y después de los conflictos. La Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz (PBSO) es responsable de la gestión general del PBF bajo la autoridad del Secretario General. La Oficina del Fondo Fiduciario de Socios Múltiples (MPTFO) es el agente fiduciario del PBF. Entre 2017 y 2019, el PPD aprobó más de 531 millones de dólares en iniciativas de consolidación de la paz en cincuenta y un países. El PBF asigna dinero a través de dos facilidades de financiación, la Facilidad de Respuesta Inmediata (IRF) y la Facilidad de Recuperación para la Construcción de Paz (PRF). Además, la Iniciativa de Promoción de la Juventud y el Género se lanza anualmente y promueve programas conjuntos de las Naciones Unidas y las OSC. Los proyectos financiados por el PPD que apoyan el empleo y los medios de vida tienden a caer dentro de su Área Prioritaria "Revitalización de la economía y generación de dividendos de paz inmediatos" mediante el apoyo al empleo y el acceso equitativo a los servicios básicos.¹²



De 2017 a 2019, 53 proyectos de medios de vida o empleo fueron financiados a través del PPD en 23 países afectados por conflictos por un total de US \$ 30 millones según el Registro del Fondo de Consolidación de la Paz.

Estos proyectos diversos tienen como finalidad invertir fondos en formas catalizadoras e innovadoras mediante la identificación de puntos de entrada estratégicos para apoyar directamente a los más vulnerables con un mejor acceso a empleos y medios de vida, al mismo tiempo que se abordan los factores subyacentes del conflicto. Estas intervenciones abarcan, por ejemplo, desde el empleo de los jóvenes, la formación empresarial, la cadena de valor y el desarrollo cooperativo, el empoderamiento de las pequeñas y medianas empresas (PYME) dirigidas por mujeres, el apoyo a las estructuras locales de consolidación de la paz, la resolución de conflictos y las actividades de cohesión social y coexistencia pacífica.

11 OECD (2018), *States of Fragility 2018*, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264302075-en>

12 From 2006 to 2017, the PBF has allocated US\$772 million to 41 recipient countries, <https://www.un.org/peacebuilding/fund>.





► Cuadro 4: Ejemplos de proyectos de medios de vida y empleo que sustentan la paz

**Líbano**

En una zona del norte del Líbano afectada por el conflicto, donde las tensiones persistentes entre grupos de diferentes afiliaciones religiosas escalaron aún más al acoger a un gran número de refugiados de Siria, un proyecto conjunto del Fondo de Consolidación de la Paz *Construyendo Puentes entre los "jóvenes en riesgo"* (OIT y PNUD, 2017-19) [*Building Bridges Amongst "Youth at Risk"*] facilitó el contacto y fomentó interacciones positivas entre los jóvenes refugiados libaneses y sirios de entre 15 y 24 años. Esto fue posible a través de oportunidades de subsistencia y actividades de estabilidad social, incluida la capacitación empresarial, el desarrollo de planes de negocios; financiación para la creación de empresas; formación profesional en agricultura, servicios generales y hostelería; pasantías en empresas existentes; y el fortalecimiento de los comités socioeconómicos sirio-libanés.

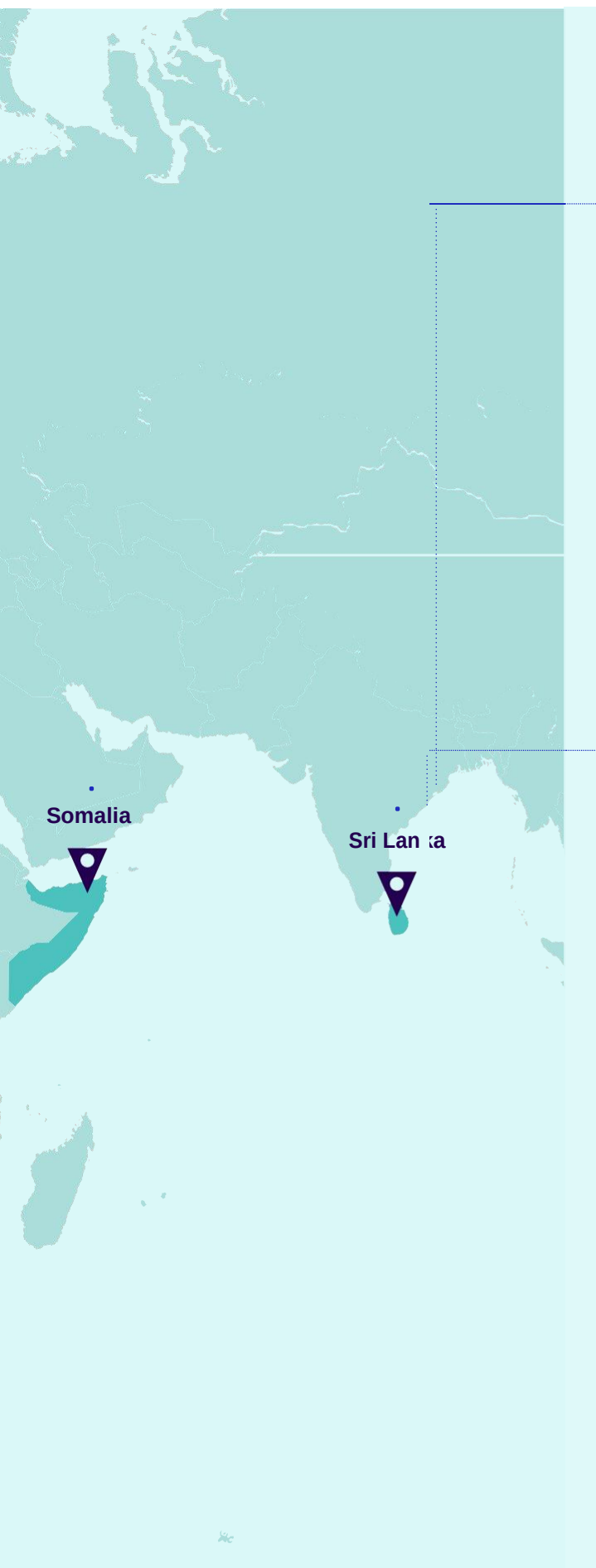
**Mali**

Un proyecto conjunto del Fondo de Consolidación de la Paz (OIM, UNESCO, UNICEF), *Jóvenes actores por la paz y la reconciliación nacional* (2018-19), [*Les jeunes acteurs pour la Paix et la Reconciliation Nationale*] se centró en los medios de subsistencia a través del empleo de los jóvenes y el desarrollo de las PYME de las mujeres en las zonas propensas a conflictos de Mopti y Ségou. Este innovador proyecto integra trabajos a corto plazo en infraestructura comunitaria y microempresas de mujeres con habilidades y capacitación en mediación, a la vez que proporciona servicios sociales y promueve el diálogo entre comunidades como parte de esfuerzos de reconciliación más amplios.

**República Centroafricana**

Un proyecto de la OIT (financiación propia), *Empleos decentes para la paz y la resiliencia* (2018-19), creó puestos de trabajo para jóvenes marginados en una zona de alto riesgo de conflicto. Esto se logró mediante la reconstrucción de la infraestructura deteriorada y el apoyo al crecimiento de las PYME entre mujeres y hombres jóvenes, al tiempo que se promovió la cohesión social y el diálogo entre grupos y comunidades dispares. Basado en estudios del mercado laboral y beneficiándose del liderazgo y la inversión nacionales, el proyecto mejoró el contacto y las oportunidades entre las comunidades afectadas por la violencia.





Somalia

Un proyecto conjunto del Fondo de Consolidación de la Paz (OIT, FAO, UNICEF, PMA, OIM, ACNUR) (2017-2018) ayudó a los refugiados somalíes que regresaban de Kenia y a sus comunidades de acogida en una región fronteriza volátil y afectada por conflictos. Lo hizo creando oportunidades básicas de sustento a través de recursos y capacidades, incluidas habilidades, capacitación vocacional y análisis de mercado; y esquemas de empleo, desde dinero por trabajo hasta apoyo a la microempresa. Este proyecto conjunto, intersectorial y transfronterizo fue innovador en su enfoque tripartito de cooperación entre las Naciones Unidas y los gobiernos de Somalia y Kenia, con la participación del sector privado. El proyecto develó las prioridades estratégicas de Somalia para la estabilización y la entrega de dividendos directos de la paz, incluidos los compromisos de reconciliación y la inversión en la creación de empleo.

Sri Lanka

Desde 2011, la OIT ha dirigido un programa de múltiples socios, incluido el PPD, sobre el empoderamiento local a través del desarrollo económico y la reconciliación. Tras el final de la guerra civil, el norte se perdió en gran medida el auge económico experimentado por el resto de Sri Lanka. El proyecto brindó oportunidades económicas a las personas marginadas en el norte, brindándoles acceso a medios de vida y empleo, al tiempo que facilitó las asociaciones económicas entre el norte y el sur. También promueve un sentimiento de inclusión y pertenencia a una Sri Lanka unida entre las comunidades del norte, facilitando así una mayor participación de estos grupos en el proceso de reconciliación nacional. Por ejemplo, los agricultores de esta región desfavorecida reciben apoyo para acceder a nuevas oportunidades económicas que permiten establecer nuevos lazos con compradores, incluso a través de fronteras étnicas, religiosas y lingüísticas, y obtener un sentido de trato justo, lo que conduce a la mejora de la cohesión social. El proyecto ejemplifica cómo el empleo y el trabajo decente pueden producir dividendos positivos para la paz y la cohesión social gracias a la mejora de las oportunidades económicas para las poblaciones desfavorecidas (especialmente las mujeres agricultoras), un mayor contacto e interacciones entre los diferentes grupos que se unen en estas empresas económicas conjuntas, y a través de la reducción de los agravios vinculados a las percepciones de desigualdad e injusticia económicas y regionales.

International Labour Organization (ILO)
Route des Morillons 4
CH-1211 Geneva 22
Switzerland
www.ilo.org

Department of Political and Peacebuilding Affairs (DPPA)
Peacebuilding Support Office (PBSO)
United Nations | Room S-3480 |
New York, NY 10017
USA
www.un.org/peacebuilding